

Evaluación Alianza para el Campo 2007



Informe de Evaluación Estatal

Programa de Fomento Ganadero

Guerrero

México, Septiembre de 2008

Evaluación
Alianza para el Campo 2007

Informe de Evaluación
Estatal

Programa de Fomento Ganadero

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

Lic. Juan Manuel Hernández Gardea
Subsecretario de Ganadería, Pesca y
Relación con Organizaciones Sociales

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

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Dr. Everardo González Padilla
Coordinador General de Ganadería

Lic. Juan Antonio González Hernández
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

MVZ. Arturo Enciso Serrano
Director de Servicios y Apoyos a la
Producción

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

Ing. Rolando César Garzón Bernal
Subdelegado Agropecuario

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Alfonso Oliverio Elias Cardona. Presidente
Lic. Armando Ríos Piter. Secretario Técnico

Ing. Luis Carlos Montaña Gallegos. Coordinador del CTEE

Ing. Juan Norberto Guerrero Mantilla
Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

Presentación.....	iv
Resumen ejecutivo.....	1
Introducción.....	5
Capítulo 1.....	8
Características y contexto de aplicación del Programa de Fomento Ganadero, Subprograma de Salud Animal y Programa de Acuacultura y Pesca.....	8
1.1 Caracterización general del subsector pecuario.....	8
1.2 Factores condicionantes por actividad productiva y tipo de productor.....	11
1.3 Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática definida.....	13
1.4 Tendencia en la inversión aplicada por los programas evaluados.....	15
Capítulo 2.....	18
Evaluación de Gestión del Programa de Fomento Ganadero, Subprograma de Salud Animal y su vínculo con el Programa de Acuacultura y Pesca 2007.....	18
2.1 Antecedentes.....	18
2.2 Operatividad del diseño del Programa.....	19
2.3 Arreglo institucional.....	23
2.4 Asignación de recursos.....	24
2.5 Estrategia de integración de comités sistema producto.....	26
2.6 Procesos operativos del Programa.....	28
2.7 Contribución del Programa a las políticas de reconversión productiva y atención a factores críticos.....	30
Capítulo 3.....	31
Evaluación de Impactos del ejercicio 2006.....	31
3.1 Marco de aplicación de los SDG, SSA y Acuacultura y Pesca.....	31
3.2 Impacto en indicadores de primer nivel.....	42
Capítulo 4.....	50
Conclusiones y recomendaciones.....	50
4.1 Conclusiones.....	50
4.2 Recomendaciones.....	53
Bibliografía.....	55
Anexo 1.....	56
Metodología.....	56
Anexo 2.....	57
Base de Datos resultado del trabajo de campo.....	57

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Posición del estado por tipo de producto en canal.....	10
Cuadro 2. Presupuesto del SDG de 1996 a 2007 (Precios Constantes) miles de pesos ..	24
Cuadro 3. Incremento de la producción por estrato del SDG	43
Cuadro 4. Incremento de la producción por estrato del Programa de Acuacultura y Pesca	44
Cuadro 5. Proyectos con incremento de la capacidad de producción y rendimiento del SDG	44
Cuadro 6. Proyectos con incremento de la capacidad de producción y rendimiento del Programa de Acuacultura.....	45
Cuadro 7. Proyectos con incremento en sus ingresos por venta en el año de acuerdo a su tipología del SDG	46
Cuadro 8. Proyectos con incremento en sus ingresos por venta en el año de acuerdo a su tipología del Programa de Acuacultura	46

Índice de figuras

Figura 1. Inventario ganadero en Guerrero Número de cabezas (al 31/diciembre/2006)	9
Figura 2. Serie histórica de la aplicación de recursos del PAC (Precios reales 2007=100)	16
Figura 3. Aplicación de recursos del PFG, PSIA y Acuacultura y Pesca (Precios reales 2007=100).....	16
Figura 4. Inversión por Programa del PAC 2007 (Miles de pesos).....	17
Figura 5. Tipología de la población beneficiada	31
Figura 6. Tipología de la población y cadena productiva de los apoyos del SDG.....	32
Figura 7. Tipología de la población y el nivel de organización (Número de proyectos)	33
Figura 8. Grupos que cuentan o no con proyecto escrito (Número de proyectos)	34
Figura 9. Proyectos apoyados por grupo prioritario	35
Figura 10. Participación de Mujeres y hombres por región en DG y Acuacultura	36
Figura 11. Proyectos apoyados y el impacto por región	36
Figura 12. Frecuencia de visitas de los técnicos del SSA por Región.....	37
Figura 13. Proyectos del SDG y Acuacultura que son de complemento de actividad y de inicio de empresa (Número de proyectos)	38
Figura 14. Giro de proyecto apoyados por el PFG	39
Figura 15. Giro de proyecto apoyados por el programa de Acuacultura	39
Figura 16. Proyectos apoyados por componente del SDG	40
Figura 17. Tipo de acción implementada del SSA por región	41
Figura 18. Proyectos apoyados por componente del Programa de Acuacultura y Pesca ..	41
Figura 19. Proyectos evaluados según el nivel de utilidad que obtienen (Número de proyectos)	42
Figura 20. Proyectos con incremento en sus precios por unidad de venta y al acaparador	45
Figura 21. Jornales generados por Programa	47
Figura 22. Jornales generados por cadena del SDG	48
Figura 23. Jornales generados por cadena del Programa de Acuacultura.....	49

Siglas

AGI	Agencia de gestión de la Innovación
CADER	Centro de Apoyo para el Desarrollo Rural
CEFPPGRO	Comité Estatal de Fomento y Protección Pecuaria de Guerrero
CONAPO	Consejo Nacional de la Población
COTEGAN	Comité Técnico de Ganadería
CRyS	Comisión de Regulación y Seguimiento
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DOF	Diario Oficial de la Federación
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
EEE	Entidad Evaluadora Externa
FOFAEG	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Guerrero
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
PAC	Programa de Alianza para el Campo
PBIT	Productores de Bajos Ingresos en Transición
PBIZM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas
PBIZNM	Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas
PEA	Población Económicamente Activa
PFG	Programa de Fomento Ganadero
PIB	Producto Interno Bruto
PO	Población Ocupada
RP	Resto de Productores
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDG	Subprograma de Desarrollo Ganadero
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SIAP	Sistema de Información Agrícola y Pecuaria
SSA	Subprograma de Salud Animal
TIF	Tipo Inspección Federal
UPR	Unidad de Producción Rural
USDA	United States Department of Agriculture
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

Presentación

En el presente informe se vierten los resultados de la Evaluación Externa del Programa de Fomento Ganadero en lo relativo a Impacto de los subprogramas de Desarrollo Ganadero, Subprograma de Salud Animal y el Programa de Acuicultura y Pesca, todos ellos de acciones y proyectos aplicados con el ejercicio 2006.

Adicionalmente se profundizará en el detalle del proceso de Gestión del ejercicio 2007, todo ello realizado por la Entidad Evaluadora Externa Juan Norberto Guerrero Mantilla, quien asume la responsabilidad de la calidad y contenido del presente apegándose en todo momento al esquema evaluatorio que definió para este ejercicio la Coordinación del Comité Técnico Estatal de Evaluación con quien se mantuvo relación continua para el asesoramiento de los trabajos.

En el contenido del informe se vierte el análisis de la situación pecuaria en el estado, abordándolo por una parte en el análisis de los resultados de la aplicación de los recursos de estos programas vía las acciones y proyectos que de acuerdo a las Reglas de Operación vigentes para ese ejercicio deberán evaluarse y medir los resultados con base a indicadores de impacto y gestión.

Aspectos como los impactos en ingreso, empleo, inversión y capitalización, desarrollo de capacidades y desarrollo de los grupos de beneficiarios, que son indicadores de la integración organizativa, productiva y económica de las unidades de producción pecuaria en el estado se medirán del ejercicio 2006.

Asimismo el análisis será enriquecido por las aportaciones que los principales actores puedan brindar a través de las entrevistas que se realizarán con cada uno de ellos y que se orientarán principalmente al entendimiento del modo de operación y coordinación de la estructura y que acciones fortalecen el proceso de entrega y definición de estrategias de apoyo de los programas en el ejercicio 2007.

El contenido del informe se divide en 4 capítulos de los cuales, el primero se refiere a la contextualización general del estado incluyendo estadísticas de producción, empleo, Infraestructura y recursos socioeconómicos. El segundo y tercer capítulo muestran el análisis de gestión e impacto que se ha comentado anteriormente para encontrar por último el capítulo 4 en el que se plantean las conclusiones y las principales recomendaciones que derivadas del análisis resulten.

Se agradece el apoyo y coordinación del Comité Técnico de Estatal de Evaluación (CTEE), organismo responsable de la contratación de la EEE, así como de la supervisión, revisión, calificación y dictamen del informe de evaluación. Se agradece por su interés y disponibilidad a los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado así como de la Delegación de la SAGARPA en el Estado de Guerrero.

Resumen ejecutivo

Es evidente que el desarrollo del estado se ha dado de manera paulatina, con grandes esfuerzos, y decisión, sobre todo por parte de los productores, sin embargo en lo que corresponde a los programas de Fomento Ganadero, Salud Animal y Acuacultura y Pesca, que son el objeto de esta evaluación, se ha generado un gran impacto y conseguido las metas propuestas para cada uno de los programas.

De acuerdo a la situación geográfica del estado, existe un sin número de problemas que frenan el desarrollo pecuario, uno de estos es el problema de la pulverización de la tenencia de la tierra, es decir que la mayor parte de los productores no cuentan con una superficie propia, sino que son de tipo comunal o ejidal.

Aun tomando en cuenta lo anterior, en el estado se explotan diferentes especies ganaderas, desde bovinos, porcinos, caprinos, ovinos (aunque en menor grado) al igual que conejos y codornices, sin embargo por la situación geográfica y las condiciones ambientales, en el estado se tienen identificadas 4 cadenas estratégicas enmarcadas en el Plan Estatal de Desarrollo que son: bovinos, porcinos, abejas miel y caprinos.

En cuanto al número de proyectos apoyados por el PFG, se obtuvo que la mayor parte se aplico a proyectos de ganado bovino. Por su parte, el SSA maneja campañas que van orientadas tanto a bovinos como a otras especies menores (cerdos, aves, abejas). En referencia al Programa de Acuacultura y Pesca, los principales apoyos van orientados a las cadenas de Tilapia, Bagre y Camarón.

Gestión

Para la operación del PAC se observa la participación de la SAGARPA como instancia normativa y la SEDER del Estado como instancia operativa, además de algunas otras que regulan, operan, vigilan y evalúan los procesos; de estas se puede citar al Comité Estatal de Fomento y Protección Pecuaria de Guerrero (CEFPPGRO) y el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN).

La vinculación y sinergia que existe entre la SAGARPA y la SEDER es importante para el alcance de las metas y objetivos, que se complementan con la participación de la sociedad en la gestión de los apoyos.

La evaluación del proceso de gestión se elaboró por medio de entrevistas a funcionarios que están involucrados en la toma de decisiones de los programas, así como con las opiniones de beneficiarios y algunos técnicos.

Aun cuando se han hecho adecuaciones a los formatos de entrega de solicitudes en ventanilla y a criterio de algunos productores esto ha complicado la fase de solicitud, la mayoría se ha adaptado a ello y por esta demanda, cada vez existen mas PSP's o despachos que participan en el diseño e integración de los expedientes.

En cuanto a la atención por Subprograma, los proyectos del SDG que tuvieron mayor demanda fueron los de mejoramiento genético (sin que ello haya implicado que se destinó

la mayor parte del recurso). Por otra parte, la mayor inversión se aplicó a proyectos para la adquisición de infraestructura en las regiones de las costas y Tierra Caliente.

Las acciones del SSA, orientadas al control y erradicación de enfermedades en el estado son 9 y se aplican a ganado bovino, porcino, aves y abejas, estas compañías combaten la tuberculosis bovina, brucelosis, rabia paralítica bovina, garrapata, fiebre porcina, aujesky Influenza aviar, newcastle, salmonelosis aviar y varroasis.

En cuanto a acciones de sanidad para los proyectos de acuicultura, se tiene que hasta el momento no existe la presencia de este componente, sino que será hasta el 2009 (aplicación del recurso 2008) cuando se comience a tener control sobre estos aspectos.

Los conceptos que se apoyaron durante el ejercicio 2007 por el Programa de Acuicultura y Pesca se conceptualizan en tres acciones: a) *Acuicultura o acuicultura*, que se desarrolla en cuerpos acuíferos al interior del estado y en la que se dotó principalmente de jaulas flotantes, redes, alevines, e insumos; b) *Maricultura*, que aplica para proyectos que se establecen principalmente en las bahías y que se dotaron de activos como motores fuera de borda, lanchas, jaulas, redes, entre otros; y finalmente c) *Plan de Acciones para el Ordenamiento de la Actividad Acuícola y Pesquera*, que se desarrolla también en las zonas costeras mediante acciones de Inspección y Vigilancia para contar con un padrón de pescadores, embarcaciones y producción pesquera.

De acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo (PED) se identifican algunas cadenas estratégicas a atender, entre las que se encuentran bovinos, porcinos, abejas miel, caprinos, bagre y camarón, todas estas distribuidas en el estado en diferentes regiones. Actualmente se encuentran constituidos los CSP de algunas de estas cadenas y en este año se contrataron los servicios de las AGI para atenderlas, a excepción de la cadena caprinos.

Impacto

Cumplir con las Reglas de Operación del PAC, ha sido una de las prioridades que han sido llevadas a cabo por parte de los involucrados en los programas evaluados; específicamente considerando que se ha atendido mayoritariamente a productores de bajos ingresos ya sea en zonas marginadas, no marginadas y en transición.

Con respecto a la cobertura que el PFG dio, la mayor parte de los apoyos se otorgaron en la región Tierra Caliente, Costa chica y Costa Grande, contrasta esto con que estas regiones son las de mayor potencial ganadero por contar con las condiciones ambientales, geográficas, y económicas adecuadas para el desarrollo de estos proyectos.

Con respecto al presupuesto ejercido por el PFG, la mayor parte fue para proyectos orientados a la adquisición de infraestructura (63.0%) mientras que para el componente de mejoramiento genético el recurso destinado del total aplicado representa el 37.0%. Es importante aclarar que un proyecto para mejoramiento genético en promedio llega a requerir una inversión de \$50,000.00, mientras que uno de infraestructura asciende en algunos casos hasta \$180,000.00.

Con respecto al tipo de activos que se adquieren con las inversiones del SDG, estos son: sementales, dosis de semen, termos criogénicos, vientres, basculas, colmenas y ordeñadoras, principalmente.

En el Subprograma de Salud Animal las acciones más representativas se desarrollaron en la Costa Chica, Tierra caliente y Región Norte. Es importante mencionar que para el año 2008 se implementan acciones encaminadas a atender el sector acuícola. También se logró que el USDA (departamento de agricultura de los Estados Unidos de Norte América) certificara a la Costa Chica para la exportación de carne.

Para la atención de las campañas del SSA se han establecido acciones como obtención de diagnóstico, muestras sanguíneas, vigilancia epidemiológica, prueba/muestra en aves, aplicación de medicamentos e indemnización a productores en caso de haber tenido que sacrificar a algún animal (en vinculación con el SDG). Además de establecer acciones de vigilancia en 11 puntos carreteros (3 dependientes de la SAGARPA y 8 de LA SEDER).

Una de las ventanas de oportunidad para la consolidación de los procesos de comercialización es la correcta intervención del SSA, en el sentido que busque consolidar y ampliar los logros hasta ahora obtenidos con su aplicación, para obtener una producción más competitiva sobre todo en aspectos de sanidad e inocuidad alimenticia.

Existe una realidad que los funcionarios no desconocen y es el hecho de que Guerrero es preponderantemente una entidad productora de becerros de media seba, originado esto por la falta de granos, sin embargo una excepción de esto es la Tierra Caliente pues por ser una región productora de maíz y contar con el abasto de granos, el ganado si es finalizado.

Uno de los logros del Programa de Acuicultura y Pesca es que se ha logrado depurar el padrón de pescadores, esto con el objetivo de hacer eficaz la aplicación de los recursos para que estos generen un impacto real que induzca al desarrollo y bienestar de los productores.

También este Programa ha apoyado a la acuicultura rural por medio de infraestructura, crías de las especies a cultivar, y todo lo necesario para establecer estanques rústicos que no representen grandes gastos para los productores de zonas rurales, también se ha atendido a 2 cadenas prioritarias para la acuicultura, como es el camarón y bagre, estas especies principalmente en cuerpos acuíferos que se encuentran al interior del estado como son en lagunas además de presas como la del Gallo en Cutzamala, La villita y El caracol entre otras, además de especies que ya se producían como la tilapia.

Actualmente se establecen módulos demostrativos para el huachinango y media perla en jaulas flotantes y en cuanto al Plan de Acciones para el Ordenamiento de la Actividad Acuícola y Pesquera, en el año 2008 se proporcionara a las embarcaciones chip de localización para ser rastreados vía satélite para evitar alguna contingencia pues se han tenido casos de extravíos de embarcaciones.

Además de los activos mencionados anteriormente, también se apoya con capacitación, esta resulta de gran importancia, pues en cuanto a especies cultivables, se requiere de cierto grado de conocimientos en el manejo de las especies, desde la construcción del estanque (en su caso) la alimentación o manutención de las especies, manejo de

enfermedades, reproducción cría y engorda, además de la comercialización y organización.

Conclusiones y recomendaciones

Después de haber evaluado y analizado las bases de datos, encuestas, entrevistas, entre otros, se proponen algunas estrategias y actividades a seguir, con el fin de proporcionar otra visión de lo que es la ganadería y la acuacultura en la entidad.

Las recomendaciones formuladas están respaldadas por análisis de datos y entrevistas a funcionarios y a productores y deben asimilarse como herramientas susceptibles de retomar ya que estas podrían contribuir a mejorar los procesos de planeación y la operación de los programas.

Se recomienda que por medio de las instancias regionales, como DDR, CADER, o los Comités Sistema Producto y las AGI (acreditadas según su labor), se informe a los productores de manera oportuna sobre los programas, subsidios, apoyos y oportunidades de desarrollo que existen en su localidad y como puedan acceder a ellos.

Además de fortalecer a los proyectos dando seguimiento mediante asesorías, capacitación, consultoría, fomentado con esto la organización formal de los productores, además de incentivarlos por medio de su consolidación como sujetos de crédito calificados ante bancas de desarrollo (FIRA, Financiera Rural), así como algunos intermediarios financieros o dispersores de crédito que ofrezcan bajas tasas de interés y accedan al financiamiento requerido, esto complementará los recursos obtenidos en los programas además de ir adquiriendo conocimientos en financiamiento.

También el promover los servicios que ofrecen las bancas de desarrollo además de los servicios financieros como son la contratación de técnicos para capacitación y asistencia técnica, entre otros, ya que el apoyo para el pago de estos puede ser de hasta el 70% durante todo el año, estos servicios los brinda FIRA o Financiera Rural y pueden complementar y fortalecer las actividades productivas.

Las conclusiones y recomendaciones planteadas se resumen en la temática arriba planteada y se abordará con mayor detalle en el capítulo 4 de este informe.

Introducción

El objetivo de la presente evaluación es medir el nivel de impacto alcanzados con la dotación de activos y aplicación de acciones a través de los subprogramas de Desarrollo Ganadero, Salud Animal y Acuacultura, medidos del ejercicio 2006. Asimismo conocer los avances de la Gestión de estos en el ejercicio 2007.

La evaluación se realizó con el propósito de cuantificar y calificar el diseño, planeación, operación, cobertura, participación de los productores y sus organizaciones, así como los impactos en ingreso, empleo, producción, productividad, integración de cadenas, desarrollo de capacidades y organización de productores beneficiarios, enfatizando en el cumplimiento de los objetivos y metas, a fin de hacer recomendaciones que permitan mejorarlo en beneficio de los productores del subsector.

Fundamentos de la evaluación

La evaluación del Programa de Fomento Ganadero responde a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo del 25 de julio del 2003.

Esta evaluación tiene la intención de ser una herramienta para mejorar la implantación y operación en la transición del esquema de operación hacia las nuevas reglas de operación de los programas federalizados de la SAGARPA 2008, de manera tal que se rindan cuentas claras en el uso de los recursos y hagan más eficiente la medición de parámetros e indicadores de desarrollo de las explotaciones pecuarias.

Con base en la propuesta metodológica del CTEE y en base a las reglas de operación del Programa de Fomento Ganadero, el Subprograma de Salud Animal y el Programa de Acuacultura y Pesca, se plantearon las líneas a evaluar, definiendo las principales en los siguientes puntos.

