

Evaluación Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal Subprograma de Sanidad Vegetal



Veracruz

**Evaluación
Alianza para el Campo 2005**

Informe de Evaluación Estatal
Subprograma de Sanidad Vegetal

Veracruz

DIRECTORIO

**GOBIERNO DEL ESTADO DE
VERACRUZ**

Lic. Fidel Herrera Beltrán
Gobernador Constitucional del
Estado

**Ing. Juan Humberto García
Sánchez**
Secretario de Desarrollo
Agropecuario, Rural, Forestal,
Pesca y Alimentación

Ing. Alfredo Marié Pecero
Subsecretario de Desarrollo
Agrícola y Forestal de la SEDARPA

Ing. Víctor Hugo Chagra Guerrero
Director General de Agricultura y
Fitosanitaria

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

**Lic. Francisco Javier Mayorga
Castañeda**
Secretario

Dr. Javier Trujillo Arriaga
Director en Jefe del SENASICA

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

Dr. Jorge Hernández Baeza
Director General de Sanidad Vegetal

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Octavio Legarreta Guerrero
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Octavio Legarreta Guerrero
Presidente

Ing. Juan Humberto García Sánchez
Representante del Gobierno del Estado

Lic. Román Brito Gómez
Representante del Gobierno del Estado

Lic. Constantino Aguilar Aguilar
Representante de los Productores

Lic. Rodolfo Méndez García de León
Representante de los Productores

Dr. Juan Antonio Villanueva Jiménez
Representante de Profesionistas y Académicos

Ing. Gabriel May Mora
Representante de Profesionistas y Académicos

Dr. Teodoro Domínguez Torres
Coordinador

ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL

Servicios Profesionales Integrales para el Desarrollo Regional, S. C.

Lic. Santiago Barreda Nader
Responsable de la Evaluación

Tabla de Contenido

	Página
Índice de cuadros	iv
Presentación	vii
Resumen Ejecutivo	8
Introducción	11
Capítulo 1 Entorno de las actividades apoyadas por el Subprograma	15
1.1. Caracterización del subsector agrícola en el Estado	15
1.2. Caracterización e importancia productiva y económica de los sistemas-producto estatales involucrados en las campañas fitosanitarias evaluadas	17
1.2.1. Caracterización de los sistemas-producto involucrados en las campañas evaluadas	17
1.2.2. Importancia productiva de los sistemas-producto involucrados en las campañas evaluadas	18
1.2.3. Importancia económica de los sistemas-producto	20
1.2.4. Desarrollo de mercados	22
1.3. Caracterización de la problemática fitosanitaria atendida por el Subprograma y campañas evaluadas en los sistemas-productos involucrados	23
1.3.1. Principal problemática fitosanitaria en los eslabones de los sistemas producto estatales	23
1.3.2. Efecto de la problemática fitosanitaria estatal en la producción y comercialización local, estatal, nacional e internacional	27
Capítulo 2 Evolución y tendencias del Subprograma y las campañas fitosanitarias seleccionadas	28
2.1. Evolución de las características y orientación del Subprograma respecto a las prioridades fitosanitarias y sus posibles cambios	28
2.1.1. Composición histórica y actual del Subprograma	28
2.1.2. Análisis de la orientación del Subprograma a los sistemas-producto	29
2.2. Tendencias en la inversión del Subprograma, número de campañas y componentes de apoyo financiados	30
2.2.1. Análisis comparativo de los presupuestos de la Alianza para el Campo	30
2.2.2. Evolución de la distribución del presupuesto del Subprograma	31
2.2.3. Distribución del presupuesto dentro del Subprograma	33
2.3. Cumplimiento de metas físicas y financieras	35
2.3.1. Metas físicas	35
2.3.2. Metas financieras	36

	Página
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Subprograma y campañas seleccionadas en temas relevantes	39
3.1. Pertinencia de la federalización sobre la gestión del Subprograma y las campañas evaluadas	39
3.1.1. Efecto de la federalización sobre la gestión del Subprograma	39
3.1.2. Efecto de la federalización de la Alianza en las campañas fitosanitarias	41
3.2. Orientaciones en los procesos de priorización de las campañas y asignación de recursos	43
3.2.1. Factores que determinan la orientación de las prioridades del Subprograma	43
3.2.2. Evolución de los mecanismos estatales para la asignación de recursos dentro del Subprograma y las campañas fitosanitarias	43
3.3. Análisis de los procesos operativos de las campañas seleccionadas en el período 2001-2005	44
3.3.1. Diseño y Planeación	44
3.3.2. Operación y Seguimiento	44
3.4. Logros y avances en la integración interinstitucional (Federación, Estado y OASV) en Subprograma y campañas evaluadas	47
3.4.1. Evolución del arreglo interinstitucional	47
3.4.2. Desarrollo de la coordinación interinstitucional	47
Capítulo 4 Evaluación de resultados e impactos fitosanitarios del Subprograma y campañas evaluadas	49
4.1. Análisis de los resultados de metas programadas y realizadas	50
4.2. Modificaciones de los parámetros fitosanitarios	55
4.3. Cambios en los estatus fitosanitarios	58
4.4. Correspondencia entre los resultados programáticos, los cambios en los parámetros epidemiológicos y los estatus fitosanitarios	59
Capítulo 5 Perspectiva del Subprograma y las campañas fitosanitarias evaluadas	62
5.1. Congruencia de las orientaciones y acciones del Subprograma y las campañas fitosanitarias, con los retos y oportunidades del entorno fitosanitario y comercial	62
5.1.1. Factores fitosanitarios y comerciales	62
5.1.2. Estructura Organizacional y normativa del Subprograma ante las necesidades del entorno socioeconómico	63
5.2. Visión prospectiva del Subprograma y las campañas fitosanitarias en el marco sanitario y comercial	64

	Página
Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones	66
6.1. Congruencia entre la problemática fitosanitaria y la respuesta del Subprograma y las campañas fitosanitarias	66
6.2. Gestión del Subprograma y las campañas evaluadas en temas relevantes	66
6.3. Correspondencia entre los resultados programáticos y los impactos fitosanitarios de las inversiones	68
Bibliografía	69

Índice de cuadros

	Página
Cuadro 1. Parámetros productivos de los sistemas producto involucrados con las campañas evaluadas 2000-2004	19
Cuadro 2. Estructura de aportaciones federal-estatal por campaña evaluada.....	34
Cuadro 3. Metas programadas y alcanzadas por las Campañas fitosanitarias en 2003.....	35
Cuadro 4. Metas programáticas SSV 2005	36
Cuadro 5. Avance financiero mensual del Subprograma 2005 por campaña	38
Cuadro 6. Avance del estatus fitosanitario de las campañas del Subprograma en el período 2001-2005.....	42
Cuadro 7. Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal del Estado de Veracruz.	45
Cuadro 8. Plan Presupuestal para la Campaña Mosca de la fruta en el año 2005.....	51
Cuadro 9. Recurso ejercido en la campaña contra la Mosca de la Fruta en el período 2001-2005	51
Cuadro 10. Avances de la campaña contra la Mosca de la Fruta 2004-2005.....	52
Cuadro 11. Plan presupuestal para la Campaña contra Broca del Café en el año 2005	53
Cuadro 12. Recurso ejercido en la campaña contra la Broca del Café en el período 2001-2005	53
Cuadro 13. Avances de la campaña contra la Broca del Café 2004-2005.....	53
Cuadro 14. Plan Presupuestal para la Campaña Manejo Fitosanitario de los Cítricos en el año 2005	54
Cuadro 15. Recurso ejercido en la campaña contra el VTC en el período 2001-2005	54
Cuadro 16. Avance del estatus fitosanitario de las campañas 2001-2005.....	59

Índice de figuras

	Página
Figura 1. Evolución de la superficie estatal dedicada a la agricultura 1999-2005.....	15
Figura 2. Evolución de la superficie agrícola estatal por ramas de cultivo 1999-2005.....	16
Figura 3. Aportación porcentual al PIB de la división agropecuaria, silvicultura y pesca. Nacional y estatal a precios corrientes.....	20
Figura 4. Aportación porcentual al PIB de la división agropecuaria, silvicultura y pesca. Nacional y estatal a precios constantes (Año base 1993)	21
Figura 5. Valor de la producción agropecuaria estatal 2000-2004 a precios corrientes.....	21
Figura 6. Valor de la producción agropecuaria estatal 2000-2004 a precios constantes año base 2000	22
Figura 7. Distribución de la superficie citrícola estatal en riesgo de VTC.....	24
Figura 8. Distribución de la superficie cafetalera estatal en riesgo de Broca del café	25
Figura 9. Distribución de los principales frutales del Estado en riesgo de Moscas de la fruta	26
Figura 10. Distribución porcentual del presupuesto de Sanidad Vegetal 2001-2005.....	28
Figura 11. Proporción del presupuesto estatal de la APC destinado al SSV 2001-2005.....	30
Figura 12. Evolución presupuestal de la APC y del SSV en Veracruz 2001-2005.....	31
Figura 13. Tendencias de inversión del SSV por campaña evaluada 2001-2005.....	32
Figura 14. Estructura de aportaciones federal-estatal del SSV 2001-2005 (Año base 2005=1).....	33
Figura 15. Esquema de organización del Comité Estatal de Sanidad Vegetal del Estado de Veracruz.	46
Figura 16. Evolución de la fluctuación poblacional de moscas de la fruta 2001-2005	56
Figura 17. Participación presupuestal de las Campañas en el SSV	60

Siglas

APC	Alianza para el Campo
Banxico	Banco de México
BC	Broca del Café
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CSP	Comité Sistema Producto
CRyS	Comisión de Regulación y Seguimiento
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DGSV	Dirección General de Sanidad Vegetal
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
JLSV	Juntas Locales de Sanidad Vegetal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
MF	Mosca de la Fruta
OASV	Organismo Auxiliar de Sanidad Vegetal
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDARPA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesca
SIACON	Sistema de Información Agropecuaria de Consulta
SIAP	Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
SSV	Subprograma de Sanidad Vegetal
UA-FAO	Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
UPR	Unidad de Producción Rural
VTC	Virus de la Tristeza de los Cítricos

Presentación

Este trabajo se realizó en respuesta al interés de los gobiernos federal y estatal de utilizar la evaluación como un instrumento para mejorar la eficiencia operativa del Subprograma de Sanidad Vegetal de la Alianza para el Campo. La asignación de los trabajos de evaluación se llevó a cabo mediante Licitación Pública Nacional de la Delegación Estatal de la SAGARPA en Veracruz, a la entidad evaluadora estatal (EEE) denominada Servicios Profesionales Integrales para el Desarrollo Regional, S.C., la cual es la única responsable del contenido y calidad del informe.

La evaluación se apegó a la metodología desarrollada por la Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (UA-FAO). Esta metodología normó los procedimientos de recopilación de información, análisis de contexto; procesamiento y análisis de la información, así como la edición del informe de evaluación. El apoyo técnico necesario en la elaboración del presente documento fue proporcionado por la UA-FAO y por el Comité Técnico Estatal de Evaluación.

El proceso de evaluación fue conducido por el Comité Técnico Estatal de Evaluación, quien proporcionó el acceso a la información oficial, autorizó y gestionó las entrevistas con los actores participantes en el Subprograma. El CTEE fue también la instancia responsable de la revisión y calificación de este informe de evaluación, hecho que no exime a la EEE de su responsabilidad respecto al contenido y calidad del mismo.

Resumen Ejecutivo

El Estado de Veracruz cuenta con una estructura productiva amplia y diversa, donde se desarrollan más de 110 cultivos dentro de los que destacan el maíz, la caña de azúcar, los cítricos y el café, así como una diversidad de frutas tropicales que generan un importante valor económico como el mango, la piña, los plátanos y otros.

Las condiciones geográficas del Estado y de sus vías de comunicación, aunadas a la diversidad descrita anteriormente, representan un problema para el manejo de los problemas fitosanitarios, razón por la cual, hasta el momento, no ha alcanzado estatus de zona libre para ninguno de los problemas fitosanitarios que aquejan el campo veracruzano.

