

# Evaluación Alianza para el Campo 2006



## Informe de Evaluación Estatal

### Programa de Desarrollo Rural

**Guerrero**

**MÉXICO**



México, Septiembre de 2007

# Evaluación Alianza para el Campo 2006

Informe de Evaluación  
Estatal

Programa de Desarrollo Rural

**Guerrero**

## DIRECTORIO

### GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO

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

Lic. Armando Ríos Piter  
Secretario de Desarrollo Rural

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

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

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez  
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García  
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Fernando Garza Martínez  
Coordinador General de Enlace y  
Operación

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

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

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez  
Director General de Planeación y  
Evaluación

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

Lic. Hemer García Torres  
Subdelegado de Planeación y Desarrollo  
Rural

## **COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN**

Ing. Alfonso Oliverio Elías Cardona  
**Presidente del CTEE**

Lic. Armando Ríos Piter  
**Secretario del CTEE**

Ing. Luis Carlos Montaña Gallegos  
**Coordinador del CTEE**

---

Ing. Alfredo Marcos Ramos Caloca. Entidad Evaluadora Estatal

Ing. Alfredo Marcos Ramos Caloca. Responsable de la Evaluación

## Tabla de contenido

<b>Presentación</b> .....	<b>v</b>
<b>Resumen ejecutivo</b> .....	<b>1</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>6</b>
<b>Capítulo 1</b> .....	<b>9</b>
<b>Marco de referencia económica en que se aplica el Programa y su evolución de 2003 al 2006</b> .....	<b>9</b>
1.1 Caracterización del medio rural en el estado, organización social y entorno económico .....	9
1.1.1 Variables sociales .....	9
1.1.2 Variables económicas .....	11
1.1.3 Variables políticas .....	13
1.2 Importancia de las actividades del medio rural en la economía estatal.....	13
1.3 Principales ramas productivas en el medio rural del estado.....	16
1.4 Caracterización del Programa de Desarrollo Rural en el estado de Guerrero .....	18
1.5 Evolución de la aplicación del PDR; federalizada y estatal 2003-2006 .....	20
1.5.1 Inversión .....	20
1.6.2 Tipos de apoyos.....	21
1.6.3 Cumplimiento de metas .....	21
1.6.4 Montos por beneficiario.....	23
<b>Capítulo 2</b> .....	<b>25</b>
<b>Evaluación del proceso de gestión del Programa en el ejercicio 2006</b> .....	<b>25</b>
2.1 Descripción del circuito operativo del Programa.....	25
2.2 Análisis del arreglo institucional y su participación en la mecánica operativa del PDR, en relación a la asignación de recursos a proyectos de inversión, a capacitación y al fortalecimiento de las organizaciones del sector.....	35
2.3 Descripción de las acciones y estrategias de planeación que orientaron la aplicación del Programa .....	38
2.4 Eficiencia de las estructuras de aplicación del Programa en su operación y en el proceso de asignación de recursos, en términos de cumplimiento de metas y de impactos logrados.....	40
<b>Capítulo 3</b> .....	<b>42</b>
<b>Evaluación de impactos del ejercicio 2005</b> .....	<b>42</b>
3.1 Características básicas de los beneficiarios 2005 y de las inversiones. ....	42
3.1.1 Tipo de proyectos. ....	44
3.2 Participación social. ....	46
3.2.2 Integración productiva del proyecto. ....	48
<b>Capítulo 4</b> .....	<b>50</b>
<b>Conclusiones y Recomendaciones</b> .....	<b>50</b>
4.1 Conclusiones .....	50
4.2 Recomendaciones .....	51
<b>ANEXO 1</b> .....	<b>53</b>
<b>Metodología para el trabajo de campo</b> .....	<b>53</b>
<b>Anexo 2</b> .....	<b>57</b>
<b>Aspectos socioeconómicos de los beneficiarios PAC 2005</b> .....	<b>57</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Nivel de marginación en el estado de Guerrero 2005. ....	10
Cuadro 2. Cultivos anuales, perennes, superficie sembrada, cosechada, producción y valor de la producción.....	14
Cuadro 3. Cultivos perennes, superficie sembrada, cosechada, producción y valor de la producción .....	15
Cuadro 4. Inventario ganadero 2001 -2005.....	15
Cuadro 5. Evolución de la inversión total en el Programa (miles de pesos) .....	20
Cuadro 6. Cumplimiento de metas físicas PAPIR 2005 .....	21
Cuadro 7. Cumplimiento de metas físicas PRODESCA 2005 .....	22
Cuadro 8. Cumplimiento de metas físicas PROFEMOR 2005 .....	23
Cuadro 9. Beneficiarios acumulados y subsidio por beneficiario .....	24
Cuadro 10. Concepto de gastos del PESPRO 2001 .....	27
Cuadro 11. Resultados del proceso de capacitación a PSP's 2001 (modelo PESPRO) ...	28
Cuadro 12. Montos por concepto de apoyo por componente PRODESCA 2002 .....	30
Cuadro 13. Conocimiento de la existencia del CEDRS .....	35
Cuadro 14. Conocimiento de la existencia del CEDRS .....	35
Cuadro 15. Se emplea el PMDRS .....	37
Cuadro 16. Presencia de SAGARPA en las sesiones de los CMDRS .....	37
Cuadro 17. Presencia de SEDER en las sesiones de los CMDRS .....	37
Cuadro 18. Cuentan con PMDRS en el municipio.....	39
Cuadro 19. Cuentan con PMDRS en el municipio según fuente.....	39
Cuadro 20. Cuentan con PMDRS en el municipio (consejeros municipales).....	39
Cuadro 21. Conocen el PMDRS (consejeros municipales).....	40
Cuadro 22. Tendencia del PMDRS .....	40
Cuadro 23. Ha mejorado la aplicación del Programa .....	41
Cuadro 24. Ha mejorado la aplicación del Programa por población objetivo y CMDRS ....	41
Cuadro 25. Numero de proyectos.....	41
Apoyados que surgen del PMDRS .....	41
Cuadro 26. Variables para la evaluación de impactos .....	42
Cuadro 27. Tipología de productores según PAC .....	43
Cuadro 28. Tipología de productores según FAO .....	43
Cuadro 29. Fortalezas y debilidades de la participación social .....	47
Cuadro 30. Fortalezas y debilidades de desarrollo de capacidades .....	48
Cuadro 31. Subsidios por fuente de origen .....	48

## Índice de figuras

Figura 1. Caracterización de la población en el medio rural del estado de Guerrero 2005. .....	10
Figura 2. Distribución de proyectos por tipo de grupo prioritario .....	44
Figura 3. Tipo de proyectos .....	45
Figura 4. Proyectos por rama de la producción.....	46

## **Índice de cuadros anexos**

Cuadro anexo 1. Programa de la alianza para el campo municipalizado y no municipalizado ejercicio 2005 por regiones y giro del proyecto

Cuadro anexo 2. Topología de productores de acuerdo a las reglas de operación PAC por región

Cuadro anexo 3. Beneficiarios del ejercicio 2005 del PAC por género y región

Cuadro anexo 4. Edad promedio de los beneficiarios de la alianza 2005 por región y género

Cuadro anexo 5. Monto promedio aplicado a los proyectos 2005 con recursos de familiares emigrantes

Cuadro anexo 6. Incremento promedio de utilidad (sin jornales familiares)

## Siglas

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



## Presentación

La evaluación del Programa de Alianza para el Campo responde a la exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y en las Reglas de Operación del Programa de Alianza para el Campo vigentes, referente a la obligatoriedad de realizar una evaluación externa de los programas que lo integran. Del mismo modo, la evaluación responde al creciente interés de los gobiernos estatal y federal por mejorar la gestión pública, como un instrumento de política pública y como un mecanismo de rendición de cuentas a la sociedad.

En ese sentido el Comité Técnico Estatal e Evaluación (CTEE), contrató los servicios del evaluador, quien se hace responsable de la calidad y contenido del informe. EL CTEE, fue responsable de la contratación y supervisión del evaluador, así como de la revisión, calificación y dictamen del informe de evaluación. En todo momento se mantuvo informado al CTEE de los avances de la evaluación, manteniendo una coordinación permanente entre el evaluador y la coordinación del CTEE.

El diseño de la metodología básica de la evaluación fue desarrollada por el CTEE en coordinación con la Coordinación General de Enlace y Evaluación (CGEO), quienes establecieron los criterios base, para determinar el tamaño de la muestra de la evaluación, criterios que fueron planteados y justificados en el Plan de Evaluación. Por lo que para la realización de los trabajos de campo para el caso del Subprograma PAPIR, incluyendo la estrategia de concurrencia estatal aplicada con recursos no municipalizados, el universo de trabajo para la evaluación de los proyectos fue censal, lo cual incluyó a un total de 2,383 proyectos.

Adicionalmente se aplicaron cuestionarios a actores responsables del proceso de municipalización, de tal forma que mediante estos instrumentos, se encontraron elementos cualitativos y cuantitativos para precisar el avance de la municipalización en 2006 y su proyección para el 2007.

Para la toma de datos en campo, los instrumentos de captación de datos fueron diseñados por la coordinación del CTEE; las actividades de los encuestadores que realizaron los trabajos de campo, la concentración de la información e integración de las bases de datos fueron realizadas, coordinadas, capturadas y procesadas por la coordinación del CTEE. Dejando al evaluador la búsqueda fuentes complementarias y la interpretación de la información.

La evaluación se realizó en el marco de la visión de la política rural de los gobiernos estatal y federal, contenidas en cuatro líneas de estrategias, en el periodo que se evalúa, que son: integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios y atención a factores críticos.

Los subprogramas que integran el Programa de Desarrollo Rural (PDR) y que son objeto de la evaluación son: Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

En este informe se analizan y se presentan los resultados de impacto del PDR correspondientes a 2005 y los resultados de gestión en el 2006. Como resultado de la evaluación y con base a la información analizada se exponen un conjunto de recomendaciones para ajustar el diseño y la gestión del Programa.

## Resumen ejecutivo

### **1 Marco de referencia económica en que se aplica el Programa y su evolución de 2003 al 2006**

#### ***Variables sociales***

Guerrero se encuentra en los últimos lugares de desarrollo social y económico a escala nacional. En el año 2000, se ubicaba en el segundo lugar en marginación (con un índice de 2.1178) dentro de los cinco estados con Muy Alta Marginación.

Existen altos grados de desnutrición, mortalidad infantil, analfabetismo, subempleo, desempleo, informalidad económica, e incluso, actividades ilícitas. El 20% de la población es analfabeta, el 36% de la población tiene su instrucción primaria sin terminar, el 27% las viviendas no cuentan con drenaje ni servicio sanitario, el 6% de las viviendas no cuentan con energía eléctrica, el 31% de las viviendas ni tienen agua entubada, el 55% de las viviendas presentan algún nivel de hacinamiento, 36% de las viviendas están con piso de tierra, 51% de la población se encuentra en localidades con menos de 5,000 habitantes y 65% de la población ocupada presenta un ingreso de hasta 2 salarios mínimos.

#### ***Variables económicas***

La actividad comercial se realiza principalmente a través de las centrales de abasto, mercados y tianguis, entre otros. El comercio interior se integra por 43,283 unidades económicas, de las cuales el 3.60% son del comercio al por mayor y el 97.40% del comercio al por menor. El personal ocupado en la actividad comercial es de 87,556 personas, equivalente al 8.05% de la población ocupada de la entidad.

El turismo en la entidad es una de las actividades más dinámicas de la economía. Las ramas del comercio, restaurantes y hoteles aportan el 23.54% del PIB estatal, y emplea al 24.8% de la población ocupada del estado.

Actualmente en el estado operan cinco grandes empresas mineras, en la industria maquiladora operan 14 empresas que brindan 11,750 oportunidades de empleo en las regiones Norte, Centro y Acapulco. Esta rama hasta el 2003 había invertido en la entidad 15 millones de dólares y en 2004 se invirtieron 27 millones de dólares.

#### ***Importancia de las actividades del medio rural en la economía estatal***

El suelo de Guerrero se usa para la agricultura en un 16%; ganadería 8.7%; bosque (36%); selva (38%); y otros (1.3%). Las 850,478 hectáreas susceptibles de aprovechamiento agrícola, equivalen al 13.3% de la superficie total. En los seis distritos de riego existe una superficie regable de 47,617 hectáreas y 451 unidades de riego, con una superficie de 38,083 hectáreas dando un total de 85,700 hectáreas.

Existen 158,716 unidades de producción rural menores de cinco hectáreas, de las cuales el 32.2% destina su producción a la venta y 67.8% al autoconsumo. El medio rural aporta el 10.84% del PIB estatal y absorbe el 26% de la población ocupada. Las actividades agropecuarias representan el 9.9% del sector, y la silvicultura y la pesca apenas el 0.9%.

Los principales cultivos de temporal en el estado son maíz, frijol, sorgo grano, melón y sandía, entre otros. En el ciclo primavera-verano de 2004, se sembró una superficie de 541,203 hectáreas de maíz.

Las especies pecuarias de ganado en pie, que mayor que mayor ingreso generaron a los productores durante 2006 son bovinos con 1,091,280 miles de pesos, porcino 438,493 miles de pesos, leche con 389,058 miles de pesos, aves con 237,928 miles de pesos y caprinos con 131,230 miles de pesos

La pesca guerrerense es ribereña, emplea métodos y equipos de pesca rústicos y artesanales

### ***Principales ramas productivas en el medio rural del estado***

La industria artesanal en Guerrero emplea a 200 mil personas, esta actividad prácticamente se realiza por la población indígena concentrada en las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte.

A su vez, la actividad agroindustrial se realiza principalmente por medio de micro empresas familiares de las que no existe un padrón confiable; por otra parte, se cuenta con una planta extractora de aceite de coco en el Municipio de Benito Juárez; una refinadora de aceite de coco en Iguala; una fábrica para la extracción de concentrado de aceite y cáscara deshidratada de limón en Acapulco; dos empacadoras de mango con sistema hidrotérmico en Tecpan de Galeana y Tlapachula; cinco plantas envasadoras de mezcal; tres fábricas de triplay, dos se localizan en la Costa Grande y la otra en Iguala; una fábrica de cajas de empaque en Copala; y una fábrica de cajas de empaque y tarimas ubicada en San Miguel Totolapan.

Se producen 1.4 millones de litros de mezcal, obtenidos por 775 productores de maguey y 450 productores de mezcal en igual número de fábricas que se localizan en 80 comunidades de todas las regiones del estado, con excepción de la Costa Chica.

### ***Caracterización del Programa de Desarrollo Rural en el estado de Guerrero***

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable le da al municipio la atribución de participar directamente en las acciones de fomento al desarrollo rural de su territorio, estableciendo una orientación federalista acorde con la cual, para el caso de la política de desarrollo rural el nivel de gobierno municipal es el que está más en contacto con la población rural y sus problemas

Para la operación de los recursos municipalizados del programa, desde 2005 se contempló la radicación directa de fondos del FOFAEG, a los gobiernos municipales en donde los criterios para la asignación de los recursos por municipio fueron: Equidad, Marginalidad, Población Rural, Dispersión de localidades y Potencial productivo.

Los programas de Fomento Agrícola (PFA), Fomento Ganadero (PFG) y Desarrollo Rural (PDR), se complementan generalmente entre los que corresponden a su propio grupo e inclusive existen superposiciones entre ellos cuando dos programas atienden una misma necesidad; esto sucede sobre todo, en los casos de equipamiento.

De acuerdo con los objetivos y componentes de apoyo contemplados en las reglas de operación, existe sinergia principalmente por complementariedad entre programas, por ejemplo, los programas del grupo de FA, FG y DR, se complementan con los programas de Sanidad Agropecuaria y con el de Transferencia de tecnología, de esta forma es posible potenciarlos.

### ***Evolución de la aplicación del PDR; ejecución federalizada y estatal 2003-2006***

#### ***a) Inversión***

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

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

#### ***b) Tipos de apoyos***

Los tipos de apoyo otorgados por el Programa se orientaron principalmente a las actividades pecuarias en un 40%, seguido de las actividades No agropecuarias con el 34%, y finalmente las agrícolas con el 29%. El Programa atendió 81 municipios, en los cuales, el apoyo otorgado correspondió en un 80% al segmento de localidades rurales; y el 20% correspondió a localidades no rurales.

#### ***c) Montos por beneficiario***

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

## **2 Evaluación del proceso de gestión del Programa en el ejercicio 2006**

Toda vez que uno de los objetivos centrales del proceso de evaluación, consiste en medir la eficiencia en la aplicación de los recursos del Programa, en este apartado se analiza la pertinencia del arreglo institucional de los circuitos operativos establecidos mediante los cuales se opera transversal y verticalmente el Programa en sus diferentes ámbitos.

### ***Descripción del circuito operativo del Programa***

El actual Programa de Desarrollo Rural, tiene sus antecedentes en un conjunto de programas que se implementan a partir de 1996

### ***Recepción y Dictamen de Solicitudes***

El acceso a los programas base de desarrollo rural se consigna en una solicitud única foliada, con desglose de los apoyos solicitados, la cual deberá entregarse en las ventanillas de recepción. Dichas solicitudes son analizadas y en su caso aprobadas por la CDR, a este efecto se pueden presentar los siguientes dos casos:

- Las solicitudes que provengan de demandantes individuales, de grupos u organizaciones económicas con menos de seis UPR como socios activos, se consideran como “atención individual”; y sólo podrán recibir apoyos del PAPIR, pero sin rebasar el 40% del monto total de este programa en el estado.
- Las solicitudes de grupos u organizaciones económicas que cuenten con al menos seis UPR, beneficiarios directos del apoyo como socios activos, que no cuenten con un proyecto productivo de desarrollo adecuadamente formulado, recibirán en primera instancia apoyos del PRODESCA para la identificación y diseño del mismo, para su posterior apoyo con el resto de los programas.

### ***Seguimiento y Sistema de Calidad***

Para su operación, la CDR se apoyará en dos instancias únicas de apoyo para los tres programas:

- La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE se encarga de los asuntos administrativos derivados de la planeación y operación de los programas
- El Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER), se responsabiliza del aseguramiento de la calidad de los servicios profesionales, garantiza la elegibilidad, coordina la capacitación, supervisa y evalúa las actividades y desempeño de los prestadores de servicios profesionales contratados, así como valida su pago, realiza su registro e informa de los avances y desempeño a la CDR

## **3 Evaluación de impactos del ejercicio 2005**

La medición de impactos se realizó con los beneficiarios que recibieron apoyo a través de los proyectos de inversión en 2005.

### ***Características básicas de los beneficiarios 2005 y de las inversiones.***

Los resultados de las entrevistas aplicadas a los beneficiarios del programa 2005, indican que el 72.52% de los beneficiarios son PBIZM y corresponden al estrato de más alta marginación, mientras que el 17.89% son PBIZNM y ocupan el segundo lugar en importancia, el 9.25% son PBIT y el .35% son RP.

De los proyectos apoyados en 2005, y de acuerdo son las reglas de operación del programa 61.90% son grupos no prioritarios; los grupos prioritarios tienen la siguiente participación: 15.01% son indígenas, 14.67% son mujeres, 6.90% son jóvenes, 1.89 adultos mayores y 0.15% capacidades diferentes.

En cuanto a las etnias que tiene presencia en la participación del programa está la náhuatl con un 33.79%, la etnia mixteca con el 29.49%, los tlapanecos con el 25.39% y los amuzgos con el 11.33% de presencia.

## Introducción

La evaluación constituye una herramienta fundamental para mejorar el diseño e instrumentación de los distintos programas que conforman la política agropecuaria y de desarrollo rural. En el caso particular de Alianza para el Campo, a diez años de su puesta en marcha, resulta esencial realizar un balance de sus principales logros y retos para que, a partir de ello, adecuar su diseño y mecanismos de operación a la problemática y necesidades cambiantes del sector.