Objetivos de la evaluación estatal

Los objetivos a lograr con la evaluación estatal del Programa de Fomento Ganadero, Subprograma de Salud Animal y Acuacultura y Pesca 2006, son los siguientes:

Objetivo General

Evaluar el impacto logrado ante la aplicación de recursos federales y estatales, bajo la atención de los programas de Fomento Ganadero, Salud Animal y Acuacultura y Pesca 2006 así como la eficacia en el proceso de gestión que conlleva la aplicación de dichos recursos, analizando para ello el circuito operativo.

Objetivos específicos

- Evaluar el impacto alcanzado en los proyectos y acciones aplicados por el PFG, SSA y Programa de acuacultura y pesca del ejercicio 2006, tomando en cuenta

la aplicación de recursos bajo un esquema de instrumentación y arreglo institucional y emitir propuestas que contribuyan a mejorar el proceso.

- Evaluar la calidad con que los proyectos y acciones han sido implementados en función de su análisis económico y la generación de utilidad para las unidades de producción en las regiones del estado.
- Determinar las principales ramas productivas en que fueron aplicados los recursos de los programas y paralelamente aquellas donde se tenga un mayor número de proyectos con impacto para así evidenciar si el enfoque de atención ha sido el adecuado para la generación de valor en las unidades de producción.
- Determinar el grado de sinergia entre el PFG y el Subprograma de Salud Animal, analizando el impacto desarrollado en conjunto, para mostrar su participación en el desarrollo del subsector pecuario del estado.
- Generar propuestas para una mejor articulación del programa con las dos líneas de estrategia definidas por la SAGARPA que son: (a) integración de cadenas agroalimentarias y (b) reconversión productiva, mismas que deben estar en sinergia con los lineamientos de política sectorial del Gobierno Estatal.
- Obtener un panorama certero sobre la correspondencia entre los principales objetivos y el cumplimiento que cada uno de los programas le están dando a estos.

Enfoque de la evaluación

La evaluación en su realización tuvo como principales objetivos, obtener resultados oportunos y que al mismo tiempo estos tengan utilidad práctica.

Lo anterior reafirma la necesidad de un análisis crítico y consensuado con los principales actores que operan y definen las estrategias de aplicación de los recursos.

El principal objetivo es detectar las ventajas y desventajas del esquema actual de gestión y operación para posteriormente proponer algunas ideas que contribuyan a mejorar los puntos donde se detecte debilidad.

En esta evaluación se tiene el propósito de hallar la congruencia entre los objetivos, sinergias y las posibles superposiciones entre programas, así como las características de la población objetivo, componentes de apoyo, criterios de elegibilidad y cobertura geográfica.

Evaluación de Impactos 2006

Como se ha mencionado, uno de los apartados de este informe va enfocado a la evaluación de impacto que se logró tener en las unidades de producción pecuaria a través de las inversiones realizadas por los subprogramas.

Para medir el impacto de los apoyos, la Coordinación del CTEE diseñó un instrumento de encuestas dirigidas a los beneficiarios en las que se toman datos sobre parámetros definidos de producción, organización, ingresos y utilidades que obtienen con la puesta en marcha de los proyectos y acciones.

Dichos cuestionarios consolidaron una base de datos de la cual se realizó el análisis y cuyos resultados se plasman en el capítulo de impactos.

Fuentes de información, método de investigación y procesamiento de información

Por tratarse de una medición de resultados a beneficiarios directos y de operación para actores clave, se utilizará una mezcla de métodos de evaluación, con cuestionarios de medición de impactos y cuestionarios para medición de procesos, por lo que se utilizan métodos de evaluación cuantitativa con diseño experimental y cualitativo con diseño de evaluación rápida.

Fuentes de información

La principal fuente de información de esta evaluación fueron las bases de datos que se generaron con la información recibida en campo, que implican una conglomeración de miles de datos pues de acuerdo a la metodología, el universo de proyectos a evaluar era básicamente el total de los proyectos aplicados con recursos del PAC 2006 por lo que estas bases representan la principal fuente de información.

A manera de entrevistas también se acudió con jefes de programa, y otros operadores con los que se logró construir esquemáticamente la operación de los subprogramas y detectar además las fortalezas y debilidades de ello.

Así mismo, se tuvo como base la información documental como Reglas de operación del PAC 2003, Plan Estatal de Desarrollo, Anuario estadístico del Estado de Guerrero, indicadores de población de la entidad del INEGI y la CONAPO; información económica agregada del estado.

Método de análisis de la información

El método utilizado consistió en el levantamiento de la información directamente en campo por encuestadores que fueron dirigidos y asesorados en todo momento por la coordinación del CTEE.

Las bases de datos se armaron a la par de que la información era enviada por los encuestadores a la coordinación del CTEE en donde los cuestionarios eran revisados, validados y publicados en una cuenta de correo electrónico a la que tenían acceso los participantes de esta evaluación así como personal de la estructura tanto de la Delegación Estatal de la SAGARPA como de la SEDER.

Una vez concluida la fase de campo, se procedió a calcular los principales parámetros y cruzar información de diferentes variables a fin de estimar indicadores que faciliten la comprensión de los proyectos desde un enfoque productivo, económico y económico.

Capítulo 1

Características y contexto de aplicación del Programa de Fomento Ganadero, Subprograma de Salud Animal y Programa de Acuicultura y Pesca

El objetivo de este capítulo es contextualizar el Estado de Guerrero en el marco de la aplicación de los programas que se evalúan, todo ello a través de la caracterización del sector pecuario de la entidad, de sus actividades y los factores que restringen o en su caso expanden las oportunidades de éxito para las explotaciones pecuarias.

1.1 Caracterización general del subsector pecuario

El Estado de Guerrero se ubica en el sureste del país y colinda con los estados de Michoacán, Morelos, Puebla y Oaxaca. Tiene una extensión territorial de 6'379,400 has que representan el 3.2% de la superficie de todo el país.

Se compone geográficamente por 6 regiones que son Centro, Costa Chica, Costa Grande, Montaña, Norte y Tierra Caliente que agrupan 81 municipios.

De acuerdo con información de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al 2008 la población total del estado es de 3'146,219¹, mientras que la PEA al segundo trimestre de este año registró a 1'226,120 personas, de las cuales 1'211,997 están registrados como Población Ocupada (PO) y un dato importante es que el 26.7% de esta población es el estrato que se ocupa en el sector primario.

De acuerdo con la información que proporciona el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el estado tiene un grado de marginación catalogado como *Muy alto* y se encuentra en el 1er. lugar nacional.

En el estado, el principal factor determinante para las actividades pecuarias es la orografía, pues es atravesado de manera paralela a la costa, por la Sierra Madre del Sur y el Eje Volcánico Transversal atraviesa parte de Guerrero, principalmente la Región Norte. Mientras que los bosques de coníferas del estado, son de los más grandes del país (representan el 14.8% del nacional).

La superficie estatal con pastizal es de 538,801 hectáreas, de las cuales solo el 2% (9,712) son de pastizales naturales y el 98% ha sido inducido. Asimismo, las regiones con mayor superficie de pastizal son la Tierra Caliente y la región Norte, ello atribuido también a que sus suelos son planos².

De la misma manera que en otros estados, las actividades agropecuarias se caracterizan por la heterogeneidad de las unidades de producción. Se puede encontrar tanto unidades

¹ http://www.stps.gob.mx/DGIET/web/menu_infsector.htm

² INEGI, Información Estatal.

de producción con buen nivel tecnológico como otras con sistemas de producción tradicional con orientación al autoconsumo.

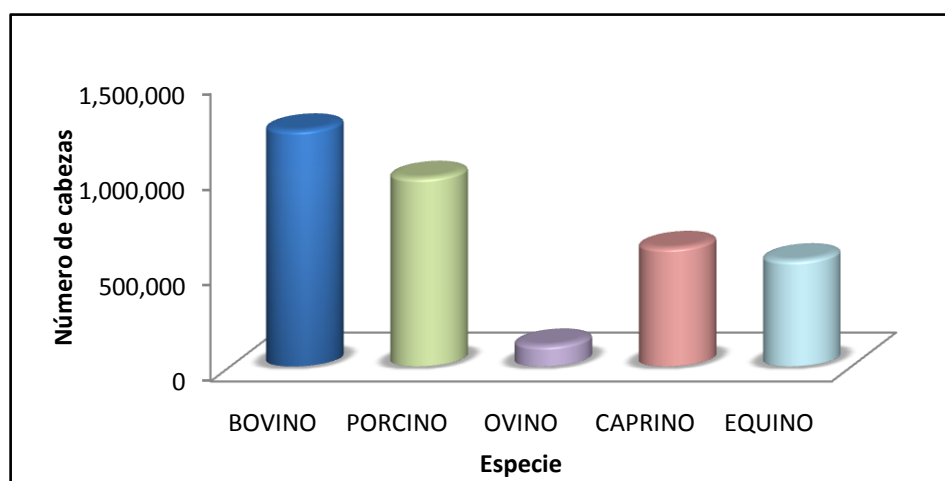
Otro problema es la pulverización de la tenencia de la tierra, pues de acuerdo con el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, existen en el estado 1,039 ejidos y 197 comunidades agrarias, que en su mayoría son de propiedad social, lo que significa que las unidades de producción son de pequeña y muy pequeña escala.

En el contexto de las organizaciones de producción, se tiene registro de 85 asociaciones ganaderas locales, de las cuales 64 integran la Unión Ganadera Regional que es la representación máxima en el estado y que hasta el año 2007 figuraba como la principal gestora de apoyos para los ganaderos estatales.

El 40.6% de la superficie estatal se dedica a la ganadería (incluye la superficie con vegetación natural, pastos para pastoreo y corte y cultivos forrajeros). Asimismo, por las condiciones fisiográficas que muestran, se considera que las regiones, Costa Chica, Costa Grande, Norte y Tierra Caliente tienen un mayor potencial ganadero empresarial.

En cuanto a la población ganadera, al 31 de diciembre de 2006, existían 1'232,401 cabezas de ganado bovino, 984,761 de porcino y 109,956 de ovino, caprino 619,151 cabezas y en equino 554,714, lo anterior se refleja en la figura 1. En cuanto a aves, estas suman 9'992,196 y guajolotes 289,784 y en cuanto a la apicultura, 129,987 colmenas.

Figura 1. Inventario ganadero en Guerrero Número de cabezas (al 31/diciembre/2006)



Fuente: Elaboración propia con información del Anuario Estadístico del Estado de Guerrero, edición 2007, INEGI.

El ganado bovino es una actividad relevante en el estado, esto analizado en principio por la superficie estatal que se usa para esta actividad, y en segundo plano por el volumen de la producción, teniendo en cuenta que pese a que en la entidad se producen prácticamente todas las especies domesticas susceptibles de explotación, en esta especie se observa una diferencia marcada por el gran número de UPF dedicadas a la actividad. Sin embargo, en ocasiones las explotaciones no detonan impactos porque ven

a la ganadería como una actividad solo tradicional sin orientación comercial que induzca la rentabilidad.

El Estado de Guerrero cuenta con explotaciones ganaderas de diversas especies y algunas de ellas compiten con los estados líderes, demostrando que Guerrero ha logrado diversificar su producción y en algunas de las especies tiene gran potencial productivo como se muestra en el Cuadro 1, donde se esquematiza la posición con respecto a otros estados productores, dividido por especie.

Cuadro 1. Posición del estado por tipo de producto en canal

Producto	Posición Nacional
Bovino	18
Porcino	12
Ovino	21
Caprino	5
Ave	20
Guajolote	6
Leche (bovino)	22
Huevo(plato)	16
Miel	5

Fuente: elaboración propia con información del SIAP, 2007

Comparativamente, el Estado de Guerrero se ubica en buena posición en cuanto a la producción de carne en canal de ganado caprino, compitiendo con estados como Coahuila, Oaxaca, Puebla y Zacatecas por orden de importancia en su producción, además de ser un consumidor importante de chivo adulto para barbacoa.

De igual manera, la producción de miel es una de las actividades pecuarias de importancia a nivel estatal, ya que se compite con los principales productores a nivel nacional que son Yucatán, Campeche y Jalisco, esto de acuerdo con las estadísticas del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) 2007.

De acuerdo con información del INEGI, el Producto Interno Bruto (PIB) en el Estado de Guerrero, para el año 2006 fue de \$26'081,422.00 pesos a precios de 1993 y la contribución a este, proveniente del sector primario en el mismo periodo fue 2,734,965.00 pesos. Derivado de este análisis se observa que la aportación del sector primario al PIB estatal es de un 10.4%³ y comparativamente con el 5.78% que aporta el sector primario a nivel nacional al PIB, en el estado recobra importancia tanto la producción como el énfasis que se debe dar a este sector.

³ <http://www.inegi.gob.mx/>

1.2 Factores condicionantes por actividad productiva y tipo de productor

El sector pecuario en el estado es sin duda uno de los pilares de la economía y empleo de muchos habitantes del medio rural, sin embargo así como puede parecer una ventana de oportunidad, también enfrenta diversos obstáculos que limitan el crecimiento de las economías campesinas, refiriéndonos sobre todo a la falta de organización de los productores.

Reluce en este panorama, la heterogeneidad territorial de modo que las regiones donde se desarrolla la actividad pecuaria suelen ser accidentadas y no planicies como en algunos otros estados del norte y por otra parte, la superficie promedio con que cuenta una explotación ganadera no es suficiente como para desarrollar sistemas de producción extensivos de amplitud.

A consecuencia de esto no se ha logrado dar una verdadera tecnificación de los sistemas productivos y menos aún, capacitación e innovación sobre los procesos productivos, de comercialización y financiamiento (entendiendo éste último no como el subsidio de los programas, sino como una fuente alterna para adquirir créditos) pues en la entidad este último factor no se concibe por los productores como detonante del desarrollo y capitalización para los proyectos productivos.

1.2.1 Producción

En el Estado de Guerrero se tienen la mayoría de las especies productoras de carne, huevo, leche y miel. Aunque por la importancia en cuanto a volumen y población dedicada, figuran significativamente tanto el ganado bovino como el porcino.

Es en la producción de caprinos y de miel donde Guerrero logra competir en volumen con los principales estados a nivel nacional, aun cuando la producción de caprinos principalmente son criollos y a juzgar por la capacidad que aun se tiene, los volúmenes de producción podrían aumentar significativamente si se inducen innovaciones en los esquemas de producción tradicionalistas y que han prevalecido desgraciadamente en el Estado.

La actividad pecuaria se ha ido perfilando en los últimos años de manera tal que la población dedicada a la producción de ganado bovino se ha preocupado por participar por una parte en las campañas de salud animal ya que el 83% de los ganaderos vacuna a sus animales y el 85% los desparasita, por otra parte se han dado avances en el mejoramiento de la calidad genética de sus hatos, todo ello a pesar de que la ganadería estatal se puede clasificar en su mayoría como de tipo extensivo y que de cierto modo es una de las razones que acotan la producción y aplicar nuevos esquemas de innovación.

En cuanto a los avances que se han mostrado dentro de las explotaciones pecuarias, se tiene que en el 70% de las explotaciones del estado ya se ha establecido raza mejorada o cruza y sin embargo, el 90% de estas no utiliza inseminación artificial.

Con respecto a las otras especies susceptibles de explotación, existe una similitud en cuanto al manejo que se le ha ido dando al ganado, sin embargo, las explotaciones siguen siendo de traspatio y en un mínimo porcentaje intensivo.

En canto a la apicultura el nivel de manejo tecnológico es aceptable y la calidad del producto es reconocido a nivel nacional pero existen otros factores, como la organización y el mercado, que mantienen baja la productividad.

1.2.2 Organización para la producción

Este factor ha sido una limitante para que los grupos de trabajo tengan éxito en sus operaciones y esto se debe directamente a la falta de cultura y visión de grupo.

La gran mayoría de los grupos u organizaciones que se han unido para solicitar algún apoyo (hábalese de subsidio o financiamiento), se consolidan solo de manera temporal y ocasionan con ello que se esté generando un ciclo repetitivo de fracaso en los proyectos productivos.

Como sucede en otros estados del país, la organización de productores no ha sido tomada en cuenta por los productores como una plataforma de desarrollo a pesar de los esfuerzos en este sentido. Se ha utilizado mas como una forma de acceder a programas de gobierno y como una manera de ejercer control político.

Hace falta entonces la capacidad de parte de las estructuras, para asesorar y dar continuidad a las organizaciones, guiándolas en todas las etapas de funcionamiento a fin de evitar que la inversión que se realiza a través de los apoyos que se les otorgan quede solo varada sin generar impacto alguno en sus beneficiarios.

1.2.3 Acceso al financiamiento

Otra de las razones del estancamiento de los productores pecuarios se debe invariablemente a la falta de fuentes de financiamiento y de asesoría para quienes ya están dentro de uno de estos esquemas.

Como es sabido, la inmensa mayoría de los productores se encuentran en el estrato de productores pequeños y medianos, que de principio ya viven condiciones poco favorables y seguidamente, sus posibilidades para ofrecer garantías y pagar intereses son muy limitadas, por lo que en caso de urgencia acuden a fuentes financieras no formales con el consiguiente incremento en el costo del dinero.

Esta falta de financiamiento deriva obviamente desde el primer eslabón en donde el productor podría ser autosuficiente al producir sus forrajes evitando con ello adquirirlos posteriormente cuando los precios en tiempo escasez se incrementan. Entonces, si el productor tuviera financiamiento para tecnificar ese primer eslabón e incluso después al instalar por ejemplo salas de ordeña y manejo rotativo en sus praderas sería más eficiente y de mejor calidad la producción.

1.2.4 Insumos

Este factor de la producción, más que verlo como carente en el estado debe verse como un elemento que condiciona la producción en función del incremento de los precios para poder adquirirlos.

Los insumos son necesarios para la producción pecuaria y para elevar la productividad de las UPR, estos se encuentran disponibles en las diferentes regiones productoras y presentan un acceso relativamente fácil por parte de los ganaderos.

Los insumos básicos con que deben contar los productores son: compuestos alimenticios envasados, sales minerales, vitaminas y vacunas, parasiticidas y medicinas. Un buen manejo de estos ayuda sin lugar a dudas a elevar la productividad de las UPR y por ende a una mayor rentabilidad e ingresos.

1.2.5 Agregación de valor y comercialización

La agregación de valor debería verse por parte de los productores como una necesidad y no solo como una opción para incrementar sus ingresos.

La realidad estatal del sector productivo pecuario, es que no se tiene definida claramente la orientación de la producción sino que el modo tradicionalista de operación sigue empatándose en la manera de producir y comercializar la producción, es decir, los productores no ven en su realidad la manera de obtener mayores ingresos de su actividad a través de la agregación de valor fin de acceder a mercados más atractivos y eliminar el exceso de intermediarismo, sino que lo ven como un incremento de los costos que no están dispuestos a cubrir.

En el caso del ganado bovino el 72% se vende en pie en estado natural y solo en el 12.8% se somete el producto a algún proceso de transformación. Respecto al lugar de venta el 90% lo hace dentro del municipio y solo un 1.9% se maneja a nivel nacional. En cuanto a la leche, 67% de los productores ordeña y esta es vendida en fresco para consumo directo o para ser transformada en queso y otros subproductos; al autoconsumo solo se destina un 3.13%.

Del resto de las cadenas productivas pecuarias, se puede argumentar que al no haber presencia sustancial de empacadoras o granjas de alto nivel, se deduce que la mayor proporción de la producción se comercializa ya sea en las mismas localidades o en las cabeceras municipales y tal vez muy esporádicamente, de manera regional.

1.3 Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática definida

1.3.1 Principales cadenas productivas y giros atendidos por el Programa

Con respecto al Programa de Fomento Ganadero, la aplicación de los recursos se ha orientado al apoyo de las cadenas productivas: bovinos, caprino, porcino, aves carne y huevo y miel.

La orientación de los recursos se ha dado primordialmente para el equipamiento de las unidades de producción, mejoramiento genético, adquisición de vientres, y en algunos casos para la adquisición de molinos forrajeros con lo que se pretende que la producción de forrajes se haga al interior de las unidades reduciendo así el concepto de costo de insumos para alimentar al ganado sobre todo bovino.

En conjunto, la mayoría de los conceptos con que el Programa de Fomento Ganadero aplica recursos van orientados a la producción bovina, esto enmarcado claro, por la vocación que en el estado se tiene para producir esta especie.

Con respecto al Programa de Acuacultura ha dado atención principalmente a proyectos de las cadenas Tilapia, Bagre, Camarón y Huachinango, citadas por orden de importancia en cuanto a la inversión que a ellas se destina y que se analizarán como parte del capítulo de impactos.