Sin duda, el problema que más severamente está dañando al campo desde el punto de vista fitosanitario, es el de las Moscas de la Fruta, que afecta principalmente a los cítricos dulces como la naranja, la toronja y la mandarina, aunque también otras frutas tropicales como el mango y el chicozapote, ocasionando pérdidas de hasta el 30% en la producción. La broca del Café está afectando también una parte sensible de la economía veracruzana, ya que con afectaciones en cerca de 80 mil ha, donde ocasiona daños en un 25% de la producción y, finalmente, el maíz y la caña de azúcar que sufren afectaciones cíclicas de parte de la langosta, constituyen las afectaciones que actualmente afectan con mayor severidad el campo veracruzano.

Adicionalmente se debe tomar en cuenta que existen las amenazas fitosanitarias que aun no se han presentado en el Estado, al menos de una manera contundente en sus efectos, dentro de estas amenazas resalta el Virus Tristeza de los Cítricos que se alerta pudiera acabar con la citricultura en el Estado, las moscas exóticas de los cítricos y las contingencias fitosanitarias.

En este contexto surge el Subprograma de Sanidad Vegetal que tiene como objetivo enfrentar los retos a través de las campañas fitosanitarias pertinentes, que en el Estado se ha venido abocando principalmente a enfrentar los problemas más relevantes del campo veracruzano, tanto los que ya se encuentran ocasionando daños como aquellos que representan una amenaza.

De esta manera, las campañas que se analizan en este estudio son las siguientes:

- Moscas de la Fruta
- Virus Tristeza de los Cítricos
- Broca del Café
- Langosta
- Amarillamiento letal del cocotero

- Moscas exóticas

- Plagas del algodónero

Se debe tener presente que el desarrollo de las campañas está regulado por la autoridad federal que en este caso es la SAGARPA, a través del Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad Alimentaria, y basados en las Normas oficiales que se emiten para tal efecto y de manera específica para cada campaña, donde se señalan entre otras cosas, la plaga que se va a combatir, el área territorial donde se va a combatir, los cultivos afectados, los instrumentos y prácticas a utilizarse, etc.

El presupuesto destinado al Subprograma en los últimos cinco años, alcanza la cantidad de 102 millones de pesos y representa menos del 5% del total ejercido por la Alianza para el Campo; si bien el presupuesto del Subprograma ha tenido un crecimiento en términos nominales, porcentualmente nunca ha rebasado el 5% del total de la Alianza para el Campo y es preocupante que a partir del año 2003, el Gobierno del Estado haya reducido de manera significativa sus aportaciones presupuestales, mientras que la Federación al contrario, los ha incrementado de manera importante.

De los 102 millones de pesos ejercidos por el Subprograma, el 37% se ha asignado a la campaña de Moscas de la Fruta y casi un 17% al VTC, que junto con Broca del café, representan casi el 70% del presupuesto del Subprograma en ese período.

La estructura organizativa responsable de la ejecución del Subprograma es el Comité Estatal de Sanidad Vegetal, que si bien es un organismo privado de los productores, durante algún tiempo fue considerado como una extensión del sector público estatal, principalmente por la ingerencia que el Gobierno del Estado tenía en dicho organismo, lo que quizás ocasionó una desvinculación del organismo con los productores y desmotivó una participación responsable y categórica de parte de ellos en las campañas que son de su interés.

A lo largo de la operación del Subprograma, se observa que pese a los esfuerzos económicos, técnicos y humanos que se han destinado a las campañas, no se ha podido avanzar en los cambios positivos de los estatus fitosanitarios de las campañas, ya que todas permanecen como estaban hace diez años, ello pese a que de manera sistemática se informa y registra que las metas anuales programadas se cumplieron satisfactoriamente, por lo que obliga a una revisión y reorientación de las estrategias a seguir y que en el caso de la Campaña Moscas de la Fruta ya se está dando, se espera en beneficio de mejores resultados.

Finalmente, en lo que se refiere a las recomendaciones, éstas se plantean al Comité Estatal de Sanidad Vegetal, en términos de que promueva una revisión con el Gobierno del Estado para redefinir las estrategias y propiciar una mayor participación presupuestal, que también promueva una revisión con la SAGARPA de los indicadores planteados como metas de resultados en los Anexos Técnicos y cuyo cumplimiento no repercute en avance de impactos fitosanitarios; asimismo, debe buscarse reestablecer su imagen ante los productores y promover encuentros con las Juntas Locales de sanidad Vegetal, con

los comités de los sistemas-producto y con organizaciones económicas, porque en la medida en que el CESVVER se gane el respeto de las instancias gubernamentales y de los productores, podrá asumir el liderazgo que se requiere para conducir con éxito las tareas que demandan los retos fitosanitarios del Estado.

Introducción

En este apartado se exponen los fundamentos de la evaluación del Subprograma de Sanidad Vegetal 2005 de la Alianza para el Campo en el Estado de Veracruz, sus objetivos, enfoque y metodología utilizada, los cuales están orientados a analizar los resultados obtenidos, para obtener conclusiones y recomendaciones factibles que la constituyan en una herramienta para fortalecer la gestión y ampliar los impactos del Subprograma.

Bases de la evaluación

El interés de los gobiernos federal y estatal de mantener una permanente actualización y mejora de las bases de planeación, diseño y operación de las políticas sectoriales para garantizar su eficiencia y eficacia, dio lugar desde el origen de la APC a un proceso de evaluación de sus impactos y de sus procesos, para detectar los factores de éxito y los factores restrictivos involucrados en su operación y resultados, y cuyo análisis permite inducir a la mejora y evolución del Subprograma. Este interés conjunto dotó de un carácter obligatorio a la evaluación de la APC, conforme a los preceptos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 y en las Reglas de Operación de la APC 2005.

En este marco, la presente evaluación está orientada al Subprograma de Sanidad Vegetal 2005 y en forma específica a las campañas fitosanitarias instrumentadas en el Estado contra:

1. Mosca de la fruta
2. Virus de la tristeza de los cítricos
3. Broca del café, y
4. Langosta

Objetivos de la evaluación

El objetivo general de la evaluación es:

Valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución del Subprograma en el Estado, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, tanto del Subprograma como de las campañas fitosanitarias seleccionadas para su evaluación, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar la eficacia operativa e incrementar sus impactos y a brindar una visión de futuro respecto de su papel en el marco de la política agropecuaria estatal.

Objetivos específicos:

- Valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución de la Alianza para el Campo, en lo referido a los impactos de las inversiones, la gestión y los procesos operativos, tanto en el Subprograma como en las campañas fitosanitarias seleccionadas para su evaluación.
- Evaluar el seguimiento a las oportunidades de mejora en los procesos del Subprograma y las campañas evaluadas, particularmente en áreas críticas identificadas en evaluaciones anteriores, con el objeto de contribuir a incrementar la eficacia operativa y los impactos.
- Identificar los resultados e impactos del Subprograma y las campañas evaluadas, generados por las inversiones financiadas por la Alianza.
- Plantear desde una visión prospectiva las modificaciones o cambios estratégicos en el Subprograma y las campañas fitosanitarias, necesarias para incrementar la participación institucional, la eficiencia operativa y la efectividad de resultados e impactos.

Enfoque y ámbitos de la evaluación

Para contribuir a mejorar la toma de decisiones el enfoque de la evaluación se orientó por cuatro criterios fundamentales:

1. **Análisis continuo.**- La evaluación se centró en el ejercicio del Subprograma durante el año 2005 en el Estado, y también consideró la evolución registrada en los últimos cinco años, para brindar una imagen retrospectiva que permite valorar y destacar los cambios que experimentó en su diseño y operación a lo largo del tiempo.
2. **Visión prospectiva.**- Se realiza como un ejercicio de reflexión estratégica sobre la pertinencia del Subprograma a futuro, en cuanto a su enfoque, componentes, arreglo institucional, criterios de priorización de los apoyos en las campañas fitosanitarias y mecanismos de operación tanto del Subprograma como de las campañas fitosanitarias. El análisis se basa en la experiencia de los años recientes y da soporte a las recomendaciones sobre la orientación del Subprograma en los próximos años.
3. **Utilidad práctica.**- A partir de los resultados obtenidos se consideró brindar información sobre el ejercicio en marcha (2006), en apoyo a los responsables de la ejecución del Subprograma y las campañas fitosanitarias en los niveles federal y estatal para la toma de decisiones orientadas a mejorar su planeación y operación.
4. **Oportunidad.**- Se refiere al aprovechamiento inmediato y factible de los resultados de evaluación, por un lado en el caso de la evaluación de la gestión se consideró

tanto al año 2005 al que corresponde la evaluación, como al año 2006 durante el cual ésta se llevó a cabo.

Durante el desarrollo de la evaluación se mantuvo un carácter participativo, y en su elaboración combina los análisis cualitativo y cuantitativo.

El carácter participativo implicó la colaboración permanente de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesca (SEDARPA), de la Delegación de SAGARPA y del Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Veracruz (CESVVER), con el apoyo de los responsables normativos y operativos del Subprograma y las campañas fitosanitarias, en la precisión e incorporación de temas de evaluación relevantes, selección de las campañas fitosanitarias prioritarias y análisis de resultados.

El carácter cualitativo de la evaluación permite comprender el entorno y analizar los procesos a través de los cuales se desenvuelve el Subprograma y las campañas fitosanitarias en el Estado, y que influyen en sus resultados e impactos. La dimensión cuantitativa de la evaluación permite medir la magnitud de los resultados e impactos fitosanitarios, y se complementa de manera importante con la información cualitativa y la observación directa del evaluador obtenida en las visitas de campo.

Fuentes de información

La información utilizada en el proceso de evaluación se obtuvo de fuentes de información documentales y de entrevistas directas. Entre las primeras se encuentran las siguientes:

- Reglas de operación de la APC 2003 y sus modificaciones vigentes.
- Anexo Técnico del Subprograma de Sanidad Vegetal 2005.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.
- Guía metodológica para la evaluación estatal 2005.
- Informes y programas sectoriales.
- Informes de avances y de cierre del Subprograma en el período 2000-2005.
- Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011.
- Informes de evaluaciones externas realizadas en años anteriores.
- Bibliografía sectorial relacionada.

Como parte del proceso de evaluación del Subprograma y sus campañas se realizaron 120 entrevistas a funcionarios y a otros actores relacionados con el Subprograma, dentro de los cuales destacan los integrantes de las Juntas Locales de Sanidad Vegetal.

La elaboración de los capítulos del informe proviene del análisis de la información documental y de la información obtenida, con el cual se formulan conclusiones que fundamentan a las recomendaciones de mejora de la operación e impactos del Subprograma. En el Capítulo 1 se presenta el entorno de las actividades apoyadas por el Subprograma y las campañas evaluadas; en el Capítulo 2 se analiza la evolución y las tendencias del Subprograma y las campañas en el periodo 2001-2005; en el Capítulo 3 se analiza la evolución de la gestión del Subprograma y campañas seleccionadas en temas relevantes; la evaluación de resultados e impactos fitosanitarios obtenidos por el Subprograma y las campañas evaluadas se presenta en el Capítulo 4; con base a los análisis previos, en el Capítulo 5 se presenta un ejercicio de perspectiva del Subprograma y las campañas, y en el Capítulo 6 se incluyen las conclusiones y recomendaciones consideradas de mayor relevancia en la evaluación.

Capítulo 1

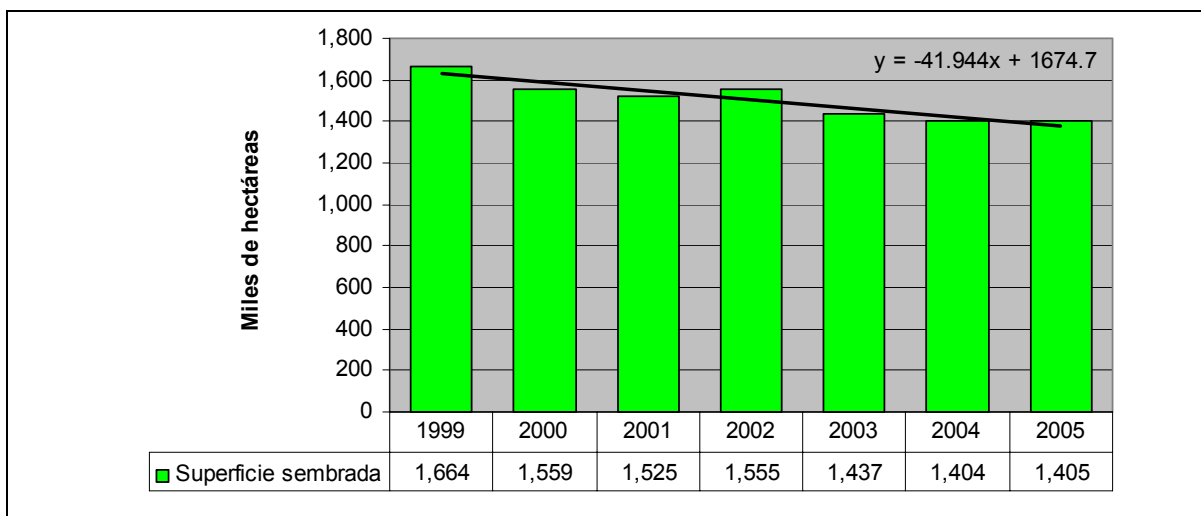
Entorno de las actividades apoyadas por el Subprograma

En el presente capítulo se identifican los principales factores fitosanitarios, técnico-productivos, socioeconómicos y ambientales que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Subprograma en el Estado.