### 1 Bases de la evaluación

La evaluación se realiza en el marco de las definiciones y la visión de política rural del gobierno del estado contenido en su Plan Estatal de Desarrollo, Plan Sectorial y demás documentos oficiales o lineamiento expresados en el tipo de acciones que fomenta, y en las cuatro líneas de estrategia planteadas por SAGARPA, en el periodo que se evalúa, que son: integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios y atención a factores críticos.

### 2 Objetivos de la evaluación

#### *a) Objetivo general*

Evaluar el impacto neto del Programa de Desarrollo Rural y el grado de eficacia y oportunidad de la gestión, acciones, proceso de planeación y toma de decisiones, para medir los resultados y proponer mejoras a la operación de los programas.

#### *b) Objetivos específicos*

- Evaluar el impacto de los proyectos y acciones apoyadas por el PDR Municipalizado y No Municipalizado durante el ejercicio 2005, para generar propuestas en términos de orientar las políticas de desarrollo rural.
- Evaluar la presencia y eficacia de las estructuras operativas municipales y estatales en la gestión y la aplicación del PDR del ejercicio 2006.
- Conocer el grado de avance en la municipalización del programa.
- Integrar una base de datos amplia y precisa que genere información confiable para el cálculo de indicadores y subindicadores y que a su vez estos informen y orienten a los operadores del Programa sobre los resultados de la operación en 2005 y el proceso de gestión en 2006.
- Analizar los indicadores obtenidos en el entorno del circuito operativo, para que estructurados en los informes de evaluación, generen instrumentos de análisis, crítica y autocrítica y conduzcan a la solución de los problemas que han dificultado el logro de impactos en el medio rural.

### 3 Enfoque y ámbitos de la evaluación

La evaluación está orientada al análisis de la evolución de los impactos generados por el Programa y de su gestión en el estado. El enfoque de la evaluación considera: análisis continuo, utilidad práctica y oportunidad de los resultados de la evaluación.



El análisis continuo se refiere a que, si bien la evaluación está centrada en el ejercicio del Programa del año 2006 en el estado, también valora y destaca los cambios que experimentó en su gestión desde el año 2003 cuando se puso en marcha la estructura programática actual y las Reglas de Operación vigentes. Este análisis nos permite apreciar en qué medida se ha logrado consolidar su diseño, el arreglo institucional, y los procesos de planeación y operación del Programa durante los últimos años, de tal manera que aporte elementos críticos para perfilar los ajustes necesarios que le den mayor pertinencia, eficacia y eficiencia en función de las necesidades del estado.

La utilidad práctica de los resultados de la evaluación se refiere a la necesidad de que las propuestas del evaluador deberán ser concretas, relevantes y factibles de instrumentarse y se referirán a los temas críticos en la operación del Programa.

La oportunidad de los resultados será posible ya que la evaluación de la gestión se realiza sobre acciones recientes y se referirá al ejercicio del Programa en 2007, que está por iniciar.

Por otra parte, la evaluación tiene carácter participativo, el cual implica la colaboración permanente de la Delegación de SAGARPA y de la Secretaría de Desarrollo Rural en la precisión e incorporación de temas de evaluación relevantes y el análisis de resultados. En esta misma lógica, se estableció un proceso de retroalimentación permanente con operadores y con quienes tienen la toma de decisiones en el estado durante el proceso de evaluación.

La evaluación del Programa de Desarrollo Rural en el estado incluye los subprogramas de PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, con sus respectivos componentes de apoyo contemplados en las Reglas de Operación. De la evaluación específica de los tres subprogramas se deriva el análisis integral de la estrategia impulsada por el Programa de Desarrollo Rural.

#### **4 Subprogramas y componentes a evaluar**

- Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR): actividades primarias, actividades de transformación y actividades de servicios. Adicionalmente se evaluará el resultado de la estrategia de concurrencia estatal con la aplicación de recursos a través del PAPIR No Municipalizado.
- Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA): diseño de proyectos, puesta en marcha de proyectos, asesoría técnica y consultoría y capacitación, promoción de proyectos en zonas marginadas y programas especiales
- Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR): fortalecimiento institucional, consolidación organizativa y fomento empresarial

#### **5 Contenido del informe**

De acuerdo con los términos de referencia del CTEE, el informe consta de cuatro capítulos. El primero contiene un análisis del entorno en las actividades apoyadas por el PDR. El capítulo dos presenta los principales resultados y tendencias del proceso de gestión del programa en el ejercicio 2006 y los avances de 2007 considerando el arreglo institucional y el circuito operacional. En el capítulo tres se revisan los impactos generados por PAPIR, PRODESCA Y PREOFEMOR, la forma de cómo trascienden en el

desarrollo rural de nuestro estado con las inversiones apoyadas y se valoran los principales avances y enseñanzas, así como los retos pendientes. En el capítulo cuatro se presentan las conclusiones y recomendaciones de la evaluación considerando el marco normativo vigente.

## **6 Fuentes de información, definición del tamaño de la población a encuestar y procesamiento de información.**

La información obtenida para el análisis de los resultados del Programa de Desarrollo Rural y medir el grado de eficacia y oportunidad de la gestión, el diseño de la metodología básica de la evaluación fue desarrollada por el CTEE en coordinación con la Coordinación General de Enlace y Evaluación (CGEO), quienes establecieron los criterios base, para determinar que el proceso de la evaluación fuera censal, es decir tomando como base el 100% de los proyectos 2005, criterios que fueron planteados y justificados en el Plan de Evaluación.

Las fuentes de información utilizadas son: bases de datos alimentada con las encuestas de campo, entrevistas con los principales actores operadores del programa, cierres de ejercicio, anexos técnicos, reglas de operación del PAC, Plan Estatal de Desarrollo, Plan Sectorial, entre otras fuentes relevantes

## Capítulo 1

### **Marco de referencia económica en que se aplica el Programa y su evolución de 2003 al 2006**

En este capítulo se identifican los principales indicadores macroeconómicos y sociales que inciden en el desarrollo estatal y el papel que el medio rural juega en la composición de los mismos. Así también, se analizan las metas del Programa en el ejercicio 2006, su evolución y tendencia de 2003 a la fecha y la orientación que se dio a los apoyos de Alianza para el Campo.

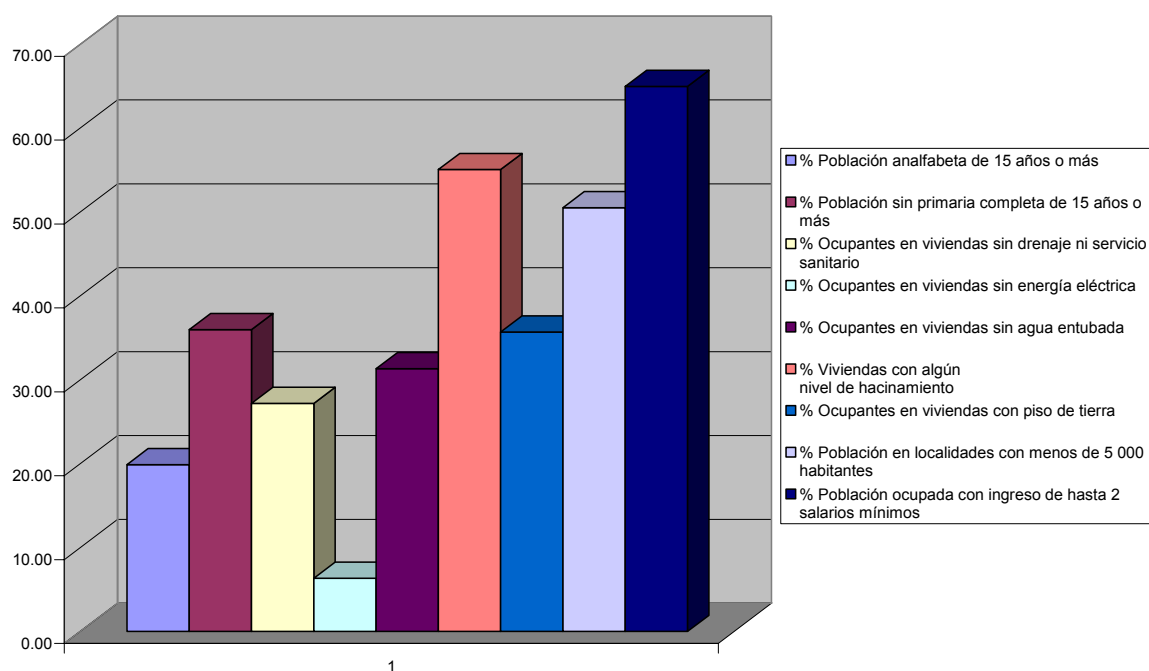
#### **1.1 Caracterización del medio rural en el estado, organización social y entorno económico**

##### **1.1.1 Variables sociales**

Las desigualdades regionales en la incidencia de la marginación se hacen evidentes al comparar la distribución de las localidades con alto y muy alto grado de marginación entre las 32 entidades federativas, tan solo cuatro entidades del sur del país concentran más del 40 por ciento de las localidades con grados de marginación alto y muy alto, correspondiendo el mayor número a Veracruz con 9,814 localidades, seguido de Chiapas con 9,561, Oaxaca con 7,101 y Guerrero con 5,007 localidades en esa situación.

Guerrero se encuentra en los últimos lugares de desarrollo social y económico a escala nacional. En el año 2000, se ubicaba en el segundo lugar en marginación (con un índice de 2.1178) dentro de los cinco estados con Muy Alta Marginación.

Las inaceptables condiciones de pobreza en la entidad, se acrecientan todavía más en el medio rural, sobre todo en los grupos indígenas y las mujeres. Existen altos grados de desnutrición, mortalidad infantil, analfabetismo, subempleo, desempleo, informalidad económica, e incluso, actividades ilícitas. El 20% de la población es analfabeta, el 36% de la población tiene su instrucción primaria sin terminar, el 27% las viviendas no cuentan con drenaje ni servicio sanitario, el 6% de las viviendas no cuentan con energía eléctrica, el 31% de las viviendas ni tienen agua entubada, el 55% de las viviendas presentan algún nivel de hacinamiento, 36% de las viviendas están con piso de tierra, 51% de la población se encuentra en localidades con menos de 5,000 habitantes y 65% de la población ocupada presenta un ingreso de hasta 2 salarios mínimos.

**Figura 1. Caracterización de la población en el medio rural del estado de Guerrero 2005.**

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el *II Censo de Población y Vivienda 2005* y *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005* (IV Trimestre).

Los indígenas constituyen un grupo poblacional históricamente excluido del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios. Las raíces estructurales de la marginación indígena están determinadas por una diversidad de factores de índole económico, social, político y cultural que atrapan en la pobreza y el rezago demográfico a millones de indígenas diseminados en gran parte del territorio nacional.

**Cuadro 1. Nivel de marginación en el estado de Guerrero 2005.**

Grado de marginación municipal y categorías según presencia de hablantes de lenguas indígenas	Total	Grado de marginación a nivel localidad				
		Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
Población	3,100,199	563,545	906,777	442,105	1,127,219	60,553
Indígenas <sup>2</sup>	375,850	315,901	59,949	--	--	--
Predominantemente indígenas <sup>3</sup>	77,402	15,482	23,945	37,975	--	--
Moderada presencia indígena <sup>4</sup>	140,071	28,440	58,826	52,805	--	--
Escasa presencia indígena <sup>5</sup>	2,506,876	203,722	764,057	351,325	1,127,219	60,553

Notas: 1 No se consideran 1 889 localidades de una y dos viviendas con una población de 12 777 habitantes, ni tampoco nueve localidades sin información de viviendas particulares con una población de 2 226 personas.

2 Localidades con 70 por ciento o más de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.

3 Localidades con 40 a menos de 70 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.

4 Localidades con 10 a menos de 40 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.

5 Localidades con menos del 10 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.

-- Indica cero.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el *II Censo de Población y Vivienda 2005*.

### **1.1.2 Variables económicas**

Existen en el estado 23 presas con poco más de 0.5 millones de m<sup>3</sup> de almacenamiento, de ellas, 15 son utilizadas para riego, 4 para almacenar agua de consumo humano y 5 para la generación de energía eléctrica. Las 15 presas para regadío tienen una capacidad total de almacenamiento de 1,424.35 millones de m<sup>3</sup>, y de esta capacidad sólo se aprovecha el 71%. Las 4 presas para el abastecimiento doméstico almacenan 9.24 millones de m<sup>3</sup>, y operan al 81% de su capacidad.

Actualmente Guerrero cuenta con un total de 17,341km de carreteras: una red carretera alimentadora y rural de 12,900.9km de los cuales 7,079.4km (55%) son de revestimiento y 5,821.5km (45%) son brechas mejoradas; una red federal libre Acapulco-Chilpancingo-Iguala-Cd. Altamirano, que enlaza la región de Tierra Caliente con las regiones Norte, Centro y Costas del estado, así como con los estados de Michoacán, México, Morelos y el Distrito Federal.

La vía de cuota más importante es la Autopista del Sol, que conecta al estado con Morelos y el D.F., la cual presenta varios tramos críticos debido al relieve del suelo guerrerense, al trazo y mantenimiento deficientes y a las condiciones climatológicas, asimismo, esta autopista de cuota es de las más caras del país.

El estado cuenta con dos aeropuertos internacionales, Acapulco y Zihuatanejo; tres puertos marítimos, Acapulco clasificado como comercial, pesquero y turístico, Tecpan, catalogado como pesquero y comercial, e Ixtapa-Zihuatanejo considerado como turístico; y cinco aeródromos, Ciudad Altamirano, Chilpancingo, Iguala, Cuajinicuilapa y Huamuxtitlán.

Se cuenta con 31 estaciones de amplitud modulada -24 concesionadas y 7 permisionadas- con una cobertura del 90%; y 20 estaciones de frecuencia modulada -18 concesionadas y 2 permisionadas- con una cobertura del 70%.

En el 2003 se puso en marcha el Programa e-México, un sistema de comunicación vía satélite integrado a todo el país a través de los Centros Comunitarios Digitales (CCD's). Actualmente se han instalado 259 CCD's en 76 de los 81 municipios del estado, beneficiando a más de 38 mil habitantes.

La actividad comercial se realiza principalmente a través de las centrales de abasto, mercados y tianguis, entre otros. El comercio interior se integra por 43,283 unidades económicas, de las cuales el 3.60% son del comercio al por mayor y el 97.40% del comercio al por menor. El personal ocupado en la actividad comercial es de 87,556 personas, equivalente al 8.05% de la población ocupada de la entidad.

El sistema de abasto está constituido por 2 centrales de abasto, Acapulco e Iguala que funcionan marginalmente; 260 mercados públicos, 89 tianguis, 44 rastros municipales, 21 tiendas oficiales -del IMSS, ISSSTE y de la Secretaría de Marina-, 16 almacenes rurales y 1,158 tiendas de DICONSA y 334 tiendas de LICONSA.

Este sistema de abasto presenta diversos problemas como son: falta de recapitalización de las tiendas de distribución, falta de suministro de mercancías en las tiendas de

distribución, dificultades de acceso por el temporal en comunidades apartadas y falta de organización de los beneficiarios.

El turismo en la entidad es una de las actividades más dinámicas de la economía. Las ramas del comercio, restaurantes y hoteles aportan el 23.54% del PIB estatal, y emplea al 24.8% de la población ocupada del estado.

A pesar de que el estado tiene múltiples atractivos turísticos, la actividad se concentra en Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo y Taxco, que concentran el 80%; el turismo cultural 10% y el turismo alternativo también 10%. Guerrero cuenta con otros destinos turísticos poco explotados tales como las Grutas de Juxtlahuaca, en Quechultenango; la Zona Arqueológica de la Organera en Xochipala, del Municipio de Eduardo Neri; los balnearios termales de Papalutla en el Municipio de Copalillo; así como otros atractivos que destacan por sus riquezas históricas relacionadas con las etapas de la Independencia, la Reforma y la Revolución en las ciudades de Chilpancingo, Tixtla, Chilapa, Iguala, Ixcateopan y Ayutla. Los atractivos turísticos registrados en la entidad ascienden a 1,034, agrupados en cinco categorías: 268 son naturales, 218 culturales, 253 folklóricos, 48 artísticos y científicos, y 247 son de atractivos diversos.

Hay pocas posibilidades de atraer inversión para sectores distintos al turismo, debido a la incipiente tecnología e infraestructura, al insuficiente desarrollo de las capacidades humanas, al escaso financiamiento, así como a la restricción del mercado interno por los niveles de pobreza extrema.

Pero hay otros actores del desarrollo, como son las micro, medianas y pequeñas empresas, la industria, la agroindustria y la artesanía industrial. Así, por ejemplo: La minería aportó al PIB estatal el 0.41%; la industria manufacturera el 5.27%; la construcción el 3.42%; y la electricidad, gas y agua el 6.17%.

Las empresas registradas en 1998 fueron 80,912, de estas, 79,420 se clasificaron como micro; 1,102 como pequeñas; 287 como medianas; y 103 como grandes empresas. Del total, el 95% tienen menos de tres trabajadores. En el año 2003, la participación del sector industrial en la conformación del PIB estatal fue del 15.27% y empleó al 21% de la población ocupada.

En el año 2002, el producto de la industria manufacturera fue de 1.3 millones de pesos, de los cuales, el 55.1% se generó por la rama de los alimentos, bebidas y tabaco; el 10.3% por la textil, prendas de vestir y artículos de cuero; el 9.5% por bienes derivados de la madera; el 2.8% por la rama del papel, imprenta y editoriales; el 6.4% por productos de minerales no metálicos; el 1.5% por productos metálicos, maquinaria y equipo y el resto por otras industrias manufactureras. Actualmente, la industria manufacturera cuenta con un total de 13,860 establecimientos, de los cuales el 97.8% son micro, pequeñas y medianas empresas.

Guerrero cuenta con numerosas yacimientos minerales metálicos y no metálicos, susceptibles de ser explotados, pero la producción minera se concentra en como zinc, plomo, cobre, plata y oro. Durante el año 2000 la producción de zinc fue de 17 mil 420 toneladas, equivalente al 4.4% de la producción nacional. De plomo se extrajeron 4 mil 265 toneladas, que significaron el 3.1% de lo producido en México, también se obtuvieron 271 toneladas de cobre, 58 mil 203 kilogramos de plata y 654 kilogramos de oro. En el

2003 existían 403 concesiones mineras con una superficie de 297,663 hectáreas que representan el 4.6% del territorio estatal; del total de éstas, 128 están en explotación y 215 están en la etapa de estudios de exploración.

Actualmente en el estado operan cinco grandes empresas mineras; la de Luismin en Eduardo Neri; la Industrial Minera en Taxco; Pinzan Morado de la Minera la Calentana en el Municipio de Coyuca de Catalán; Productos Mexicanos de Cantera y Cementos Apaxco en Acapulco. En el 2004 la inversión en minería fue de 112 millones de dólares de los cuales la empresa Luismin invirtió 92 millones y Farallón Minera México 20 millones de dólares.

Finalmente, en la industria maquiladora operan 14 empresas que brindan 11,750 oportunidades de empleo en las regiones Norte, Centro y Acapulco. Esta rama hasta el 2003 había invertido en la entidad 15 millones de dólares y en 2004 se invirtieron 27 millones de dólares.

### **1.1.3 Variables políticas**

En Guerrero quedó atrás el régimen de partido único y ahora la entidad transita hacia un sistema pluripartidista donde todos los institutos y asociaciones políticas registradas pueden participar sin obstáculos. El régimen de partidos que hoy se tiene, busca reflejar la pluralidad política y diversidad ideológica de los guerrerenses.