1.3.2 Congruencia entre los objetivos del Programa con la situación de los problemas a solucionar

Para hallar la correspondencia entre los objetivos del Programa y la operación de este, deben primero definirse cuáles son estos objetivos.

De acuerdo con las Reglas de Operación, el objetivo central del Programa es apoyar la capitalización de los productores mediante la dotación de activos como infraestructura, equipo, adopción de nuevas tecnologías y agregación de valor. En este mismo contexto, si se compara el tipo de activos con que se está dotando a la población objetivo se ve claramente que hay una correspondencia entre los objetivos y la operatividad del Programa de Fomento Ganadero.

De acuerdo con la información recabada en campo, se observa que la mayor parte de los apoyos otorgados por el PFG, se aplicaron para mejoramiento genético en bovinos y seguidamente los conceptos de equipamiento e infraestructura.

1.3.3 Dimensión de la problemática y presupuestos destinados por el Programa a la solución de dicha problemática

Como se mencionó en la primera parte de este capítulo, las actividades primarias tienen una gran relevancia tanto por la población dedicada como por la participación en la economía estatal. Acorde a esta relevancia, la problemática del sector es de un tamaño sumamente considerable.

En este sentido, se considera que la operación del PFG ha impactado positivamente aunque de cierto modo, en pequeña escala pues aun dotando a las explotaciones ganaderas de los activos que se han mencionado anteriormente, la mayoría de ellas no han logrado repuntar la calidad y escala de su productividad, dando con ello la muestra inequívoca de que aún falta mucho por hacer en cuanto a ganadería se refiere.

Con respecto al Programa de Acuacultura, tenemos claro que por haberse comenzado a aplicar de manera federalizada en el estado a partir del año 2006, es posible ser flexibles en cuanto a una crítica objetiva pues se ha ido definiendo en estos 2 años el esquema de atención y las principales áreas de oportunidad en esta rama productiva.

1.3.4 Tipificación de productores apoyados por el Programa

De acuerdo con las Reglas de Operación, la atención de los programas deberá dirigirse prioritariamente al estrato de productores de bajos ingresos, sin embargo esto no limita o

imposibilita a que otro tipo de productores puedan gestionar apoyos aun no siendo productores de muy bajos ingresos.

En este sentido, conviene analizar la atención que dieron los programas evaluados en el contexto de los grupos prioritarios y del tipo de apoyos con que proveyeron a estos para valorar hasta qué punto la dotación de activos contribuyó a la mejora productiva de las unidades de producción.

Por su parte el PFG ha dado atención principalmente a los estratos de PBIZM, PBIZNM y de acuerdo al número de proyectos y de ellos se observa que la principal tendencia en cuanto a los conceptos atendidos en el mejoramiento genético, el equipamiento de las unidades de producción y adquisición de infraestructura, que de acuerdo con la tendencia, se busca con ello la mejora en la calidad del ganado ya que esto contribuye a incrementar en gran medida su capacidad de comercialización y competencia con regiones donde se produce ganado de buena calidad.

1.4 Tendencia en la inversión aplicada por los programas evaluados.

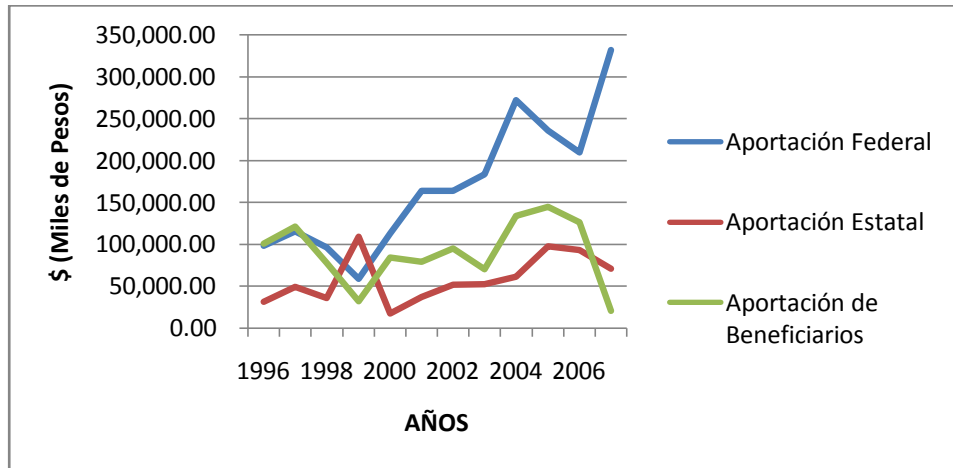
Resulta interesante analizar el enfoque de aplicación de recursos que se ha dado hacia cada uno de los programas del PAC, a fin de bosquejar un breve panorama en el que se describan las tendencias marcadas por la orientación y priorización de metas que han dado los diferentes gobiernos a los conceptos que se manejan por Programa.

En este sentido, se cuenta los con montos de recursos aplicados desde el año 1996, desglosados por el tipo de inversión que se ha dado (Federal, Estatal y Productor) a fin de valorar el grado de importancia que ha tenido la participación de estas tres fuentes de aportación de recursos a lo largo del tiempo.

Cabe señalar que los valores de la inversión han sido deflactados para evitar que el efecto inflacionario provoque distorsiones en los valores y estos sean perfectamente comparables.

Como se observa, la aportación federal conforma el grueso de la inversión del PAC a tal grado que la diferencia que existe entre ésta y la de las otras dos fuentes (estado y productores) se ha marcado cada año con mayor énfasis y de acuerdo con la figura 2, para 2007 el monto rebasa los 300 millones.

Figura 2. Serie histórica de la aplicación de recursos del PAC (Precios reales 2007=100)

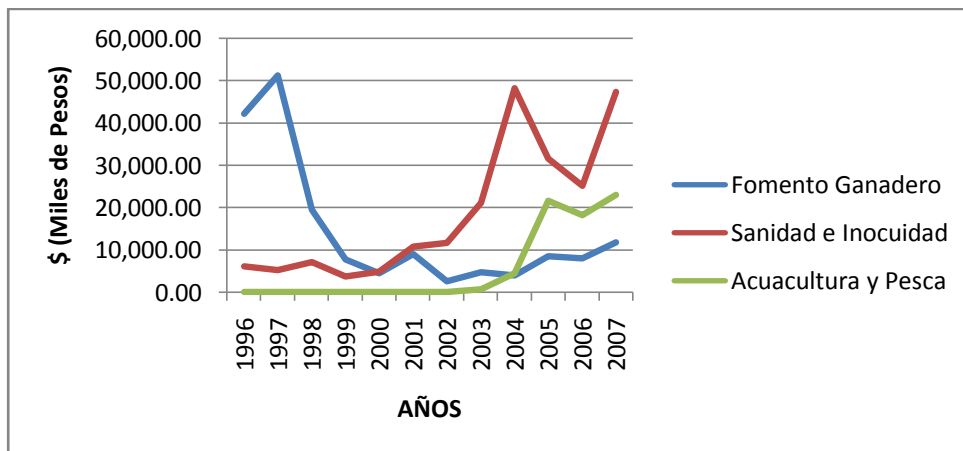


Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio estadístico del PAC 2008

Como se observa en la misma figura, la aportación estatal no ha tenido un aumento significativo desde que inicio el PAC en 1996 y para el 2007 tiene una aportación de prácticamente 71 millones. En lo que corresponde a la aportación de los productores se observa un decremento ya que al inicio del PAC tuvieron una participación de prácticamente 100 millones y para el 2007 solamente participaron con 20 millones.

En cuanto a la aplicación de los recursos del PFG, en la figura 3 se observa que a partir del año 2000 la mayor cantidad del recurso del Programa se destino a Sanidad e Inocuidad. En lo referente al Programa de Acuicultura, es a partir del 2003 cuando se empiezan a destinar recursos a este Programa, observándose un aumento significativo de este en los últimos 3 años. Un caso contrario es el de Fomento Ganadero, ya que en sus inicios era el rubro al que más se destinaba el recurso, pero como se observa en la figura tuvo un decremento significativo en el periodo que comprende de 1997 al 2000.

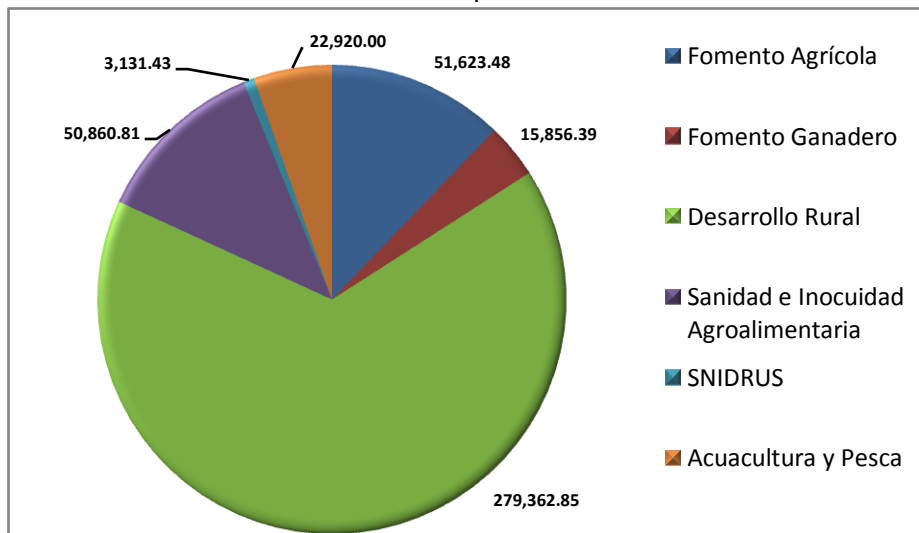
Figura 3. Aplicación de recursos del PFG, PSIA y Acuicultura y Pesca (Precios reales 2007=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio estadístico del PAC 2008

En la figura 4 se observa la distribución del recurso del PAC en el ejercicio 2007 y se tiene que el Programa de Desarrollo Rural es el que cuenta con la mayor inversión (279,362 millones de pesos) que equivalen al 65.9%, le siguen el Programa de Fomento Agrícola con 51,623 millones de pesos que representan el 12.0%, el Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria con 50,860 millones de pesos, que equivalen al 12.0%, Acuicultura y Pesca con 22,920 millones de pesos representativos del 5.4%, Fomento Ganadero con 15,856 millones de pesos que equivalen al 3.7% y finalmente el SNIDRUS con 3,131 millones de pesos.

Figura 4. Inversión por Programa del PAC 2007 (Miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Compendio estadístico del PAC 2008

Capítulo 2

Evaluación de Gestión del Programa de Fomento Ganadero, Subprograma de Salud Animal y su vínculo con el Programa de Acuacultura y Pesca 2007

La evaluación del proceso de gestión se analiza en este capítulo, realizando una reflexión objetiva de los procesos operativos y de vinculación del Programa de Fomento Ganadero, incluyendo el Subprograma de Desarrollo Ganadero, el Subprograma de Salud Animal y paralelamente el Programa de Acuacultura y Pesca.

Para ello se analizan los procesos de diseño involucrados en la operación, además del arreglo interno entre las instituciones y dependencias involucradas en el desarrollo pecuario, acuícola y pesquero, mismas que norman y operan los subprogramas mencionados y su eficacia en el Estado de Guerrero, durante el ejercicio 2007.

2.1 Antecedentes

Una de las fuentes de información para la integración del presente capítulo son las entrevistas a diversos funcionarios, entre los que figuran el Delegado Estatal de la SAGARPA, subdelegados y directores de la misma dependencia, funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) del estado, además de otros funcionarios de la Asociación Ganadera Estatal, entre otros.

De la misma forma se toma como información relevante la que proporcionaron los beneficiarios directos en la fase de levantamiento de las encuestas que forman parte de la información base de este trabajo además de la información de algunos técnicos involucrados en el proceso operativo de los programas y subprogramas.

Como antecedente a esta evaluación, se tiene el informe que se elaboró en la evaluación anterior que corresponde al PAC 2006 que de hecho fue la primera que se realizó a este Programa.

En relación a lo anterior, el estado reestructura la inversión a partir del año 2005, ejerciendo un monto equivalente a 2.3 millones de pesos que en suma con la aportación federal dan 8.46 millones de pesos para ese año, considerando que la inversión estatal había sido nula desde el año 1999.

Las funciones de cada una de las instancias o dependencias son importantes desde la normatividad, la planeación y la misma operación de los procesos activos que figuran dentro del Subprograma de Desarrollo Ganadero, el Subprograma de Salud Animal y el Programa de Acuacultura y Pesca.

Con base a lo anterior, se tiene en primer lugar a la Delegación Estatal de la SAGARPA, la cual es responsable del seguimiento y cumplimiento de la Reglas de Operación del Programa, además de realizar evaluaciones internas y supervisar la evaluación externa,

de esta manera se entiende que es la instancia normativa del proceso de ejecución de los programas aquí evaluados, mientras que la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) del Estado de Guerrero es la instancia operativa, pues su función abarca desde la designación de los responsables de operación del Programa y sus respectivas funciones en el proceso de operación.

Existen otras instancias como el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN), el Consejo Estatal de Fomento y Protección Pecuaria del Estado de Guerrero (CEFPPGRO), los cuales junto con los operadores de los programas de la SAGARPA y la SEDER, definen los montos y metas físicas de cada programa, proyectos y componentes para suscribir lo que se conoce como *anexo técnico*. Con este propósito se toma en cuenta el desempeño de los programas en ejercicios anteriores y pueden ser definidas las estrategias de aplicación por región, cadena productiva y tipo de productores a atender, obviamente apeándose a las Reglas de Operación del PAC.

Adicionalmente, el Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Guerrero (FOFAEG) tiene diferentes funciones entre las que destacan: (a) establecer prioridades de asignación de apoyos a nivel regional; (b) establecer los criterios de selección de los proyectos productivos y (c) dictaminar las solicitudes de apoyo y los proyectos que presentan los productores.

En relación al Subprograma de Salud Animal, este opera mediante el Consejo Estatal de Fomento y Protección Pecuaria del Estado de Guerrero (CEFPPGRO), una asociación civil que de manera coordinada con la SAGARPA ejecuta las acciones relevantes para lograr la erradicación de las enfermedades pecuarias para que el estado obtenga así, la certificación del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) como zona libre de enfermedades.

2.2 Operatividad del diseño del Programa

A partir del año 2005 el Programa de Fomento Ganadero (PFG) incluye 2 subprogramas en su operación que son, el Subprograma de Desarrollo Ganadero (SDG) y el subprograma de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI); se aclara que para la presente evaluación solo se analizara el SDG.

El objetivo principal del PFG es apoyar la capitalización de los productores pecuarios a través del otorgamiento de subsidios para la construcción y rehabilitación de infraestructura, la adquisición y modernización de equipo y acelerar la adopción de tecnología a nivel de las unidades de producción primaria en lo relativo a alimentación (producción y conservación de forraje), mejoramiento genético y sanidad; además de promover la inversión en proyectos económicos que otorguen valor agregado a la producción primaria, mediante el apoyo en infraestructura, maquinaria y equipo para el acopio y transformación de productos pecuarios provenientes de las especies bovina, ovina, caprina, porcina, avícola, apícola y cunícola, principalmente, complementados con la asistencia técnica a través de profesionistas.

El PFG ha ido implementando estrategias para adaptarse a las normas establecidas en las Reglas de Operación de Alianza para el Campo. Es importante destacar que una de las principales adecuaciones a las Reglas de Operación en los Subprogramas de Desarrollo Ganadero, es donde se establece que las solicitudes de apoyo deben ir

acompañadas de proyectos que correspondan, sustenten y justifiquen la atención a las solicitudes y sobre todo la inversión de dicho proyecto, lo que provocó un grado de descontento y apatía por parte de los productores, pues desconocían el mercado de servicios profesionales para el diseño de sus expedientes, sin embargo a la par de las adecuaciones a los programas, los productores han logrado reconocer a los Prestadores de Servicios Profesionales, los cuales trabajan de manera individual o que se encuentran integrados a despachos, para que elaboren su proyecto y en ocasiones son los que se hacen cargo del seguimiento del proyecto, proporcionando capacitación, consultoría, asistencia técnica, transferencia de tecnología, entre otros.

A partir del 2005 el Subprograma de Desarrollo Ganadero (SDG) ha operado de manera regular contando con una mezcla de recursos federales y estatales, y regularizando esta inversión de modo que en el ejercicio 2006 la inversión aplicada fue de 7.41 millones de pesos beneficiando con ello principalmente en las cadenas de bovinos, caprinos, apicultura y porcinos, citadas por orden de importancia.

Como antecedente previo al análisis del SSA, cabe mencionar que este se encuentra basado en la normatividad establecida para tal propósito en la Ley Federal de Sanidad Animal, misma que fue publicada en el DOF el 18 de junio de 1993 y que considera en su artículo 4º, el coordinarse con diferentes entidades públicas y privadas para la aplicación de la misma ley.

En cuanto al cumplimiento de las metas del SSA, en los últimos 5 años ha logrado alcanzarlas aun cuando de acuerdo con la información oficial de cierres de los programas de la Alianza para el Campo, se tuvo una reducción en el presupuesto entre 2005 y 2006 de 6.8 millones de pesos.

Además la distribución presupuestal por campaña o componente de apoyo deberá quedar establecida en los anexos técnicos por cada entidad teniendo en cuenta lo siguiente:

- I. Los montos comprometidos por el gobierno estatal deberán ser proporcionales a los del gobierno federal. Las aportaciones de los productores deberán corresponder a la tercera parte del costo total del proyecto. Los montos federales acordados con los gobiernos de las entidades federativas destinados a las campañas, podrán modificarse mediante la transferencia de recursos presupuestales a otras campañas dentro del programa sanitario o de inocuidad correspondiente, en términos de las prioridades estatales o regionales.
- II. Los recursos presupuestados por la Federación para la operación de los puntos de verificación de cordones cuarentenarios, que adicionalmente se asignen a algunas entidades federativas, deberán ser registrados en cuenta específica en el fideicomiso estatal de distribución de fondos, los que en función de la integración de actividades, podrán sumarse con los otros programas sanitarios.
- III. Conceptos de apoyo.- Con base en los programas de trabajo, los Comités Estatales señalados en el artículo 87 fracción I, podrán contratar personal; adquirir seguro pecuario, insumos diversos; equipos, vehículos y apoyo para mejoramiento de infraestructura; capacitación y difusión, según lo establecido en los Lineamientos Técnicos y Administrativos emitidos por el SENASICA para los Programas Sanitarios.

IV. Contingencias Fitozoosanitarias.- En los cuatro subprogramas sanitarios se establece hacer una previsión presupuestal del 4 por ciento para la atención de Contingencias Fitozoosanitarias o de inocuidad que se presenten en la entidad federativa, la cual estará a la disponibilidad del Comité sanitario respectivo, supervisado por la Comisión de Regulación y Seguimiento Estatal (CRyS), conforme a lo que se establece en el artículo 5 fracción II, inciso "o" de estas Reglas de Operación, para su aplicación en caso de contingencia; si esta no se llegará a presentar se reorientará el recurso a las campañas estratégicas que proponga el gobierno estatal.

El SSA atiende de manera oficial las siguientes campañas sanitarias: Influenza aviar, Newcastle, Salmonelosis Aviar, Fiebre Porcina Clásica, Aujesky, Tuberculosis bovina, Brucelosis, Rabia paralítica bovina, Garrapata y Varroasis, mediante acciones como Diagnostico, Muestras sanguíneas, Vigilancia epidemiológica, Prueba/muestra en aves, Aplicación de medicamentos, e indemnización, vinculada esta última acción con recursos del PFG.

También se cuenta con 11 puntos de verificación carreteros, de los cuales 3 dependen directamente de la SAGARPA en los límites con el Estado Michoacán y con el Estado de Puebla, y 8 en el interior del Estado de Guerrero que dependen de la SEDER en puntos estratégicos del estado.

Otro aspecto relevante es la obtención de la certificación en la Región de la Costa Chica del Estado de Guerrero por parte del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) que es una dependencia homologa a la SAGARPA; esta certificación proporciona a la región acreditada la oportunidad de exportar ganado bovino productor de carne.

En relación a lo anterior se menciona y es importante resaltar que en el 2002, el Estado de Guerrero se encontraba en el lugar 32 a nivel nacional y actualmente ocupa el lugar número 13 en cuanto a avances en los estatus zoonosarios y erradicación de enfermedades. Y para este año 2008 se pretende la erradicación de la tuberculosis de Tierra caliente Costa grande, logrando con esto el cambio de estatus.

Un problema de salud animal es la entrada de aves de carne, por el hecho de que a pesar de que no existe alguna enfermedad en esta especie dentro del estado, los productores siguen aplicando vacunas al traer aves de otros estados, lo que impide que el SENASICA sea capaz de declarar a Guerrero como libre de enfermedades en aves.