1.1. Caracterización del subsector agrícola en el Estado

El Estado de Veracruz con una extensión territorial de 72,815 km², es uno de los más extensos del país ocupando el 3.7% del territorio nacional, sus características fisiográficas derivan en altos contrastes naturales en su territorio: posee una línea costera de 745.1 km y se ubica a lo largo de la Sierra Madre Oriental que, por sus efectos orográficos, origina una amplia variedad de climas, siendo estos últimos el punto de partida para la diversidad de su actividad agrícola. Los climas predominantes son: a) cálido o caluroso en una superficie de 5 millones 446 mil 100 ha, b) semicálido en una superficie de 1 millón 223 mil 600 ha y c) templado en 611 mil 800 ha. Cuenta con una superficie agrícola de más de 1.6 millones de hectáreas, en la cual predominan los cultivos de temporal en el 93.3% de esa superficie. En el periodo de 1999 a 2005, la superficie agrícola se redujo en 259,000 ha, registrándose una tasa de reducción del 2.78% anual.

Figura 1. Evolución de la superficie estatal dedicada a la agricultura 1999-2005

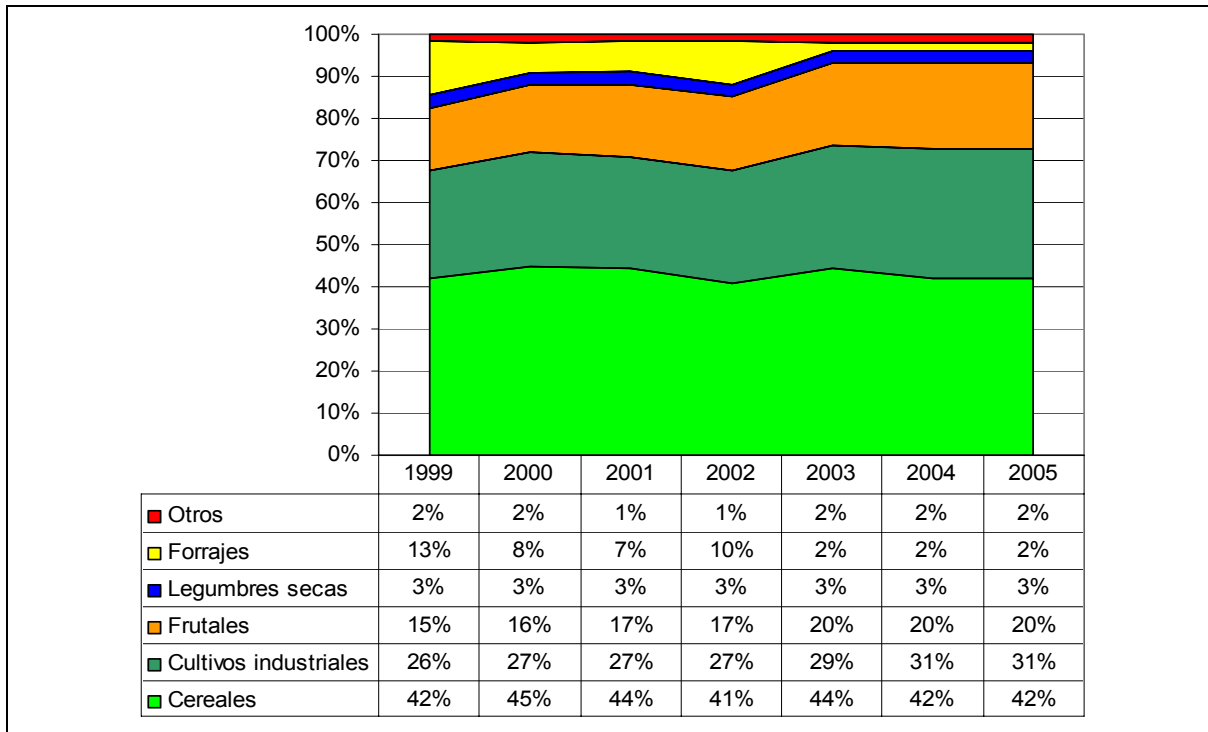


Fuente: Elaboración propia. Años 1999-2004 con datos del SIACON, Año 2005 SIAP-SAGARPA cifras estimadas.

Esta drástica caída en la superficie agrícola se explica en un 72% por la reducción de más de 186 mil hectáreas de forrajes, principalmente de pastos y praderas en verde, aunque durante la presente evaluación no se encontraron elementos que permitieran determinar

las causas de esta reducción. En el periodo de referencia, el año agrícola de siembra promedio fue de 1.5 millones de hectáreas con una gama de más de 110 cultivos dentro de los cuales, en cuanto a superficie cultivada destacan en orden de importancia las ramas de cereales, cultivos industriales y frutales, las cuales ocupan más del 93% de la superficie agrícola.

Figura 2. Evolución de la superficie agrícola estatal por ramas de cultivo 1999-2005



Fuente: Elaboración propia. Años 1999-2004 con datos del SIACON, Año 2005 SIAP-SAGARPA cifras estimadas.

En cuanto al valor de la producción agrícola se refiere, la rama de cultivos industriales aporta el 43.1%, seguida por la rama de frutales con el 34.2% y por la rama de cereales con el 13.6%. Esta predominancia de los cultivos industriales se explica al ser el Estado el principal productor de caña de azúcar del país y a que el valor de la producción estatal representa el 88.2% de la rama de cultivos industriales, seguido del cultivo de café el cual aporta el 9.7% del valor de la producción de esta misma rama.

En el caso de la rama de frutales, los cítricos aportan el 44.8% del valor de la producción, seguidos del cultivo de piña con el 28.2%, mango 8.4% y plátano 6.7%. Mientras que en la rama de cereales el cultivo de maíz aporta el 95.7% del valor de la producción y el cultivo de arroz el 4.2%. En estas condiciones el estado de Veracruz es reconocido, por su contribución en la producción a nivel nacional y ocupa los primeros lugares en producción de los siguientes cultivos: Maíz 8°, Arroz 3°, Caña de azúcar 1°, Café 2°, Mango 5°, Naranja 1°, Limón 2°, Piña 1°, Papaya 1°, Plátano 3°, Hule 1°, y Vainilla 1°. En global ocupa el 2° lugar a nivel nacional por valor de la producción.

1.2. Caracterización e importancia productiva y económica de los sistemas-producto estatales involucrados en las campañas fitosanitarias evaluadas

Las campañas fitosanitarias objetivo de la evaluación son: mosca de la fruta, virus de la tristeza de los cítricos, broca del café y langosta, por lo que a continuación se analizan los principales cultivos donde inciden sus acciones.

1.2.1. Caracterización de los sistemas-producto involucrados en las campañas evaluadas

Para inducir la participación y suma de esfuerzos de actores que intervienen en las principales cadenas productivas, el Estado ha procurado la integración de cadenas agroalimentarias, la cual es definida en la APC como el *“desarrollo del sector agroalimentario... integrando al productor primario a la cadena productiva que culmina con el consumidor, incrementando su participación en los beneficios económicos”*¹.

En este sentido, el Estado, en cumplimiento a lo establecido en la LDRS, ha promovido la creación de comités estatales de Sistema-Producto (CSP) *“cuyo objetivo central es el de planear y organizar la producción, promover el mejoramiento de la producción, productividad y rentabilidad en el ámbito regional, en concordancia con lo establecido en los programas estatales y con los acuerdos del Sistema-Producto nacional”*².

Este proceso de conformación de los CSP, partió de la selección de las cadenas agroalimentarias prioritarias para la política agropecuaria estatal, utilizando como criterios su participación en el PIB agropecuario estatal, la población ocupada en la actividad, su potencial económico y las demandas de las organizaciones de productores. Como resultado, se han definido 16 cadenas agrícolas prioritarias las cuales cuentan con comités sistema-producto ya constituidos. Dentro de las cuales se ubican las cadenas de: cítricos, mango, café, maíz, papaya, piña, entre otras.

El análisis estructural de los sistemas-producto en el Estado indica una incipiente integración de los eslabones productivos, proveedores, de poscosecha, transformación y comercialización. Por una parte, entre los productores primarios no se detecta una apropiación de la estrategia de integración dada su dispersión en la entidad y la escasa relación con sus representantes, por otro, los intereses particulares y la falta de disponibilidad de organización de los representantes de los otros eslabones limitan el establecimiento de esfuerzos comunes en el seno de los comités que permitan concretar el objetivo central para el cual fueron creados.

¹ Reglas de Operación de la APC 2003. Artículo 2. Definiciones.

² Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Art. 151.

Los agentes entrevistados relacionados con el Subprograma de Sanidad Vegetal, coinciden en señalar que al partir esta estrategia de una iniciativa gubernamental, será posible concretarla en la medida en que se induzca su reconocimiento y apropiación por los productores y por los agentes que intervienen en los otros eslabones hacia estos organismos y sus representantes.

1.2.2. Importancia productiva de los sistemas-producto involucrados en las campañas evaluadas

La evolución de los parámetros productivos de los sistemas producto relacionados con las campañas evaluadas se presenta en el Cuadro no. 1, indicándose la tasa media de cambio anual en el periodo 2000-2004.

- Como puede apreciarse, los cultivos de cítricos han registrado un crecimiento en su área cultivada y en su productividad, no así en el precio medio rural el cual en términos reales se ha visto reducido.
- En el caso del cultivo de papaya, se incrementó su superficie pero no así su rendimiento, si bien el valor de la producción se incrementó fue debido al área cosechada más que a su productividad.
- En contraste, el área cultivada de mango se redujo ligeramente, contrayendo el valor de su producción, aun cuando ligeramente se incrementó su productividad en campo y se mantuvo estable el precio medio rural.
- En el caso del cultivo de maíz se registró una reducción del 8.1% en el valor de su producción, debido principalmente a la reducción en términos reales de su precio medio rural y a una reducción en su área cultivada.
- Mientras que en el caso especial del cultivo de café su superficie de cultivo se mantuvo estable en el periodo, y aunque el volumen de producción se redujo en un 6.3% el factor más desfavorable ha sido la caída del precio medio rural que en términos reales se redujo en un 21.6%, ambos factores coincidieron y generaron una reducción del 26.3% del valor de la producción estatal de este cultivo.