La sociedad guerrerense tiene aún pendiente la maduración y fortalecimiento de sus instituciones, todavía imperan acciones sociales de carácter individual o de grupos de interés particular que pretenden manejar los asuntos públicos como cosa privada. Entre 1999 y 2004, se registraron 4 mil 197 movilizaciones ciudadanas consideradas como “de protesta popular”, todas ellas con diferentes grados de presión e incluso de violencia.

Esto se tradujo en un escenario de desencuentros constantes entre los ciudadanos y las autoridades, que en el mejor de los casos culminaron con la cooptación y/o corrupción de los liderazgos, y en otros, con represión e indolencia. Por ello muchos grupos y organizaciones sociales han hecho de la movilización un lugar común y una forma de presión caótica hacia la autoridad.

Al inicio del presente gobierno estatal no se contaba con mecanismos claros y definidos para difundir las normas jurídicas, planes y programas de gobierno, que permitieran a la ciudadanía, además de conocerlos, contribuir a su cumplimiento. No existían mecanismos de consulta para desarrollar una reforma integral que contemplase la participación directa de la sociedad en la toma de decisiones en el ejercicio del poder.

En consecuencia, el gobierno actual busca garantizar la directa, conciente e informada participación de la ciudadanía en las diferentes actividades del gobierno, en la toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de los recursos públicos.

## **1.2 Importancia de las actividades del medio rural en la economía estatal**

El suelo de Guerrero se usa para la agricultura en un 16%; ganadería 8.7%; bosque (36%); selva (38%); y otros (1.3%). Las 850,478 hectáreas susceptibles de aprovechamiento agrícola, equivalen al 13.3% de la superficie total. En los seis distritos

de riego existe una superficie regable de 47,617 hectáreas y 451 unidades de riego, con una superficie de 38,083 hectáreas dando un total de 85,700 hectáreas.

Existen 158,716 unidades de producción rural menores de cinco hectáreas, de las cuales el 32.2% destina su producción a la venta y 67.8% al autoconsumo. El medio rural aporta el 10.84% del PIB estatal y absorbe el 26% de la población ocupada. Las actividades agropecuarias representan el 9.9% del sector, y la silvicultura y la pesca apenas el 0.9%.

Según datos de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), la edad promedio de los ejidatarios es de 55 años; el 32% de ellos tiene 65 años o más; el 51% de los ejidatarios posee menos de 5 Has y el 40% tiene 2 o más parcelas. Por otra parte datos del INEGI reflejan que en la entidad la proporción de jóvenes en la actualidad representa el 34% de la población total, hecho que deberá ser aprovechado productivamente para evitar el costoso riesgo de convertirse en un estado de adultos mayores pobres, dado el progresivo envejecimiento poblacional.

Los principales cultivos de temporal en el estado son maíz, frijol, sorgo grano, melón y sandía, entre otros. En el ciclo primavera-verano de 2004, se sembró una superficie de 541,203 hectáreas de maíz.

**Cuadro 2. Cultivos anuales, perennes, superficie sembrada, cosechada, producción y valor de la producción**

Años	Superficie Sembrada (Ha)	Superficie Cosechada ( Ha)	Volumen Producción (Ton)	Valor Producción (\$)
2001	553,784	524,940	1,336,891	2,625,316,988
2002	558,667	4,998,856	1,263,225	2,678,211,275
2003	571,764	567,576	1,763,465	3,874,946,275
2004	579,199	569,582	1,871,581	3,990,436,764
2005	560,340	549,976	1,613,355	3,809,768,365

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

Para el año 2005 los principales cultivos por superficie sembrada fueron: maíz grano con 486,315.52 has, frijol con 15,338.30 has, jamaica 15,018.00, sorgo grano con 11,076.50 has y Ajonjoli con 6,715.00 has. En cuanto al volumen de producción destacan los cultivos de maíz grano 1,195,169 ton, sorgo forrajero verde con 172,732 ton, melón con 56,708 ton, sandía con 54,727 y sorgo grano con 41,624 ton. Destacan por el valor de la producción maíz grano con \$2,818,138,589, melón con \$223,065,800.00, frijol con \$102,660,127.49, sandía con \$89,674,600.00 y sorgo grano con \$71,691,215.00



**Cuadro 3. Cultivos perennes, superficie sembrada, cosechada, producción y valor de la producción**

Años	Superficie Sembrada (Ha)	Superficie Cosechada (Ha)	Volumen Producción (Ton)	Valor Producción (\$)
2001	252,057	249,058	2,528,103	3,059,476,747
2002	244,921	240,040	2,336,877	2,801,457,831
2005	273,165	271,718	2,481,027	2,533,593,814
2004	274,272	272,993	2,562,417	2,402,072,461
2005	274,315	273,349	2,774,563	3,121,568,643

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

Los cultivos perennes durante 2005, por la magnitud de su producción, fueron: pastos con 96,966 has, copra con 84,523 has, café cereza con 50,944 has, mango con 22,286 has y limón con 7,105 has. En cuanto al volumen de producción destacan pastos con 1,876,286 ton, mango con 308,203 ton, pasto (tapete) M2 con 160,000 ton, copra con 147,227 ton y limón con 66,736 ton. En cuanto al valor destacan los cultivos de mango con \$1,165,017,026, pastos con \$698,406,220, copra 664,477,920, papaya \$152,601,050, y plátano \$128,021,050.

Por otra parte la ganadería se realiza en grandes extensiones de tierra con baja productividad, escasa tecnología, baja densidad de capital y, en consecuencia, baja rentabilidad. Las áreas de pastoreo tienen una carga mayor a las 6.14 hectáreas por unidad animal. De esta actividad viven 35 mil familias, y generan alrededor del 35% del PIB sectorial. El inventario ganadero de 2001 A 2005 es el siguiente:

**Cuadro 4. Inventario ganadero 2001 -2005**

Especie	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Inventario</b>					
Abeja (colmenas)	130,786	128,637	134,629	133,675	116,327
Ave carne	1,244,376	1,504,010	1,372,465	1,485,803	1,510,037
Ave huevo	1,328,622	1,389,250	1,811,625	1,755,625	1,421,374
Bovino carne	1,419,146	1,259,299	1,260,033	1,266,884	1,046,003
Bovino leche	23,864	24,261	22,111	19,543	18,759
Caprino	605,514	689,903	699,276	678,136	672,757
Guajolote	261,382	217,855	226,572	310,367	211,392
Ovino	63,929	72,195	75,897	70,580	73,026
Porcino	814,752	855,638	853,056	852,296	832,191

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

Las especies pecuarias de ganado en pie, que mayor que mayor ingreso generaron a los productores durante 2006 son bovinos con 1,091,280 miles de pesos, porcino 438,493 miles de pesos, leche con 389,058 miles de pesos, aves con 237,928 miles de pesos y caprinos con 131,230 miles de pesos

La pesca guerrerense es ribereña, emplea métodos y equipos de pesca rústicos y artesanales; las organizaciones de pescadores aún no participan en el desarrollo de la

actividad por falta de capacitación y conciencia para el manejo y cuidado de los recursos pesqueros. Sus principales problemas derivan del excesivo intermediarismo, manipulación, conflictos con otros sectores, utilización de artes y equipos de pesca no permitidos o prohibidos, captura de especies sin talla comercial y pesca sin el permiso respectivo.

Guerrero es un estado con vocación forestal, tiene el octavo lugar nacional en superficie forestal, con 5.2 millones de hectáreas que equivalen al 81% de la superficie total de la entidad. El 72% con régimen de propiedad ejidal y comunal, y el 28% restante de propiedad privada y terrenos nacionales. Sin embargo, situaciones diversas influyen para no alcanzar los niveles de producción potenciales, y no genera un impacto económico importante en las unidades productivas rurales, ya que apenas aporta el 3.5% del PIB del sector.

A pesar de ser una de las entidades con mayor biodiversidad –ocupa el cuarto lugar a nivel nacional, con 6 mil especies de plantas, de todos los tipos de vegetación de las zonas templadas, tropicales secas y costeras; 114 especies de reptiles, 476 de aves, 63 de mamíferos terrestres, 52 voladores y 9 especies marinas– sus recursos naturales presentan alto grado de deterioro, que se manifiesta en la pérdida paulatina de flora y fauna silvestres. La destrucción de los espacios de vida ha ocasionado que al menos 79 especies de plantas vasculares superiores estén en peligro de extinción.

El 61.5% de la superficie estatal carece de cubierta vegetal natural, sosteniendo en su lugar áreas urbanas, zonas agrícolas o ganaderas. Se estima que en Guerrero, la erosión del suelo va de severa a moderada en cerca de 4.7 millones de hectáreas, que representan el 76% de la superficie total. Los factores más importantes de esta degradación son las actividades agrícolas, la deforestación y remoción de la vegetación, sobreexplotación de la vegetación para uso doméstico, sobrepastoreo, extensión de la mancha urbana y actividades industriales.

### **1.3 Principales ramas productivas en el medio rural del estado**

La industria artesanal en Guerrero emplea a 200 mil personas, esta actividad prácticamente se realiza por la población indígena concentrada en las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte. Las principales ramas artesanales son: orfebrería, lacas, palma, textiles, pirograbados, pintura en papel ámate y barro, máscaras de madera, talabartería, muebles esculturales, utensilios de madera y alfarería, tejidos de palma, hamacas, confección de prendas de vestir, productos elaborados a base de hoja de maíz, bisutería y mármol, entre otros. Este sector, no obstante su valor cultural, ha permanecido olvidado por los programas institucionales cuyos apoyos se han limitado a la impartición de algunos cursos para el mejoramiento de diseños y la participación en algunas ferias y exposiciones.

A su vez, la actividad agroindustrial se realiza principalmente por medio de micro empresas familiares de las que no existe un padrón confiable. No existe una estadística mínima que sirva de instrumento en las tareas de planeación; los productores desconocen el mercado a satisfacer; no existen cadenas productivas que integren esta actividad a los grandes centros comerciales; el acceso al financiamiento es escaso; se carece de infraestructura tecnológica y falta capacitación empresarial.

Por otra parte, se cuenta con una planta extractora de aceite de coco en el Municipio de Benito Juárez; una refinadora de aceite de coco en Iguala; una fábrica para la extracción de concentrado de aceite y cáscara deshidratada de limón en Acapulco; dos empacadoras de mango con sistema hidrotérmico en Tecpan de Galeana y Tlapehuala; cinco plantas envasadoras de mezcal; tres fábricas de triplay, dos se localizan en la Costa Grande y la otra en Iguala; una fábrica de cajas de empaque en Copala; y una fábrica de cajas de empaque y tarimas ubicada en San Miguel Totolapan.

La entidad cuenta con 84,689 hectáreas sembradas de cocotero y la producción promedio anual es de 148,726 toneladas. De esta producción, la planta extractora de aceite de coco ubicada en el Municipio de Benito Juárez, procesa 18 mil toneladas de copra equivalentes al 12.5% de la producción. De esta producción también se abastece a la planta refinadora de Iguala.

La superficie de limón mexicano es de 7,154 hectáreas, que producen 68,641 toneladas promedio anual; de esta producción, en la Planta Cítricos de Guerrero, se acopian 3,800 toneladas de limón industrial promedio anual, lo que representa el 5.5% de la producción estatal.

Existe una superficie de 22,218 hectáreas cosechadas de mango en las que se producen 258,640 toneladas anuales de diferentes variedades. Su venta se realiza a las empacadoras de Michoacán y éstas a su vez lo exportan a Estados Unidos. El principal problema se focaliza específicamente en la inexperiencia de los productores para exportar este producto; así como, en la falta de capital de trabajo en el proceso de comercialización.

Se producen 1.4 millones de litros de mezcal, obtenidos por 775 productores de maguey y 450 productores de mezcal en igual número de fábricas que se localizan en 80 comunidades de todas las regiones del estado, con excepción de la Costa Chica.

Las cinco envasadoras de mezcal tienen una capacidad conjunta de 740 mil litros de envasado de mezcal por año, y han colocado en el mercado nacional 10 marcas con imagen destacada -dos de ellas se están enviando al mercado internacional, básicamente a Estados Unidos y Australia, cuyas remesas ascienden aproximadamente a 7 mil litros anuales.

Sin embargo, hace falta un programa intenso de comunicación social y la certificación de su calidad. Otro aspecto a considerar es el de continuar o no con la fabricación tradicional y sus limitaciones tecnológicas, logísticas y de capital.

Finalmente, se observa que las actividades del medio rural todavía no son competitivas en los mercados nacional e internacional. La falta de diversificación productiva, la dispersión de las localidades, los conflictos por tenencia de la tierra, la escasa infraestructura productiva, la baja instrumentación de tecnología, los altos costos de transporte, la inaccesibilidad al capital financiero y la ineficiencia en la administración de recursos públicos, provocan que la mayoría de los productores rurales produzcan únicamente para el autoconsumo.

## 1.4 Caracterización del Programa de Desarrollo Rural en el estado de Guerrero

Los efectos negativos de la globalización se concentran de forma importante en el medio rural y de forma más acentuada en las localidades más alejadas en donde los problemas de hambre, pobreza, desarrollo humano, desequilibrio territorial, éxodo rural y migración, hacen preciso que las políticas públicas sean más específicas e integrales del desarrollo rural. Por ello la Ley de Desarrollo Rural Sustentable le da al municipio la atribución de participar directamente en las acciones de fomento al desarrollo rural de su territorio, estableciendo una orientación federalista acorde con la cual, para el caso de la política de desarrollo rural el nivel de gobierno municipal es el que está más en contacto con la población rural y sus problemas.

En ese sentido, los gobiernos federal, estatal y municipal requieren mecanismos que permitan canalizar los recursos del Programa de Desarrollo Rural en apoyo a proyectos productivos y de servicios validados por los consejos de Desarrollo Rural Sustentable Municipal, buscando que impacten positivamente en los ingresos de los productores y por consecuencia mejores niveles de vida para su familia.

Para la operación de los recursos municipalizados del programa, desde 2005 se contempló la radicación directa de fondos del FOFAEG, a los gobiernos municipales, una vez cumplidos los siguientes requisitos:

- a) Constitución formal del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).
- b) Un Plan de Desarrollo Rural Municipal validado por el CMDRS
- c) Un programa anual de Desarrollo Rural del ejercicio Fiscal correspondiente validado por el CMDRS, en los términos de lo señalado en el artículo 75 fracción I
- d) Firmar el Anexo de ejecución municipalizada del programa de Desarrollo Rural junto con la delegación de SAGARPA y el Gobierno del Estado.

En donde los criterios para la asignación de los recursos por municipio fueron:

- ✓ **Equidad.** Factor de Distribución Equitativa.
- ✓ **Marginalidad.** Número de localidades de alta y muy alta marginalidad del Municipio, entre el total del Estado. (INEGI – CONAPO)
- ✓ **Población Rural.** Número de habitantes de poblaciones menores a 2,500 habitantes del municipio, entre el total del Estado.
- ✓ **Dispersión de Localidades.** Número de localidades de alta y muy alta marginalidad con población menor a 500 habitantes del Municipio, entre el total del Estado.
- ✓ **Potencial Productivo.** Superficie agropecuaria del Municipio, entre el total del Estado.

Los componentes del Programa de Desarrollo Rural de acuerdo con las reglas de operación de la Alianza para el Campo son:

**Sub Programa de Apoyo a la Inversión Rural (PAPIR):** impulsa la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la

reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados.

Para la operación de este programa la estructura institucional se ha venido transformando de diferentes maneras, pero fundamentalmente se ha manifestado en una desincorporación y la transferencia de funciones y presupuestos a los niveles estatales y municipales. La descentralización hacia los municipios ha implicado un proceso de desarrollo de la capacidad de los nuevos actores para planear, gestionar y operar recursos para el desarrollo del territorio y un acompañamiento efectivo para el desarrollo de este proceso. La experiencia demuestra los beneficios que reporta el enfoque regional para el desarrollo equilibrado y sustentable estableciendo alianzas y compromisos entre el estado, las agencias locales y el sector privado, con la condición de que los proyectos sean propuestos y aprobados por la región y acordes con el plan municipal de desarrollo.

El paradigma dominante en materia de desarrollo rural sigue privilegiando la idea de modernizar el medio rural como estrategia de progreso en todos sentidos: productivos, educativos, tecnológicos, gerenciales y organizativos.

**Sub Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA):** se enfoca en el desarrollo de las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad, formular, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren los procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red abierta y competitiva de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño y contratados por los usuarios del servicio.

A pesar de la importancia de este subprograma, la realidad nos ubica en que el servicio profesional no es considerado como parte de las políticas públicas, no existen apoyos para la formación y capacitación de los prestadores de servicios profesionales en un esquema integral para el impulso del desarrollo rural; la mayoría de nuestros profesionistas apenas cuentan con escasos conocimientos y limitados recursos técnicos para el ejercicio de su profesión, y se encuentran muy lejos de ofrecer esquemas de autogestivos y generar procesos organizativos y empresariales en el campo guerrerense. El papel de los PSP se ha centrado en la integración de expedientes y la gestión de recursos de Alianza para el Campo.

Un importante segmento del mercado que demanda servicios profesionales son el gobierno del estado y federal, estos se aseguran de contratar despachos y profesionistas de alto nivel para llevar adelante trabajos especializados y mucho más remunerados que los servicios que ofrecen nuestros PSP guerrerenses, estos despachos especializados generalmente provienen de otros estados de la república, con ello se da la fuga de importantes ingresos para los profesionistas guerrerenses.

Se requiere de un verdadero reciclaje profesional que además de actualizar los conocimientos técnicos y metodológicos, cambie la mentalidad y las actitudes de los PSP, que logre elevar su ego, su autoestima y su auto confianza, al demostrar que ellos también son capaces de ayudar a solucionar los principales problemas de los productores, utilizando básicamente los insumos intelectuales de su profesión y las potencialidades de las familias y comunidades rurales, por lo que se deberán crear las

condiciones para lograr la competitividad del sector productivo primario, tomando como base central la capacidad productiva de la fuerza laboral y la generación del empleo.

**Sub Programa de Fortalecimiento y Organización Rural (PROFEMOR):** está dirigido a incorporar a las Unidades de Producción Rural (UPR) y grupos prioritarios en forma organizada a la apropiación del valor agregado de sus productos, promueve las sinergias entre las organizaciones y redes económicas y de servicios financieros rurales, y fortalece los procesos de participación y autogestión, que permite un mayor poder de negociación y posicionamiento de las empresas rurales y organizaciones. Apoya el fortalecimiento de los municipios, distritos de desarrollo rural, y de las regiones; mediante la consolidación de la estructura interna de grupos y organizaciones económicas de servicios financieros rurales.

En este escenario los consejos municipales están operando y tienen una participación aceptable en la toma de decisiones para el ejercicio de los recursos del Programa de Desarrollo Rural. Sin embargo encontramos que los CMDRS duplican esfuerzos con los COPLADEMUN. Y también es evidente la ausencia de participación de otras instituciones estatales y federales y la no concurrencia de sus programas y recursos. La construcción de los consejos distritales ha tenido un menor impacto toda vez que su acción, no es sentida de manera local por los representantes sociales.

**Objetivos comunes, sinergias y superposiciones entre programas.** Los programas de **Fomento Agrícola (PFA), Fomento Ganadero (PFG) y Desarrollo Rural (PDR)**, se complementan generalmente entre los que corresponden a su propio grupo e inclusive existen superposiciones entre ellos cuando dos programas atienden una misma necesidad; esto sucede sobre todo, en los casos de equipamiento. De acuerdo con los objetivos y componentes de apoyo contemplados en las reglas de operación, existe sinergia principalmente por complementariedad entre programas, por ejemplo, los programas del grupo de **FA, FG y DR**, se complementan con los programas de Sanidad Agropecuaria y con el de Transferencia de tecnología, de esta forma es posible potenciar los impactos de los programas.