De acuerdo con la información obtenida, los productores consideran que las acciones del SSA son muy importantes ya que les permite asegurar la sanidad de su hato, garantizando esto la permanencia de su inversión y mejorar las oportunidades de venta con ganado libre de alguna enfermedad que se refleja en un mejor precio.

Asimismo, los funcionarios entrevistados corroboran que el grado de aceptación y satisfacción de los productores es alto y esto coincide con el punto de vista de algunos beneficiarios que manifiestan estar de acuerdo con las acciones implementadas por el SSA aun cuando todavía existe cierta renuencia cuando se trata de sacrificar a animales al detectar alguna enfermedad, sin embargo con la vinculación que existe con el Subprograma de Desarrollo Ganadero (SDG) se ha logrado que los productores

adquieran animales de mejor calidad y sanos, los cuales cumplen con las normas establecidas en cuanto a sanidad.

Analizando ahora el Programa de Acuicultura y Pesca, se observa que el objetivo es contribuir a elevar el nivel de vida de los productores pesqueros y acuícolas y sus familias, a través de la aportación de recursos para la capacitación de los productores, el desarrollo de obras de infraestructura de mercado, así como para la formulación y ejecución de proyectos productivos que promuevan y fomenten el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas.

A partir del año 2005 el estado comienza a aportar recursos al Programa de Acuicultura y Pesca teniendo en ese año un presupuesto de 21.5 millones de pesos; por otra parte el antecedente que se tiene de este Programa fue un apoyo que se otorgaba a los pescadores llamado programa de apoyo temporal, dándoles \$1,000.00 de manera mensual, sin embargo este programa contaba con irregularidades; un ejemplo es el padrón de pescadores en la laguna de Tres Palos, municipio de Acapulco, donde supuestamente existían 26,000 pescadores y para el año 2005 cuando se depuro el padrón quedo con solo 2,600 pescadores, apoyándolos con jaulas flotantes para producir peces en la laguna sin necesidad de tener que salir al mar, donde en algunas ocasiones llegaban inclusive a naufragar.

Para el 2007 el presupuesto en Acuicultura y Pesca fue de 22.9 millones de pesos atendiendo equipamiento, capacitación, infraestructura comercial, investigación y vigilancia y sobre todo al fortalecimiento de la operación e infraestructura para la reproducción de las especies cultivables en acuicultura como tilapia, bagre, langostino entre otros y en maricultura a huachinango, media perla y módulos demostrativos de perla madre, todos estos se cultivan de manera intensiva y son actividades altamente rentables, siendo los principales beneficiarios productores con un índice de marginación medio, bajo y muy bajo en este orden de importancia.

Siendo el Estado de Guerrero una entidad costera y con gran extensión litoral, se pretende dar impulso a la acuicultura y pesca, sobre todo de manera intensiva para lograr impactar en zonas donde la acuicultura es una oportunidad de desarrollo además de mejorar la dieta diaria de los beneficiarios.

Se destaca que en el Estado de Guerrero existe un déficit en cuanto a la producción pesquera de 9,000 toneladas de peces anualmente⁴. En este sentido es por lo que se le ha dado atención a la acuicultura en los cuerpos de agua al interior de la entidad, como son lagunas y presas, estableciendo criaderos de especies cultivables además de establecer estanques rústicos en comunidades de alta y muy alta marginación donde existan las condiciones propicias para la cría y engorda de especies acuícolas.

Desde el punto de vista de los principales actores de la estructura de operación, los trámites que deben realizarse para acceder a un apoyo, son básicos y poco complicados, además de existir mayor disposición en atención y orientación a los productores que lo requieren; esta atención y simplificación se ha dado a raíz del nuevo formato de presentación de la solicitud, sin embargo por opinión directa de los productores, esta manera de solicitar los apoyos sigue siendo tediosa y representa perdida tanto de tiempo

⁴ Información proporcionada por la Dirección de Pesca del Estado de Guerrero

y dinero en vista de que muchas veces ellos creen que por simplemente acudir y presentar de inicio la solicitud el apoyo les será automáticamente otorgado.

Por otra parte la atención a la demanda por proyecto es muy positiva y se está integrando a partir del 2007 un sistema de atención que facilite a los productores el acceso al Programa para reducir la cantidad de trámites.

Es de importancia mencionar que se han presentado casos muy extremos donde los PSP elaboran y gestionan los proyectos, que aprovechándose de la situación cobran cantidades muy elevadas por sus servicios; estos casos ya han sido tomados en cuenta por la SAGARPA y la SEDER, quienes han optado por elaborar un padrón de prestadores de servicios que han trabajado de manera eficiente, este padrón muchas veces es proporcionado a los productores para que sepan a quien acudir para la elaboración del proyecto e inclusive la integración del expediente, gestión y puesta en marcha del proyecto.

2.3 Arreglo institucional

En cuanto a la coordinación que existe entre instituciones, dependencias y sociedad se observa que entre la SAGARPA y la SEDER, la alineación de recursos y sinergia es muy buena, existiendo una clara colaboración entre los actores involucrados por parte de ambas dependencias. Es importante destacar que los acuerdos institucionales tienen como base la visión del desarrollo del subsector, lo cual es un elemento positivo que se debe emplear, para formalizar metas más ambiciosas y con mayor impacto.

Es innegable que se requiere de la participación de la sociedad para la planeación del Programa y se requiere la elaboración de estudios y diagnósticos regionales o microregionales y muchas de las veces locales, para generar impacto en el desempeño de la ganadería y en particular de las principales cadenas productivas pecuarias identificadas y que se mencionan en el Plan Estatal de Desarrollo, con fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo, y que sin duda beneficiara a los productores del estado.

La opinión de los productores será de importancia para que el esquema de planeación sea participativo y para definir las actividades estratégicas en que los productores y sus organizaciones requieran atención, pues muchas de las veces los programas solo se diseñan desde un escritorio, aun cuando en el 2007 se han logrado las metas establecidas, se pueden mejorar tanto en eficiencia de operatividad como en participación de diferentes actores del medio ganadero.

Sin lugar a dudas, la actitud que muestran los productores entrevistados en cuanto a la operación de los Programas sujetos de esta evaluación, específicamente en aspectos de la gestión, satisfacción y permanencia del apoyo es de satisfacción.

Por el contrario, en cuanto a la atención por parte de los CADER y DDR en términos de la oportunidad y calidad de la información, los productores consideran que la eficiencia es nula.

Al elaborar consultas y análisis en las encuestas se encontró una limitada participación de los DDR y los CADER pues existe poca información disponible para los productores por parte de estas instancias; al realizar algunas entrevistas a productores mencionan que

muchas veces la información proporcionada no es de utilidad y en algunos casos no se les proporciona, además como se ha mencionado anteriormente no existe un proceso de acompañamiento, sin embargo con la implementación del Programa Soporte implementado por la SAGARPA en el 2008, se planea dar seguimiento y detonar al máximo los proyectos que se han puesto en marcha y consolidar el impacto obtenido.

Es importante para los Gobiernos Federal y Estatal lograr la confiabilidad por parte de los productores, y que los programas e información de estos lleguen verdaderamente a la población objetivo, pues muchas veces los productores se tienen que trasladar desde lugares sumamente alejados a la SAGARPA o la SEDER solo para pedir informes ya que en su región, municipio o localidad no cuentan con esa información o no saben a dónde dirigirse aun cuando existe fuentes de información en su lugar de origen.

2.4 Asignación de recursos

Para la operación del ejercicio 2006 en el PFG, la inversión a precios constantes fue de 7.41 millones de pesos lo que significó una reducción del presupuesto de aproximadamente un millón de pesos con respecto al 2005, sin embargo para el 2007 el presupuesto se incrementó a 10.69 millones de pesos (Cuadro 2), dando pauta para generar desarrollo en las explotaciones pecuarias de la entidad, lo cual sin duda alguna detonará el desarrollo de los productores rurales por medio de la dotación de activos productivos a la población objetivo, de acuerdo a lo establecido en las Reglas de Operación del PAC que definen como población prioritaria para recibir apoyos a los Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM) o Productores de Bajos Ingreso en Zonas No Marginadas (PBIZNM), atendiendo a su vez a grupos prioritarios como son mujeres, jóvenes, indígenas, personas con discapacidades y adultos mayores.

Cuadro 2. Presupuesto del SDG de 1996 a 2007 (Precios Constantes) miles de pesos

Año	Subprograma de Desarrollo Ganadero		
	Federal	Estatal	Total
1996	32,394.07	9,730.43	42,124.50
1997	32,920.42	18,283.26	51,203.69
1998	12,680.41	6,320.06	19,000.46
1999	4,283.28	2,258.58	6,541.86
2000	4,039.67	0.00	4,039.67
2001	7,927.57	0.00	7,927.57
2002	1,281.46	0.00	1,281.46
2003	3,520.62	0.00	3,520.62
2004	3,913.63	0.00	3,913.63
2005	6,149.01	2,319.97	8,468.98
2006	5,491.47	1,923.75	7,415.22
2007	8,666.71	2,028.48	10,695.19

Fuente: Elaboración propia con base al compendio del PAC, CTEE 2008

En este sentido se menciona que en el ejercicio 2007 los apoyos se aplicaron primordialmente a grupos cuyos integrantes no están comprendidos dentro de ninguna de

las clasificaciones de grupos prioritarios, sin embargo si se analiza la aplicación de recursos bajo el enfoque de grupos prioritarios se observa que es al grupo de adultos mayores al cual se apoyo mayoritariamente en contraste con los otros 4 grupos (mujeres, jóvenes, discapacitados e indígenas), además de obedecer a lo que enmarca las Reglas de Operación en cuanto a apoyar principalmente a productores de bajos ingresos

La mayor parte de los proyectos atendidos por parte del SDG fueron en mejoramiento genético en un 68%, destacando activos como sementales, termos criogénicos, vientres, dosis de semen, y embriones; el 32 % de los proyectos restantes fueron a infraestructura, destacando como ordeñadoras, corrales de manejo, corraletas, basculas, jaulas, entre otros activos productivos. Sin embargo en cuanto a recurso invertido el 63% fue de infraestructura y el 37% para mejoramiento genético.

Es importante aclarar que la situación anterior se da por el gran número proyectos relacionados con mejoramiento genético donde muchas veces el monto no supera los \$40,000.00 por proyecto, en contraste con los proyectos de infraestructura que son pocos los recibidos en ventanilla y que requiere de mayor inversión.

Como se mencionó anteriormente, la satisfacción de los beneficiarios en cuanto al apoyo recibido es sin lugar a duda un indicador de cómo se han logrado las metas establecidas y la respuesta favorable que dan los programas a la problemática presente en el ámbito ganadero. Como ejemplo se muestra el SSA donde no se atienden proyectos productivos, sino que básicamente son acciones encaminadas a sanidad animal y los productores manifestaron una correcta atención por parte del personal que los atiende tanto en tiempo como en forma.

El estado tiene un alto grado de vocación en cuanto a la ganadería bovina, como se ha mencionado, los recursos destinados en SDG y SSA fueron aplicados mayoritariamente a esta cadena, reafirmando con esto los resultados en las entrevistas realizadas. Sin embargo existe una realidad que los funcionarios no desconocen y se refiere al hecho de que Guerrero es una entidad productora de becerros de media seba, esto por la falta de granos para llevarlos al termino de la engorda; ejemplo de esto es que en la región de Tierra caliente que la región productora de maíz, sea también donde se produce ganado llevado a término, en contraste con las regiones de Costa chica y Costa grande, donde los becerros son de media seba.

Es importante resaltar la forma en que opera el SSA ya que hace evaluaciones constantes de los avances y replantea estrategias durante la marcha y tal vez esto ha sido el factor de éxito en el Subprograma. Sin embargo existen limitantes que se han venido erradicando paulatinamente y son la actitud de los productores hacia la salud animal, así como la indiferencia o falta de cooperación, dificultando la erradicación de algunas enfermedades y la planeación de estrategias encaminadas a cumplir las metas y objetivos.

En este Subprograma, se busca consolidar y ampliar los logros, los cuales serán la puerta para nuevos mercados más exigentes y con más competitividad sobre todo en aspectos de sanidad e inocuidad alimenticia.

En el Programa de Acuicultura y Pesca las políticas implementadas por el Gobierno Estatal han beneficiado a este programa incrementando su presupuesto de 18.1 a 22.9

millones de pesos del 2006 al 2007, este incremento al presupuesto se debió a la falta de infraestructura pesquera con la que cuenta el Estado de Guerrero aun cuando es un estado costero y con gran extensión litoral y por el gran potencial que representan las especies cultivables, beneficiando con esto a 18 mil personas, principalmente a productores de bajos ingresos en transición.

Los apoyos van dirigidos a 3 sectores, que son:

- *Acuicultura o acuicultura*, donde los principales activos apoyados han sido con infraestructura, jaulas flotantes, redes, alevines, e insumos, en los cuerpos acuíferos al interior del estado, como son presas, lagunas y en las zonas rurales la principal inversión se realiza en estanquería rústica, entre otros.
- *Maricultura*, donde se ha apoyado con motores fuera de borda, lanchas, jaulas, redes y demás artesanales, además de apoyar algunas organizaciones legalmente constituidas, con vehículos equipados, que faciliten la movilización del producto a los mercados.
- *Plan de Acciones para el Ordenamiento de la Actividad Acuícola y Pesquera*, con acciones de Inspección y Vigilancia. Logrando en el 2008 depurar padrones de pescadores, ejemplo es el de la Laguna de Tres Palos en Acapulco, que se redujo de 26,000 a 2,600 pescadores⁵.

En base a lo anterior en cuanto al Plan de Acciones para el Ordenamiento de la Actividad Acuícola y Pesquera, en el año 2008 se proporcionara a las embarcaciones CHIP de localización para ser rastreados vía satélite y con ello evitar alguna contingencia pues se han tenido casos de extravíos de embarcaciones.

Además de los activos mencionados anteriormente, también se está apoyando con capacitación que ha resultado de gran importancia, pues en cuanto a las especies cultivables se requiere de cierto grado de conocimientos en su manejo, que va desde la construcción del estanque, la alimentación o manutención de las especies, manejo de plagas, reproducción cría y engorda hasta la comercialización y organización.

Existe un comentario importante que hay que mencionar en cuanto a sanidad acuícola, hasta el año 2008 no se implementó ninguna acción encaminada a este sector sino que las tareas recaían en los técnicos que de alguna manera se veían involucrados en el proyecto o en los proveedores de insumos que implementaban algunas estrategias de prevención para evitar algún problema sanitario, sin embargo con las nuevas Reglas de Operación se implementan acciones encaminadas a sanidad acuícola.

Se debe hacer notar que cada vez existe más confianza de la gente en los programas aun cuando los productores se quejan de una excesiva burocracia.

2.5 Estrategia de integración de comités sistema producto

Uno de los elementos necesarios para que los programas avancen en términos de impacto es tener la visión retrospectiva que retome no solo las experiencias exitosas sino

⁵ Información proporcionada por la Subsecretaría de Fomento Ganadero, Pesquero y Relación con Organizaciones Sociales de la SEDER.

también los obstáculos que impiden en muchos casos que los proyectos y acciones se consoliden.

Lo anterior ha servido para reforzar las estrategias de la SAGARPA y la SEDER a partir del año 2000, pues es a partir de ese año cuando estas dependencias coinciden en que la atención debe darse ya no de manera libre solo a los productores, sino tomando en cuenta a los participantes de la cadena y de esta manera orientando toda acción de forma eficaz en función de las experiencias adquiridas y de nuevos esquemas de organización, acotando los apoyos a fin de consolidar a los actores participantes en las cadenas productivas.

Impulsar las cadenas que han generado mayor impacto o que han repuntado es una buena estrategia, tal es el caso de la cadena de bovinos, donde coinciden todos los actores entrevistados en que el Estado de Guerrero es un estado con esta vocación productiva, otras cadenas de gran fortaleza y de las que se encuentran integrados ya los Comités Sistema Producto son porcinos caprinos y abejas miel.

Para dar atención a estos comités y sus respectivas cadenas se contrataron en el año 2008 a despachos de profesionistas (excepto para caprinos), que cuentan con el perfil y conocimiento de acuerdo a la cadena asignada, para fomentar y gestionar innovación, a cada uno de estos despachos se les denominó AGI (Agencias de Gestión e Innovación).

Las AGI son despachos que ofrecen diferentes servicios encaminados a satisfacer necesidades de productores, tanto en producción, ofreciendo capacitación, asistencia técnica especializada, organización, administración, comercialización, gestión, financiamiento, entre muchos servicios que se pueden ofrecer a los productores.

Las principales actividades a realizar por las AGI, son las de identificar a los actores que intervienen en la cadena, como son, proveedores de insumos y/o materias primas, mano de obra, capacitación, asistencia técnica y consultoría requerida, gestionar tecnologías innovadoras que les permita obtener un producto de mejor calidad, identificar los principales mercados y consumidores potenciales a un precio competitivo, lo que permitirá posicionarse en el mercado, también el identificar a los competidores permitirá crear estrategias logrando ventajas tanto comparativas como competitivas, estas son solo algunas de las acciones que deben realizar las AGI para la consolidación las cadenas estratégicas.

En cuanto a la cadena de ganado bovino una de las principales fortalezas es que existe superficie destinada a la explotación de este tipo de ganado sobre todo en las regiones de Costa chica y Costa grande, donde existen praderas y se produce becerros de media seba, en comparación a la región de Tierra caliente donde se produce ganado de engorda final. Se pretende vincular a los productores costeros con los productores de Tierra caliente, donde además de terminar la engorda de los becerros, existe un rastro de Tipo Inspección Federal (TIF) y se pretende dar valor agregado una procesadora de carnes frías. Parte de esta vinculación servirá para apoyar a los ganaderos del estado, debido a que la mayor parte del ganado que se termina de engordar en Tierra caliente es comprado al Estado de Michoacán y el Estado de México.

El mejoramiento genético que se ha logrado y el estatus en cuanto a Salud Animal con el que cuenta el Estado de Guerrero, también son fortalezas de la cadena bovinos.

La cadena de Caprinos es estratégica en el estado debido a la alta demanda que existe en la entidad además de que existe un déficit en la producción aun cuando es ganado criollo pero que se encuentra adaptado al sistema de producción y a la región.

El producto final en sistema producto es chivo adulto para barbacoa siendo las principales regiones productoras la Costa chica y Montaña, su principal mercado es en Piaxtla y Tehuacán, en el Estado de Puebla aun cuando el mercado de Tehuacán es solo en el mes de octubre, la región de Tierra caliente su mercado es el Estado de Michoacán, y el Estado de México, también la región Norte los municipios de Atenango, Copalillo, teniendo su mercado en el Estado de Morelos. Es importante mencionar que en la mayor parte de los productores venden sus animales a intermediarios que son los que se quedan con la ganancia.

Los productores, practican un sistema extensivo, es decir a sus animales no los tienen estabulados, carecen de apriscos, programas de producción y algo de importancia es que trabajan de manera desorganizada, no tienen identificados los mercados potenciales y esto trae como consecuencia el intermediarismo por parte de acaparadores, que se dedican a comprar el ganado a bajo costo y a revenderlo a precios superiores en mercados ya identificados.

Como se menciono anteriormente los caprinos producidos en Guerrero son criollos, sin embargo ya se empezó a mejorar ganado con razas 100% productoras de carne, principalmente *boher*, también se ha empezado a introducir raza *nubia* que es de doble propósito y razas lecheras como *saanen*. En referencia al mejoramiento genético el SDG apoyado con machos cabríos, vientres, además de infraestructura como apriscos, en algunos casos apriscos

En cuanto a la cadena porcinos, el Estado de Guerrero no es un productor de cerdos que destaque en, esto debido a que no se tiene el abasto suficiente de maíz o sorgo para la engorda de este animal. Sin embargo al igual que los caprinos, el estado es un alto consumidor de carne porcina, es por lo anterior que se considera a esta cadena como estratégica en la entidad además de que se cuenta con estatus libre de Fiebre Porcina Clásica y enfermedad de Aujesky, representando esto una ventaja comparativa.

Las regiones que destacan como productoras de porcinos en el estado son: la zona Norte y Tierra caliente, obviamente estas regiones son las productoras de maíz y sorgo, además de que cuentan con las condiciones climáticas para su explotación.

Otras de las cadenas actualmente prioritarias en el estado, es la de apicultura, dando estímulo a las organizaciones ya integradas y de nueva creación para que puedan dar valor agregado al su producto y obtener certificación como productores de miel orgánica y explotar subproductos de la miel y que de igual manera tienen demanda en el mercado.