Cuadro 1. Parámetros productivos de los sistemas producto involucrados con las campañas evaluadas 2000-2004

Campaña	Cultivo	Concepto	Año agrícola		TMCA
			2000	2004	
BC	Café cereza	Superficie Sembrada (ha)	152,993.0	152,996.5	0.0%
		Volumen Producción (ton)	514,500.5	396,692.2	-6.3%
		Valor Producción (mill. de \$)	1,469.6	429.1	-26.5%
		Rendimiento (ton/ha)	3.4	2.6	-6.3%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	2,856.3	1,081.7	-21.6%
Langosta	Maíz grano	Superficie Sembrada (ha)	669,076.0	580,250.2	-3.5%
		Volumen Producción (ton)	1,242,283.6	1,052,571.4	-4.1%
		Valor Producción (mill. de \$)	1,870.4	1,331.7	-8.1%
		Rendimiento (ton/ha)	1.9	1.8	-0.6%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	1,505.6	1,265.2	-4.3%
MF	Mango	Superficie Sembrada (ha)	31,374.0	26,131.8	-4.5%
		Volumen Producción (ton)	215,823.2	191,483.8	-2.9%
		Valor Producción (mill. de \$)	330.3	294.1	-2.9%
		Rendimiento (ton/ha)	6.9	7.3	1.6%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	1,530.6	1,535.6	0.1%
	Papaya	Superficie Sembrada (ha)	5,336.5	9,271.2	14.8%
		Volumen Producción (ton)	160,453.9	227,462.5	9.1%
		Valor Producción (mill. de \$)	192.6	237.8	5.4%
		Rendimiento (ton/ha)	30.1	24.5	-5.0%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	1,200.2	1,045.4	-3.4%
VTC y MF	Mandarina	Superficie Sembrada (ha)	6,180.5	7,596.0	5.3%
		Volumen Producción (ton)	103,475.9	130,790.1	6.0%
		Valor Producción (mill. de \$)	113.0	43.6	-21.2%
		Rendimiento (ton/ha)	16.7	17.2	0.7%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	1,092.1	333.3	-25.7%
	Tangerina	Superficie Sembrada (ha)	10,694.5	12,678.6	4.3%
		Volumen Producción (ton)	132,267.0	189,369.1	9.4%
		Valor Producción (mill. de \$)	132.3	122.2	-2.0%
		Rendimiento (ton/ha)	12.4	14.9	4.8%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	1,000.0	645.5	-10.4%
	Toronja (pomelo)	Superficie Sembrada (ha)	5,760.5	7,206.1	5.8%
		Volumen Producción (ton)	149,223.4	255,267.3	14.4%
		Valor Producción (mill. de \$)	262.2	152.8	-12.6%
		Rendimiento (ton/ha)	25.9	35.4	8.1%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	1,756.9	598.6	-23.6%
	Limón	Superficie Sembrada (ha)	17,495.5	25,801.7	10.2%
		Volumen Producción (ton)	239,692.9	381,420.0	12.3%
		Valor Producción (mill. de \$)	207.9	425.2	19.6%
		Rendimiento (ton/ha)	13.7	14.8	1.9%
		Precio Medio Rural (\$/ton)	867.2	1,114.7	6.5%
Naranja	Superficie Sembrada (ha)	144,627.6	151,372.6	1.1%	
	Volumen Producción (ton)	1,911,106.2	1,830,860.0	-1.1%	
	Valor Producción (mill. de \$)	1,460.1	822.3	-13.4%	
	Rendimiento (ton/ha)	13.2	12.1	-2.2%	
	Precio Medio Rural (\$/ton)	764.0	449.2	-12.4%	

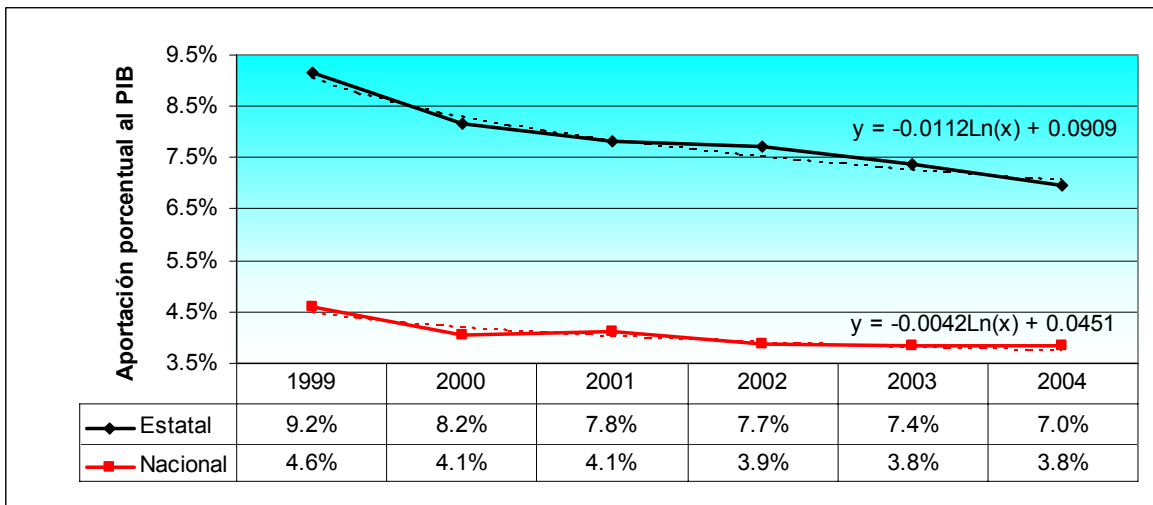
Fuente: Elaboración propia. Año 2000 con datos del SIACON, Año 2005 SIAP-SAGARPA cifras estimadas.

1.2.3. Importancia económica de los sistemas-producto

Los principales sistemas-producto relacionados con las campañas evaluadas en su conjunto aportaron el 46.4% al valor de la producción agrícola estatal en el año 2004. Como se indicó en el apartado precedente, el valor de la producción agrícola de estos sistemas-producto evolucionó a la baja de tal forma que para el año 2004 sólo aportaron el 37.7% al valor de la producción agrícola estatal. El comportamiento general del PIB agropecuario, silvícola y pesquero en el Estado es analizado a continuación en comparación con su similar nacional.

En el periodo 2000-2004 la aportación de la gran división “Agropecuaria, silvicultura y pesca” al PIB del Estado a precios corrientes, ha mostrado una clara tendencia a reducirse al igual que su similar nacional, aunque en mayor proporción ya que en ese periodo bajó 2.2 puntos porcentuales, mientras que a nivel nacional se redujo en 0.8 puntos porcentuales (Figura 3).

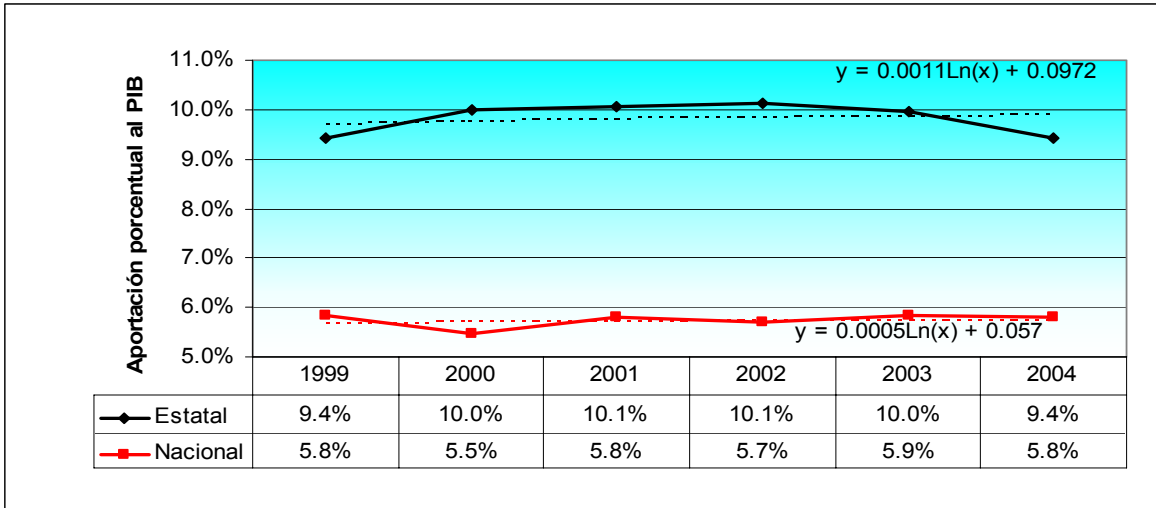
Figura 3. Aportación porcentual al PIB de la división agropecuaria, silvicultura y pesca. Nacional y estatal a precios corrientes



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Económica. INEGI. Fecha de consulta 14-abril-2006.

En contraste con lo anterior, la aportación de la gran división “Agropecuaria, silvicultura y pesca” al PIB estatal a precios constantes -Año base 1993- (Figura 4), indica que hubo un ligero incremento que alcanzó su nivel máximo en los años 2001 y 2002 pero que se ha ajustado para quedar en los mismos niveles del año 1999, mientras que su similar nacional se redujo ligeramente en el año 2000, y posteriormente ha fluctuado alrededor del 5.8% prácticamente manteniéndose estable.

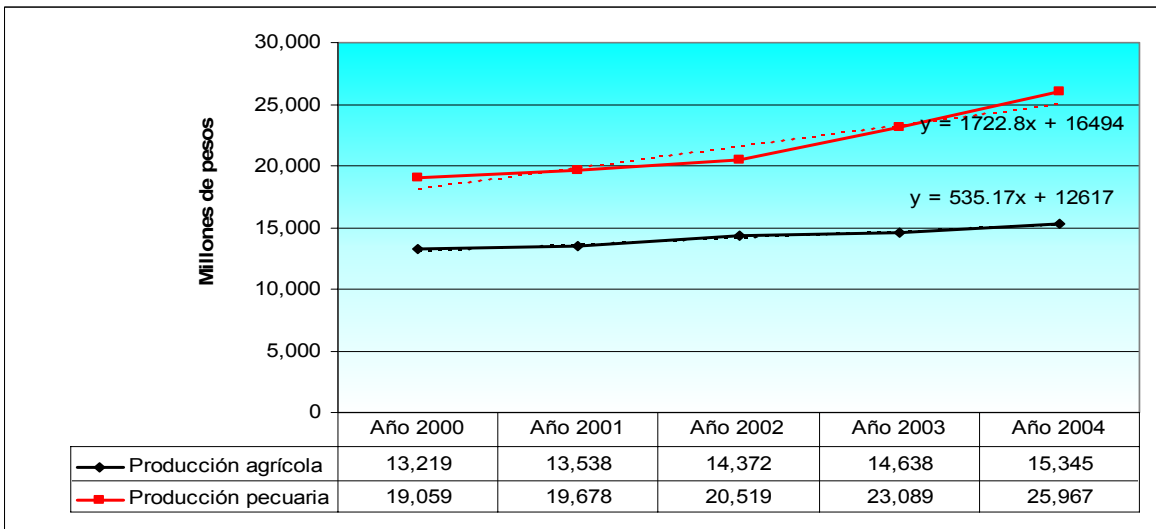
Figura 4. Aportación porcentual al PIB de la división agropecuaria, silvicultura y pesca. Nacional y estatal a precios constantes (Año base 1993)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Económica. INEGI. Fecha de consulta 14-abril-2006.

En ese mismo periodo el valor de la producción agropecuaria estatal a precios corrientes registró una tasa media de crecimiento anual (TMCA) del 6.4%, motivada principalmente por el subsector pecuario más que por el subsector agrícola, que registraron una TMCA de 8.0% y 3.8%, respectivamente. En la entidad el valor de la producción pecuaria representó un 69% más que el valor de la producción agrícola en el año 2004 (Figura 5).

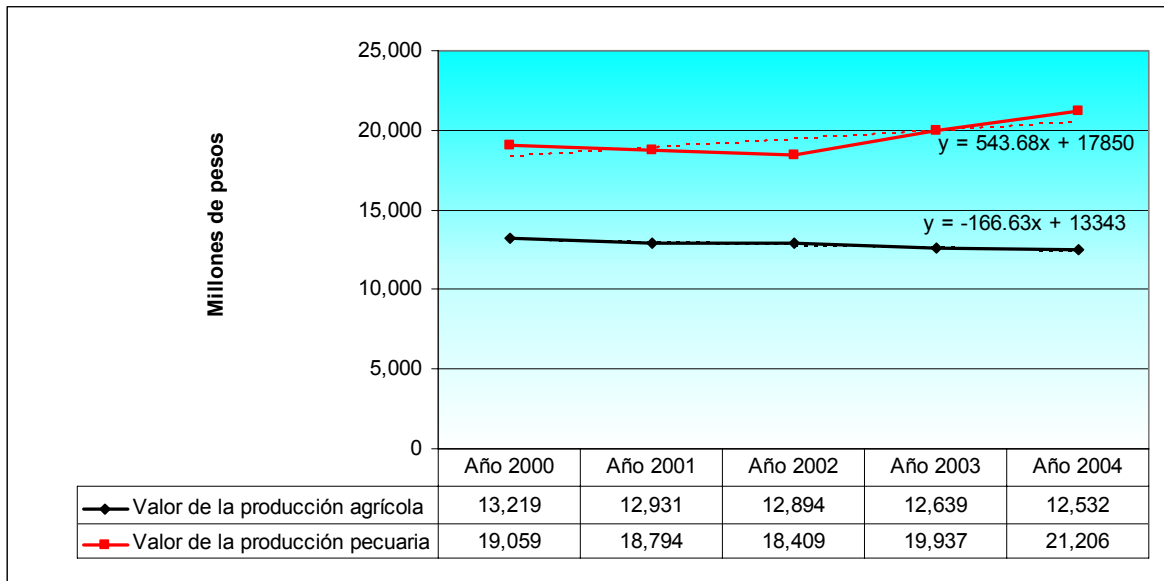
Figura 5. Valor de la producción agropecuaria estatal 2000-2004 a precios corrientes



Fuente: Elaboración propia con datos del CEA-SAGARPA y Banxico.