## 1.5 Evolución de la aplicación del PDR; federalizada y estatal 2003-2006

### 1.5.1 Inversión

**Cuadro 5. Evolución de la inversión total en el Programa (miles de pesos)**

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

Fuente: Finiquitos de los anexos técnicos de cada programa 1998 al 2001, Anexo técnico del 2003 y 2004. Índices de precios del Banco de México.

La inversión destinada al Programa observa las mismas tendencias de la APC, pero su Tasa Media de Crecimiento fue mayor, de 15.9%. Durante este periodo el presupuesto asignado al Programa observó variaciones, de 2002 a 2003 tuvo un decremento del 23.0%, para 2004 tuvo un crecimiento del 33.5% y para los años 2005 y 2006 el incremento fue del 34% y 35%, respectivamente.

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

Respecto a los subprogramas, se observó que el PAPIR ha tenido un crecimiento constante durante estos últimos 5 años, absorbiendo la mayor parte de los recursos. En tanto que el PRODESCA no ha mostrado crecimiento alguno, por el contrario, durante el periodo de 2002 a 2005, las aportaciones a éste decrecieron. El PRODESCA ha servido de apoyo al PAPIR, pues los técnicos concentran sus actividades en la revisión y conformación de los expedientes de éste último. A su vez, el PROFEMOR mostró un decremento en este periodo.

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

### 1.6.2 Tipos de apoyos

Los tipos de apoyo otorgados por el Programa se orientaron principalmente a las actividades pecuarias en un 40%, seguido de las actividades No agropecuarias con el 34%, y finalmente las agrícolas con el 29%. El Programa atendió 81 municipios, en los cuales, el apoyo otorgado correspondió en un 80% al segmento de localidades rurales; y el 20% correspondió a localidades no rurales.

### 1.6.3 Cumplimiento de metas

**Cuadro 6. Cumplimiento de metas físicas PAPIR 2005**

PAPIR	Unidad de medida	Metas Programadas		Solicitudes		Metas Realizadas					
		Cantidad Física	Número de Productores	Recibidas	Pagadas	Metas Físicas			Productores Beneficiados		
						Zonas Marginadas	Zonas No Marginadas	Total	Zonas Marginadas	Zonas No Marginadas	Total
Cadenas Agroalimentarias prioritarias	Proyectos de Grupos Prioritarios	1,165	6,984	1,494	1,366	1,229	137	1,366	9,985	1,113	11,098
	Producción Primaria	233	1,392	299	273	246	27	273	1,997	223	2,220

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2006

	Valor Agregado	699	4,194	897	820	737	83	<b>820</b>	5,991	667	6,658
	Garantía líquida	233	1,398	298	273	246	27	<b>273</b>	1,997	223	2,220
	<b>Proyectos de Otros Grupos Elegibles</b>	<b>290</b>	<b>1,740</b>	<b>374</b>	<b>340</b>	<b>306</b>	<b>34</b>	<b>340</b>	<b>2,496</b>	<b>276</b>	<b>2,772</b>
	Producción Primaria	58	348	75	68	61	7	<b>68</b>	499	55	554
	Valor Agregado	174	1,044	224	204	184	20	<b>204</b>	1,498	166	1,664
	Garantía líquida	58	348	75	68	61	7	<b>68</b>	499	55	554
<b>Otras Actividades Productivas</b>	<b>Proyectos de Grupos Prioritarios</b>	<b>498</b>	<b>2,988</b>	<b>373</b>	<b>340</b>	<b>306</b>	<b>34</b>	<b>340</b>	<b>2,496</b>	<b>276</b>	<b>2,772</b>
	Producción Primaria	100	600	75	68	61	7	<b>68</b>	499	55	554
	Valor Agregado	298	1,788	223	204	184	20	<b>204</b>	1,498	166	1,664
	Garantía líquida	100	600	75	68	61	7	<b>68</b>	499	55	554
	<b>Proyectos de Otros Grupos Elegibles</b>	<b>124</b>	<b>744</b>	<b>94</b>	<b>85</b>	<b>76</b>	<b>9</b>	<b>85</b>	<b>624</b>	<b>70</b>	<b>694</b>
	Producción Primaria	25	150	19	17	15	2	<b>17</b>	125	14	139
	Valor Agregado	74	444	56	51	46	5	<b>51</b>	374	42	416
	Garantía líquida	25	150	19	17	15	2	<b>17</b>	125	14	139

**Cuadro 7. Cumplimiento de metas físicas PRODESCA 2005**

PRODESCA	Unidad de medida	Metas Programadas		Solicitudes		Metas Realizadas			
		Cantidad Física	Número de Productores	Recibidas	Pagadas	Metas Físicas		Productores Beneficiados	
						Zonas Marginadas	Total	Zonas Marginadas	Total
<b>Subtotal</b>	<b>Proyectos</b>	<b>1,532</b>	<b>9,191</b>	<b>3,685</b>	<b>2,880</b>	<b>2,880</b>	<b>2,880</b>	<b>17,278</b>	<b>17,278</b>
	<b>Eventos</b>	<b>7</b>	<b>420</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>405</b>	<b>405</b>
Diseño de Proyectos de Desarrollo	Proyectos	256	1,536	730	531	<b>531</b>	<b>531</b>	<b>3,186</b>	3,186
Puesta en Marcha de Proyectos de Desarrollo	Proyectos	461	2,766	1,300	1,061	<b>1,061</b>	<b>1,061</b>	<b>6,366</b>	6,366
Asesoría Técnica y Consultoría Profesional para Empresas Rurales o	Proyectos	203	1,218	422	339	<b>339</b>	<b>339</b>	<b>2,034</b>	<b>2,034</b>



Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2006

Redes de Proyectos individuales									
Capacitación a Empresas Rurales	Proyectos	412	2,472	600	573	573	573	3,438	3,438
Promoción de Proyectos en Zonas Rurales Marginadas	Proyectos	0	0	0	0	0	0	0	0
Programas Especiales de Desarrollo de Capacidades	Proyectos	200	1,199	633	376	376	376	2,254	2,254
Otros Apoyos	Proyectos	0	0	0	0	0	0	0	0
Promoción de Agroproductos No Tradicionales	Eventos	4	60	3	3	3	3	45	45
Participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (RENRUS)	Eventos	3	360	3	3	3	3	360	360

**Cuadro 8. Cumplimiento de metas físicas PROFEMOR 2005**

PROFEMOR	Unidad de medida	Metas Programadas		Solicitudes		Metas Realizadas			
		Cantidad Física	Número de Productores	Recibidas	Pagadas	Metas Físicas		Productores Beneficiados	
						Zonas Marginadas	Total	Zonas Marginadas	Total
Fortalecimiento Institucional	Consejo Distrital	6		6	6	6	6		
	Consejo Municipal	81		81	81	81	81		
Consolidación Organizativa	Organismo 1er Nivel	68	342	89	74	74	74	4,976	4,976
	Organismo 2do y 3er Nivel	4	35	12	9	9	9	242	242
	IFR	18	16,333	6	6	6	6	17,665	17,665
Fomento Empresarial	Evento	22		36	32	32	32	920	920

**1.6.4 Montos por beneficiario**

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

**Cuadro 9. Beneficiarios acumulados y subsidio por beneficiario**

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

Fuente: Cierres Físico- Financiero 2001-2005

## Capítulo 2

### Evaluación del proceso de gestión del Programa en el ejercicio 2006

Toda vez que uno de los objetivos centrales del proceso de evaluación, consiste en medir la eficiencia en la aplicación de los recursos del Programa, en este apartado se analiza la pertinencia del arreglo institucional de los circuitos operativos establecidos mediante los cuales se opera transversal y verticalmente el Programa en sus diferentes ámbitos.

Asimismo, se analiza la trayectoria histórica de la gestión del Programa en la entidad, desde su inicio en 1996 hasta el año 2006, identificando los ajustes que se han realizado y los cambios que es necesario introducir a su planeación y operación, para que responda con mayor eficiencia y eficacia a la atención de la problemática y retos de los productores.

#### 2.1 Descripción del circuito operativo del Programa

El actual Programa de Desarrollo Rural tiene sus antecedentes en un conjunto de programas que se implementan durante el período de 1996 al 2000, estos programas fueron: Equipamiento Rural (PER); Elemental de Asistencia Técnica (PEAT); Desarrollo Productivo Sostenible de Zonas Rurales Marginadas (PDPSZRM); Capacitación y Extensionismo Rural (SINDER); y Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR).

De este conjunto de programas, por ejemplo, el programa conocido como SINDER, fue diseñado con el fin de realizar acciones de capacitación y organización dirigidas a productores de bajos ingresos; dicha estrategia implicaba la posibilidad de que, una vez capacitados y organizados, estos grupos de productores estarían en condiciones de recibir apoyos materiales a través de los recursos provenientes del programa de equipamiento rural el cual, para su aplicación, requería de la validación del técnico SINDER, toda vez que éste, por norma, debería elaborar el expediente técnico respectivo. Sin embargo, el programa de equipamiento rural se ejercía en apoyo a productores que no siempre habían sido atendidos por el técnico SINDER, es decir, productores individuales que eran conminados a simular que estaban organizados en “grupos de trabajo” con el fin de obtener apoyos y así poder “cumplir con la norma”.

Aunque estos dos programas se ejecutaban en el mismo universo de atención, las más de las veces el técnico SINDER se encargaba tan sólo de firmar los expedientes -armados en gabinete- de los productores que apoyaría el PER, a los cuales no conocía, en tanto que los productores con los que había trabajado no siempre lograban recibir algún apoyo del PER. Paradójicamente, en aquel entonces, la labor del técnico SINDER era promocionada a través de trípticos y folletos, con la imagen de un personaje armado con dos maletas: una cargada de conocimientos (provenientes de la capacitación) y la otra de recursos económicos (del PER) que, se decía, serían aprovechados para impulsar los procesos de desarrollo rural generados por el trabajo del técnico SINDER.

Después de esta primera etapa, se analizan los resultados alcanzados, se reconocen las inconsistencias operativas y en el año 2001 se realizan adecuaciones al conjunto de programas orientados al desarrollo rural, mismas que se observan en el diseño pero que no se logran reflejar en su ejecución.

De esta manera, el Programa de Desarrollo Productivo Sostenible de Zonas Rurales Marginadas (PDPSZRM) adquiere como objetivo el de “impulsar planes y proyectos de desarrollo integral familiar comunitario y de carácter microempresarial, que promuevan un aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, respeten los usos y costumbres de las comunidades, fomenten la organización rural y la diversificación de las actividades económicas, para mejorar en forma sostenible los niveles de alimentación, ocupación e ingreso de los campesinos y sus familias”.

Orientando sus acciones hacia los productores y miembros de la unidad familiar de los municipios y localidades de alta y muy alta marginación, para apoyar proyectos productivos; proyectos comunitarios; y para extensionismo, asistencia técnica y capacitación. Estas acciones tenían el propósito de apoyar a las comunidades, grupos y organizaciones de productores, a desarrollar sus proyectos en las etapas de diseño e implementación, así como impulsar la profesionalización y organización de los propios técnicos en agencias de desarrollo, con el fin de mejorar la eficiencia de los servicios, debiendo para ello aplicar la normatividad establecida para el programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO).

A su vez, el programa Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR), asume el compromiso de fomentar la creación de nuevas formas de asociación económica microregional, promover el acceso a la adopción de tecnologías apropiadas e impulsar el desarrollo de proyectos que permitan la generación de empleo e ingreso en el medio rural, apoyando grupos de mujeres de las regiones y municipios rurales definidos como prioritarios y de atención inmediata con proyectos de desarrollo rural -sin limitarlos al ámbito agropecuario- así como capacitación y organización microregional y para el establecimiento de módulos demostrativos y reproductivos. Con apoyos para contratar técnicos para la formulación de proyectos, asistencia técnica y capacitación especializada bajo el modelo PESPRO.

El programa de equipamiento rural se transforma en Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER), con el fin de impulsar la capitalización y la aplicación de tecnologías apropiadas para la población rural de menor desarrollo relativo, incluyendo la atención a grupos vulnerables como las mujeres, jóvenes e indígenas y jornaleros; así como el fortalecimiento de la organización y el desarrollo de procesos para la integración de las cadenas producción-consumo, mediante apoyos para acciones y proyectos de agricultura sostenible, de reconversión y diversificación productiva, intercambio de experiencias entre productores, y proyectos microempresariales.

En este mismo año, el PEAT y el SINDER se transforman en dos subprogramas: a).- Capacitación y Extensión (SCE) y b).- Integral de Asistencia Técnica (SIAT) respectivamente, y se unifican para dar paso a la creación del Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales (PESPRO), el cual se planteaba como objetivo invertir en capital humano para mejorar las capacidades de los productores rurales y de los servicios en materia de capacitación y extensión para el desarrollo tecnológico, mejorando los procesos productivos y la organización económica de base (OEB); y la formulación y ejecución de proyectos para el desarrollo agropecuario y rural.

Esta nueva estrategia señalaba la necesidad de establecer una plataforma mínima de conocimientos de los nacientes PSP's, y para ello da inicio un proceso de capacitación impartido por formadores del INCA-Rural. Así, en todas las regiones de la entidad se presenta una pareja de formadores quienes capacitan a los técnicos en el diseño de empresas rurales, estos técnicos se contratan por un período de seis meses con el fin de homologar los conocimientos requeridos por el servicio, a través de su participación en un curso de capacitación para facilitar en campo con un grupo de productores (a partir de los conocimientos generados) la construcción participativa de un proyecto de inversión.

*Cada uno de estos dos subprogramas se dirigía a universos distintos, el de capacitación y extensión a la población que se encontraba ubicada en zonas de alta y muy alta marginación: productores, mujeres, jóvenes rurales y jornaleros que habitan en los municipios y localidades con los mayores índices de marginación. El subprograma integral de asistencia técnica atendía a la población de zonas de buen potencial productivo o de bajo riesgo. Los apoyos consideraban los siguientes conceptos de gasto:*

**Cuadro 10. Concepto de gastos del PESPRO 2001**

Concepto de gasto	Descripción	Monto máximo de apoyo
Subprograma Capacitación y Extensión		
Empresas de Servicios Profesionales (ESP) o Agencias de Desarrollo (AD)	Apoyo para el pago de los servicios profesionales. Comprende a 6 extensionistas y un coordinador.	\$50,000.00 al mes hasta por un año
	Apoyo por única vez para gastos de identificación de domicilios en las comunidades en que radica.	\$1,500.00
Extensionista	Apoyo a los productores para el pago de un profesional.	\$7,000.00/mes
Coordinador	Apoyo para el pago a un Coordinador de Extensionistas.	\$8,000.00/mes
Subprograma Integral de Asistencia Técnica		
Empresas de Servicios Profesionales (ESP) o Agencias de Desarrollo (AD)	Apoyo para el pago de los servicios profesionales.	\$15.00/ha/mes
	Apoyo por única vez para gastos de identificación de domicilios en las comunidades en que radica.	\$1,500.00
Extensionista	Apoyo a los productores para el pago de un profesional.	\$7,000.00/mes
Coordinador	Apoyo para el pago a un Coordinador de Extensionistas.	\$8,000.00/mes

Fuente: Elaboración propia con datos de la UTOE - SEDER

No obstante estas disposiciones, en Guerrero se determinó que los PSP recibirían seis mil pesos mensuales y los coordinadores siete mil, y no se impulsaron Empresas de Servicios Profesionales (ESP) ni Agencias de Desarrollo (AD).

En el contrato de los PSP's quedó establecido que para cobrar el sexto mes (septiembre de 2001) deberían entregar en tiempo y forma, el expediente técnico de un proyecto de inversión con las evidencias del proceso participativo de su formulación, de lo contrario, no se les pagaría dicho mes y no serían recontractados. Una vez calificado su proyecto, si éste había sido formulado conforme a lo aprendido en los talleres de capacitación y había resultado viable, continuarían en el programa y serían contratados por otro período similar para ponerlo en marcha. Los técnicos que habían generado proyectos bien formulados

pero que no habían resultado viables, también serían contratados por un periodo similar, pero para diseñar nuevos proyectos con otros grupos de productores.

En este proceso de capacitación participaron en total 357 PSP's contratados de cuatro programas, esto es, 40.06% provenía del SCE (143); 30.53% del SIAT (109); 17.37% de zonas marginadas (62); y 12.04% del café (43).

Los resultados que arrojó este proceso muestran que del total de participantes, 52 PSP's desistieron o no presentaron proyecto (15.37%) y 303 terminaron su capacitación (84.87%). Y del total de PSP's que terminaron, 255 presentaron su proyecto en forma satisfactoria (84.16%), y 48 lo presentaron de manera no satisfactoria (15.84%).

El número de PSP's participantes que terminaron su proceso de capacitación por región fue de 83 en la Costa Grande; 50 en la Centro; 49 en la Montaña; 41 en la Norte; 33 en la Costa Chica; 26 en la Tierra Caliente; y 21 en Acapulco. La calificación promedio obtenida por región fue: Tierra Caliente 92.4; Norte 81.9; Centro 80.6; Acapulco 80.6; Montaña 80.0; Costa Grande 78.5; y Costa Chica 78.3. En tanto que por programa la calificación fue: SCE 91.1; Café 83.3; SIAT 79.3; y Zonas Marginadas 70.7.

Toda vez que se había establecido como calificación mínima aprobatoria 70 puntos, los resultados señalan que los PSP's de las costas obtuvieron la más baja calificación promedio, y los PSP's de los programas de café y zonas marginadas alcanzaron también la más baja calificación del proceso. El detalle de estos resultados se presenta a continuación en el siguiente cuadro:

**Cuadro 11. Resultados del proceso de capacitación a PSP's 2001 (modelo PESPRO)**

N.P.	Región	Programa	Aprobados	No Aprobados	Calificación Promedio
1	Montaña	Pespro (SCE)	24	1	91.4
		Pespro (SIAT)	9	0	80.6
		Zonas Rurales Marginadas	2	12	58.0
		Café	1	0	90.0
		Subtotal	36	13	<u>80.0</u>
2	Acapulco	Pespro (SCE)	13	1	92.5
		Zonas Rurales Marginadas	3	4	68.6
		Subtotal	16	5	<u>80.6</u>
3	Costa Chica	Pespro (SCE)	14	3	86.5
		Pespro (SIAT)	5	4	68.3
		Zonas Rurales Marginadas	5	2	80.0
		Subtotal	24	9	<u>78.3</u>
4	Costa Grande	Pespro (SCE)	25	0	90.8
		Pespro (SIAT)	18	3	77.6
		Zonas Rurales Marginadas	2	4	60.8
		Café	31	0	84.8
		Subtotal	76	7	<u>78.5</u>
5	Centro	Pespro (SCE)	32	5	88.1
		Pespro (SIAT)	7	1	82.5
		Zonas Rurales Marginadas	2	1	76.7

### Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2006

		Café	2	0	75.0
		Subtotal	43	7	<u>80.6</u>
6	Tierra Caliente	Pespro (SCE)	6	0	98.3
		Pespro (SIAT)	20	0	86.5
		Subtotal	26	0	<u>92.4</u>
7	Norte	Pespro (SCE)	6	0	90.0
		Pespro (SIAT)	19	4	80.0
		Zonas Rurales Marginadas	9	3	80.0
		Subtotal	34	7	<u>83.3</u>
Totales			255	48	81.9

Fuente: Elaboración propia con datos de la UTOE - SEDER

La continuidad del proceso de formación consideraba la aplicación en campo de los conocimientos adquiridos en aula, hecho que sería supervisado y validado por el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER). Sin embargo, en la entidad los operadores institucionales no aceptaron esta parte del proceso y negaron la participación del CECADER, aplazando con ello la acreditación de los PSP's ofrecida por este proceso de formación.