En la entidad las regiones costeras son las productoras de miel, destacando Ometepec en donde existe una empresa que compra miel de la región y es proveedor de una cadena restaurantera importante (Toks), y en la Costa grande destaca Atoyac de Álvarez.

2.6 Procesos operativos del Programa

Según análisis realizados en la base de datos existe poca difusión de los Programas de Fomento Ganadero, Acuacultura y pesca y por el contrario en el SSA existe amplia difusión que obviamente se debe a la manera de operara este subprograma ya que los técnicos tienen relación directa con los productores al aplicar las campañas en las localidades.

Por otra parte, viene acarreándose un problema de coordinación con entidades como los DDR y los CADER pues existe poca información disponible para los productores, además en algunos casos estos se enteraban de los tiempos de trámites y requisitos días antes del cierre de ventanillas.

En resumen puede decirse que de los programas evaluados en este informe, los apoyos fueron dirigidos de acuerdo a las reglas de operación de PAC a los productores de bajos ingresos en zonas marginadas y no marginadas y en menor medida a productores en transición, atendiendo a grupos prioritarios como personas de la tercera edad, jóvenes, indígenas, mujeres y personas con discapacidades.

Como se ha mencionado en capítulos anteriores el Programa de Fomento Ganadero al mismo tiempo que otros programas del PAC, siguen una serie de procedimientos como son la entrega de solicitudes debidamente requisitadas de la siguiente manera⁶:

- Solicitud con formato 3 y 3 A
- Proyecto de acuerdo al guion
- Credencial IFE
- Curp
- Comprobante de domicilio actual
- Carta(s) de intención de compra o contrato(s) de compra-venta
- Cotización(es) expedida(s) por el o los proveedores, contrato(s) o convenio(s) de abasto de materias
- Planos y croquis de la macro y micro localización.
- Plano y croquis de ubicación y distribución de la unidad de producción
- Estudios específicos y de Ingeniería de detalle, en su caso.
- Cotizaciones de proveedores que sustenten los costos y presupuestos de las inversiones del caso
- Avalúo por perito autorizado por la CNByV para el caso de adquisición de infraestructura.
- Copia(s) del (de los) balance(s) general(es) y del (de los) estado(s) de resultados.
- Cartas de autorización o compromiso de las instituciones financieras participantes
- Documentos con los que se acredite la propiedad o posesión o concesión de los recursos naturales o materiales.
- Copia de permisos, autorizaciones y/o concesiones expedidos por las autoridades correspondientes

Después se ingresa la información al Sistema de Información del Sector Rural (SISER) para obtener el folio, se pasa a la Unidad Técnica Operativa Estado (UTOE) para la valoración de las inversiones solicitadas respecto de su apego al plan de activos

⁶ Reglas de Operación de los Programas Federalizados de la SAGARPA 2008

estratégicos acordados y de ahí al Comité Técnico del FOFAEG para aprobarlas y en su caso notificar al beneficiario y posteriormente la entrega del apoyo.

En general el tiempo promedio de la entrega de los apoyos fue de 4 meses, lo que para los productores fue satisfactorio debido a que los apoyos se entregan en el lugar donde lo requieren y en un 85% los beneficiarios escogen al proveedor.

En cuanto a la entrega de los apoyos con respecto a los ciclos productivos los productores encuestados manifiestan que las entregas han sido a tiempo y que tal vez si los apoyos fueran agrícolas y respondieran al temporal o algún factor externo se tendría un poco de tardanza.

Según funcionarios entrevistados se planea que con la implementación de las nuevas normas de SAGARPA que entraron en función en 2008, la entrega de los apoyos sea en tiempo y en forma y que la fase de trámite y gestión de los apoyos se reduzca, así también de dar mayor importancia al proceso de difusión de la información y que los productores sepan a tiempo a quien pueden dirigirse para la elaboración o gestión de sus proyectos.

2.7 Contribución del Programa a las políticas de reconversión productiva y atención a factores críticos

De acuerdo al tipo de apoyos otorgados por los programas, a las condiciones que predominan en el medio rural y otros factores como son costos de alimentos o distancias a los centros de abasto, se ha ido induciendo paulatinamente un esquema de reconversión productiva tanto en la ganadería como en acuicultura y pesca.

Regularmente la mayoría de los productores que poseen algún tipo de ganado también producen granos como frijol, maíz y sorgo estos 2 últimos son cultivados para el consumo de su ganado y autoconsumo, y muchas de las veces establecen pastos en lugar de algún cultivo del que no obtienen rendimientos suficientes y al establecer pastos complementan la alimentación de su ganado.

En las regiones de las costas (principalmente en la Costa Chica) al dejar de ser el limón o cocotero un cultivo rentable, se establecen praderas para pastoreo de ganado bovino, también en tierras con bajos rendimientos en cultivos como maíz es recomendable establecer pastos aptos con raíces profundas, para lograr mantener los suelos al tiempo que se puede establecer ganado en este tipo de parcelas, cabe hacer mención que en cuanto a reconversión productiva en PFG, se subsidia a la los productores con semillas de pastos mejorados, ya que estas tienen altos costos.

Algo similar pasa en el Programa de Acuicultura y Pesca solo que en este, la producción es intensiva y los beneficios se ven a corto plazo esto favorece altamente el proceso de reconversión. Ejemplo de lo anterior es que los pescadores establezcan estanques o jaulas flotantes en lugar de salir al mar a pescar, lo que les reduce costos en combustible, mano de obra tiempo entre otras.

Capítulo 3

Evaluación de Impactos del ejercicio 2006

Con el propósito de establecer la magnitud de los impactos de las inversiones realizadas en los proyectos aplicados por los programas evaluados, se realiza el análisis de impactos del ejercicio 2006, que permite revisar de manera detallada los factores que influyen en el desarrollo de dichos proyectos.

Para el desarrollo de la presente evaluación y con la finalidad de abarcar todos los aspectos que engloba el PFG, SSA, Acuicultura y Pesca, se considera como base para el análisis el padrón de proyectos aplicados en el ejercicio 2006, tomando en cuenta solo los proyectos evaluados.

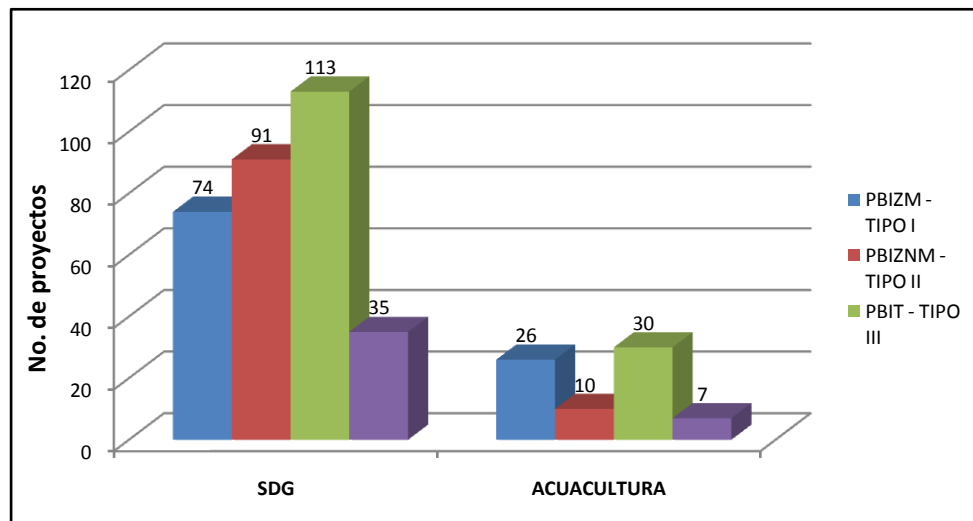
3.1 Marco de aplicación de los SDG, SSA y Acuicultura y Pesca

3.1.1 Tipología de la población beneficiada

Para la cuantificación de la población beneficiaria se utilizó una combinación de clasificaciones, la primera correspondiente a los estratos de productores que marcan las Reglas de Operación y la segunda correspondiente a la nomenclatura de la FAO.

De acuerdo a la figura 5, el tipo de población que recibió más apoyos corresponde al estrato de Población de Bajos Ingresos en Transición Tipo III, en segundo lugar le sigue el estrato de Población de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas Tipo II y en tercer lugar se encuentra el estrato de PBIZM-Tipo I, esto en cuanto al SDG; por su parte el Programa de Acuicultura y Pesca, es casi similar, solo que en este los productores del Tipo I ocupan el segundo lugar y los productores de Tipo II ocupan el tercer lugar.

Figura 5. Tipología de la población beneficiada



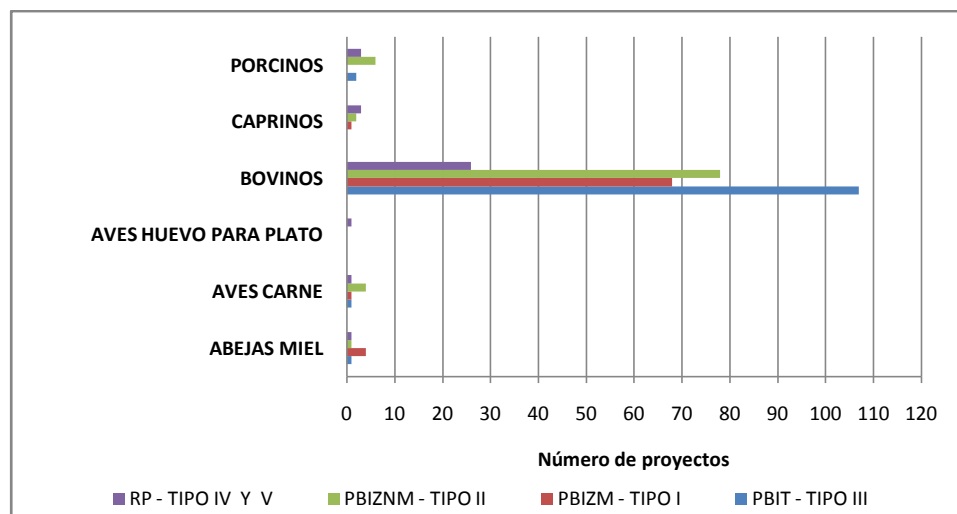
Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Lo anterior se muestra lógico debido a que los productores Tipo I y II se encuentran en municipios o lugares más alejados, lo cual limita en mucho casos el acceso a la información y las personas que se muestran interesadas por participar en los programas, generalmente viajan largas distancias para acudir a solicitar la información y realizar sus trámites.

Si bien, los proyectos fueron aplicados mayoritariamente en el estrato de productores tipo III lo que demuestra el componente de mejoramiento genético del SDG se aplica por un estrato de productores con condiciones económicas no tan limitadas pues generalmente tiene posibilidades de realizar alguna aportación para su proyecto. En cuanto a la actividad acuícola y de pesca, la población más beneficiada es la de tipo III, la cual se encuentra distribuida principalmente en las regiones costeras.

En la Figura 6 se muestra nuevamente la tipología de productores, sin embargo ahora se desglosa también el tipo de componente o activo que recibieron los beneficiarios. De esta figura se aprecia que la cadena bovinos es la que más demanda presentó y el grupo prioritario mayor atendido es el PBIT – TIPO III y PBIZM – TIPO I; esto muestra como los productores con tipología II y III, que son lo que se encuentran en zonas no marginadas o de transición tienen acceso a los programas además de la solvencia para realizar sus aportaciones en la inversión relativa a su actividad.

Figura 6. Tipología de la población y cadena productiva de los apoyos del SDG

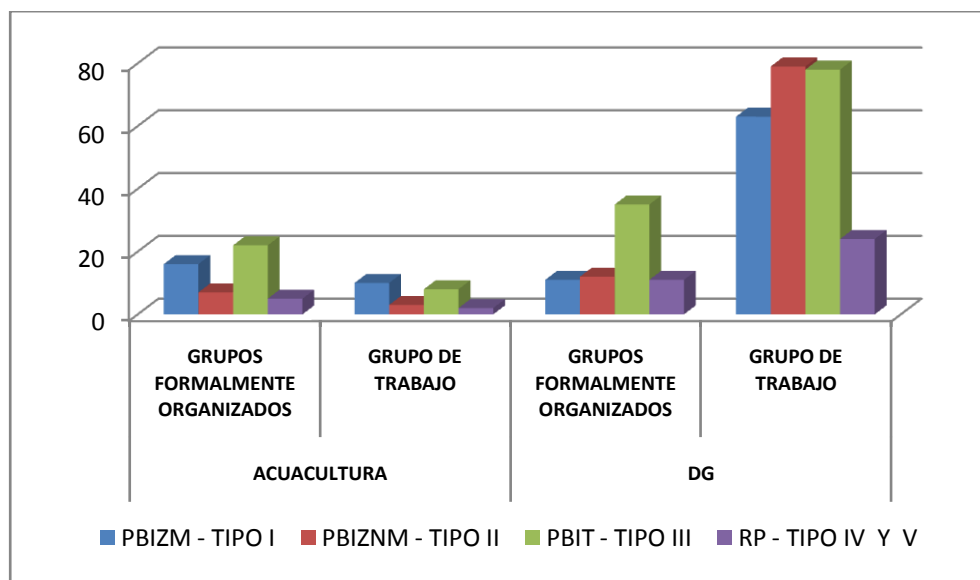


Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Paralelamente se realizó un análisis comparativo entre dos variables importantes que son: el tipo de organización de los grupos y la tipología de productores. Como primer resultado se observa que del Programa de Acuicultura y Pesca, la mayor parte de los apoyos se aplicaron a grupos formalmente organizados, mientras que del Subprograma de Desarrollo Ganadero resultó a la inversa, teniendo que predominaron los apoyos para grupos que no están legalmente constituidos (manejados en este análisis como grupos de trabajo).

Hay que recordar que uno de los conceptos de apoyo del SDG es el mejoramiento genético, y los activos que se entregan a los productores son generalmente sementales, que mayormente son gestionados no por grupos de productores sino individualmente.

Figura 7. Tipología de la población y el nivel de organización (Número de proyectos)

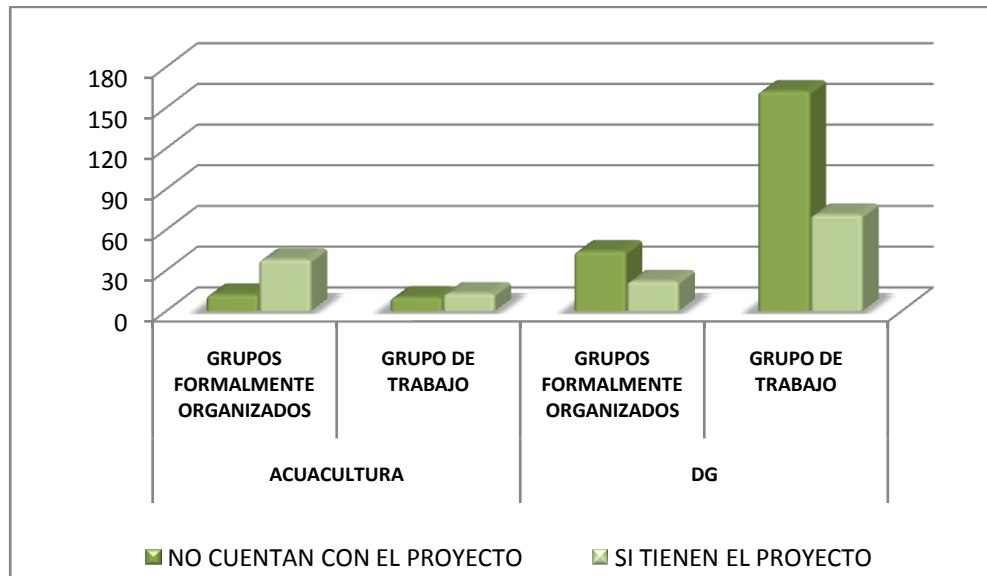


Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Del Programa de Acuacultura y Pesca se tiene que los tipos de productor mayormente apoyados son el Tipo I y III, mientras que en el SDG son el Tipo II y III.

De esta reflexión es importante destacar que una de las posibles causas de la falta de organización en los productores es la ausencia de información sobre figuras jurídicas, derechos y obligaciones así como de los beneficios que pueden recibir los grupos al organizarse.

De acuerdo a la Figura 8, en el SDG los grupos de trabajo que no están formalmente constituidos representaron la mayor demanda de proyectos, sin embargo contrasta esto con que en la mayoría de estos grupos no se cuenta con el proyecto escrito. Por el contrario en el Programa de Acuacultura y Pesca la demanda se generaliza por grupos formalmente constituidos que cuentan con sus proyectos escritos.

Figura 8. Grupos que cuentan o no con proyecto escrito (Número de proyectos)

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

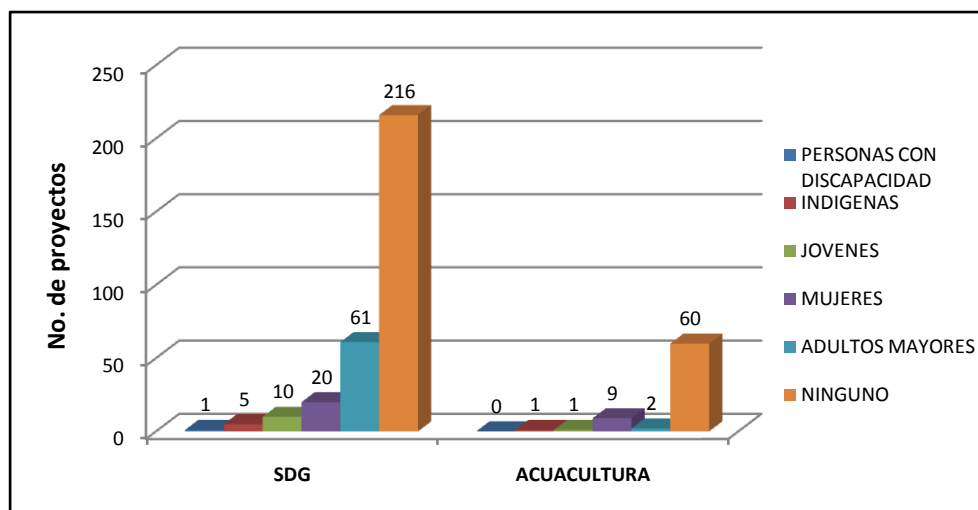
3.1.2 Grupos prioritarios

En lo que corresponde al Subprograma de Desarrollo Ganadero, a los grupos prioritarios se les canalizaron 97 proyectos del total de 313 apoyados.

En la figura 9 se muestra la distribución de los proyectos apoyados del SDG en los grupos prioritarios. Según se observa, a la categoría de Personas con Discapacidad se destinó solamente un proyecto, en la clasificación de Indígenas se ubican 5 proyectos, en la de Jóvenes 10 proyectos, en la de Mujeres 20 proyectos, en la de Adultos Mayores 61 proyectos y finalmente 216 proyectos no corresponden a ninguna clasificación en cuanto grupos prioritarios se refiere.

Con respecto al programa de Acuicultura los proyectos apoyados se distribuyen de la siguiente forma, en Personas con Discapacidad ningún proyecto, en Indígenas 1 proyecto, en Jóvenes 1 proyecto, en mujeres 9 proyectos, en Adultos mayores 2 proyectos y finalmente 60 proyectos no son clasificables en los grupos prioritarios.

Al respecto se debe argumentar que la categoría denominada "ninguno" se refiere a grupos en donde los miembros son de características muy diversas (educación, edad, capacidades físicas, etc.) por lo que no se pueden clasificar en ninguna de las tipologías.

Figura 9. Proyectos apoyados por grupo prioritario

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

De lo anterior se concluye que la mayoría de los grupos solicitantes de estos apoyos, hállese de ganadería o acuacultura, son grupos cuyos integrantes poseen características heterogéneas y que no necesariamente se agrupan por tendencia de edades, sexo o capacidades.

Sin embargo también se hace notar que aun cuando existen apoyos dirigidos principalmente a grupos vulnerables, la mayor parte de los recursos no los adquieren personas de estos grupos, esto se debe en gran parte a la cultura que prevalece en el estado, donde las mujeres apenas están siendo participes de las actividades económicas de las familias; por su parte los jóvenes no se ven atraídos por las actividades agropecuarias y muchas veces prefieren emigrar a otro estado o al extranjero, mientras que las personas con capacidades diferentes también se ven poco favorecidas por la misma razón que las mujeres, desgraciadamente aun existe exclusión en algunos de los sectores económicos del estado.