No obstante, a precios constantes (Año base 2000=1) es posible apreciar que en términos reales el valor de la producción agrícola estatal se ha reducido anualmente en un 1.3% (Figura 6), lo cual implica una contracción en el valor de la producción agrícola, principalmente motivado por la reducción en términos reales del precio medio rural en el año 2004 respecto del año 2000, de los principales productos agrícolas, tal es el caso del café cereza (-54%), maíz grano (-21%), mandarina (-63%), naranja valencia (-25%), naranja sin clasificar (-58%), limón agrio (-61%), tangerina (-21%), toronja (-58%), papaya maradol (-46%), entre otros.

Figura 6. Valor de la producción agropecuaria estatal 2000-2004 a precios constantes año base 2000



Fuente: Elaboración propia con datos del CEA-SAGARPA y Banxico.

En conclusión, en el Estado ha disminuido la aportación de la gran división “Agropecuaria, silvicultura y pesca” al PIB en el periodo 2000-2004, debido principalmente a la reducción del valor de la producción agrícola motivada por la caída en términos reales del precio medio rural de algunos productos agrícolas importantes del Estado.

1.2.4. Desarrollo de mercados

Dadas las condiciones fitosanitarias que prevalecen en la entidad, la producción primaria de los cultivos relacionados con las campañas evaluadas está orientada al consumo nacional en fresco. El proceso de comercialización de los cítricos implica un alto grado de intermediarismo, salvo el caso de limón persa, el cual al ser tolerante al VTC está siendo exportado. En el caso de café, en su mayoría es consumido por la agroindustria estatal de beneficiado. Los frutos como papaya y mango debido al corto periodo de cosecha-maduración también están limitados al mercado nacional en fresco y a restricciones de venta en estados libres de moscas de la fruta. Si bien se ha incluido el cultivo de maíz

como referencia en cuanto a la campaña contra langosta, es necesario señalar que en esta campaña se ha detectado una recurrencia de los brotes de langosta cada cuatro años, por lo que las acciones instrumentadas consideran un monitoreo permanente y control localizado conforme a su detección; en este caso del control de langosta no existen restricciones de comercialización de los productos afectados.

Las perspectivas de mercado de los productos agrícolas de la entidad, no es favorable ya que se espera la apertura de mercado a sus similares importados en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el año 2008.

1.3. Caracterización de la problemática fitosanitaria atendida por el Subprograma y campañas evaluadas en los sistemas-productos involucrados

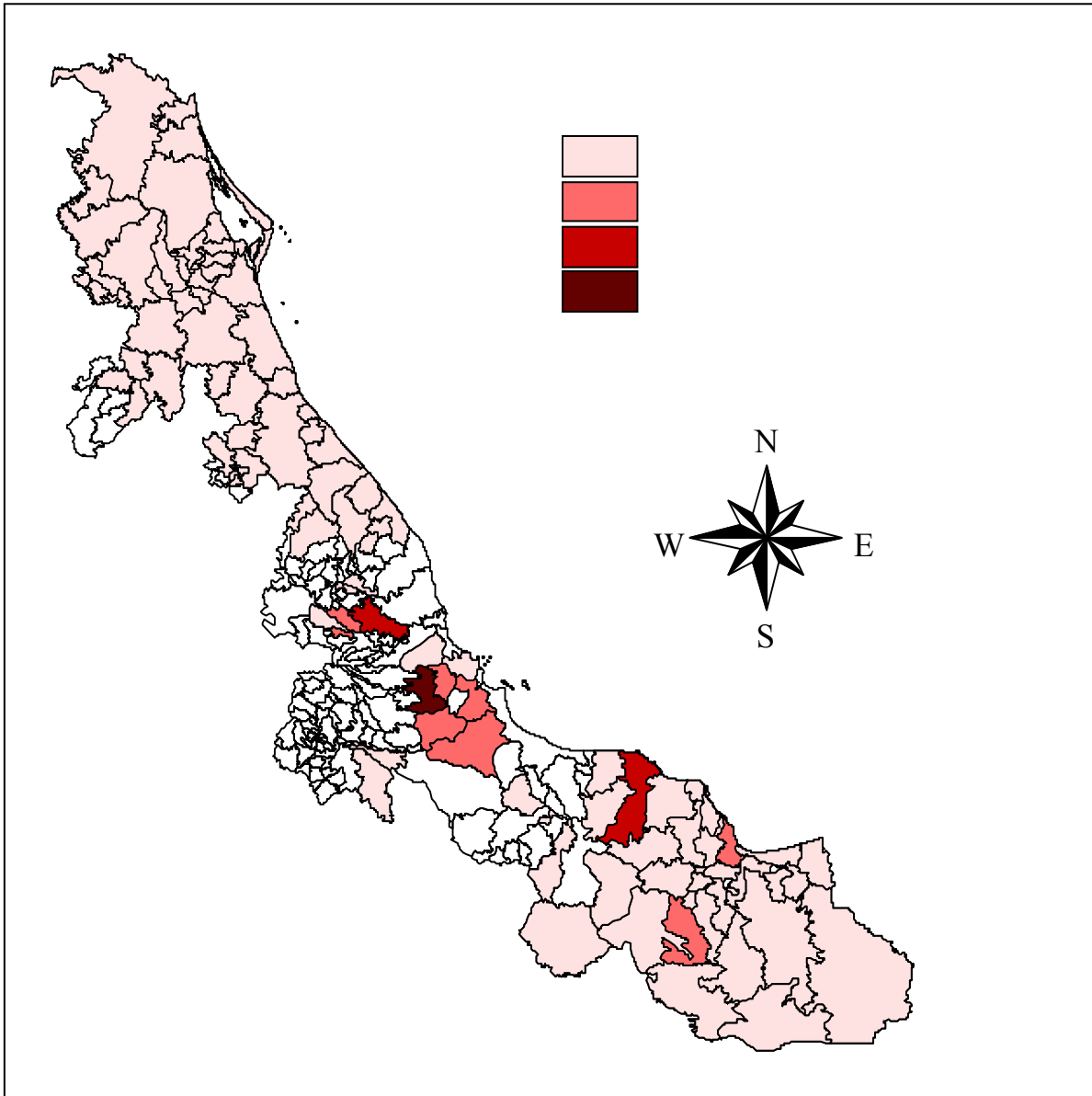
A continuación se describe de manera resumida la situación problemática en la que se circunscribe el Subprogramas y las propias campañas.

1.3.1. Principal problemática fitosanitaria en los eslabones de los sistemas producto estatales

En este apartado se describen y analizan las principales plagas que afectan a los sistemas-producto estatales involucrados en las campañas fitosanitarias evaluadas.

Virus de la tristeza de los cítricos: Se estima que más del 90% de los cítricos en el Estado tienen como patrón porta injerto al naranjo agrio, siendo altamente susceptibles a esta enfermedad, por lo que toda la superficie citrícola del Estado se encuentra en riesgo del VTC, siendo ésta de más de 204 mil hectáreas (Ver figura no. 7).

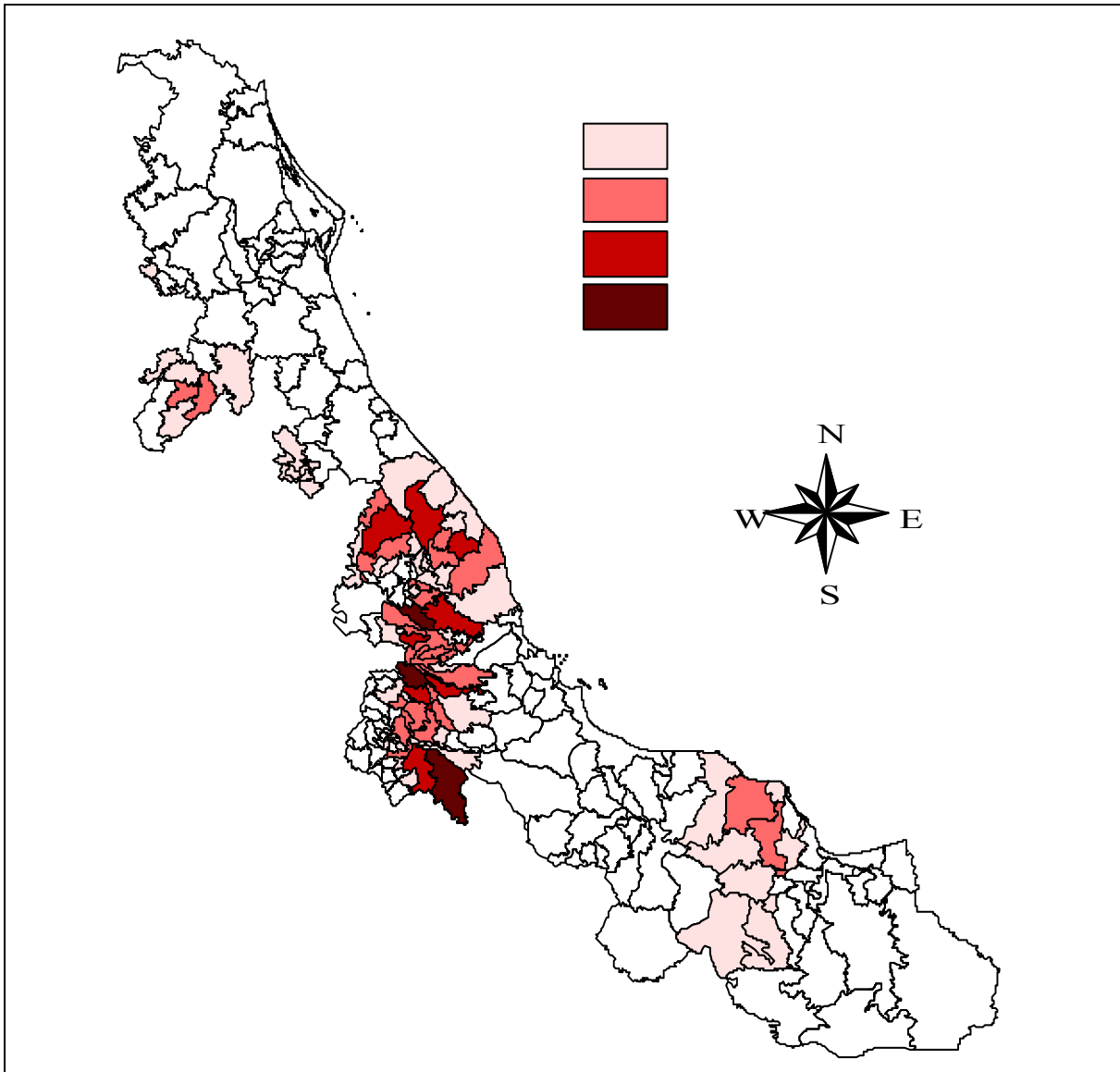
Figura 7. Distribución de la superficie citrícola estatal en riesgo de VTC



Fuente: Elaboración propia con datos del CEA-SAGARPA.

Broca del café: Esta plaga causa pérdidas estimadas de un 30% a 35% de la producción anual del sector cafetalero estatal. Actualmente se ha detectado en todas las regiones cafetaleras de la entidad, reduciendo la calidad del producto y su aceptación como producto de exportación (Ver figura no. 8).