Luego de estos primeros ajustes, en el año 2002, los programas de desarrollo rural fueron sujetos a un proceso de integración y simplificación, presentándose como programas base únicamente tres: Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

La operación de únicamente tres programas, se pensó, "...eliminaría la duplicidad de los componentes de apoyo, haría más eficiente la promoción y coordinación de los instrumentos y el ejercicio de los recursos públicos, atendiendo a los grupos prioritarios a fin de propiciar condiciones para su desarrollo humano, económico y social e induciendo su participación activa, equitativa e integral a través de proyectos de inversión productiva, asistencia técnica, capacitación y organización".

El acceso a estos programas base se consignaba en solicitudes únicas -que desglosaban los apoyos solicitados- y se entregaban en las ventanillas de recepción para, posteriormente, ser analizadas y en su caso aprobadas por la CDR.

Para la operación de los tres programas base, la CDR contaría con dos instancias únicas de apoyo:

- ✓ La Unidad Técnica Operativa Estatal (UTOE) -instancia de apoyo integral que sustituía a las Vocalías Ejecutivas- se encargaría de la integración y resguardo de expedientes, revisión y validación de solicitudes y proyectos productivos, emisión de informes de seguimiento físico y financiero, contratación de prestadores de servicios profesionales (PSP), por cuenta y orden de los beneficiarios, pago y comprobación de gastos.
- ✓ El Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER), que se responsabilizaría del aseguramiento de la calidad de los servicios profesionales, garantizaría la elegibilidad, coordinaría la capacitación, supervisaría y evaluaría las

actividades y desempeño de los prestadores de servicios profesionales contratados, validaría su pago, realizaría su registro, e informaría de los avances y desempeño a la CDR.

En consecuencia, el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (Papur), en su modalidad de “Ejecución Federalizada”, se plantea como objetivo general fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados.

Por su parte, el Programa de Desarrollo de Capacidades en el medio rural (PRODESCA), en su modalidad de “Ejecución Federalizada”, se plantea como objetivo general desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos productivos de desarrollo, a través de proveer conocimientos útiles que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño.

El apoyo máximo dependía del número de UPR que participaran como socios, en los grupos u organizaciones beneficiarias, de acuerdo a la tabla siguiente:

**Cuadro 12. Montos por concepto de apoyo por componente PRODESCA 2002**

Concepto	UPR que participan como socios		
	De 6 a 20	De 21 a 50	Más de 50
1. Promoción, identificación, diseño, e implementación de proyectos productivos de desarrollo:			
a) Promoción, integración de grupos e identificación de proyectos productivos	\$6,400	\$11,200	\$16,000
b) Diseño del proyecto productivo	\$9,600	\$16,800	\$24,000
c) Gestión e implementación	\$9,600	\$16,800	\$24,000
2. Consultoría y capacitación a empresas rurales	\$9,600	\$16,800	\$24,000

Fuente: Anexos técnicos PAC 2002

Además, las reglas de operación establecían que, si los componentes se otorgaban a grupos prioritarios, el apoyo podría incrementarse hasta en 25%; si se otorgaban a poblaciones menores de 2,500 habitantes hasta en 50%. Estos dos apoyos podrían ser sumados, por lo que el apoyo podría incrementarse hasta en 75%.

Los operadores institucionales de la entidad consideraron que estas disposiciones no eran pertinentes para Guerrero, pues las percepciones de un PSP serían muy elevadas, y además, como la normatividad establecía el pago por producto y no por mes, decidieron utilizar el PRODESCA para colocar los recursos del PAPIR –que se consideraba como el programa más importante- definiendo un monto por cada componente del servicio diseño de proyectos –único servicio contratado. El prorrateo de este monto alcanzaba la suma de siete mil pesos y se convirtió en el ingreso mensual de los PSP’s contratados, pero que eran comprobados con recibos de honorarios por producto. La simulación se convertía así en una de las características que marcarían el desarrollo del programa.



No obstante que la normatividad indicaba que debería contarse con la presencia del CECADER, los operadores institucionales del estado decidieron establecer en su lugar la figura de Certificador Regional -uno por región- y designaron para esta función a personas físicas de diverso perfil y preparación quienes, al no contar con una capacitación previa para tal efecto, fueron imponiendo su criterio y estilo personal para supervisar y calificar el desempeño de los PSP's contratados, convirtiéndose éste personaje en un mero revisor de expedientes que con su firma avalaba o negaba la posibilidad de pago del servicio a los PSP's. Aplazando así, nuevamente, la acreditación de los PSP's y, sobre todo, el desarrollo de un mercado de servicios profesionales en la entidad.

Bajo estas condiciones, la función de los PSP's quedó limitada a la integración documental de los expedientes del PAPIR (proyecto, y documentación tanto de los beneficiarios como del ejercicio presupuestal). En la integración de los expedientes técnicos de los proyectos, se simuló el contenido y procedimientos señalados para el diseño de los mismos -los cuales habían aprendido en el proceso de capacitación en el que participaron- toda vez que la asignación de los apoyos del PAPIR se definían antes de existir el diseño del proyecto respectivo, orillando a los PSP's a forzar resultados de rentabilidad en el papel, para hacerlos coincidir con los montos repartidos de antemano.

A su vez, el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), en su modalidad de "Ejecución Federalizada", se plantea como objetivo general incorporar a las UPR en forma organizada a la apropiación del valor agregado en ambos sentidos de la cadena productiva, incrementar la participación y gestión social de la población rural en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos del desarrollo de sus regiones, promover sinergias entre las organizaciones económicas y de servicios financieros rurales, así como fortalecer procesos de autogestión que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de los grupos prioritarios.

Para el fortalecimiento institucional, este programa destinaría apoyos para fortalecer la capacidad institucional de las instancias de representación de la población rural en los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, en los ámbitos distrital y municipal, así como el fortalecimiento y consolidación de direcciones o departamentos municipales de desarrollo rural, con el objeto de propiciar la realización de diagnósticos, la planeación participativa, la coordinación interinstitucional y la formulación de planes de desarrollo rural de sus áreas de influencia.

Hasta un 70% se dirigía para el pago de un coordinador de desarrollo rural, el cual entregaría un diagnóstico de desarrollo rural sustentable; hasta un 15 % para gastos de equipamiento informático, administrativo y papelería; y un mínimo del 15% para gastos de movilización y contraloría social, en apoyo a los productores representantes en los diferentes consejos municipales y distritales.

A partir de este año, entonces, inicia en el diseño la tendencia de otorgar apoyos basados en la construcción -con la participación de los propios productores beneficiarios- de proyectos de inversión rural. Aunque en realidad el PAPIR seguía otorgando apoyos orientados a satisfacer la llamada demanda social, que consistía en dar apoyos individuales con bienes físicos, como lo había hecho el PADER.

Además, se inicia en Guerrero la conformación de Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) con base en lo indicado por la SAGARPA, pero sin formar

parte de un proceso en el que se buscara involucrar a los pobladores rurales, grupos sociales y representantes de los productores.

La formación generalizada de Consejos Municipales posibilitó la participación de diversos actores locales que, sin estar previsto en la intención inicial de los promotores institucionales, se fueron insertando en estas instancias trayendo consigo experiencias y dinámicas que le aportaron mayor contenido a los consejos, aunque de manera diferenciada y desigual, a diferentes ritmos y con variadas calidades.

La operación inicial de los consejos fue meramente formal, pero en algunas municipios, donde el coordinador regional puso especial interés, alcanzaron una dinámica significativa. La estrategia de municipalización del Programa de Desarrollo Rural al implementarse de manera anticipada en Guerrero, generó diversas experiencias y resultados, pues los CMDRS lograron una cierta aunque limitada participación en la decisión sobre el destino y aplicación de los recursos del Programa.

Los coordinadores municipales de PROFEMOR –que en Guerrero fueron coordinadores microregionales- no significaron, en esta etapa, ninguna aportación para los consejos, toda vez que los operadores institucionales los emplearon para coordinar en varios municipios las tareas de los PSP's, que, como ya se mencionó, consistían en la integración y justificación documental del ejercicio presupuestal del PAPIR. Estos coordinadores duplicaban –en el ámbito microregional- la tarea que realizaba el certificador regional. Además, simulan la función de facilitadores y promotores de las actividades del consejo, así como la de impulsar el proceso de planeación a través de la elaboración de diagnósticos y planes municipales de desarrollo rural sustentable.

Desde el año 2003 el Programa de Desarrollo Rural queda integrado por tres subprogramas: Apoyo a proyectos de inversión rural (PAPIR); Desarrollo de capacidades (PRODESCA); y Fortalecimiento de empresas y organización rural (PROFEMOR).

Las reglas de operación del Programa definen con claridad el procedimiento a seguir para que los productores rurales accedan a los apoyos del Programa. Si la solicitud presentada es acompañada de un proyecto viable se canaliza, en primera instancia, para recibir apoyo del PRODESCA mediante el servicio de puesta en marcha, y con base en los resultados de este servicio se pasa para su apoyo al PAPIR y a otras fuentes alternativas; si la solicitud no tiene claramente especificada la idea de inversión se pasa también al PRODESCA para obtener primero el servicio de diseño del proyecto y luego, si es necesario, el de puesta en marcha, para finalmente pasar al PAPIR. Sin embargo, en Guerrero no se aplican estos procedimientos, y la asignación de los apoyos se determinan sin mediar la existencia previa de proyectos, lo que acentúa la simulación de los servicios.

A partir de 2004, el proceso de conformación y consolidación de los consejos recibe un mayor impulso debido a la implementación del proceso de municipalización del Programa. Las condiciones que la SAGARPA estableció para que los municipios pudieran adoptar esta modalidad, requerían que estos contaran con su consejo formado, con un coordinador PROFEMOR y con diagnóstico y plan de desarrollo municipal. Este hecho motivó a los presidentes municipales a cumplir con estos requisitos. No obstante que la municipalización implicaba también la transferencia a los consejos de la capacidad de decisión sobre el destino de los recursos del Programa, en realidad los consejeros -por

ser mayoritariamente seleccionados por los presidentes municipales- jugaban con su voto el papel de justificadores de las decisiones tomadas por unos cuantos.

La composición de los consejos se reglamenta de manera general, sus formas de integración resultan variadas y la manera en que se seleccionan los consejeros se da por medio de invitación, de modo que el Presidente Municipal y el coordinador municipal influyen en gran medida para decidir quienes forman parte del consejo.

En el 2005 el Gobierno del Estado da inicio a un amplio proceso social e institucional que busca consolidar el papel de los Consejos Municipales, mediante una efectiva reestructuración basada en criterios de representatividad, inclusión, participación y renovación, y a partir de la capacitación continua y permanente de los consejeros.

Este proceso se lleva a cabo remontando la presencia de muchos obstáculos y resistencias locales, y aunque el grado de consolidación es incipiente y el proceso tiene que enfrentar todavía muchos riesgos que pueden afectar los resultados esperados, se están intensificando y mejorando los aspectos metodológicos referentes a la capacitación de los coordinadores municipales, de los consejeros, de los actores locales, así como también de los pobladores rurales en general.

Se observa que los consejos pequeños han permitido alcanzar una mejor representación por sector, cadena u organización, pero no de los ejidos y localidades rurales. Los consejos donde se observa una presencia mayoritaria de organizaciones se ha facilitado su control y el clientelismo; en cambio, en los consejos donde se da la presencia combinada de representantes de productores, de grupos prioritarios y de comunidades se equilibra la participación de los consejeros, obligándoles a realizar una mayor consulta.

La comunicación entre los consejeros y los pobladores a quienes representa, tiene características variadas y, en general, presenta deficiencias. Hay casos en que los consejeros informan a su comunidad u organización después de una sesión de consejo, pero esta no es una práctica común. Asimismo hay casos en que la comunicación no se lleva a cabo debido a que estos consejeros participan de manera individual.

Aunque en la mayoría de los casos la incorporación de los consejeros se ha hecho por invitación o designación, existen ya casos en que los consejeros son nombrados mediante algún procedimiento de elección. Además, como en muchos consejos se ha invitado a personas que tienen reconocida calidad moral, experiencia y prestigio, se está logrando un creciente nivel de representación. Varios consejos, después de constituidos o reestructurados, han admitido nuevos miembros buscando ampliar su representatividad.

En el caso de municipios con un gran número de comunidades, que hace evidente la ineficaz participación de los representantes de todas ellas, se recomienda establecer un mecanismo de representación por microregiones, como ya lo han hecho algunos municipios entre ellos el de Heliodoro Castillo, para alcanzar un mayor equilibrio entre representatividad y funcionalidad.

No obstante que el PRODESCA ya definía como lineamiento la formación de PSP's en cuatro servicios –diseño de proyectos, puesta en marcha, capacitación a empresas y consultoría especializada– en Guerrero sólo se impartieron los talleres correspondientes al diseño de proyectos (que en sus inicios contemplaba en uno de sus módulos la puesta

en marcha), la capacitación de PSP's en los otros dos servicios –capacitación y consultoría– no se ha realizado en la entidad y la posibilidad de capacitarse de manera presencial ya no existe pues esta sólo se encuentra en línea.

A pesar de que la normatividad del PRODESCA ha exigido, y exige, que los PSP's estén acreditados en el servicio que vayan a proporcionar, este requisito se ha omitido sistemáticamente en Guerrero, incorporando al servicio a personas no acreditadas, con la condición de que –así se establece en su contrato– en el transcurso de su desempeño se responsabilicen de su respectiva acreditación, compromiso que no cumplen, pero que tampoco los operadores institucionales exigen sea cumplido.

Aunado a este hecho, la incorporación del CECADER no ha significado una mejora en los servicios que prestan los PSP's, debido a que realiza una supervisión que consiste preponderantemente en el llenado de formatos –aunque señala de manera presuntuosa que se realiza con un enfoque de tutoría- y debido también a que sus integrantes están supervisando servicios de todo tipo, convirtiéndose en “todólogos”, sin la especialización que el proceso requiere y sin mayor conocimiento que el llenado de sus formatos.

Aunque el objetivo del PRODESCA busca desarrollar las capacidades de la población rural elegible, mediante el subsidio a los servicios proporcionados por una red abierta y competitiva de PSP's y el impulso de la oferta de servicios profesionales adecuados, la promoción de un mercado de servicios todavía está pendiente en Guerrero, pues no se ha puesto énfasis en el impulso a la demanda de los mismos, postergando con ello la posibilidad de transitar de un grupo de extensionistas que se asumen como dependientes del gobierno, hacia una red de prestadores de servicios profesionales. Este proceso exige la adopción -por parte de todos los actores involucrados- de nuevas prácticas que implican el continuo y permanente desarrollo de sus propias capacidades.

Si bien es cierto que la preparación y nivel técnico de muchos PSP's presenta carencias que limitan la posibilidad de contar con profesionales calificados para enfrentar los retos que impone el desarrollo rural, no menos cierto es que los operadores institucionales del Programa siguen considerando que los técnicos deben estar a su servicio y no se han permitido considerar que aporta más ventajas al proceso consolidar el carácter independiente que deben tener los PSP's, que sujetarlos a la cobertura institucional que los obliga a buscar más el agrado a los operadores que satisfacer los requerimientos de la población rural.

Finalmente, a pesar de la integralidad dispuesta en el diseño del Programa, en su operación predominan la desvinculación entre los tres subprogramas y la dispersión de los recursos, así como el predominio del PAPIR. Esto es debido, en parte, a que en los operadores institucionales prevalece una insuficiente comprensión de la integralidad del Programa, pero también a una dinámica en la que los operadores se muestran más preocupados por el cumplimiento de metas y por los plazos administrativos, que por la planeación que permita cimentar las bases de un desarrollo rural sustentable. De esta manera, persisten inercias operativas que frenan el avance de los cambios que conlleva una ejecución integral del Programa, así como la ausencia de métodos de trabajo y estrategias de desarrollo compartidas.

## 2.2 Análisis del arreglo institucional y su participación en la mecánica operativa del PDR, en relación a la asignación de recursos a proyectos de inversión, a capacitación y al fortalecimiento de las organizaciones del sector.

El arreglo institucional para la operación del Programa en la entidad está determinado de manera tal que responde a la estructura definida a nivel nacional, es decir: Consejo Estatal; Comité Técnico del FOFAEG; Comisión de Desarrollo Rural; Unidad Técnica Operativa Estatal; Consejos Distritales; Consejos Municipales; Comisiones Municipales de Análisis Técnico; y Direcciones de Desarrollo Rural Municipal.

El análisis de la secuencia de acuerdos, definiciones y procedimientos establecidos para la operación municipalizada del Programa, muestra lo siguiente:

- La Secretaría de Desarrollo Rural y la Delegación de la SAGARPA establecen un acuerdo para la operación municipalizada del Programa y definen procedimientos específicos para ello.
- Se establece un anexo técnico del Programa que incluye una fórmula de distribución de recursos entre los municipios.
- El Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable acuerda y el FOFAEG autoriza la propuesta de distribución de recursos del Programa e instruye al fiduciario la liberación de los recursos a las cuentas de cheques abiertas en cada municipio.

Con base en las entrevistas realizadas a los consejeros municipales y a la población objetivo del Programa, se observa que sólo el 25% de los entrevistados declara conocer la existencia del CEDRS; sobresale el hecho de que el 100% de los consejeros municipales entrevistados de la región Montaña señalan que desconocen la existencia del CEDRS, en tanto que el 60% de los consejeros municipales de la Costa Grande dice que si conoce de su existencia.

**Cuadro 13. Conocimiento de la existencia del CEDRS**

Entrevistados	No (%)	Si (%)	Total (%)
CMDRS	75.00	25.00	100
Población objetivo	74.26	25.74	100
Total	74.63	25.37	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

**Cuadro 14. Conocimiento de la existencia del CEDRS (Consejeros municipales)**

Región	No (%)	Si (%)	Total (%)
Centro	70.45	29.55	100
Costa Chica	57.14	42.86	100
Costa Grande	40.00	60.00	100
Montaña	100.00		100
Norte	84.62	15.38	100
Tierra Caliente	85.71	14.29	100
Total	75.00	25.00	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Estos resultados permiten inferir que la difusión de la existencia y del papel que desempeñan las instancias que forman parte del Programa no se ha realizado de manera apropiada ni con el mismo énfasis en todas las regiones de la entidad. Por lo que se recomienda que la UTOE diseñe y coordine una amplia campaña de difusión y capacitación, que abarque a todos los consejos municipales, acerca del arreglo institucional para la operación del Programa, considerando resultados de aprendizaje y criterios de evaluación factibles, medibles, observables y verificables. Se recomienda iniciar con la capacitación de los coordinadores municipales PROFEMOR, para que sean ellos quienes se encarguen de estas actividades en campo; para ello se recomienda que la UTOE diseñe y elabore material didáctico y de difusión apropiados. Asimismo, se debe responsabilizar directamente a los Coordinadores Regionales, Jefes de los DDR y Asesores Distritales de realizar esta campaña propuesta, informando periódicamente de los avances, resultados y contingencias que genere este proceso.

- Se suscribe un anexo de ejecución entre la Secretaría de Desarrollo Rural, la Delegación de la SAGARPA y cada municipio.
- Se realizan actividades de promoción y difusión de la operación municipalizada entre los actores locales.

La promoción y difusión de la operación municipalizada del Programa sólo se ofrece a los operadores, pero se hace necesario extender esta información también a los consejeros municipales, así como a los pobladores rurales con el fin de lograr una mayor participación de los beneficios del mismo. Para ello, se sugiere incluir estos temas en la agenda de capacitación que deberá realizar la UTOE, como se ha señalado líneas arriba.