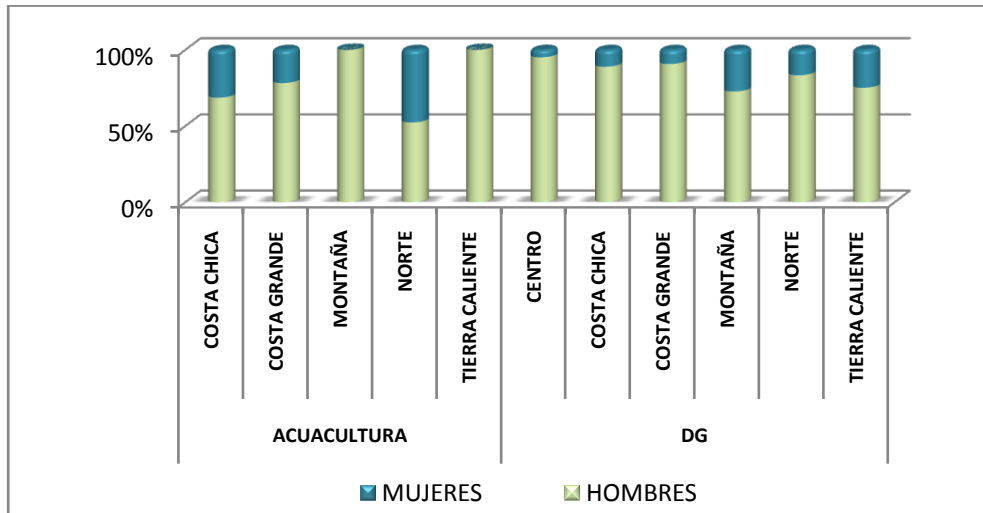
3.1.3 Cobertura regional del Programa en el estado

A continuación se detalla la cobertura y el impacto que tuvo el SDG y el programa de Acuacultura en el estado, tomando en cuenta el número de proyectos apoyados y el número de proyectos que generaron impacto en cada región. Cabe mencionar que en esta evaluación, la región Acapulco es considerada dentro de la Región de la Costa Chica.

Después de analizar la información recabada en campo se concluyó que los apoyos del PFG y el Programa de Acuacultura y Pesca se distribuyeron de la siguiente forma: 30.0% en Tierra Caliente, 25.9% en Costa Chica y 22.0% en Costa Grande, en suma en estas 3 regiones se distribuyen más del 78.0% debido al potencial de las actividades en estas regiones. En cuanto a acuacultura y pesca las costas sobresalen con 41 y 25 proyectos para Costa Chica y Costa grande, respectivamente.

Respecto de los apoyos de acuicultura y pesca, las regiones donde destaca la participación de la mujer son las costeras con 165 mujeres beneficiadas en la Costa Grande y Costa chica con 75, en el SDG la Región de Tierra caliente tuvo 45 mujeres beneficiadas (Figura 10).

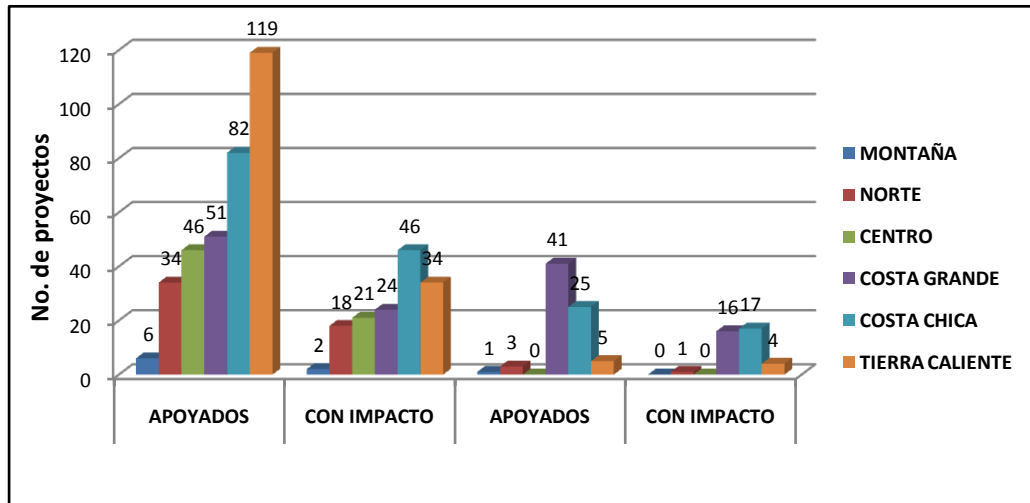
Figura 10. Participación de Mujeres y hombres por región en DG y Acuicultura



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Siguiendo al análisis de la cobertura e impacto en los proyectos evaluados, en la figura 11 se muestra la distribución de los proyectos del SDG, y se tiene que en la región de la Montaña se apoyaron 6 proyectos de los cuales 2 generaron impacto, en la región Norte se apoyaron 34 proyectos de los cuales 18 tienen impacto, en la región Centro se apoyaron 46 proyectos de los cuales 21 son exitosos y en general la tendencia es marcada para las demás regiones.

Figura 11. Proyectos apoyados y el impacto por región



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

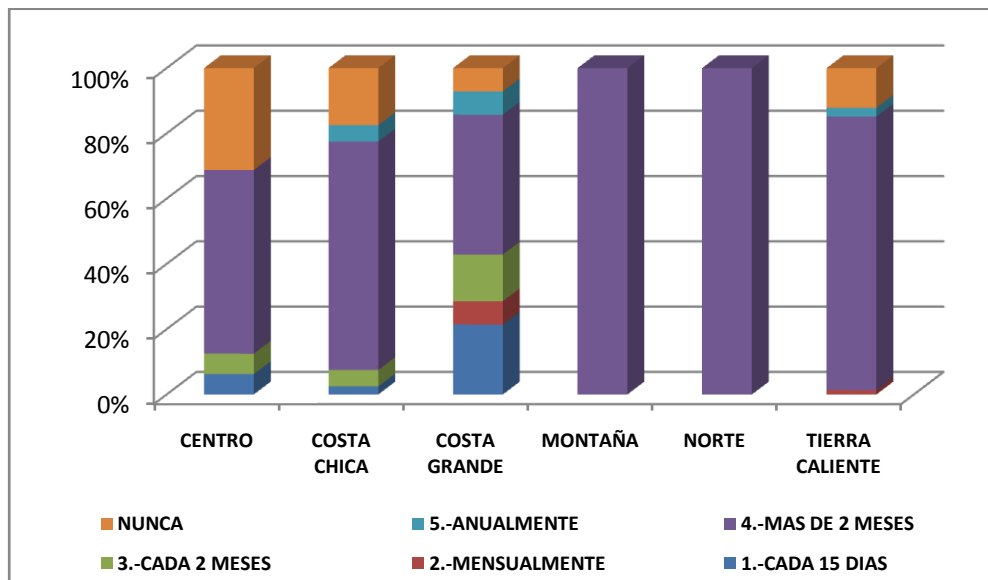
En lo que corresponde al programa de Acuicultura los proyectos se clasifican de la siguiente forma, en la región de la Montaña se apoyo un proyecto que todavía no ha generado impacto, en la región Norte se apoyaron 3 proyectos de lo que 1 tiene impacto, en la Costa Grande se apoyaron 41 proyectos de los que 16 tienen impacto, en la Costa Chica se apoyaron 25 proyectos de los cuales 17 generaron impacto y por ultimo en la región de la Tierra Caliente se apoyaron 5 proyectos de los que 4 tienen impacto.

La figura anterior muestra que si bien, la atención del PFG se ha dado mayoritariamente en la región de la Tierra Caliente (por el número de proyectos), la tendencia del éxito en cuanto a la consolidación de los proyectos en términos específicos de generación de ingresos y utilidades es muy parecida en las demás regiones, ya que al comparar el número de proyectos apoyados contra los que tuvieron impacto se tiene un indicador del 50%.

En términos más específicos, se tiene que del PFG la región de la Costa Chica tuvo un impacto en el 56.1% de sus proyectos, la región Norte con un 52.9%, Costa Grande 47.6% y la Tierra Caliente con un 28.5%; en cuanto a Acuicultura y pesca, la región que mostro mayor impacto fue la Tierra Caliente en el 80.0% de sus proyectos, Costa chica con un 68.0% y en último lugar la región Norte con un 33.0%.

En cuanto a la cobertura que ha dado el SSA se encontró que aplica acciones en todo el estado, sin embargo por orden de importancia económica se tienen las regiones de la Costa Grande, Costa Chica y la Tierra Caliente.

Figura 12. Frecuencia de visitas de los técnicos del SSA por Región

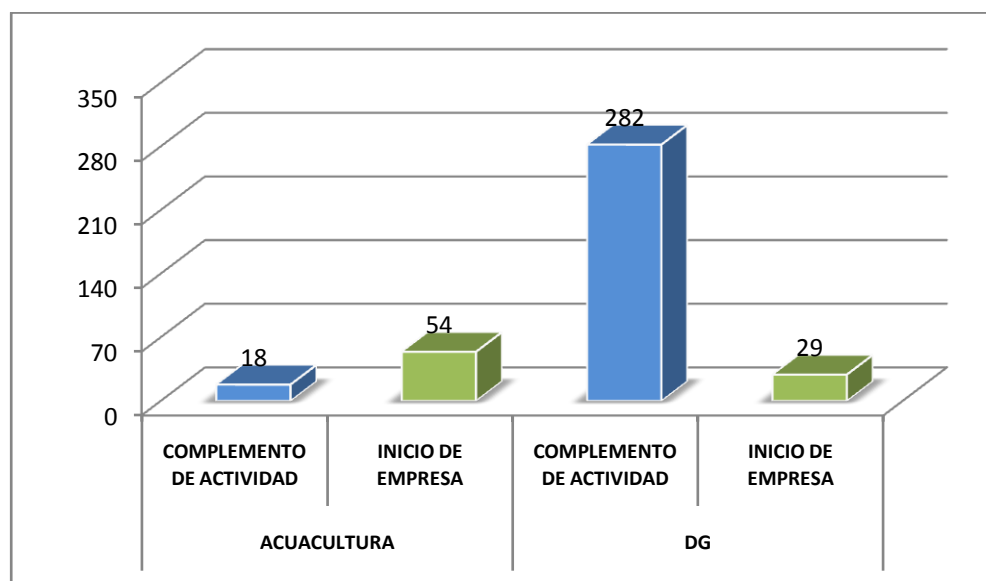


Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Por otra parte, la información recabada en campo demuestra que de las acciones aplicadas por el SSA, los beneficiarios argumentaron que los técnicos de la campaña los visitan de manera poco frecuente (en periodos de más de 2 meses). Esto se ve acentuado principalmente en las regiones Norte y Montaña, sin dejar de presentarse esta situación en las otras 4 regiones.

El hecho de que a 2 años de la gestión de los apoyos y de la puesta en marcha de estos, aun existan proyectos donde no se ha generado ningún impacto, es preocupante, sin embargo debe tomarse en cuenta el propósito que tuvo la dotación de los bienes, es decir, hay componentes de apoyo que no van destinados directamente al incremento de la producción sino a la simplificación de las actividades, por ejemplo algún equipo de ordeña (permite realizar las labores de manera más eficiente, y no impacta directamente en los niveles de producción del ganado).

Figura 13. Proyectos del SDG y Acuicultura que son de complemento de actividad y de inicio de empresa (Número de proyectos)



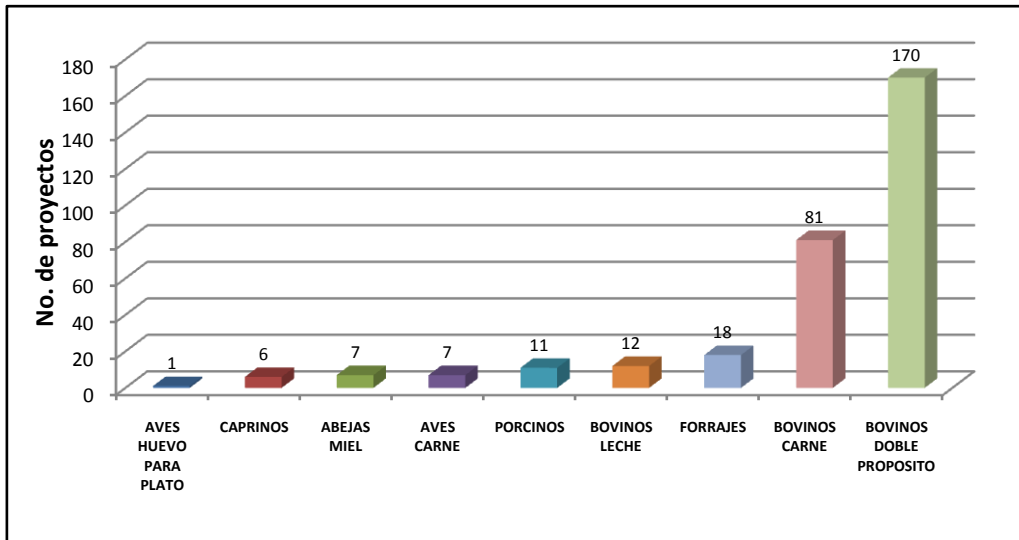
Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

3.1.4 Giros beneficiados por los programas

A pesar de que en el estado se producen casi todas las especies pecuarias (Figura 16), la cadena bovinos es la más beneficiada por el PFG tomando en cuenta sus tres modalidades, bovinos carne, leche y doble propósito con un total de 263 proyectos apoyados.

Otras cadenas importantes en función del número de proyectos apoyados fueron las de Forrajes con un total de 18 proyectos apoyados, porcinos con 11 proyectos, aves tomando en cuenta las modalidades de Huevo para plato y Carne con un total de 8 proyectos y la cadena caprinos con 6 proyectos.

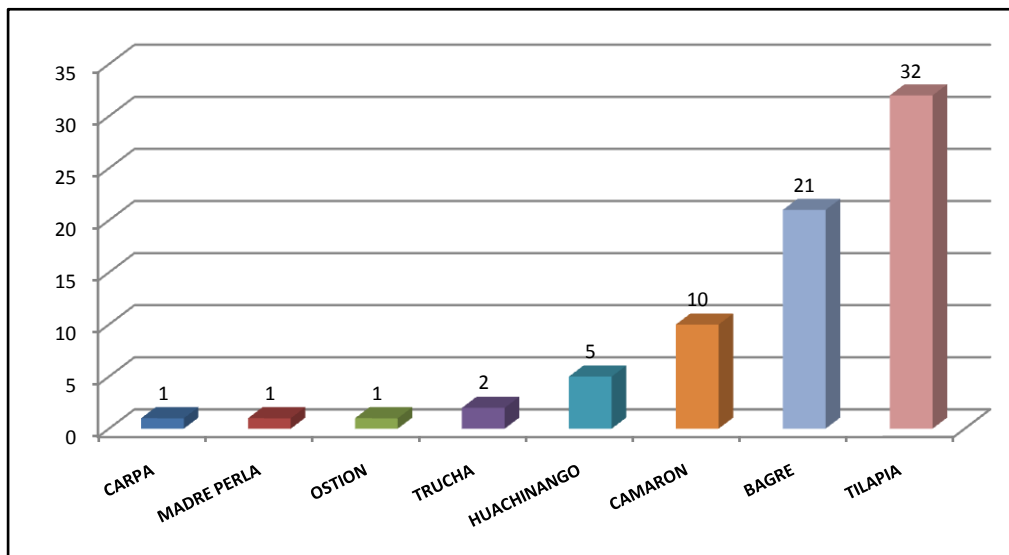
Figura 14. Giro de proyecto apoyados por el PFG



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

De la figura anterior se desprende que la cadena bovinos en sus diferentes modalidades acapara el 90% del total de los apoyos. Es necesario enfatizar lo anterior con la finalidad de que los principales actores consideren la orientación de los apoyos hacia nuevas cadenas que pudieran ser igualmente productivas y generen igual o mayores márgenes de utilidad para los productores.

Figura 15. Giro de proyecto apoyados por el programa de Acuacultura



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

En lo referente al programa de Acuacultura, se puede observar que la cadena Tilapia fue la que más proyectos aplicó (32 proyectos), consecutivamente la cadena Bagre (21 proyectos), Camarón con 10 proyectos, Huachinango (5 proyectos), trucha (2 proyectos),

mientras en las cadenas Carpa, Media perla y Ostión se clasifica solamente 1 proyecto en cada una.

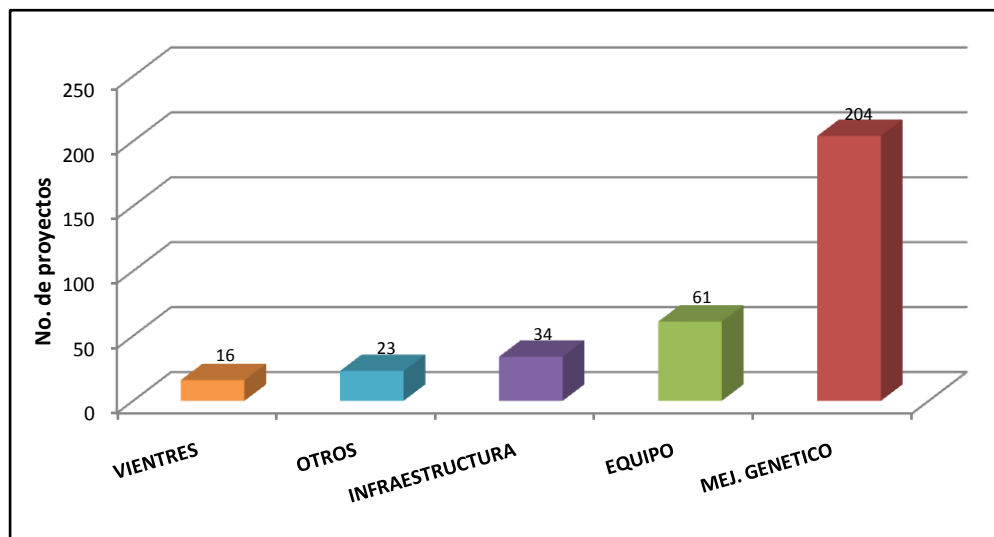
Si bien, la cadena Tilapia recibió mayor cantidad de proyectos con el ejercicio 2006, esto habla de un gran apoyo a la acuicultura rural, poniéndola como principal con respecto a los proyectos de pesca.

3.1.5 Componentes de apoyo

En lo referente al SDG, en la Figura 16, se puede observar que el componente más solicitado es el mejoramiento genético con 204 proyectos apoyados, seguido por el equipamiento y la infraestructura con 61 y 34 proyectos respectivamente. Los componentes con menor demanda son otros y vientres con 23 y 16 proyectos respectivamente.

Al respecto se puede reflexionar sobre el interés que los productores de especies bovinas y porcinas han tenido por mejorar la calidad genética de sus hatos, ya que como es sabido, este tipo de acciones contribuyen a que en el mediano plazo se tengan mejores animales que retribuyan el costo que en algún momento representaron ahora en ganancias para los productores.

Figura 16. Proyectos apoyados por componente del SDG



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

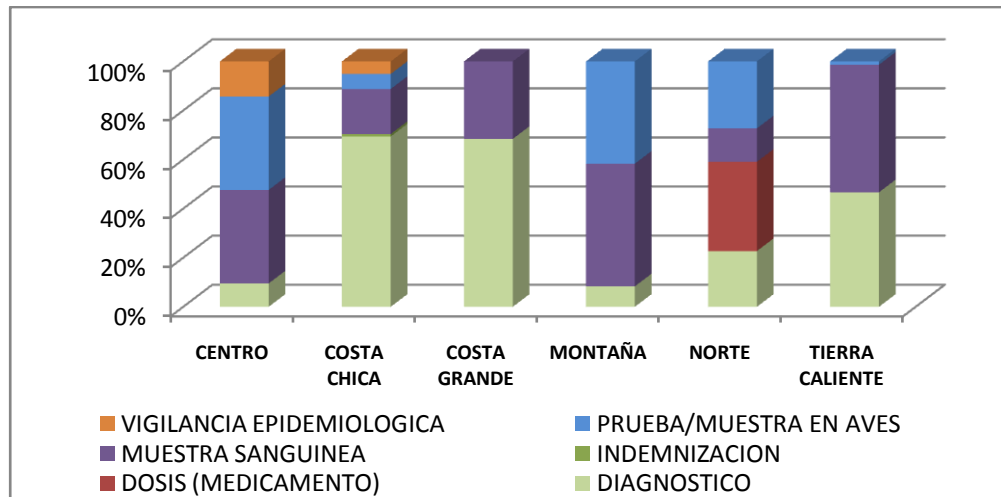
Es de notar que el componente de mejoramiento genético tiene mayor demanda, esto se atribuye a alguna de las siguientes causas: que la capacidad de inversión de los productores sea muy limitada, que los productores entienden las ventajas que conlleva tener razas puras o mejoradas o que el nivel tecnológico de los productores es muy básico, por lo que el mejoramiento genético es el primer paso para el mejoramiento de la cadena.