Figura 8. Distribución de la superficie cafetalera estatal en riesgo de Broca del café

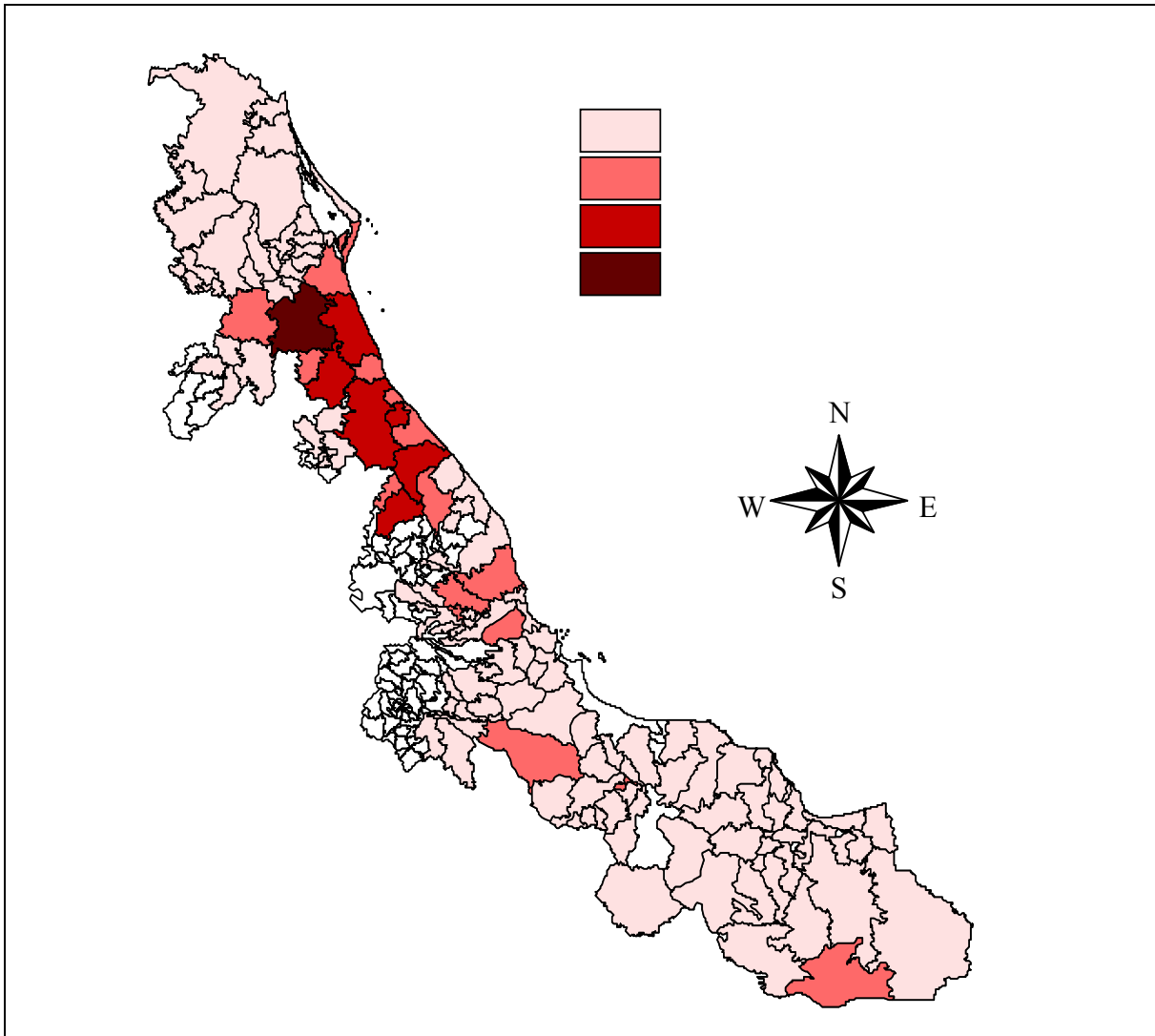


Fuente: Elaboración propia con datos del CEA-SAGARPA.

Langosta: Entre los principales cultivos que ataca esta plaga se ubican: maíz, pastos, caña de azúcar, frutales, frijol, arroz, piña, sorgo, entre otros. Los brotes en el Estado registran picos de incidencia cada cuatro años, principalmente en las zonas sur y norte del Estado. Dado el daño de esta plaga, no implica restricciones a la comercialización de los productos agrícolas y por su carácter gregario las afectaciones suelen ser muy localizadas.

Mosca de la fruta (*Anastrepha ludens*): Los cultivos dañados por esta plaga son, de acuerdo a su importancia, naranja, toronja, mandarina entre otros cítricos así como también las diferentes variedades de mangos, siendo el de mayor importancia el mango manila dada su gran extensión. Es importante recalcar que los frutales de traspatio son hospederos de mosca de la fruta, como son la ciruela, nanche, guayaba y el jobo, entre otros.

Figura 9. Distribución de los principales frutales del Estado en riesgo de Moscas de la fruta



Fuente: Elaboración propia con datos del CEA-SAGARPA.

1.3.2. Efecto de la problemática fitosanitaria estatal en la producción y comercialización local, estatal, nacional e internacional

Broca del café:

Se estima que esta plaga causa pérdidas de un 30% a 35% de la producción anual en aproximadamente 80 mil ha, es decir en la mitad de la superficie cafetalera del Estado, además de la merma en la producción, afecta la calidad del producto por lo que limita la comercialización del mismo ya que provoca envejecimiento en el grano perdiendo las características esenciales del aromático, lo que impide su acceso a los mercados internacionales e incluso en los mercados nacionales, limitando su comercialización a nivel local con pequeños tostadores que no alcanzan a absorber la producción.

VTC:

En el caso de los cítricos, se debe tener en cuenta que el Estado de Veracruz es el primer productor de naranja y de limón persa, en ambos casos se cierne la amenaza que representa la presencia del VTC en el País, y del pulgón café, que es el vector, ya en tierras veracruzanas. En este caso no es la calidad de la fruta en términos de sus características intrínsecas lo que limita la comercialización sino la amenaza que representa para la citricultura.

Mosca de la Fruta:

Por otro lado, las afectaciones de la mosca de la fruta sobre todo en los cítricos dulces como la naranja, toronja y mandarinas, así como en el mango y la papaya, afectan entre un 30 y 35% de la producción estatal, provocando severos daños a la economía de los productores y en este caso, el deterioro severo que ocasiona la plaga provoca que la fruta afectada sea considerada como desecho, por lo tanto las barreras impuestas por los Estados considerados como Zona Libre como es el caso de Tamaulipas, Nuevo León y otros estados del norte del País, limitan de manera tajante no sólo la entrada a esas entidades sino su paso por ellas, lo que representa para los productores veracruzanos la pérdida de opciones comerciales atractivas, teniendo que limitarse a comercializar su fruta o bien dentro del propio Estado o hacia regiones que al igual que Veracruz, son consideradas como Bajo Control.

Capítulo 2

Evolución y tendencias del Subprograma y las campañas fitosanitarias seleccionadas

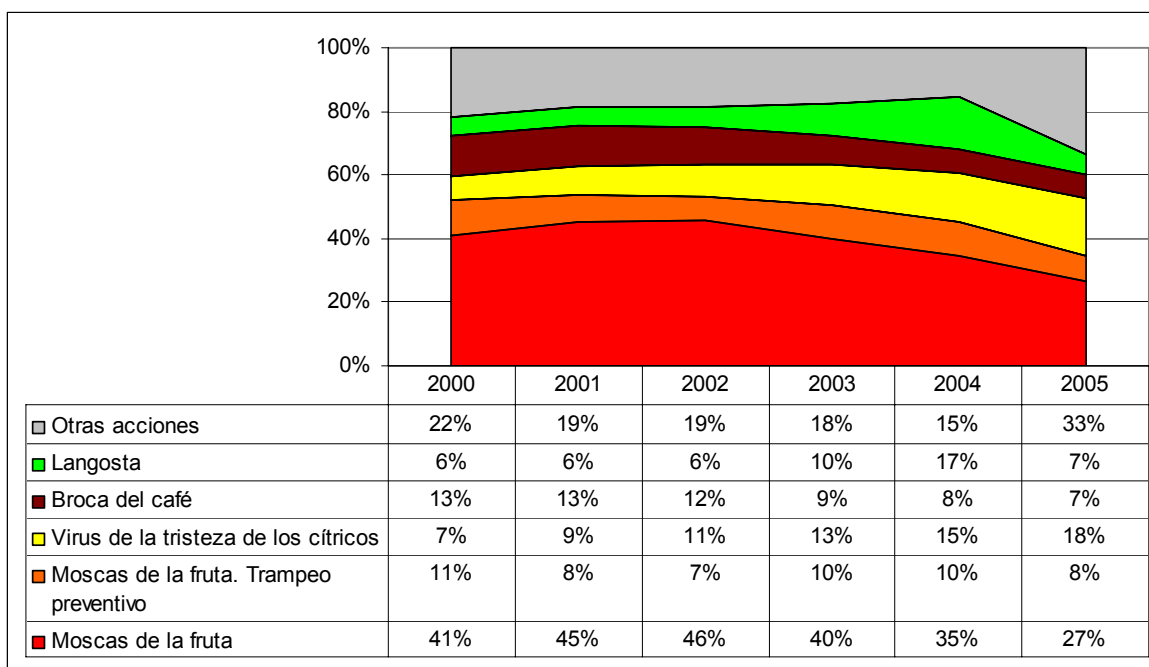
2.1. Evolución de las características y orientación del Subprograma respecto a las prioridades fitosanitarias y sus posibles cambios

2.1.1. Composición histórica y actual del Subprograma

Se puede señalar que las prioridades fitosanitarias del Estado no han variado o lo han hecho muy poco ya que la problemática que se diagnosticó al inicio del Subprograma en el marco de la Alianza para el Campo en el año de 1996 sigue vigente en términos de las amenazas fitosanitarias que enfrenta el subsector agrícola estatal.

En la siguiente gráfica, se puede observar cuál ha sido el comportamiento de las diferentes campañas que se han implementado en los últimos seis años:

Figura 10. Distribución porcentual del presupuesto de Sanidad Vegetal 2001-2005.



Fuente: Elaboración propia con datos del Cierre del SSV 2000-2004. Año 2005 Anexo Técnico del SSV 2005.

Como se puede observar, las campañas han permanecido con pocas variaciones ocupando su posición relativa dentro del Subprograma, así se puede cómo la campaña de Moscas de la fruta se ha mantenido como la más importante emprendida no sólo desde el año 2000, sino desde el inicio de la Alianza para el Campo, las otras campañas manifiestan asimismo un comportamiento similar que tal vez pareciera modificarse en este último año que es en el que la participación de Moscas es la más baja históricamente a favor de Otras campañas que se han iniciado en el Estado, y la de VTC que manifiesta un crecimiento leve pero sostenido.

2.1.2. Análisis de la orientación del Subprograma a los sistemas-producto

Sin lugar a dudas la citricultura veracruzana es la que más apoyos ha recibido del Subprograma, ya que las dos campañas con mayores recursos como son la de Moscas de la Fruta y la del VTC, están orientadas a apuntalar esta actividad.

Lo anterior, responde a una realidad estatal: La citricultura es una de las actividades productivas más importantes en el Estado y además de alto contenido social por el número de productores involucrados y es, además, dentro del amplio espectro productivo del sector agropecuario, la actividad agrícola que mayores afectaciones físicas y económicas enfrenta por la presencia de una plaga que ha resistido los esfuerzos para erradicarla como es el caso de Moscas de la fruta.

Esta tarea ha concentrado una parte importante de recursos económicos, técnicos y humanos del Estado sin lograr hasta el momento los resultados esperados, sobre todo en las zonas productoras de los cítricos dulces como la naranja, la toronja y la mandarina.

A este problema que se encuentra presente, se le ha añadido la posible amenaza de la llegada de una plaga que se asegura podría terminar con la citricultura veracruzana, como es el caso del Virus Tristeza de los Cítricos (VTC), por lo que se ha canalizado una importante cantidad de recursos financieros para desarrollar las tareas de detección y de prevención, a los que debiera sumarse lo que el Subprograma de Fomento Agrícola de la Alianza para el Campo destina en su componente de reconversión productiva a patrones tolerantes al VTC.

Todo lo anterior, permite señalar que en torno a la citricultura está organizado de manera fundamental el Subprograma de Sanidad Vegetal, sin negar con ello la atención que se brinda de manera puntual a otros sistemas-producto que enfrentan problemas sanitarios que requieren de campañas para su erradicación o prevención.