- Se apertura una cuenta de cheques mancomunada entre el coordinador regional de la SDR y el presidente municipal de cada Ayuntamiento.
- Se radican los recursos del Programa a las cuentas municipales según calendario acordado entre las partes involucradas.
- El municipio elabora un Programa Operativo Anual Municipal (POAM).

No todos los municipios cuentan con esta herramienta de planeación por lo que se sugiere, asignar a los coordinadores municipales PROFEMOR la tarea de capacitar a los operadores locales en aspectos de planeación y programación, tema que también deberá ser incluido en la agenda de capacitación de la UTOE.

- Se realiza una convocatoria pública a nivel municipal, para la presentación de solicitudes y proyectos susceptibles de ser apoyados por el Programa.

La convocatoria sólo es difundida de manera escrita a través de carteles en las oficinas, se sugiere realizar esta convocatoria también en las comunidades de manera directa por los operadores locales empleando materiales de difusión apropiados a las características específicas de los pobladores rurales. La UTOE podría promover entre los PSP's la necesidad de trabajar con anticipación propuestas de inversión directamente con los productores, buscando llegar oportunamente a esta etapa con proyectos debidamente elaborados con la participación de los productores demandantes.

- La ventanilla única recibe las solicitudes y analiza su elegibilidad, verifica que los expedientes presentados contengan todos los documentos necesarios y registra las solicitudes en una base de datos.

- La comisión de análisis técnico dictamina las solicitudes y proyectos, considerando la correspondencia entre éstos y las prioridades de desarrollo municipal, jerarquiza las solicitudes y asigna los recursos en función de la disponibilidad presupuestal, elabora el dictamen y lo presenta al CMDRS para su análisis.

Aunque en el diseño del Programa se establece que deberán analizarse las solicitudes y proyectos considerando las prioridades de desarrollo municipales plasmadas en plan municipal de desarrollo rural, los resultados de las entrevistas a consejeros municipales y población objetivo muestran que sólo el 28% de los consejeros entrevistados opina que sí se emplea el plan para orientar las inversiones, pero de la población objetivo únicamente lo reconoce así el 12%. Destaca el hecho de que el 46% y el 55% de consejeros y población objetivo, respectivamente, dicen no saber si se emplea el plan. Por lo que se recomienda hacer evidente el uso del plan con el fin de clarificar las actividades de la comisión encargada de estas actividades de análisis.

**Cuadro 15. Se emplea el PMDRS**

Entrevistados	No (%)	No lo sabe (%)	Poco (%)	Sí (%)	Total (%)
CMDRS	13.00	46.00	13.00	28.00	100
Población objetivo	24.75	55.45	6.93	12.87	100
Total	18.91	50.75	9.95	20.40	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

El procedimiento plasmado en el diseño del Programa señala que debe ser el CMDRS la instancia que apruebe de manera definitiva las solicitudes. Le corresponde a los operadores institucionales observar que esta disposición se cumpla cabalmente, para ello, es necesario que los representantes de SAGARPA y SEDER asistan a las sesiones del consejo, sin embargo, sólo el 46% de los consejeros reconoce que los representantes de la SEDER asisten a las sesiones del consejo, en tanto que el 61% reconoce que la SAGARPA acude siempre.

**Cuadro 16. Presencia de SAGARPA en las sesiones de los CMDRS**

Entrevistados	No (%)	No lo Sabe (%)	Poco (%)	Siempre (%)	Total (%)
CMDRS	2.00	28.00	9.00	61.00	100
Población Objetivo	0.99	56.44	9.90	32.67	100
Total	1.49	42.29	9.45	46.77	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

**Cuadro 17. Presencia de SEDER en las sesiones de los CMDRS**

Entrevistados	No (%)	Sí (%)	Total (%)
CMDRS	54.00	46.00	100
Población objetivo	67.33	32.67	100
Total	60.70	39.30	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Dado que existe un alto porcentaje de entrevistados que no sabe de la asistencia de los operadores institucionales a las sesiones del consejo, se recomienda establecer un calendario de sesiones y difundirlo entre la población para que a través de sus consejeros representantes hagan llegar sus propuestas y demandas al consejo y estén enterados de la asistencia institucional que es la responsable de garantizar que sea el consejo quien apruebe las solicitudes.

- Se procede al pago a los beneficiarios cuyas solicitudes fueron aprobadas.
- La dirección de desarrollo rural municipal registra las solicitudes aprobadas y rechazadas.
- La dirección de desarrollo rural municipal resguarda los expedientes.
- La dirección de desarrollo rural municipal genera los reportes de avances físicos y financieros.
- La dirección de desarrollo rural municipal elabora y firma las actas de entrega recepción.
- La dirección de desarrollo rural municipal elabora la base de datos de beneficiarios.
- La dirección de desarrollo rural municipal elabora las actas de finiquito y promueve las firmas respectivas.

Las direcciones de desarrollo rural municipal aún no se han apropiado de las tareas que les corresponde realizar, de acuerdo con los procedimientos establecidos, esta labor sigue siendo realizada por los coordinadores municipales PROFEMOR, limitando las posibilidades de la federalización y de la estrategia de desarrollo regional. Se sugiere que la UTOE incluya en su agenda, la formación de cuadros locales que se hagan cargo de las tareas que les corresponde hacer en los municipios, y garantizar que los coordinadores municipales realicen el trabajo para el cual se les contrata, a fin de evitar las acciones de suplencia que ahora realizan estos coordinadores.

### **2.3 Descripción de las acciones y estrategias de planeación que orientaron la aplicación del Programa**

El diseño del Programa establece la necesidad e importancia de planificar su operación con el fin de lograr los propósitos del mismo. Al respecto, la elaboración de los planes municipales se convierte en un requerimiento esencial del proceso.

Sin embargo, los resultados de las entrevistas realizadas muestran que no existe consenso en cuanto a la existencia de esta herramienta de planeación. Así, por ejemplo, el 100% de los asesores distritales (AD) y coordinadores regionales (CR) entrevistados, afirman que los municipios cuentan con su plan municipal de desarrollo rural sustentable (PMDRS); en tanto que poco más del 90% de los coordinadores municipales (CM), directores municipales (DDRM) y supervisores CECADER, afirman que los municipios sí tienen su PMDRS. Destaca el dato de los Jefes de DDR quienes sólo en un 75% señalan que los municipios tienen su PMDRS.



**Cuadro 18. Cuentan con PMDRS en el municipio**

Respuestas	AD (%)	CM (%)	CR (%)	DDRM (%)	Jefe DDR (%)	PSP (%)	Sup CECADER (%)
NO		5.17		6.06	25.00	11.34	7.69
SI	100	94.83	100	93.94	75.00	88.66	92.31
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

A su vez, sólo el 53% y el 41% de los consejeros y población objetivo, respectivamente, consideran que los municipios cuentan con su PMDRS, pero el 43% y 54% de los consejeros y población objetivo, respectivamente, desconocen si en su municipio existe un plan municipal.

**Cuadro 19. Cuentan con PMDRS en el municipio según fuente**

Entrevistados	No (%)	No sabe (%)	Sí (%)	Total (%)
CMDRS	4.00	43.00	53.00	100
Población objetivo	3.96	54.46	41.58	100
Total	3.98	48.76	47.26	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Según los consejeros municipales entrevistados, en la región centro el 72% afirma que si cuentan con su plan, en tanto que en la tierra caliente sólo el 2% dice tenerlo. De igual manera, el 43% de los consejeros señala que no sabe si su municipio cuenta o no con dicho plan, y el 20% de los consejeros de la tierra caliente dice que no cuentan con plan municipal.

**Cuadro 20. Cuentan con PMDRS en el municipio (consejeros municipales)**

Región	No (%)	No lo sabe (%)	Si (%)	Total
Centro		27.27	72.73	100
Costa Chica		42.86	57.14	100
Costa Grande	20.00	20.00	60.00	100
Montaña		50.00	50.00	100
Norte	7.69	53.85	38.46	100
Tierra Caliente	7.14	78.57	2.00	100
Total	4.00	43.00	53.00	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

En cuanto al conocimiento que los consejeros tienen respecto al plan municipal, los datos muestran variaciones en la mayoría de las regiones. De tal manera que, en la región centro, el 31% de los consejeros entrevistados dice que si conoce el PMDRS, y el 27% dice conocerlo poco; y en la costa chica sólo el 14% dice conocerlo y el 85% no lo sabe.

**Cuadro 21. Conocen el PMDRS (consejeros municipales)**

Región	No (%)	No lo sabe (%)	Poco (%)	Si (%)	Total (%)
Centro	18.18	22.73	27.27	31.82	100
Costa Chica		85.71		14.29	100
Costa Grande	20.00	20.00	40.00	20.00	100
Montaña		50.00		50.00	100
Norte	3.85	69.23	15.38	11.54	100
Tierra Caliente	28.57	71.43			100
Total	14.00	47.00	18.00	21.00	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Respecto a la tendencia del plan, se observa que, el 46% y el 65% de los consejeros y población objetivo entrevistados, respectivamente, considera que el PMDRS tiene una tendencia de carácter político, y sólo el 22% y 13%, respectivamente, lo consideran equilibrado

**Cuadro 22. Tendencia del PMDRS**

Entrevistados	Correcto (%)	Equilibrado (%)	Político (%)	Técnico (%)	Total (%)
CMDRS	27.00	22.00	46.00	5.00	100
Población objetivo	15.84	13.86	65.35	4.95	100
Total	21.39	17.91	55.72	4.98	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

El uso de esta herramienta, a partir de su conocimiento, debería ser una práctica común, sin embargo, se observa que no existe una interpretación compartida de la existencia, conocimiento y tendencia del PMDRS. Se sugiere que la UTOE reactive el proceso de conformación e integración de los diagnósticos y planes municipales, garantizando que los coordinadores municipales PROFEMOR realicen esta actividad con base en la metodología de planeación participativa, con el fin de involucrar a los consejeros, actores locales y pobladores rurales en la realización de estos instrumentos de planeación esenciales para la operación adecuada del Programa.

#### **2.4 Eficiencia de las estructuras de aplicación del Programa en su operación y en el proceso de asignación de recursos, en términos de cumplimiento de metas y de impactos logrados**

Ahora que en el municipio se decide el destino de los recursos del Programa, el 49.4% de los operadores locales entrevistados considera que ha mejorado su aplicación en gran parte, el 24.7% piensa que ha mejorado totalmente, el 17.5% observan que mejorado poco y solamente el 8.3% cree que no ha mejorado. Destaca el hecho de que el 50% de los coordinadores regionales entrevistados opinan que la aplicación del Programa ha mejorado totalmente en tanto que el 16% opina que no ha mejorado; asimismo, el 59% de los directores de desarrollo municipal entrevistados así como el 50% de los Jefes de DDR y el 48% de los PSP's observan que ha mejorado en gran parte; por el contrario el 53%

de los supervisores CECADER entrevistados opinan que la aplicación del Programa ha mejorado poco.

**Cuadro 23. Ha mejorado la aplicación del Programa**

Respuestas	AD (3)	CM (58)	CR (6)	DDRM (66)	Jefe DDR (8)	PSP (97)	Sup Cecader (13)	Total (251)
En gran parte	33.33	46.55	33.33	59.09	50.00	48.45	30.77	49.40
No		3.45	16.67	6.06		13.40	7.69	8.37
Poco	33.33	13.79		9.09		22.68	53.85	17.53
Totalmente	33.33	36.21	50.00	25.76	50.00	15.46	7.69	24.70

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Sin embargo, la interpretación de los consejeros y población objetivo es diferente, pues el 31% y 44%, respectivamente, señala que no sabe si ha mejorado la aplicación del Programa con la municipalización.

**Cuadro 24. Ha mejorado la aplicación del Programa por población objetivo y CMDRS**

Entrevistados	No (%)	No lo Sabe (%)	Poco (%)	Si (%)	Total (%)
CMDRS	10.00	31.00	20.00	39.00	100
Población objetivo	7.92	44.55	17.82	29.70	100
Total	8.96	37.81	18.91	34.33	100

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Por lo que respecta al número de proyectos apoyados que surgen del PMDRS, en la región centro y en la costa chica los consejeros municipales entrevistados afirman que el 22% y el 20% de los proyectos, respectivamente, surgen del PMDRS, en contraste, los consejeros de la tierra caliente señalan que sólo el 4% de los proyectos surgen del plan

**Cuadro 25. Numero de proyectos Apoyados que surgen del PMDRS (Consejeros municipales)**

Región	Promedio (%)
Centro	22.85
Costa Chica	20.00
Costa Grande	9.33
Montaña	7.00
Norte	6.60
Tierra Caliente	4.00
Total	15.72

Fuente: Elaboración propia con información de campo

## Capítulo 3

### Evaluación de impactos del ejercicio 2005

En este capítulo se estiman los impactos generados por el Programa de Desarrollo Rural en sus componentes PAPIR, PRODESCA Y PROFEMOR, la forma de cómo trascienden en el desarrollo rural de nuestro estado con las inversiones apoyadas y se hace una discusión sobre las variables que inciden en los resultados obtenidos. La medición de impactos se realizó con los beneficiarios que recibieron apoyo a través de los proyectos de inversión en 2005.

El análisis de los impactos del PDR esta sustentado por sus reglas de operación y están integrados por las siguientes variables:

**Cuadro 26. Variables para la evaluación de impactos**

1. Integración social del grupo.	1.1 Participación social
	1.2 Desarrollo de capacidades
	1.3 Apoyos y subsidios
2. Integración Productiva del Proyecto.	2.1 Impacto ambiental
	2.2 Generación de empleo
	2.3 Integración a sistema producto
	2.4 Reconversión productiva
	2.5 Sanidad e inocuidad
	2.6 Ingresos y costos
	2.7 Penetración en el mercado
3. Integración económica del proyecto.	3.1 Capitalización
	3.2 Mejora tecnológica
	3.3 Oportunidades de financiamiento
	3.4 Recursos de emigrantes aplicados a proyectos
	3.5 Rentabilidad

Fuente: Elaboración propia con base al cuestionario de Impacto I

#### 3.1 Características básicas de los beneficiarios 2005 y de las inversiones.

Los resultados de las entrevistas aplicadas a los beneficiarios del programa 2005, nos indican que el 72.52% de los beneficiarios son PBIZM y corresponden al estrato de más alta marginación, mientras que el 17.89% son PBIZNM y ocupan el segundo lugar en importancia, el 9.25% son PBIT y el .35% son RP. La edad promedio de los beneficiarios es de 43 años en los hombres y 41 años en las mujeres. En cuanto al grado de escolaridad hombres presentan un promedio de escolaridad de 5.31 año, mientras que las mujeres se ubican en 4.7 años de escolaridad.

**Cuadro 27. Tipología de productores según PAC**

Región	Tipo de productores				
	PBIT	PBIZM	PBIZNM	RP	TOTAL
Centro	36	118	125	3	282
Costa Chica	10	256	14	0	280
Costa Grande	16	68	15	1	100
Montaña	0	185	3	0	188
Norte	19	89	50	0	158
Tierra Caliente	26	123	0	0	149
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>839</b>	<b>207</b>	<b>4</b>	<b>1,157</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

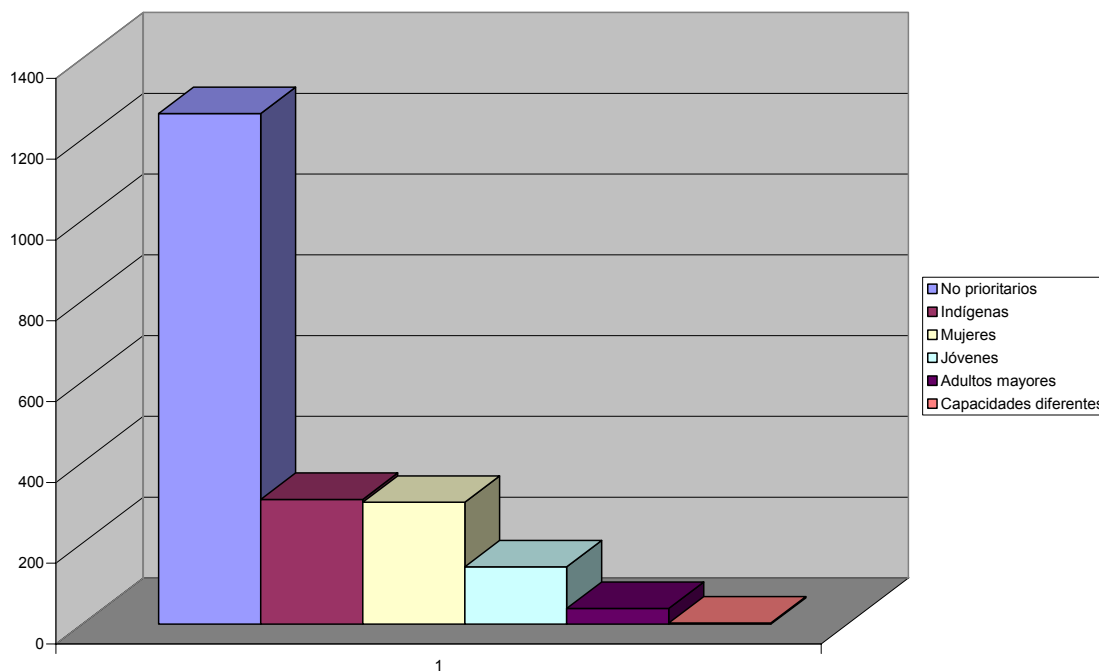
**Cuadro 28. Tipología de productores según FAO**

Región	Tipo de productores					TOTAL
	I	II	III	IV	V	
Centro	125	124	31	2	0	282
Costa Chica	47	81	132	15	5	280
Costa Grande	30	49	16	4	1	100
Montaña	25	15	148	0	0	188
Norte	80	71	7	0	0	158
Tierra Caliente	18	111	18	1	1	149
<b>Total</b>	<b>325</b>	<b>451</b>	<b>352</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>1,157</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

De los proyectos apoyados en 2005, y de acuerdo con las reglas de operación del programa 61.90% son grupos no prioritarios; los grupos prioritarios tienen la siguiente participación: 15.01% son indígenas, 14.67% son mujeres, 6.90% son jóvenes, 1.89 adultos mayores y 0.15% capacidades diferentes, con ello los grupos prioritarios tienen una participación del 36.61%. Al clasificar la muestra de productores por género, 56.21% fueron hombres y 43.79% mujeres, mientras que 17% de los encuestados hablan alguna lengua indígena. La atención a grupos de mujeres ha mejorado con respecto a años anteriores, lo cual refleja el proceso de feminización que vive el campo mexicano.