Se tiene entonces que el 68.0% de los proyectos fue para mejoramiento genético, encontrando activos como sementales, termos criogenéticos, vientres, dosis de semen, y

embriones; el 32.0% de los proyectos restantes fueron a infraestructura, destacando ordeñadoras, corrales de manejo, corraletas, basculas, jaulas, entre otros activos productivos. Sin embargo en cuanto a recurso invertido el 63.0% fue de infraestructura y el 37.0% para mejoramiento genético.

En cuanto al programa de Salud animal en la Costa chica es donde más acciones se implementaron destacando las de diagnóstico, seguida de muestra sanguínea. La Región de Tierra Caliente fue la segunda región donde más acciones se implementaron, destacando muestra sanguínea, y diagnóstico. Esto se debe a que en estas dos regiones es donde más desarrollo ganadero existe (Figura 17).

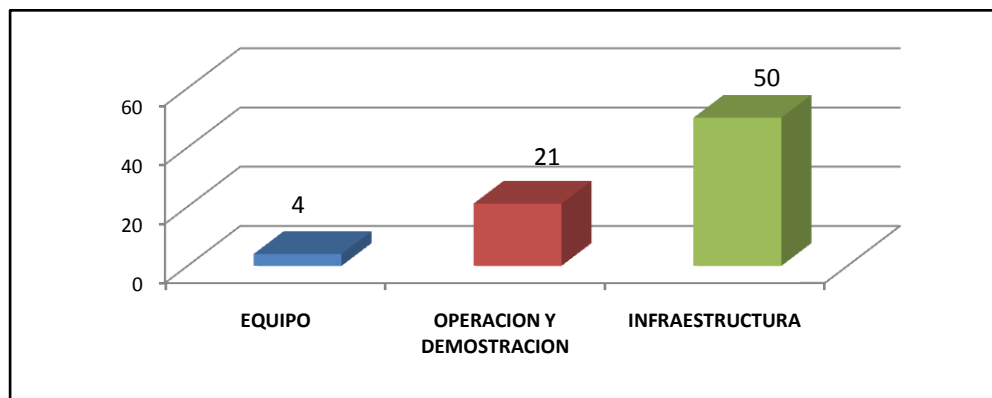
Figura 17. Tipo de acción implementada del SSA por región



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

En la Figura 18, se muestra la distribución de los proyectos del programa de Acuicultura, y se observa que el componente de Infraestructura fue el más apoyado con un total de 50 proyectos, le sigue el componente de Operación y Demostración y por último el componente de Equipamiento.

Figura 18. Proyectos apoyados por componente del Programa de Acuicultura y Pesca



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

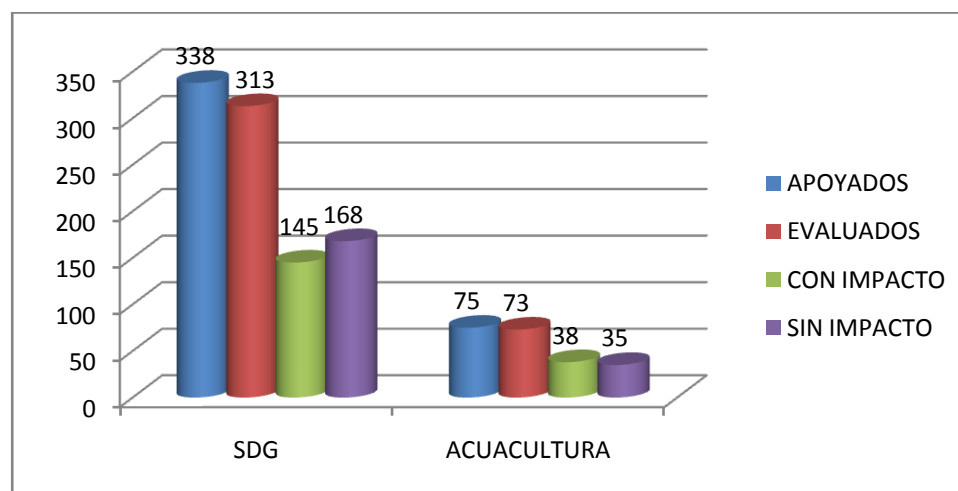
Como se observa, la mayor proporción de los apoyos se han dirigido a la adquisición de infraestructura que corrobora el interés de los productores por hacer más eficientes sus esquemas productivos.

3.2 Impacto en indicadores de primer nivel

Uno de los objetivos del PAC es el incremento del ingreso y del empleo de las unidades de producción, para ello en este apartado se analizan los efectos que tiene la aplicación de recursos a través de los programas evaluados en el incremento de dichos factores.

De acuerdo con la figura 19, en lo que corresponde al SDG de un total de 338 proyectos aplicados, se evaluaron 313 y de acuerdo con el análisis de las encuestas se encontró que 145 proyectos tuvieron impacto, es decir que se encuentran operando y que las unidades de producción perciben utilidades derivadas de ello, mientras que 168 proyectos aún están en proceso de incrementar sus utilidades.

Figura 19. Proyectos evaluados según el nivel de utilidad que obtienen (Número de proyectos)



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Con respecto al Programa de Acuicultura y Pesca, se apoyaron un total de 75 proyectos, de los que se evaluaron 73, de estos proyectos, 38 generaron impacto y 35 aún no generan.

Cabe señalar que los proyectos que aparecen como sin impacto se refieren a proyectos que por su naturaleza, necesitan de un mayor tiempo de maduración para que comiencen a generar ingresos y por el momento solo representan costos para los productores, sin embargo se espera que en el corto plazo estos den sus primeros resultados y deriven en ingresos para las UPR.

El hecho de que a 2 años del ejercicio no se haya logrado impacto es preocupante pues se han cumplido con las metas en cuanto a la entrega y comprobación física y financiera, y aun así no existe el impacto esperado en la población beneficiada. Tomando en cuenta este factor se puede mencionar que existen diferentes causas como la falta de insumos necesarios para el proyecto, falta de maduración del proyecto pues existen casos donde

los resultados no se muestran en corto tiempo, tal es el caso del mejoramiento genético, también el hecho de que algunos proyectos son continuidad de actividad y otros son inicio de empresa.

3.2.1 Ingreso

3.2.1.1 Incremento en la producción de acuerdo a la tipología

Para el siguiente análisis se tomaron en cuenta todos los proyectos evaluados y que tuvieron incremento en su producción.

Como se observa en el cuadro 3, en lo referente al SDG todos los estratos de productores tienen un incremento en los ingresos. Estos proyectos se distribuyen de la siguiente forma; en el estrato de PBIZM – Tipo I se clasifican 27 proyectos, en PBIZNM – Tipo II se clasifican 26 proyectos, en PBIT – Tipo III se clasifican 30 proyectos y en RP – Tipo IV y V se ubican 8 proyectos.

Cabe mencionar que el estrato con mayor número de proyectos con incremento de la producción, es el de los Productores de Bajos Ingresos en Transición – Tipo III. Los proyectos en este estrato se distribuyen de la siguiente forma, 9 proyectos tuvieron un incremento de la producción de 50% o más, 9 proyectos del 25% o más, 5 proyectos del 15% o más y finalmente 7 proyectos incrementaron su producción en menos de un 15%.

Cuadro 3. Incremento de la producción por estrato del SDG

Incremento en la producción por estrato					
Tipología	≥50%	25%>x<50%	15%>x<25%	0%>x<15%	Proyectos
PBIZM - TIPO I	19	3	4	1	27
PBIZNM - TIPO II	13	8	2	3	26
PBIT - TIPO III	9	9	5	7	30
RP - TIPO IV Y V	1	4	3	0	8
Total	42	24	14	11	91

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

En el cuadro 4 se aprecia también los incrementos de producción clasificados tanto por el rango de incremento, como por el estrato de productores y en resumen se tiene que es el estrato de productores de bajos ingresos en transición el que mejora sustancialmente su producción pues de los 33 proyectos que incrementaron este factor en el Programa, 14 son de este estrato.

Cuadro 4. Incremento de la producción por estrato del Programa de Acuicultura y Pesca

Incremento en la producción por estrato					
Tipología	≥50%	25%>x<50%	15%>x<25%	0%>x<15%	Proyectos
PBIZM - TIPO I	10	0	0	0	10
PBIZNM - TIPO II	2	0	0	0	2
PBIT - TIPO III	12	2	0	0	14
RP - TIPO IV Y V	5	1	1	0	7
Total	29	3	1	0	33

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

3.2.1.2 Incremento en la capacidad de producción y rendimiento

Para desarrollar el siguiente análisis se tomaron en cuenta los proyectos apoyados y con impacto que lograron incrementar su capacidad de producción y su rendimiento.

En lo que corresponde al SDG, el cuadro 5 muestra la distribución de los 80 proyectos con impacto que lograron incremento en la capacidad de producción, de estos 40 proyectos tuvieron un incremento de 50% o más, 20 de 25% o más, 14 de 15% o más y 6 de menos de 15%.

En lo que corresponde al incremento del rendimiento los proyectos se distribuyen de la siguiente forma, 14 proyectos lograron un incremento del 50% o más, 5 proyectos de 25% o más, 3 proyectos de 15% o más y finalmente 17 proyectos tuvieron un incremento de menos de 15%.

Cuadro 5. Proyectos con incremento de la capacidad de producción y rendimiento del SDG

Δ	#	Δ	#
Capacidad de producción	Proyectos	Rendimiento	Proyectos
50%	40	50%	14
25%	20	25%	5
15%	14	15%	3
0%	6	0%	17

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

En lo que corresponde al programa de Acuicultura el cuadro 6, muestra la distribución de los programas que lograron incremento de la capacidad de producción y se observa que los 29 proyectos que lograron dicho incremento se ubican en la categoría de 50% o más. Así en cuanto al incremento en el rendimiento los proyectos se tiene que 28 lo incrementaron en más del 50% y en 2 su incremento está por debajo del 50%.

Cuadro 6. Proyectos con incremento de la capacidad de producción y rendimiento del Programa de Acuacultura

Δ	#	Δ	#
Capacidad de producción	Proyectos	Rendimiento	Proyectos
50%	29	50%	28
25%	0	25%	1
15%	0	15%	1
0%	0	0%	0

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

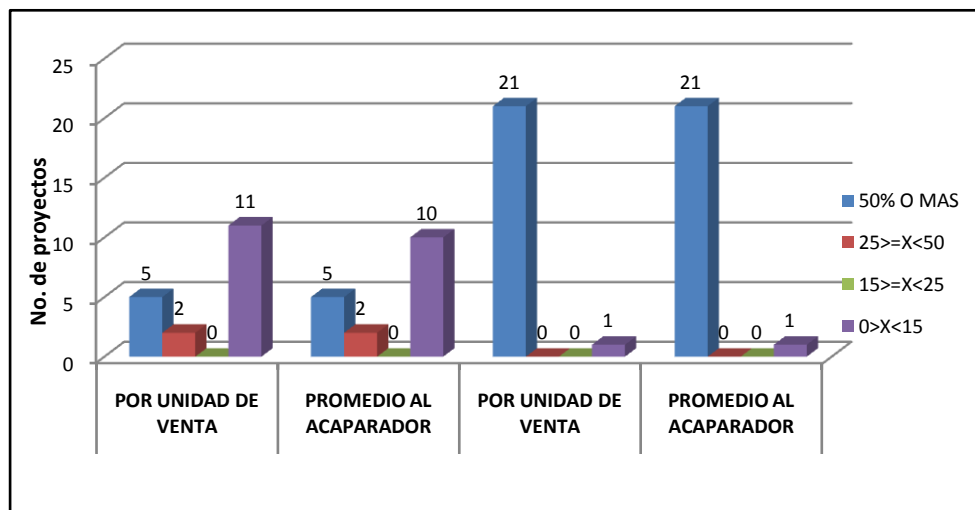
3.1.2.3 Incremento en el precio de venta e ingresos

Para la realización de este análisis se consideraron los proyectos con impacto que incrementaron sus precios de venta, es necesario mencionar que en esta evaluación se consideraron 2 tipos de precios, el primero es el precio promedio por unidad de venta o de menudeo y el segundo corresponde al precio promedio al acaparador o precio de mayoreo.

Respecto al SDG de los 145 proyectos evaluados con impacto 18 lograron incremento en sus precios por unidad de venta (menudeo). La figura 20 muestra la distribución de dichos proyectos y como se puede observar 5 lograron un incremento del 50% o más, 2 de 25% o más y 11 de menos del 15%.

En lo que corresponde al programa de Acuacultura de los 38 proyectos evaluados y con impacto, 22 lograron un incremento de su precio por unidad de venta y se clasifican de la siguiente forma, 21 en la categoría de 50% o más y solamente 1 en la de menos del 15%. De igual manera se clasifican los proyectos con incremento en su precio al acaparador.

Figura 20. Proyectos con incremento en sus precios por unidad de venta y al acaparador



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Es importante destacar que el precio de los productos agropecuarios es muy variable y depende generalmente de las condiciones que prevalecen en el mercado como son oferta, demanda, lugar, épocas de venta, estacionalidad de la producción además de los costos y en algunos casos, también la capacidad de negociación que tiene el productor.

3.1.2.4 Incremento de ingresos por estrato

El análisis de este indicador, al igual que el anterior se realiza en base a los proyectos evaluados con impacto, con la variante de que se analizan los proyectos que incrementaron sus ingresos por venta en el año clasificados por estrato.

Considerando lo anterior, se tiene que para el SDG 93 proyectos incrementaron sus ingresos por ventas en el año. En el cuadro 7, se muestra la distribución de dichos proyectos. Como se observa en el estrato de PBIZM – Tipo I se clasifican 27 proyectos, en el estrato de PBIZNM – Tipo II se ubican 27 proyectos, en PBIT- Tipo III se encuentran 31 proyectos y finalmente en RP – Tipo IV y V se clasifican 8 proyectos.

Cuadro 7. Proyectos con incremento en sus ingresos por venta en el año de acuerdo a su tipología del SDG

Tipología	≥50%	25%>x<50%	15%>x<25%	0%>x<15%
PBIZM - TIPO I	20	2	4	1
PBIZNM - TIPO II	13	9	1	4
PBIT - TIPO III	11	7	5	8
RP - TIPO IV Y V	2	3	3	0
TOTAL	46	21	13	13

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Por su parte, de los 38 proyectos evaluados y con impacto del programa de Acuicultura y pesca, se encontró que 33 incrementaron sus ingresos por venta y se distribuyen en las tipologías de acuerdo al cuadro 8. En el estrato de PBIZM – Tipo I se encuentran 10 proyectos, en PBIZNM – Tipo II se clasifican 2 proyectos, en PBIT- Tipo III se ubican 14 proyectos y finalmente en RP – Tipo IV y V se ubican 7 proyectos.

Cuadro 8. Proyectos con incremento en sus ingresos por venta en el año de acuerdo a su tipología del Programa de Acuicultura

Tipología	≥50%	25%>x<50%	15%>x<25%	0%>x<15%
PBIZM - TIPO I	10	0	0	0
PBIZNM - TIPO II	2	0	0	0
PBIT - TIPO III	12	2	0	0
RP - TIPO IV Y V	5	1	1	0
Total	29	3	1	0

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Así pues, el análisis de la información destaca que de los proyectos con impacto en estos programas, el nivel promedio de incremento de ingresos es de 50% y más, dándose sobre todo esto en los proyectos del Programa de Acuicultura y Pesca.

Es importante considerar que el impacto de los proyectos puede ser más notorio en algunos de los estratos de productores, e incluso varía de acuerdo al objetivo del proyecto (inicio o complemento de actividades), en este sentido cabe señalar que en los proyectos donde no se contaba con ninguna tecnología productiva será más notorio un impacto o mejora en los parámetros después de la puesta en marcha del proyecto.

3.2.2 Empleo

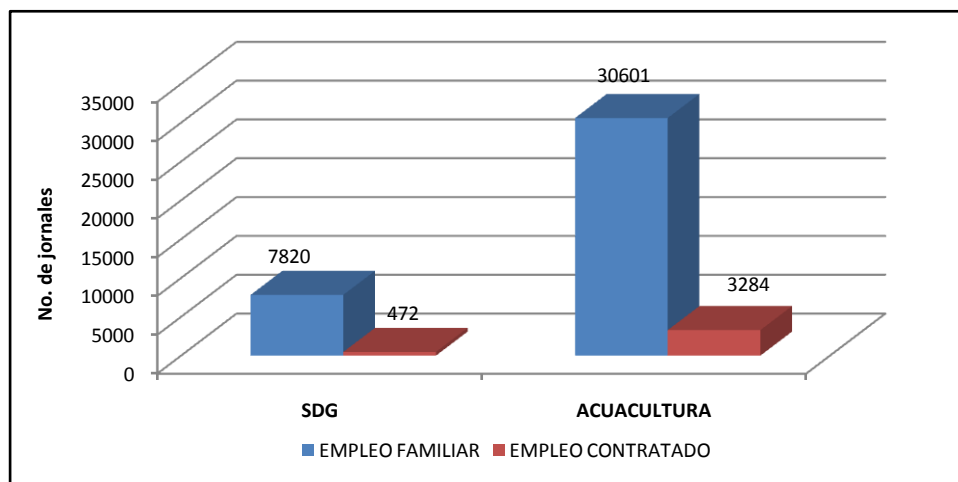
3.2.2.1 Incremento en empleo familiar y contratado

Después de analizar las encuestas en la parte correspondiente a la generación de empleo, se encontró que aun después de la entrega de los apoyos no se logró un aumento sustancial en lo referente a los jornales familiares y contratados. Pese a que unos de los objetivos principales del programa es contribuir a elevar el nivel de vida de la población beneficiaria, los apoyos que se dan a los proyectos no van encaminados a la generación de empleos, si no a mejorar la calidad de la producción de las cadenas.

Como se puede ver en la figura 21, con respecto a SDG, del total de proyectos evaluados, 48 incrementaron el número de jornales familiares, en un total de 7,820 jornales, que equivalen a 29 empleos fijos. Por otra parte solamente 4 proyectos incrementaron el número de jornales contratados, con un total de 472 jornales, que equivalen a apenas 1.7 empleos fijos.⁷

En lo que respecta al programa de Acuicultura, 53 proyectos apoyados incrementaron el número de jornales familiares en un total de 30,601 jornales familiares que equivalen a 113.3 empleos fijos. En cuanto a los jornales contratados, 4 proyectos lograron incremento en este indicador con un total de 3,284 jornales contratados que equivalen a 12.2 empleos fijos.

Figura 21. Jornales generados por Programa



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

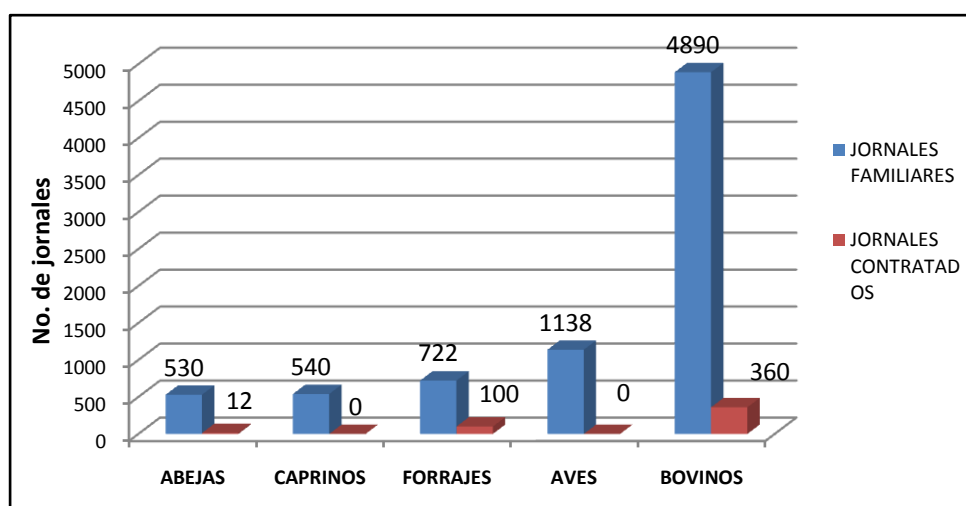
⁷ Considerando 270 jornales por empleo fijo.

Debe aclararse que la cantidad de jornales y empleos que se mencionan arriba es el “incremento” registrado entre antes de haber recibido el apoyo y después de haberlo recibido y no la cantidad total de jornales familiares y contratados que se están utilizando en la actividad pecuaria o acuícola.