Tal es el caso de la cafecultura que al igual que la citricultura, es uno de los cultivos más importantes del Estado y enfrenta el problema de la Broca del café, campaña que ocupa el tercer lugar en la estructura financiera histórica del Subprograma y que también se ha venido apoyando en coordinación con los mismos productores. El hecho de que en la atención de este problema no se destinen los mismos recursos que en Moscas de la Fruta y VTC, no significa que el sistema-producto café tenga menor importancia que los cítricos, solamente es cuestión del tamaño de la gravedad de los daños y su intensidad lo que están determinando la distribución presupuestal por campaña, al igual que con el resto de

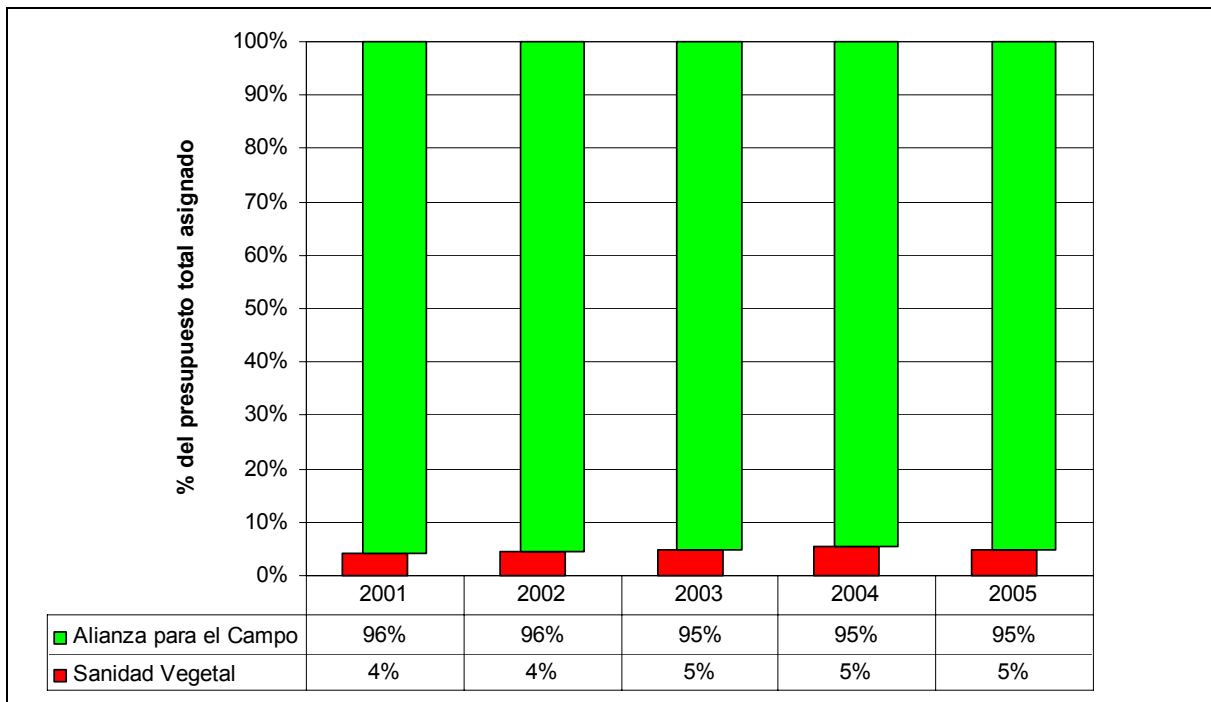
los sistemas-producto que son atendidos, como el maíz y la caña en el caso de langosta o el mismo cocotero.

2.2. Tendencias en la inversión del Subprograma, número de campañas y componentes de apoyo financiados

2.2.1. Análisis comparativo de los presupuestos de la Alianza para el Campo

Al revisar los antecedentes del Subprograma y la problemática a la que responden sus acciones, surge una convicción de que los presupuestos asignados para estas tareas corresponden a la magnitud de sus retos y de la problemática que enfrentan los productores, sin embargo, al comparar este presupuesto dentro de la estructura financiera de la Alianza para el Campo, queda una apreciación de que se quedan cortos los recursos para las responsabilidades que asume el Subprograma.

Figura 11. Proporción del presupuesto estatal de la APC destinado al SSV 2001-2005.

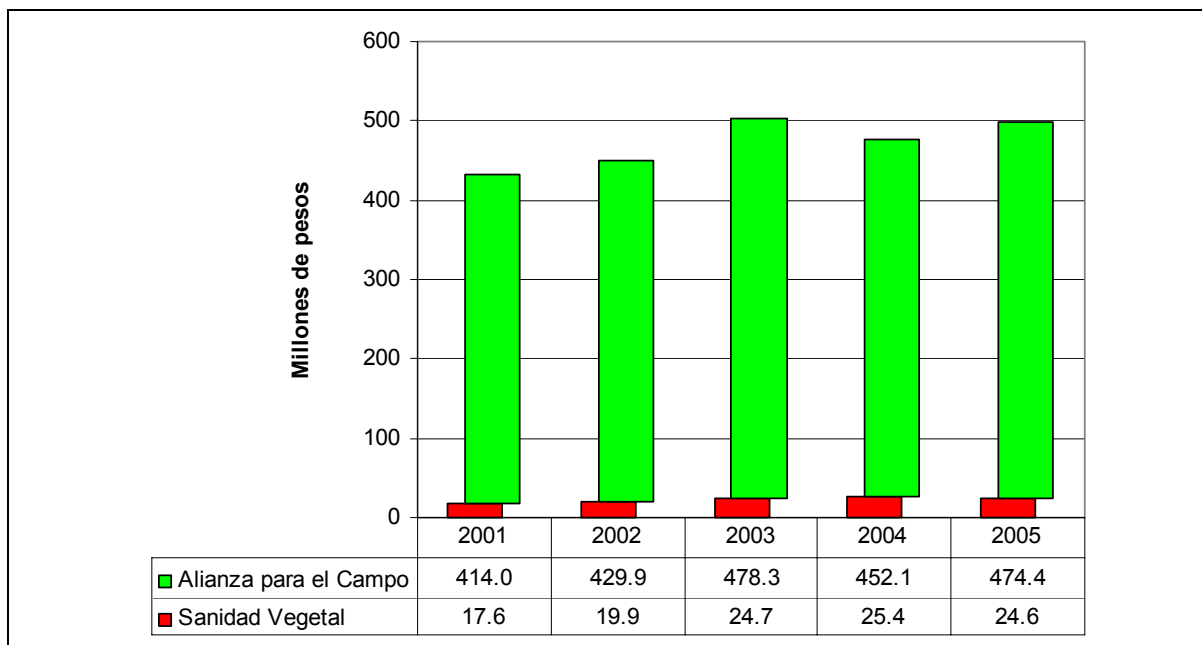


Fuente: Elaboración propia con datos del Cierre de la APC 2001-2004. Año 2005, Gobierno del Estado de Veracruz, Anexo Estadístico del Primer Informe de Gobierno 2005.

Por otro lado, en lo que se refiere al valor nominal del presupuesto, comparado con el total de la Alianza para el Campo, puede observarse que en estos tres últimos años ha alcanzado sus niveles más altos que como se verá más adelante, es debido a las

aportaciones federales, ya que el Estado prácticamente se retiró de este importante Subprograma.

Figura 12. Evolución presupuestal de la APC y del SSV en Veracruz 2001-2005 (Precios constantes. Año base 2005=1).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Cierre del SSV 2000-2004. Año 2005 Anexo Técnico del SSV 2005.

Como se puede observar, la tendencia creciente de los últimos tres años, se hubiese visto altamente fortalecida en el caso de que el Gobierno del Estado hubiese mantenido sus niveles de aportación.

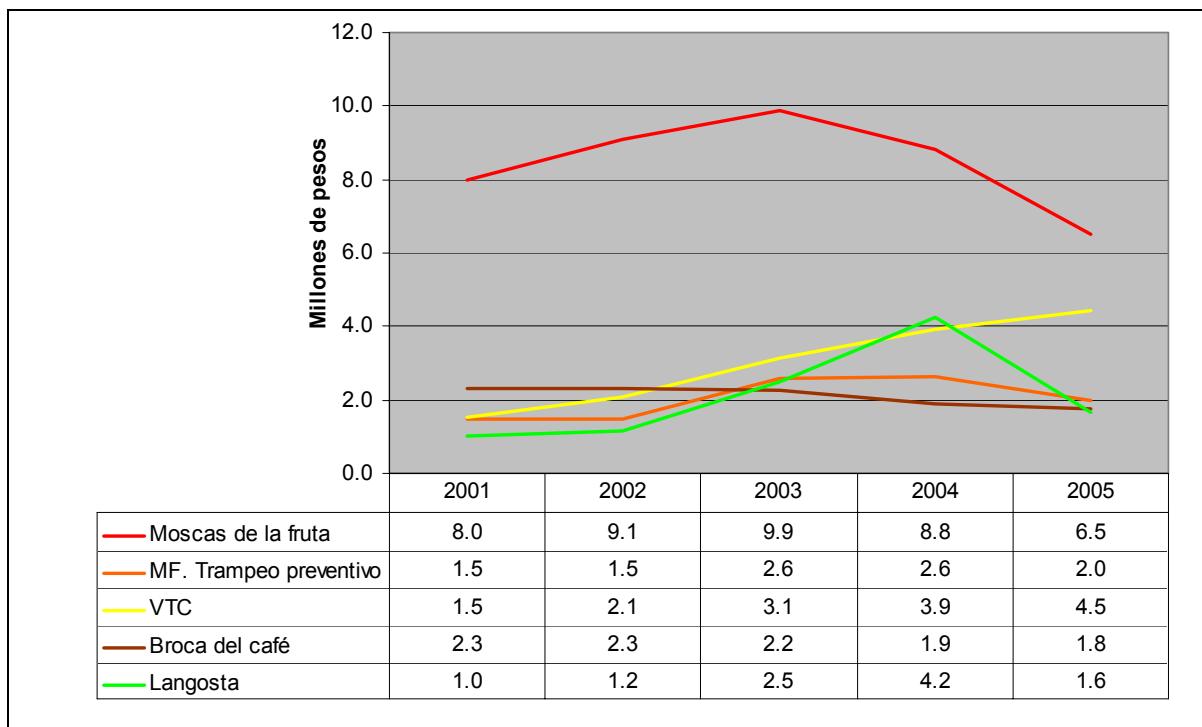
2.2.2. Evolución de la distribución del presupuesto del Subprograma

En congruencia con lo expuesto anteriormente, en la figura no. 13 se puede observar, el peso relativo que ha representado cada una de las campañas dentro del presupuesto del Subprograma durante los últimos cinco años y sus tendencias.

Como se puede ver, la campaña de Moscas de la fruta tiene un comportamiento congruente con lo señalado en párrafos anteriores, en el sentido de que durante el período 2001-2005 es la campaña que mayor presupuesto ha concentrado en todo el tiempo aun cuando a partir del año 2003 se observa una tendencia hacia la reducción de su presupuesto, lo que coincide con el final de la administración gubernamental anterior y la instalación de la nueva, aunque también es coincidente con la reorientación de la campaña al dejar de atender de manera extensiva toda el área susceptible de afectaciones para concentrarse en aquellas áreas donde los productores manifiesten su

compromiso de llevar a cabo las prácticas necesarias para erradicar de sus huertos esta plaga.

Figura 13. Tendencias de inversión del SSV por campaña evaluada 2001-2005.



Fuente: Elaboración propia con datos del Cierre del SSV 2000-2004. Año 2005 Anexo Técnico del SSV 2005.