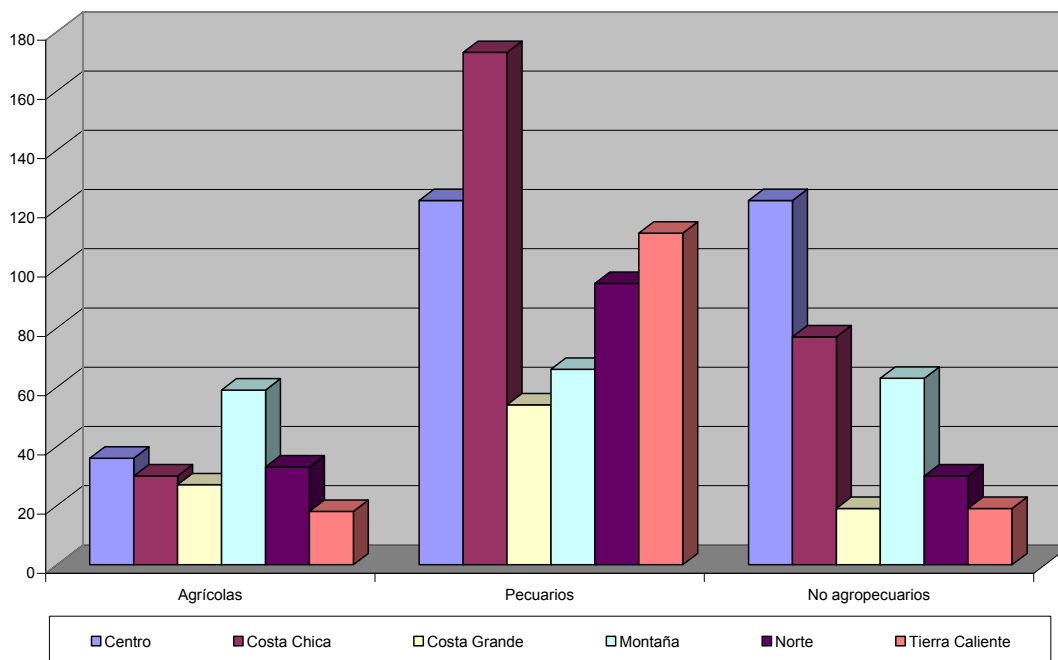
En cuanto a las etnias que tiene presencia en la participación del programa está la náhuatl con un 33.79%, la etnia mixteca con el 29.49%, los tlapanecos con el 25.39% y los amuzgos con el 11.33% de presencia.

**Figura 2. Distribución de proyectos por tipo de grupo prioritario**

Fuente: Base de datos encuesta a beneficiarios del PDR 2005

**3.1.1 Tipo de proyectos.**

En un primer escenario las actividades apoyadas por el PAPIR en 2005, se ha identificado en actividades agrícolas que representan el 17.55%, las actividades pecuarias son las más preponderantes ubicándose en un 63.85% y las actividades no agropecuarias representan un 26.61%. La región de la Montaña es quien más impulsa las actividades agrícolas, seguida por la región centro con un 29.06% y 17.735 respectivamente. La costa es el líder en producción pecuaria, seguido por la región centro y Tierra Caliente con el 27.77%, 19.74% y 17.98% respectivamente. Otra categoría de actividades que en los últimos años está tomando fuerza son las no agropecuarias las región Centro encabeza el impulso de estas actividades con el 37.16%, seguida de Costa Chica con el 23.26% y la región Montaña con el 19.03%.

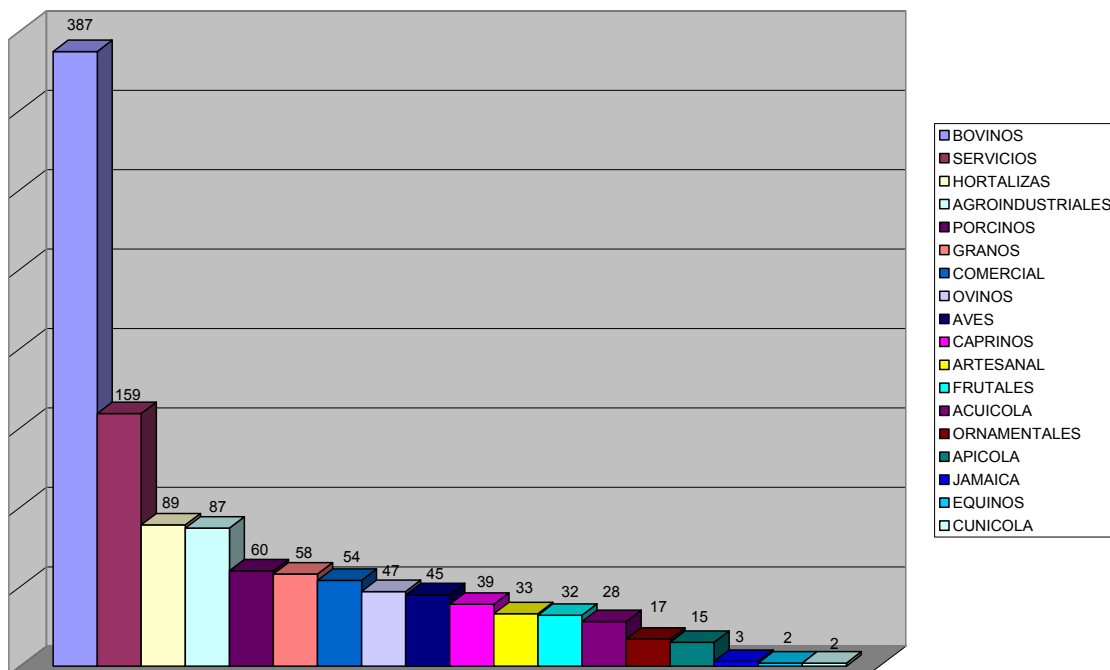
**Figura 3. Tipo de proyectos**

Fuente: Base de datos encuesta a beneficiarios del PDR 2005

### 3.1.2 Proyectos apoyados con PAPIR Municipalizado y PAPIR No Municipalizado.

En una base de datos de 1,157 proyectos, se observan los tipos de proyectos por rama de la producción apoyados por el PAPIR, destacando los proyectos de bovinos que representan el 33.45%, servicios 13.74%, hortalizas 6.79%, agroindustriales 7.52%, porcinos 5.19%, granos 5.01%, comerciales 4.67%, ovinos 4.06%, aves 3.89%, caprinos 3.37%, artesanales 2.85%, frutales 2.77%, acuícolas 2.42%, ornamentales 1.47%, apícolas 1.30%, jamaica 0.26%, equinos 0.17% y cunícolas 0.17%. Respecto a la participación regional en los proyectos del PAPIR municipalizados y no municipalizados, Región Centro 24.37%, Costa Chica 24.20%, Costa Grande 8.64%, Montaña 16.25%, Norte 13.66% y Tierra Caliente 12.88% las regiones del 24.37%, la Costa Chica con el 24.20%, Costa Grande.

El promedio de los apoyos recibidos por proyecto es de \$89,055, de los cuales 60% corresponde a apoyo gubernamental (estatal y municipal) y el 40% de aportación de los productores. Aunque existen

**Figura 4. Proyectos por rama de la producción**

Fuente: Base de datos encuesta a beneficiarios del PDR 2005

### 3.2 Participación social.

La decisión de descentralizar funciones y recursos hacia los municipios e impulsar la participación social en la planeación y toma de decisiones, es un paso fundamental para el desarrollo rural, la definición de criterios normativos para focalizar los recursos hacia grupos y regiones prioritarias, aunado a la adopción del enfoque de proyectos, incide en un gasto eficiente de los recursos públicos. Por ello es importante que los grupos de productores se encuentren integrados orgánicamente para poder acceder a procesos más complejos de producción y comercialización. Sin embargo el capital humano con que contamos todavía es muy escaso, reflejándose en la poca integración de los grupos y en los procesos administrativos que no realiza.

En este indicador se analiza permanencia de los grupos y su avance en la consolidación empresarial. Así encontramos que el 55% de los beneficiarios trabajan como grupo, mientras que el 44.44% ya están desintegrados. El 72.71% no realizan reuniones de trabajo, el 20.42% se reúne cada dos meses, el 4.58% lo hace en un periodo de 2 a 8 meses y el 2.29% en un lapso de ocho meses. El 95.91 de los grupos no levantan actas de reuniones, el 2.14 lo hace a veces, el 1.07 cuando se requiere y el 0.88% lo hace siempre. En cuanto a la toma de acuerdos escritos el 94.59% no lo hace, el 1.71% a veces, el 2.00% lo hace cuando se requiere y el 1.71% lo hace siempre.

En cuanto a la participación por regiones en este aspecto la Costa Grande presenta menores índices de integración de sus grupos. Considerando las fortalezas y debilidades encontramos que una sola fortaleza, se posiciona por encima de tres debilidades.



**Cuadro 29. Fortalezas y debilidades de la participación social**

Factores	Fortaleza	Debilidad	% de ponderación	Clasificación	Ponderación
Trabajan como grupo	X		55	4	220
Frecuencia de reuniones		X	15	3	45
Levantar actas de reuniones		X	25	1	25
Realizan tareas con base a acuerdos escritos		X	5	2	10
Total			100	10	300
Debilidad muy importante	1	Clasificación		2.50	
Debilidad menos importante	2	Ponderación			3.00
Fortaleza menos importante	3				
Fortaleza muy importante	4				
Nota. Considerando que la ponderación es mayor que la clasificación, entonces tenemos más fortalezas					

Fuente: Base de datos encuesta a beneficiarios del PDR 2005

### Desarrollo de capacidades.

La formación de capital humano y la construcción de capital social son una de las acciones más eficaces para ampliar las posibilidades de desarrollo y al combinarse con inversiones físicas, incrementa los impactos para lograr el desarrollo rural sustentable. En la inversión realizada durante 2005 los servicios para el desarrollo de capacidades, el 58% de los entrevistados señalaron no conocen el PRODESCA, mientras que el 38.11% recibió este servicio con el proyecto, el 0.29% recibió más de un servicio PRODESCA y el 3.07% sola ha escuchado hablar del PRODESCA. En cuanto al aprovechamiento del servicio el 94.98% de los beneficiarios manifestó que lo recibió por requisito, el 3.56% recibió un servicio con temas de utilidad, el 1.17% recibió temas adicionales de capacitación, en tanto que un .29% recibió más de curso de capacitación. La asignación del PSP en los grupos de productores, el 73% de los beneficiarios opina que el coordinador municipal les asignó al PSP, el 10.03% señala que fue el director de desarrollo rural, el 6%% dice que fue la UTOE y solo el 10% señaló que fue el grupo quien eligió a su PSP.

El promedio de visitas que realizaron los PSP a los grupos fue de 3.63 visitas para los proyecto agrícolas, 3.71 para los proyecto pecuarios y 3.5 visitas para los agropecuarios. El promedio de visitas del CECADER a los beneficiarios fue de .8.

Los productores consideran el que principal servicio que recibieron fue el diseño de su proyecto, Los servicios recibidos por los productores están orientados mayoritariamente al diseño de proyectos, ubican es segundo término los servicios puesta en marcha, en tercer lugar capacitación,

**Cuadro 30. Fortalezas y debilidades de desarrollo de capacidades**

Factores	Fortalezas	Debilidades	% de ponderación	Clasificación	Ponderación
Servicios PRODESCA		X	35	2	70
Aprovechamiento del servicio PRODESCA		X	30	2	60
Visitas del PSP al grupo	X		25	4	100
Visitas del CECADER al grupo	X		5	3	15
Fuente de adquisición de conocimientos y adiestramiento		X	5	2	10
Total			100	13	255
Debilidad muy importante	1	Clasificación		2.60	
Debilidad menos importante	2	Ponderación			2.55
Fortaleza menos importante	3				
Fortaleza muy importante	4				

Nota. Ya que la clasificación es mayor que la ponderación se manifiestan con mayor peso las debilidades

**Apoyos y subsidios.**

Para acceder a los recursos del PAPIR los productores deben realizar sus aportaciones correspondientes y por lo que la inversión con recursos propios es sumamente baja, lo que entre otras cosas se debe a la fuerte descapitalización en que se encuentra la mayoría de ellos, por ello canalizan apoyos de otros fuentes provenientes de:

**Cuadro 31. Subsidios por fuente de origen**

Fuente de subsidio	Total
Ninguno	71.38%
Oportunidades	17.89%
Otros	0.26%
Pensión Guerrero	0.26%
PROCAMPO	8.56%
PROGAN	1.56%
Programa Café	0.09%
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Base de datos encuesta a beneficiarios del PDR 2005

Los montos promedio por giro de actividad son: \$1,362.00 para las actividades agrícolas, \$884.00 para las actividades pecuarias y \$1,257.00 para las actividades no agropecuarias.

**3.2.2 Integración productiva del proyecto.****Impacto ambiental.**

El tema de la sustentabilidad en el uso de recursos naturales es fundamental en las políticas públicas para el desarrollo rural. Fomentar la sustentabilidad es un mandato de la LDRS y su trascendencia hace ineludible la necesidad de incorporarla como un eje central

de los instrumentos de política. En este sentido, el PDR está obligado a reflejar los lineamientos de la LDRS con respecto a este tema, en su diseño y operación.

Algunas de las acciones del PDR para preservar los recursos naturales tienen que ver con la dotación de equipo para el uso eficiente del agua en riego, producción de abonos orgánicos, conservación de suelos e impulsar el uso de tecnologías de bajo impacto ambiental y considerar en todos los proyectos de inversión el componente de protección ambiental. De iguala manera los servicios de capacitación deben considerar un tema de respeto al medio ambiente. Las entrevistas realizadas a los beneficiarios reportan que el 60% no utiliza los residuos orgánicos. El 96% manifiesta un compromiso con el cuidado al agua.

### **3.2.2.1 Reconversión productiva.**

El mayor impacto que se observa en este rubro, son las alternativas acertadas que se ofrecen a la baja rentabilidad del minifundio mediante el impulso a la producción de hortalizas de manera intensiva y bajo ambiente controlado. La horticultura es la segunda actividad más importante apoyada con 134 proyectos y solo se ubica después de los bovinos los cuales fueron apoyados con 528 proyectos.

### **3.2.2.2 Sanidad e inocuidad.**

Los procesos de sanidad e inocuidad agroalimentaria están lejos de nuestros productores. Si bien la SAGARPA y Secretaría de Desarrollo Rural toman las medidas para que tanto material vegetativo como semovientes cuenten con los respectivos certificados de sanidad

### **3.2.2.2 Capitalización.**

#### **a) Generación de empleo**

Para el cálculo del empleo se tomó el dato convencional aceptado para empleo rural que es de 270 jornales anuales, siendo así que las actividades no agropecuarias son las que generan 1.32 empleos, las actividades agrícolas 0.2 empleos y las actividades pecuarias 0.32 empleos. Una característica importante de las actividades agropecuarias es la estacionalidad de la actividad primaria, que hace que la demanda de mano de obra se concentre en ciertas épocas del año, seguidas de otras de baja intensidad. En la mayoría de los casos el empleo generado corresponde al mismo productor.

Los jornales creados corresponden preponderantemente a familiares contratados, lo cual es importante si se considera que la mayoría de beneficiarios del PDR tienen bajos ingresos y escalas de producción reducidas, por lo cual la principal mano de obra es del propio productor y su familia. El promedio del incremento a los jornales familiares a las actividades no agropecuarias son de 390.58, mientras que para las actividades agrícolas son de 94.12, por su lado las actividades agrícolas solo presentan un incremento de 59.66 jornales.

En cuanto al incremento de los jornales contratados destacan las actividades agrícolas con un incremento de 25.27 jornales, le siguen en orden las actividades no agropecuarias con 24.90 jornales y las actividades pecuarias con 8.82 jornales contratados.

## Capítulo 4

### Conclusiones y Recomendaciones

#### 4.1 Conclusiones

Aunque el tema es de los más tocados en todos los análisis en las instancias del arreglo institucional y los funcionarios reconocen la necesidad de capacitación a los prestadores de servicios profesionales, sea agrupados en Agencias de Desarrollo Rural o de manera particular, se requiere considerarla como recomendación del informe.

Tomando como base el nivel de impacto de los proyectos y los comentarios de los productores y los encargados de aplicación del programa, así como los resultados en comentarios vertidos en la respuesta a los cuestionarios en las bases de gestión,

En este sentido, de los resultados de la evaluación, se deduce lo siguiente: Falta capacidad técnica, compromiso con el trabajo y mejora de la actitud de las estructuras de aplicación del programa en general, y de manera particular de los Coordinadores Municipales y los PSP.

Conformar un grupo de capacitadores con los asesores distritales, que se haga responsable del desempeño de los servicios profesionales, con un programa de capacitación presencial y en línea.

Considerando que los Coordinadores Municipales, ya reciben apoyo para mejorar su desempeño, lo que cabría recomendar es la necesidad de que se refuerce la capacitación y la vigilancia en la aplicación de los servicios profesionales (PSP).

1.- Se requiere establecer un servicio de capacitación continua que de manera presencial a través del contacto con los Coordinadores Municipales y permanente en línea, los PSP desarrollen sus capacidades, estableciendo filtros de avance de conocimiento, mediante el otorgamiento de grados de aprendizaje, que sean estimulados con recursos adicionales a los pagos mínimos.

2.- Se requiere establecer un esquema de capacitación que permita mejorar la actitud de los PSP y promueva el compromiso de estos hacia la prestación de sus servicios.

3.- Se requiere establecer condiciones de trabajo de los PSP, de tal forma que con la capacitación y los filtros a su actuación se acerque a un perfil definido como apto para lograr los objetivos del programa.

4.- Para garantizar la calidad de los servicios profesionales, se requiere de una supervisión eficiente del CECADER, para lo que es necesario que los servicios que prestan sean respaldados por el mas alto nivel de la estructura del arreglo institucional, esto es que su aplicación dependa directamente del FOFAEG y se analicen los resultados en las sesiones del CEDRS.

Se requiere que de manera permanente los encargados de tomar decisiones, estén informados del desempeño de la operación, garantizando que se cumplan los objetivos del programa y evitando que se desvirtúe su aplicación con intereses personales, evitando que se engañe a los productores y se saque provecho a costa de estos.

5.- Se requiere de un cambio en el formato de la evaluación interna, tanto en tiempo como en acciones de evaluación, de tal forma que se incremente la frecuencia de evaluación y se tengan permanentemente evidencias de los resultados del desempeño de las acciones de operación, de tal forma que sea factible modificar situaciones que no cumplan

Un buen seguimiento de la aplicación del programa, unido a una buena supervisión de la calidad y a un formato eficiente de evaluación, permitirá lograr impactos en la aplicación del programa.

## **4.2 Recomendaciones**

*En términos generales no se requiere un incremento al pago, sino un incremento al rendimiento, con tasas bien definidas, que se midan por conocimientos, actitud y servicio y que se evalúen en todas sus dimensiones, para la realización de los pagos por rendimiento correspondientes. Se requiere que el PSP, tenga claridad de lo que puede lograr si se aplica, con retribuciones reales por rendimiento, que sean religiosamente respetadas, por las instancias de pago, sean los CDRRS o bien las ADR, que estos órganos, obedezcan a estándares de evaluación definidos por el CECADER y por los órganos de seguimiento y evaluación.*

*Se requiere el establecimiento de un órgano de capacitación, que imparta la capacitación y evalúe a los PSP para otorgar grados según avances en la formación de sus capacidades.*

2.- Cadenas productivas.

Se requiere que se avance consistentemente en la articulación de las cadenas productivas, como elementos de planeación estratégica participativa. Esto facilitará la planeación de los apoyos a las dependencias, SEDR y SAGARPA.

3.- Articulación de todos los programas en torno a la estructura municipal.

El que se dificulte la articulación de acciones entre los programas, se debe principalmente a que se requiere que opere en este sentido la Coordinación de los Programas de Alianza para el Campo que es el responsable se requiere que se delegue a un responsable la determinación de establecer que puntos son importantes para articular los programas.

De momento, los temas que requieren urgentemente de esta articulación son la capacitación a los servidores profesionales, a algunos operadores y actores de los programas de ejecución estatal a los responsables de la operación de la estructura municipal. Se requiere que esta estructura no se vea como propiedad del PDR sino que se convierta como la ventana de aplicación de de todos los programas en su relación necesaria con los municipios. Este trabajo también de implementación será posteriormente responsabilidad del CDDRS, orientado a la operación del PEC.