3.2.2.2 Jornales familiares y contratados por giro del proyecto.

En cuanto al SDG, en la Figura 22, se observa que, que la mayor cantidad de jornales familiares se concentran en la cadena Bovinos con un total de 4,890 jornales, le siguen la cadena Aves con un total de 1138 jornales, la cadena Forrajes con 722 jornales, caprinos con 540 jornales y la cadena Abejas con un total de 530 jornales familiares.

Figura 22. Jornales generados por cadena del SDG



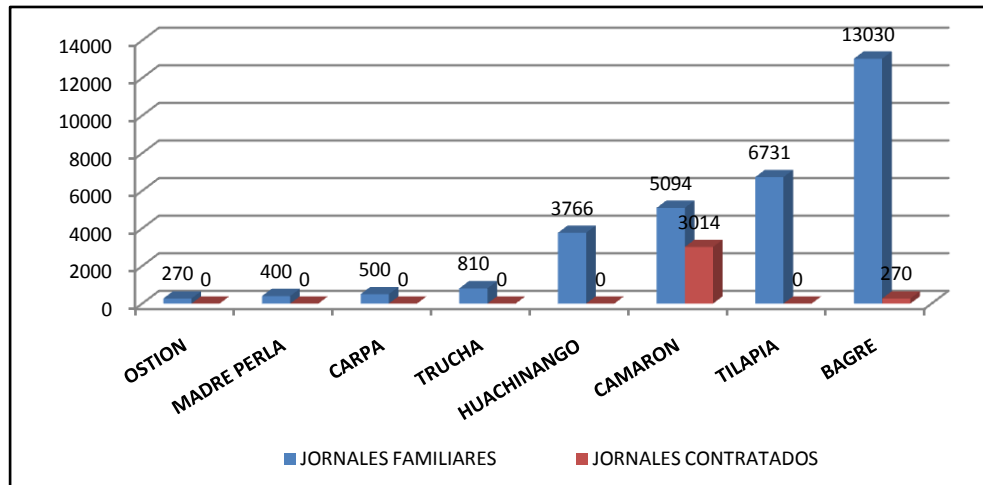
Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

En lo referente a los jornales contratados del SDG, se observa que la cadena Bovinos es la que cuenta con el mayor número con un total de 360, seguida por la cadena Forrajes con 100 jornales y finalmente la cadena Abejas con solamente 12 jornales. Es importante tomar en cuenta que las actividades de las cadenas de aves, caprinos y abejas son actividades que se realizan en unidades familiares, pues no requieren de gran esfuerzo en comparación con las actividades de las cadenas de bovinos o forrajes.

Con respecto al programa de Acuicultura en la figura 23, se observa que en la cadena Bagre se concentra la mayor cantidad de jornales familiares con un total de 13,030, seguido por las cadenas Tilapia con 6,731 jornales familiares, Camarón con 5,094 jornales, Huachinango con 3,766 jornales, Trucha con 810 jornales, Carpa con 500 jornales, Media perla con 400 jornales y finalmente Ostión con 270 jornales familiares.

En cuanto a los jornales contratados del programa de Acuicultura se observa que la mayor parte se concentran en la cadena Camarón con un total de 3,014 jornales, seguido solamente por la cadena Bagre con un total de 270 Jornales.

Figura 23. Jornales generados por cadena del Programa de Acuacultura



Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la Coordinación del CTEE Guerrero

Tanto en los proyectos del SDG como de Acuacultura y Pesca, los productores de menores ingresos optan por desarrollar sus actividades de manera incluyente con sus familiares, es decir que en la menor proporción de los proyectos se contrata mano de obra pues esto le quitaría la escasa rentabilidad a sus actividades.

Capítulo 4

Conclusiones y recomendaciones

Este capítulo forma parte de la contribución que el evaluador propone hacia los procesos operativos que integran el PAC, con base en las experiencias compartidas por funcionarios de la SAGARPA y SEDER y la información que fue analizada en el capítulo de impacto; los juicios formulados en este capítulo corresponden también a la realidad analizada con base a las encuestas aplicadas a beneficiarios del PAC 2006.

Tomando en cuenta lo anterior, el principal objetivo de este apartado es presentar algunas conclusiones interesantes, derivadas de este análisis y plantear recomendaciones pertinentes para la mejora de los programas evaluados.

4.1 Conclusiones

El Estado de Guerrero es una entidad con alto potencial ganadero (específicamente ganado bovino), sin embargo esta actividad se desempeña en diferentes niveles de producción, desde ganaderos que cuentan con infraestructura, mejoramiento genético de su hato, y gran número de cabezas cada uno, hasta aquellos que se desempeñan como actividades de “traspatio”, refiriéndonos a unidades que ven a la producción de sus animales solo como complemento para sus dietas diarias (generalmente son algunas cabezas de ganado porcino, caprino y en su caso aves).

En el Estado de Guerrero existen muchas carencias, no solo en el sector pecuario sino en muchos sectores más; afortunadamente se han implementado estrategias para apoyar a las cadenas que por su potencial, representan una oportunidad de desarrollo en el estado, como son: bovinos, porcinos, caprinos y abejas miel; a estas cadenas se les está invirtiendo recursos con los que se pretende acelerar su crecimiento y competitividad en el mercado.

Uno de los objetivos de los programas evaluados es incrementar de manera sostenida la productividad y rentabilidad de las actividades pecuarias a través de los apoyos para infraestructura, mejoramiento genético, valor agregado, campañas sanitarias en el caso del SSA; a la fecha han logrado impactar a la población beneficiada de manera exitosa, principalmente a la población de tipo III, II y I (FAO) en ese orden de importancia, esto muestra que los objetivos del PAC, se tratan de cumplir, al dirigir los apoyos a los productores que perciben menores niveles de ingresos.

Para este año (2008) se ha dado prioridad a cadenas que pueden ser detonantes en las diferentes regiones del estado, una de ellas es la ganadería de bovinos, en regiones como la Montaña que aun cuando no son netamente ganaderas se está apoyando mediante la creación de un equipo de profesionistas con el perfil requerido, para gestionar diferentes apoyos como son la capacitación, la adquisición de activos productivos, el financiamiento, entre otros y que generarán productos pecuarios con mayor calidad, que beneficiaran a todo el Estado de Guerrero.

Cabe mencionar que los principales activos apoyados por el PFG, fueron dirigidos a mejoramiento genético en mayor número de proyectos, aun que en menor inversión, y a infraestructura, en menor número de proyectos pero con mayor inversión.

Una de las actividades donde se han vinculado el SSA y el PFG es en cuestión de reposición de animales, cuando se tienen que sacrificar algunos animales que han resultado positivos a alguna enfermedad en las campañas que realiza el SSA en el estado, mencionadas en capítulos anteriores como son: Influenza Aviar, Newcastle, Salmonelosis Aviar, Fiebre Porcina Clásica, Aujesky, Tuberculosis Bovina, Brucelosis, Rabia Parálítica Bovina, Garrapata y Varroasis, mediante acciones como diagnóstico, muestras sanguíneas, vigilancia epidemiológica, prueba/muestra en aves, aplicación de medicamentos, e indemnización.

En cuanto a Acuicultura y Pesca, también se identificaron 2 cadenas estratégicas que se concuerdan con el Plan Estatal de Desarrollo, las cuales son *Camarón* y *Bagre*, además de otras 2 que están por aceptarse como son, *huachinango* y *media perla*. Los conceptos de apoyo en este programa han sido: estanquería, crías de las especies cultivables, insumos, motores fuera de borda, entre otros. En cuanto a sanidad acuícola, se observó que será a partir del ejercicio 2008 cuando se implementaran acciones encaminadas a este tema.

En cuanto al tema de gestión, las metas se han cumplido debido a la plena sinergia y participación de la instancia operativa que en este caso es la SEDER del Gobierno del estado y la normativa que es la Delegación Estatal de la SAGARPA, así también es importante la opinión de los beneficiarios pues se muestran satisfechos ante la operación de los programas y argumentan que los apoyos obtenidos generalmente responden a sus necesidades.

De acuerdo a lo anterior, se observa una tendencia marcada en cuanto a la cobertura del SDG y Programa de Acuicultura y Pesca, sobre todo en las regiones de la Costa Chica y la Tierra Caliente con 105 y 124 proyectos (respectivamente), en contraste con la región de la Montaña donde únicamente se aplicaron 7 proyectos.

La situación anterior se debe a varios factores, sin embargo se consideran 3 de mayor importancia:

- **Falta de información de los programas:** Sobre todo en las regiones alejadas y que generalmente son las de alta marginación como municipios de la Montaña o de la Sierra del estado, como Cochoapa el Grande, Tecoaapa, Metlatonoc, Heliodoro Castillo, José Joaquín de Herrera, por mencionar algunos de los más alejados y que su población pertenecen a la de PBIZM y PBIZNM.
- **Focalización de los proyectos ganaderos:** Orientando los proyectos por el tipo de especie y su adaptabilidad a las diferentes regiones del estado, como son: el ganado bovino en las regiones costeras y Tierra Caliente; porcinos en la Tierra Caliente y zona Norte del estado y caprinos (aunque este se adapta fácilmente a las condiciones topográficas, climáticas y alimenticias de todo el estado).
- **Entrega de solicitudes acompañadas del proyecto,** esto muchas veces hace que los productores de zonas marginadas no puedan tener acceso a los apoyos, debido a

que la integración de un expediente genera costos y en muchas ocasiones no cuentan con los documentos que se les solicitan.

En sinergia la SAGARPA y la SEDER deberían identificar proyectos detonantes en las regiones donde la mayor parte de la población sea de los estratos PBIZM y PBIZNM, al tiempo que identifican a los habitantes idóneos, quienes deberían ser productores con experiencia en la actividad a implementar por medio del proyecto o bien, productores que pretendan adquirir conocimientos y se capaciten, para ello se plantea la atención de cuatro cadenas o giros específicos que se resumen como sigue.

Caprinos: Al ser Guerrero un estado altamente consumidor de esta especie, se deben establecer acciones encaminadas a estimular la organización, consolidación y en su caso la innovación, mediante el nuevo esquema que plantea el Programa Soporte y el Comité Sistema Producto, para que adquieran nuevas formas de producción, que sean rentables y puedan atender la demanda estatal en cuanto a chivo adulto para barbacoa, así como promover el trato directo con barbacoeros de Chilpancingo, Iguala, Taxco y Acapulco entre otros, los cuales muchas de las veces se surten con introductores del bajío. Introducir ganado caprino de doble propósito para la elaboración de productos lácteos (cajeta, dulces, quesos, entre otros) y venta de cabrito sería también una alternativa de diversificación del producto original (chivo adulto para barbacoa), para esto hay que apoyarse en una estrategia de mercado que permita conocer los productos que en el estado no son demandados por la falta de información a la población potencialmente consumidora, a través del trabajo realizado por las AGI o por el Comité sistema producto.

Abejas Miel: La cual es susceptible de fortalecer, retomando por ejemplo el caso de la Unión Regional de Ejidos y Comunidades de la Costa Chica (URECCH) en Ometepec, la cual es acopiadora de miel de la región y abastece a la cadena de restaurantera Toks; aunque la miel que vende es a granel en tambos y no con una presentación que le daría diferenciación y valor agregado al producto.

Es por lo anterior que la cadena abejas miel podría cobrar importancia en el estado, sobre todo en las regiones o localidades más alejadas donde las condiciones para la manutención de los apiarios son adecuadas. Una fortaleza en este sentido es que generalmente en estos lugares, las explotaciones agrícolas no se realizan de manera intensiva y por lo tanto no existe tanta contaminación por pesticidas, esto puede dar lugar a que los productores de miel se certifiquen como productores de miel orgánica, la cual es muy apreciada y demandada en otros estados y en el extranjero.

Por citar algunos municipios, se pueden mencionar algunos de la Montaña (Malinaltepec, Tlacoapa, Acatepec), algunos de la Región Centro (General Heliodoro Castillo, Leonardo Bravo, Quechultenango) u otros de la Tierra Caliente (San Miguel Totolapan, Arcelia), estos municipios se sugieren debido a que existen las condiciones para el desarrollo de la apicultura, como son temperatura, humedad relativa y uso escaso o nulo de pesticidas.

Acuacultura de estanquería rústica: Es importante para el desarrollo de las comunidades marginadas, pues las unidades de producción requieren bajos costos en la instalación y además de generar ingresos para los productores, se complementaría la dieta de la población al incluir proteínas de tipo animal. En cuanto al mercado existe demanda de pescado y langostino o camarón aun en las zonas más alejadas, donde el

kilo de tilapia es de \$40.00 pesos y el de langostino o camarón es de \$70.00⁸, y en los meses de cuaresma y semana santa se incrementan hasta un 70%.

Aves: También puede ser importante para el desarrollo de las regiones marginadas (sobre todo aves criollas), tanto de carne como huevo para plato, en el municipio de Tlacoapa en la montaña existe una granja que tienen aproximadamente 3 años operando y que ha generado ingresos para la familia de los productores y se ha mantenido únicamente con el mercado local y de Tlapa⁹, donde la demanda, es alta y los precios por cada huevo para plato oscilan de \$2.00 hasta \$4.00, y las aves para carne llegan a costar \$150.00¹⁰

Considerando que la aplicación de recursos para la atención de los productores del estado vía la estrategia del “PESA - Guerrero sin hambre” se da en casi todo el estado, los productores deberían tener un margen en su alimentación superior comparado con estatus previo a la aplicación del PESA, dando pauta para que puedan dedicar parte de su tiempo a actividades productivas enfocadas a alguna de las cuatro cadenas que se han propuesto.

De acuerdo lo anterior, se plantean las siguientes recomendaciones, que deben asimilarse como herramientas que podrían mejorar los procesos de planeación y en su caso la operación de los programas, pretendiendo que sean innovadoras para que los recursos sean encaminados a proyectos y planes estratégicos que lleven a un desarrollo, tratando que en lo mínimo se dispersen los apoyos.

4.2 Recomendaciones

A continuación se plantean recomendaciones para las instancias (SAGARPA y SEDER) que son las involucradas en la planeación y operación de los programas, estas recomendaciones van encaminadas a abatir las limitantes observadas por la presente evaluación, desde un punto de vista objetivo y sobre todo externo, incluyendo todo el proceso operativo desde la integración del expediente que se entrega a ventanilla, hasta la entrega del apoyo y el impacto logrado, así como la concurrencia con programas que tienen como propósito el desarrollo en la población beneficiada, además de tomar en cuenta las áreas de oportunidad, así como las deficiencias, para que de esta manera, exista un replanteamiento o fortalecimiento en los programas y su operación.

Para las cinco cadenas antes mencionadas que son Caprinos, Abejas Miel, tilapia, camarón y aves se recomienda implementar las siguientes acciones encaminadas a potenciar los impactos generados mediante la aplicación de los proyectos, además de crear desarrollo en las comunidades donde el Programa Soporte, ADR, despachos e instituciones financieras de primer y segundo piso, participaran de manera importante a la par de los demás programas de la SAGARPA y SEDER.

Recomendación 1: Mediante los Comités Sistema Producto, AGI (en su caso), CADER o los DDR, informar y asesorar a la población en cuanto a los proyectos que son

⁸ Precios en el mes de septiembre de 2008 en la localidad de las Margaritas municipio de General Heliodoro Castillo

⁹ Productor del municipio de Tlacoapa, Región Montaña

¹⁰ Información recabada en el mercado de Tlapa, Gro. y tianguis de Temixco, Estado de Morelos.

estratégicos y considerar también la propuesta en torno a fortalecer las 5 cadenas que se proponen en este capítulo (caprinos, abejas miel, camarón, tilapia y aves).

Recomendación 2: Es necesario que se le de continuidad a los nuevos esquemas de capacitación en grupo a través del enfoque de ADR o AGI y que se amplíe a todos los programas en los siguientes años para que brinden los servicios necesarios a los productores en sus localidades y con ello tratar de evitar el poco impacto de los recursos destinados a capacitación.

Recomendación 3: Promover de manera generalizada en las regiones del estado, que los técnicos PSP que hayan participado en los programas y que hayan demostrado congruencia entre los objetivos de dichos programas y las acciones implementadas así como una buena aceptación por parte de los productores con lo que hayan trabajado directamente, se inserten en estructuras que les permitan por sus funciones, brindar servicios de mayor responsabilidad, beneficio y ética profesional.

Recomendación 4: Fomentar la organización formal de los productores, incentivándolos por medio de su consolidación como sujetos de crédito calificados ante bancas de desarrollo (FIRA, Financiera Rural), así como algunos intermediarios financieros o dispersores de crédito que ofrezcan bajas tasas de interés y accedan al esquema que contempla la constitución de un Fondo Nacional de Garantías (FONAGA) para complementar las garantías líquidas que requieren las fuentes crediticias, esto complementará los recursos obtenidos en los programas además de ir adquiriendo conocimientos en financiamiento.

Recomendación 5: Promover los servicios que ofrecen las bancas de desarrollo (aparte de los servicios financieros) donde los productores pueden contratar técnicos para capacitación y asistencia técnica, entre otros, ya que el apoyo para el pago de estos puede ser de hasta el 70% durante todo el año, esto complementará y fortalecerá sus actividades por ejemplo a través de la contratación de médicos veterinarios para el caso de las acciones de Salud Animal.

Recomendación 6: Debido a que hasta la fecha no se ha logrado y a pesar de que éste tema ha sido motivo de recomendaciones anteriores, resulta urgente coordinar acciones entre la SAGARPA, SEDER, y demás autoridades para lograr que el personal asignado a los puntos de verificación carreteros, tengan autoridad para detener y/o confiscar animales que no cuenten con certificado zoosanitario o las guías de traslado correspondientes. De esta manera se puede lograr que el estado siga manteniendo el estatus zoosanitario en el que actualmente se encuentra.

Bibliografía

1. INEGI. *Anuario estadístico del Estado de Guerrero*. Edición 2007. México.
2. Reglas de operación del Programa Alianza para el Campo 2003. Diario Oficial de la Federación 25 de julio 2003. México.
3. Reglas de Operación de los Programas Federalizados de la SAGARPA 2008. Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre del 2007. México.
4. Cierres oficiales físicos y financieros del Programa de fomento Ganadero. Gobierno del Estado de Guerrero.
5. Compendio Estadístico del PAC, CTEE 2008.
6. Anexos Técnicos del Programa de Fomento Ganadero y Acuicultura y Pesca Rural 2007.
7. Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Guerrero 2005-2011
8. www.siap.sagarpa.gob.mx
9. www.sagarpa.gob.mx
10. www.stps.gob.mx

Anexo 1

Metodología

La metodología de la evaluación Externa empleada en este ejercicio, se oriento especialmente al análisis de los impactos generados a través de la aplicación de los recursos por medio del Programa de Alianza para el Campo.

El enfoque que se manejo en la evaluación se caracterizó por dar un análisis continuo, buscar la utilidad práctica y oportunidad de los resultados, refiriéndonos con ello específicamente a las recomendaciones que del análisis han derivado.

La información que se utilizó proviene de dos fuentes igual de importantes que son, en primer lugar, la base de datos de los beneficiarios del PAC 2006, que se integra por la información que los beneficiarios proporcionaron a través de una encuesta que les fue aplicada.

En segundo lugar se tiene la información que los principales funcionarios en la operación del PAC, brindaron a través de entrevistas, esta colaboración permanente de la Delegación de la SAGARPA y de la Secretaría de Desarrollo Rural permitió dar precisión a los temas relevantes que fueron sujetos de análisis.

Con respecto a la base de datos de beneficiarios 2006, se contó con una cantidad suficiente de datos entre los que destacan la cobertura de aplicación de los recursos, principales activos por Programa, montos de inversión, generación de ingresos, empleo, utilidades, entre otros, que permitieron tejer una muy amplia gama de indicadores que facilitaron la comprensión de la situación real del medio rural.

Cabe señalar que por el tamaño de la base de datos de beneficiarios 2006, se tuvo mayor confiabilidad en cuanto a los criterios y premisas utilizadas pues se esperaba que al tratarse no de una muestra de beneficiarios, sino más bien de un censo, esto permite que la visión del evaluador y el lector de este documento sean de mayor complejidad y al mismo tiempo especificidad en los datos.

Así también, la fase de campo se realizó por personal contratado por la Coordinación del CTEE, dejando claro que los instrumentos de evaluación fueron siempre revisados y validados a fin de que la evaluación no pierda en ningún momento la externalidad deseada.

En este sentido se concluye que la información fue obtenida mediante métodos cuantitativos y cualitativos, dando pauta para que el evaluador profundice al nivel que lo desee en cuanto a la generación de ideas y criterios entre los que se descubrieron las posibles recomendaciones.

Anexo 2

Base de Datos resultado del trabajo de campo

La base total por su tamaño, solo se incluye en disco magnético, el objeto de incluirla es para que todo lo comentado en este informe, pueda ser corroborado en el documento fuente del cual resultó.