4.- Una recomendación que es necesario pensar mucho para su estructuración y planteamiento, es la necesidad de que en las Reglas de Operación se reconozcan las diferencias de capacidad productiva, económica y tecnológica de los productores entre los estados del país, como comentaba el Ing. Piza, es muy difícil la aplicación del PDR, con una mayoría de productores que no cuentan con recursos para pagar su aportación, o bien hacer uso extremo de las Reglas de Operación, facilitando la aportación de activos y disminuyendo las cuotas de participación de estos.

5.- Se requiere la actualización y reorientación del Estudio de Estratificación de Productores, ya que el actual no representa con la muestra elegida al contexto general del estado y sus grandes matices.

La actualización también debe centrarse en los tres diferentes niveles que existen de apoyo en el estado con la operación del PAPMI, (PAPMI, PDR y FOMENTOS)

6.- Fomentar en los productores beneficiarios, la idea de que el uso de los recursos será motivo de evaluación, para verificar el impacto alcanzado.

7.- Impulsar la necesidad de que a través de la evaluación interna del Programa de Alianza para el Campo, se implemente un formato de evaluación permanente de las acciones de operación, que permita reorientar actividades de manera inmediata, para mejorar los resultados de la aplicación de los PAC.

8.- Establecer un sistema de evaluación económica de los proyectos a través de órganos que operen de manera paralela con los CDDRS, para aquellos proyectos con inversiones mayores a \$50,000.00, buscando que estas instancias se conviertan en auxiliares de los CMDRS, para validar y aprobar solicitudes de proyectos.

9.- Mejorar los servicios de manejo de la información, de tal manera de que se pueda contar con información oportuna de avance físico y financiero, que permita valorar en todo momento el proceso de aplicación de los recursos.

10.- Atender proyectos detectados con la evaluación que conservan sus activos y por problemas de capacitación o de un mínimo de capital están parados y catalogados como proyectos sin impacto.

11.- Disminuir y enfocar a los requerimientos de las localidades los PMDRS, de tal manera que sean completamente comprensibles por la mayoría de los productores.

12.- A partir de 2005, el Gobierno del Estado ha incrementado su participación al PAC y ha buscado complementar la inversión de Alianza con los recursos que canaliza como Inversión Estatal Directa, como el caso de los apoyos en forma de            líquidas, para posibilitar a los productores el acceso a apoyos de los programas y a los créditos que ofrece la banca social y el impulso a programas complementarios como el de fertilizante

## **ANEXO 1**

### **Metodología para el trabajo de campo**

Con la metodología y el trabajo de evaluación se espera generar un instrumento que permita la apropiación de los resultados por los responsables de la evaluación en el Estado, contribuyendo a la retroalimentación de los PAC.

Se utilizaron instrumentos cuantitativos y cualitativos en una lógica de facilitar el trabajo de evaluación, permitiendo que el evaluador sea un observador del proceso, con la libertad suficiente para profundizar en temas importantes según aparezcan en el escenario de construcción del documento y con una gama amplia de datos que generó el resultado de campo en un trabajo aplicado bajo responsabilidad de la Coordinación del CTEE.

Se separó el trabajo de campo y la construcción del informe, bajo la consideración del trabajo de campo como una acción mecánica, donde resulta indiferente su autoría, siendo importantes la calidad del diseño, instrumentación y aplicación y sobre todo el acuerdo que exista entre todos los participantes en el proceso de evaluación (Evaluadores, Encuestadores, Miembros de la Coordinación del CTEE y los propios miembros del CTEE).

Se utilizó una mezcla de métodos de evaluación, con cuestionarios de medición de impactos y procesos, esto es, se utilizó el métodos de evaluación cuantitativa con diseño no experimental y cualitativa con diseño de evaluación rápida.

A través de los cuestionarios se analizaron los factores preponderantes que determinaron el impacto de los proyectos aplicados.

También se analizó la eficacia del circuito operativo con las estructuras de operación, que han contribuido al avance de la gestión.

El diseño de la evaluación, se considera no experimental con base a que se está partiendo de datos debidamente clasificados, ya que corresponden a las relaciones de beneficiarios.

Por lo anterior, los resultados obtenidos, se basaron en la observación directa del proyecto y en las respuestas de los representantes, a una secuencia de preguntas que en conjunto mide el impacto alcanzado y deja entrever los factores que orientaron al proyecto hacia su estado actual.

Se utilizó también como método cuantitativo - cualitativo (con tipología exploratoria), la instrumentación de 2 cuestionarios a los actores que participan en la aplicación del Programa.

En síntesis, la Metodología de evaluación, se basó en una mezcla de:

1.- Método Cuantitativo a través de la Aplicación de Cuestionarios con base a Hipótesis Definidas y Objetivos Prefijados. Aplicados de manera Censal a los Proyectos Implementados a través del ejercicio 2005 de los PAC.

2.- Método Cualitativo con Tipología Exploratoria, con la Aplicación de Cuestionarios a los Operadores de los Programas en de esquema estatal y municipal, a partir de Hipótesis Definidas y Objetivos Prefijados con una Muestra Acercada a un Esquema Censal, aplicada a los Actores mas Representativos.

También se realizaron entrevistas a funcionarios con la técnica de evaluación rápida

La Integración de Métodos se dio Paralelamente ya que el Trabajo de Campo se realizó para el total de los proyectos de inversión aplicados en el ejercicio mencionado.

Se aplicaron entrevistas estructuradas, obteniendo datos cuantificables y semi estructuradas con preguntas abiertas con un orden específico.

1.- Entrevistas Estructuradas (cuestionarios), a través de un cuestionario aplicado a beneficiarios para conocer impactos de los proyectos.

2.- Entrevistas Estructuradas (cuestionarios), a través de tres cuestionarios aplicados a operadores, para conocer el avance de la gestión.

3.- Entrevistas Semi Estructuradas, aplicadas a funcionarios de los Programa de: SAGARPA (normatividad), SEDER (operador) y de algunas otras dependencias participantes en un esquema de Estrategia de Concurrencia Estatal, que aplicaron recursos de PAPIR No Municipalizado del PDR.

El CTEE decidió evaluar proyectos, porque es el núcleo recomendado por las Reglas de Operación, para ayudar a lograr impactos económicos de consideración entre los productores rurales.

Los indicadores y subindicadores evaluados son:

Cuestionario 1 para Medición de Impacto de Proyectos de inversión del ejercicio 2005

**I Integración Social del Grupo.**

- 1 Participación Social
- 2 Desarrollo de Capacidades
- 3 Apoyos y Subsidios

**II Integración Productiva del Proyecto.**

- 1 Impacto Ambiental
- 2 Generación de Empleo
- 3 Integración a Sistema Producto
- 4 Reconvierte Actividad Productiva
- 5 Realiza Labores de Sanidad e Inocuidad
- 6 Ingresos y Costos
- 7 Penetración en el Mercado



**III Integración Económica del Proyecto.**

- 1 Capitalización
- 2 Mejora Tecnológica
- 3 Oportunidades de Financiamiento
- 4 Recursos de Emigrantes Aplicados a Proyectos
- 5 Rentabilidad

Cuestionario 4 Mediación de Avance de la Gestión a población objetivo.

**I Operación del CMDRS.**

- 1 Organización y Funcionamiento del CMDRS
- 2 Visión Conjunta y Coincidente
- 3 Definición de Proyectos
- 4 Participación de las Autoridades Municipales

**II Utilización del PMDRS.**

- 1 Utilización de los PMDRS
- 2 Congruencia PMDRS con necesidades del Municipio
- 3 Planteamiento Estratégico del PMDRS
- 4 Los Proyectos se eligen del PMDRS
- 5 Los Proyectos del PMDRS mejoran aplicación del PDR
- 6 Servicios PRODESCA considerados en el PMDRS

**III Fortalecimiento de la Municipalización.**

- 1 Participa el Municipio en la Propuesta de Federalización
- 2 Eficacia de los Servicios PRODESCA Y CECADER
- 3 Avance en la Operación de la Coordinación Distrital
- 4 Operación de los Asesores Distritales
- 5 Relación de la estructura Federal, Estatal y Municipal

Cuestionario 5 Medición de Avance de la Gestión a responsables estructura Municipio.

**I Operación del CMDRS**

- 1 Organización y Funcionamiento del CMDRS
- 2 Visión Conjunta y Coincidente
- 3 Definición de Proyectos
- 4 Participación de las Autoridades Municipales

**II Utilización del PMDRS.**

- 1 Utilización de los PMDRS
- 2 Congruencia PMDRS con Necesidades del Municipio
- 3 Planteamiento Estratégico del PMDRS
- 4 Los Proyectos se Eligen del PMDRS
- 5 Los Proyectos del PMDRS Mejoran Aplicación del PDR
- 6 Servicios PRODESCA Considerados en el PMDRS

**III Fortalecimiento de la Municipalización**

- 1 Participa el Municipio en la Propuesta de Federalización
- 2 Eficacia de los Servicios PRODESCA y CECADER
- 3 Avance en la Operación de la Coordinación Distrital
- 4 Operación de los Asesores Distritales
- 5 Relación de la Estructura Federal, Estatal y Municipal



## Anexo 2

### Aspectos socioeconómicos de los beneficiarios PAC 2005

Cuadro anexo 1. Programa de la alianza para el campo municipalizado y no municipalizado ejercicio 2005 por regiones y giro del proyecto

SUBPROGRAMA	GIRO	REGION												TOTAL	%
		CENTRO	%	COSTA CHICA	%	COSTA GRANDE	%	MONTAÑA	%	NORTE	%	TIERRA CALIENTE	%		
PAPIR M	AGRICOLA	91	21.98	44	10.63	38	9.18	154	37.20	59	14.25	28	6.76	414	100.00
	NO AGRO	186	36.61	82	16.14	33	6.50	98	19.29	70	13.78	40	7.87	508	100.00
	PECUARIO	197	21.27	239	25.81	90	9.72	157	16.95	100	10.80	143	15.44	926	100.00
<b>Total PAPIR MUNICIPALIZADO</b>		<b>474</b>	<b>25.62</b>	<b>365</b>	<b>19.73</b>	<b>161</b>	<b>8.70</b>	<b>409</b>	<b>22.11</b>	<b>230</b>	<b>12.43</b>	<b>211</b>	<b>11.41</b>	<b>1850</b>	<b>100.00</b>
PAPIR NM	AGRICOLA	37	49.33	12	16.00	7	9.33	16	21.33	1	1.33	2	2.67	75	100.00
	NO AGRO	25	33.33	21	28.00	6	8.00	11	14.67	10	13.33	2	2.67	75	100.00
	PECUARIO	12	23.08	12	23.08	8	15.38	12	23.08	3	5.77	5	9.62	52	100.00
<b>Total PAPIR NO MUNICIPALIZADO</b>		<b>74</b>	<b>36.63</b>	<b>45</b>	<b>22.28</b>	<b>21</b>	<b>10.40</b>	<b>39</b>	<b>19.31</b>	<b>14</b>	<b>6.93</b>	<b>9</b>	<b>4.46</b>	<b>202</b>	<b>100.00</b>
<b>TOTAL</b>		<b>548</b>	<b>26.71</b>	<b>410</b>	<b>19.98</b>	<b>182</b>	<b>8.87</b>	<b>448</b>	<b>21.83</b>	<b>244</b>	<b>11.89</b>	<b>220</b>	<b>10.72</b>	<b>2052</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

**Cuadro anexo 2. Topología de productores de acuerdo a las reglas de operación PAC por región**

SUBPROG	TIPOLOGIA REGLAS OPERACIÓN	REGION													
		CENTRO	%	COSTA CHICA	%	COSTA GRANDE	%	MONTAÑA	%	NORTE	%	TIERRA CALIENTE	%	TOTAL	%
PAPIR M	PBIT	45	29.03	13	8.39	28	18.06	1		30	19.35	38	24.52	155	100.00
	PBIZM	215	15.77	345	25.31	94	6.90	395	28.98	141	10.34	173	12.69	1363	100.00
	PBIZNM	209	64.31	7	2.15	37	11.38	13	4.00	59	18.15		0.00	325	100.00
	RP	5	71.43		0.00	2	28.57		0.00		0.00		0.00	7	100.00
<b>Total PAPIR MUNICIPALIZADO</b>		<b>474</b>	<b>25.62</b>	<b>365</b>	<b>19.73</b>	<b>161</b>	<b>8.70</b>	<b>409</b>	<b>22.11</b>	<b>230</b>	<b>12.43</b>	<b>211</b>	<b>11.41</b>	<b>1850</b>	<b>100.00</b>
PAPIR NM	PBIT	6	42.86	1	7.14	5	35.71		0.00		0.00	2	14.29	14	100.00
	PBIZM	42	28.38	44	29.73	14	9.46	39	26.35	3	2.03	6	4.05	148	100.00
	PBIZNM	26	65.00		0.00	2	5.00		0.00	11	27.50	1	2.50	40	100.00
<b>Total PAPIR NO MUNICIPALIZADO</b>		<b>74</b>	<b>36.63</b>	<b>45</b>	<b>22.28</b>	<b>21</b>	<b>10.40</b>	<b>39</b>	<b>19.31</b>	<b>14</b>	<b>6.93</b>	<b>9</b>	<b>4.46</b>	<b>202</b>	<b>100.00</b>
<b>TOTAL</b>		<b>548</b>	<b>26.73</b>	<b>410</b>	<b>20.00</b>	<b>181</b>	<b>8.83</b>	<b>447</b>	<b>21.80</b>	<b>244</b>	<b>11.90</b>	<b>220</b>	<b>10.73</b>	<b>2050</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

**Cuadro anexo 3. Beneficiarios del ejercicio 2005 del PAC por género y región**

SUBPROG	GENERO	CENTRO	%	COSTA CHICA	%	COSTA GRANDE	%	MONTAÑA	%	NORTE	%	TIERRA CALIENTE	%	TOTAL	%
PAPIR MUNICIPALIZADO	HOMBRES	1769.00	23.82	1464.00	19.71	867.00	11.68	1262.00	16.99	1354.00	18.23	710.00	9.56	7426.00	100.00
	MUJERES	1489.00	25.60	1235.00	21.23	356.00	6.12	1420.00	24.41	786.00	13.51	531.00	9.13	5817.00	100.00
PAPIR NO MUNICIPALIZADO	HOMBRES	328.00	28.80	510.00	44.78	94.00	8.25	154.00	13.52	26.00	2.28	27.00	2.37	1139.00	100.00
	MUJERES	266.00	30.09	221.00	25.00	93.00	10.52	202.00	22.85	81.00	9.16	21.00	2.38	884.00	100.00
<b>TOTAL HOMBRES</b>		<b>2097.00</b>	<b>24.48</b>	<b>1974.00</b>	<b>23.05</b>	<b>961.00</b>	<b>11.22</b>	<b>1416.00</b>	<b>16.53</b>	<b>1380.00</b>	<b>16.11</b>	<b>737.00</b>	<b>8.60</b>	<b>8565.00</b>	<b>100.00</b>
<b>TOTAL MUJERES</b>		<b>1755.00</b>	<b>26.19</b>	<b>1456.00</b>	<b>21.73</b>	<b>449.00</b>	<b>6.70</b>	<b>1622.00</b>	<b>24.21</b>	<b>867.00</b>	<b>12.94</b>	<b>552.00</b>	<b>8.24</b>	<b>6701.00</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Cuadro anexo 4. Edad promedio de los beneficiarios de la alianza 2005 por región y género

SUBPROGRAMA	GENERO	CENTRO	COSTA CHICA	COSTA GRANDE	MONTAÑA	NORTE	TIERRA CALIENTE	TOTAL
PAPIR M	TOTAL HOMBRES	35.46	36.60	37.36	31.44	40.48	41.94	36.33
	TOTAL MUJERES	30.42	26.58	30.76	22.28	23.21	27.00	27.38
PAPIR NM	TOTAL HOMBRES	31.32	34.87	31.45	29.38	33.40	36.36	32.44
	TOTAL MUJERES	27.92	25.49	34.67	24.21	33.14	31.00	27.86
	PROMEDIO HOMBRES	<b>33.39</b>	<b>35.74</b>	<b>34.41</b>	<b>30.41</b>	<b>36.94</b>	<b>39.15</b>	<b>34.38</b>
TOTAL	PROMEDIO MUJERES	<b>29.17</b>	<b>26.03</b>	<b>32.71</b>	<b>23.24</b>	<b>28.18</b>	<b>29.00</b>	<b>27.62</b>
	PROMEDIO TOTAL	<b>31.28</b>	<b>30.88</b>	<b>33.56</b>	<b>26.83</b>	<b>32.56</b>	<b>34.08</b>	<b>31.00</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

Cuadro anexo 5. Monto promedio aplicado a los proyectos 2005 con recursos de familiares emigrantes

SUBPROGRAMA	GIRO	CENTRO	COSTA CHICA	COSTA GRANDE	MONTAÑA	NORTE	TIERRA CALIENTE	TOTAL
PAPIR MUNICIPALIZADO	AGRICOLA	164.04	675.00	216.45	141.45	169.49	1111.11	278.79
	NO AGRO	65.95	0.00	133.33	319.15	0.00	0.00	85.20
	PECUARIO	631.58	619.61	1000.00	49.03	103.09	577.46	499.70
<b>Total PAPIR MUNICIPALIZADO</b>		<b>309.29</b>	<b>473.51</b>	<b>606.37</b>	<b>144.50</b>	<b>86.96</b>	<b>530.81</b>	<b>328.74</b>
PAPIR NO MUNICIPALIZADO	AGRICOLA	0.03	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.03
	NO AGRO	0.00		6600.00				3300.00
	PECUARIO	0.00	333.33	0.00	0.00	0.00	0.00	78.43
<b>Total PAPIR NO MUNICIPALIZADO</b>		<b>0.01</b>	<b>88.91</b>	<b>314.29</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>52.49</b>
<b>TOTAL</b>		<b>267.53</b>	<b>431.30</b>	<b>572.66</b>	<b>131.92</b>	<b>81.97</b>	<b>509.09</b>	<b>301.54</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo

**Cuadro anexo 6. Incremento promedio de utilidad (sin jornales familiares)**

SUBPROGRAMA	GIRO	CENTRO	COSTA CHICA	COSTA GRANDE	MONTAÑA	NORTE	TIERRA CALIENTE	TOTAL
<b>PAPIR MUNICIPALIZADO</b>	<b>AGRICOLA</b>	6381.10	43232.16	33162.47	2377.66	95713.39	400925.93	54298.41
	<b>NO AGRO</b>	2013.96	39484.16	99281.56	66470.95	14978.61	93213.13	49928.92
	<b>PECUARIO</b>	71554.33	17462.99	-39827.12	48322.94	11072.95	30199.33	38862.85
<b>Total PAPIR MUNICIPALIZADO</b>		<b>26649.80</b>	<b>33393.10</b>	<b>30872.30</b>	<b>39057.18</b>	<b>40588.32</b>	<b>174779.46</b>	<b>47696.72</b>
<b>PAPIR NO MUNICIPALIZADO</b>	<b>AGRICOLA</b>	-4681.57	2187.50	17708.57	12098.94	57500.00	-3000.00	2961.00
	<b>NO AGRO</b>	53129.82	40151.10	180307.40	17789.09	107883.70	0.00	42226.00
	<b>PECUARIO</b>	18956.36	5393.23	23176.88	52666.44	-10090.00	6948.00	15604.32
<b>Total PAPIR NO MUNICIPALIZADO</b>		<b>22468.21</b>	<b>15910.61</b>	<b>73730.95</b>	<b>27518.16</b>	<b>51764.57</b>	<b>1316.00</b>	<b>20263.77</b>
<b>TOTAL</b>		<b>24559.00</b>	<b>24651.86</b>	<b>52301.63</b>	<b>33287.67</b>	<b>46176.44</b>	<b>88047.73</b>	<b>33980.25</b>

Fuente: Elaboración propia con información de campo