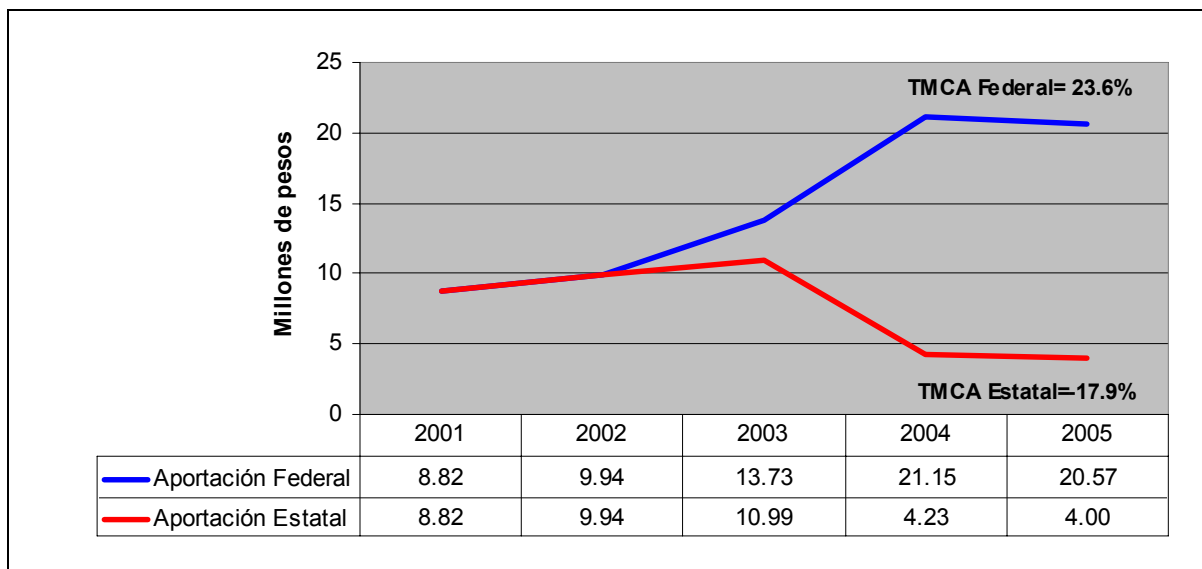
Asimismo, se observa en la gráfica cómo la campaña del VTC presenta la mayor consistencia hacia un crecimiento sostenido durante todo este período, lo que refleja la preocupación por lo que se asegura representa una amenaza aun mayor que la plaga de la Mosca de las frutas para la citricultura. La participación presupuestal de esta campaña es aun más importante si se toma en cuenta que por parte del Programa de Fomento Agrícola, se apoya a los productores en la reconversión de sus huertos con patrones tolerantes al VTC, lo que puede dar una idea del interés que ha despertado esta campaña en el Estado.

El caso de la campaña de la Broca del café muestra una tendencia estable en su participación presupuestal aunque con una leve disminución casi imperceptible, manteniéndose así el interés en esta campaña por parte del Estado.

2.2.3. Distribución del presupuesto dentro del Subprograma

En este apartado se analiza el comportamiento de las aportaciones federales y estatales en el Subprograma de manera general y por cada campaña. En la siguiente gráfica se podrá observar las tendencias generales de ambas aportaciones:

Figura 14. Estructura de aportaciones federal-estatal del SSV 2001-2005 (Año base 2005=1).



Fuente: Elaboración propia con datos del Cierre del SSV 2000-2004. Año 2005 Anexo Técnico del SSV 2005.

Como se puede observar, hay una tendencia simétricamente opuesta en los últimos años en las aportaciones federales y estatales. Hasta el año 2003 ambas tuvieron una participación equivalente en cumplimiento a lo dispuesto así en las Reglas de Operación, sin embargo, a partir del año 2003 mientras que la federación incrementa sustancialmente sus aportaciones, el Estado no sólo no acompaña a la federación en este esfuerzo sino que reduce de manera significativa en proporción inversa a como lo incrementa la SAGARPA.

De esta manera, se identifica en el periodo 2001-2005 una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) de los recursos federales del orden del 23.6%, mientras que en el caso de los recursos estatales, la TMCA es negativa con un valor de -17.9%.

En cuanto a las campañas, las aportaciones por fuente de recursos se podrán apreciar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2. Estructura de aportaciones federal-estatal por campaña evaluada
(Valores en pesos constantes. Año base 2005=1)**

Campaña evaluada	Aportación	Aportaciones anuales (millones de pesos)					TMCA
		2001	2002	2003	2004	2005	
Moscas de la fruta	Federal	3.67	4.25	4.85	8.04	6.52	15.4%
	Estatal	4.31	4.84	5.04	0.76	0.00	-100.0%
Moscas de la fruta. Trampeo preventivo	Federal	1.00	0.88	1.76	2.64	2.00	18.8%
	Estatal	0.49	0.58	0.82	0.00	0.00	-100.0%
Virus de la tristeza de los cítricos	Federal	0.77	0.99	1.81	3.17	4.45	55.0%
	Estatal	0.77	1.09	1.32	0.74	0.00	-100.0%
Broca del café	Federal	1.20	1.15	1.10	1.48	1.76	10.1%
	Estatal	1.10	1.17	1.15	0.42	0.00	-100.0%
Langosta	Federal	0.52	0.70	1.70	2.54	1.65	33.3%
	Estatal	0.48	0.47	0.77	1.69	0.00	-100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos del Cierre del SSV 2000-2004. Año 2005 Anexo Técnico del SSV 2005.

En este cuadro se refleja la magnitud del impacto en la reducción presupuestal de las aportaciones estatales al grado de desaparecer en algunas campañas como es el caso de Moscas de la fruta donde el último año, la aportación estatal es de cero.

2.3. Cumplimiento de metas físicas y financieras

2.3.1. Metas físicas

Las metas físicas programáticas que se han venido planteando en los últimos cinco años del Subprograma se identifican con indicadores como superficie a atender, productores a beneficiar y número de trampas a establecer, así se tiene que para el año 2003 las metas programáticas fueron las siguientes:

Cuadro 3. Metas programadas y alcanzadas por las Campañas fitosanitarias en 2003

Campaña	Unidad de medida	Programado	Realizado	%
Moscas de la Fruta				
	Trampas instaladas	4,185	5,008	120%
Detección	Trampas revisadas	165,565	164,932	100%
Control químico	ha	17,070	10,812	63%
Trampeo preventivo				
	Trampas instaladas	1,880	1,880	100%
Detección	Trampas revisadas	31,960	29,300	92%
Broca del café				
Muestreo	ha	9,799	13,199	135%
Control biológico	ha	9,799	9,799	100%
Virus Tristeza de los cítricos				
Monitoreo de áfidos	ha	21,600	19,943	92%
Muestreo	ha	1,368	361	26%
Moko del Plátano				
Monitoreo	ha	4,000	4,000	100%
Diagnóstico	Muestras	100	100	100%
Langosta				
Exploración y muestreo	ha	67,410	234,170	347%
Control químico	ha	10,800	32,308	299%
Manejo fitosanitario del cocotero				
Exploración y muestreo	ha	2,000	1,500	75%
Control químico	ha	40	0	0%
Fondo de Contingencias				
Enfermedad del plátano	ha	1,300	1,300	100%
Gusano falso medidor	ha	280	280	100%
Mosca pinta	ha	1,000	1,000	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Cierre del SSV 2003.

Como se puede observar, las metas programadas en general se cumplieron al 100%, en algunos casos incluso se realizaron acciones por encima de lo programado, lo cual ha sido la tendencia del Subprograma desde sus principios.

Para el año 2005, de acuerdo al Anexo Técnico, las metas programáticas propuestas fueron las siguientes:

Cuadro 4. Metas programáticas SSV 2005

Campaña	Unidad de medida	Cantidad
Mosca de la Fruta	ha	64,000
Trampeo preventivo de moscas exóticas	Trampas	1,364
Broca del café	ha	4,500
Virus Tristeza de los Cítricos	ha	70,000
Manejo fitosanitario del cocotero	ha	1,500
Langosta	ha	75,000
Moko del Plátano	ha	3,500
Trips Palmi	ha	1,050
Mosca prieta de los cítricos	ha	10,000
Roya del Gladiolo	ha	15
Manejo Fitosanitario de la Papa	ha	1,500

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo Técnico del SSV 2005.

En este caso, el Subprograma se encuentra en proceso de cierre, sin embargo, lo que se aprecia es que en el mismo sentido en que ha venido registrándose, las metas en lo general se cumplirán al 100%, por lo que se puede afirmar que esa ha sido la tónica del Subprograma desde su inicio.

2.3.2. Metas financieras

De acuerdo con la información de la documentación disponible, las metas financieras han sido alcanzadas y cubiertas conforme a la Addenda a los Anexos Técnicos de cada año, sin embargo, en el año 2005, se generan una serie de eventos relevantes a la forma en la cual el CESVVER realizó el ejercicio presupuestal del Subprograma 2005, entre los cuales destacan los siguientes:

- a) El 30 de mayo de 2005 se constituyó la CRyS del Subprograma.
- b) El 25 de julio de 2005 el CESVVER presentó ante la CRyS los programas de trabajo del ejercicio 2005 con remanentes 2004 aprobados por la Dirección General de Sanidad Vegetal.
- c) El 21 de octubre de 2005 el CESVVER presentó ante la CRyS el cierre del Subprograma 2004, y en el siguiente orden presentó: 1) Propuesta de Addendum al Anexo Técnico 2005 para su aprobación, y 2) Propuestas de los programas de trabajo del ejercicio 2005 aun no aprobadas por la Dirección General de Sanidad Vegetal.
- d) En acta de la CRyS de fecha 12 de diciembre de 2005, en su numeral IV, segundo párrafo, se indica que con fecha 30 de noviembre de 2005 mediante oficio de la Delegación Estatal de SAGARPA No. 150.03.04.-0906 se entregaron los programas de trabajo 2005 a la Dirección General de Sanidad Vegetal para su revisión y autorización. Y en su numeral III, se señala que el CESVVER mediante oficio núm.- CESV.ADMVO.054/04 de fecha 25 de noviembre de 2005, solicitó al FIVERFAP comprometer los recursos federales para la operación de las

campañas fitosanitarias con cargo al Subprograma por un monto de \$18,720,496.00

- e) En acta de la CRyS de fecha 15 de diciembre de 2005, se especifica en su punto número IV, lo siguiente: “EN VIRTUD DE QUE EL CESVVER NO HA APLICADO RECURSOS DEL EJERCICIO 2005, NO SE PRESENTARON INFORMES DE AVANCES FÍSICOS FINANCIEROS DE DICHO EJERCICIO”.
- f) La primera liberación de recursos del Subprograma 2005 fue autorizada por la CRyS mediante acta de fecha 15 de diciembre de 2005 por un monto de \$5,000,000.00, toda vez que los programas de trabajo correspondientes al ejercicio 2005 ya se encontraban en la Dirección General de Sanidad Vegetal.
- g) En acta de la CRyS de fecha 25 de enero de 2006, se señala que la Dirección General de Sanidad Vegetal autorizó los programas de trabajo correspondientes al ejercicio 2005. En esta misma acta, se autoriza al CESVVER tramite la segunda liberación de recursos del Subprograma por \$2,734,839.00
- h) En acta de la CRyS de fecha 27 de enero de 2006, se autoriza al CESVVER tramite la liberación de \$10,985,657.00 del Subprograma 2005, que “se utilizará para operar los programas 2006 con remanentes 2005, recurso que quedará depositado al CESVVER y cuya aplicación quedará supeditada a la autorización de dichos programas de trabajo por la Dirección General de Sanidad Vegetal...”
- i) En acta de la CRyS de fecha 24 de abril de 2006, el representante del CESVVER presentó los informes físicos-financieros al mes de diciembre de 2005, correspondiente al recurso federal del Subprograma 2005, mediante cuadro resumen donde especifica como monto radicado \$8,557,718.00 y como monto ejercido \$7,758,559.63.

Estos eventos reflejan deficiencias en la organización, control y seguimiento presupuestal del Subprograma, ya que se aprecia en la descripción de ellos un desfase de más del 50% de los recursos federales que, sin embargo, pareciera una práctica habitual el que se reprogramen los recursos de un ejercicio fiscal para ejecutarse en el siguiente así como también el hecho de que el CESVVER no presentase con oportunidad los programas de trabajo para su envío a la Dirección General de Sanidad Vegetal.

En cuanto a la forma de administrar el Subprograma, es de resaltarse lo siguiente:

- o En el inciso c) el CESVVER solicita a la CRyS la modificación al Subprograma mediante Addendum, sin embargo, a esa fecha no cuenta con la autorización correspondiente de la DGSV.
- o En el inciso d) el CESVVER solicitó directamente al FIVERFAP comprometer los recursos federales del Subprograma por un monto de \$18,720,496.00, sin embargo, no es su atribución conforme a lo dispuesto en las Reglas de Operación vigentes que señalan que deberá realizar una solicitud de recursos, en todos los

Evaluación Estatal del Subprograma de Sanidad Vegetal 2005

casos, sancionada previamente por la CRyS con base en los programas de trabajo autorizados, lo cual es indicativo del desfase de todo el proceso operativo del Subprograma que repercute en el hecho de que el CESVVER sin programas de trabajo autorizados y sin respaldo previo de la CRyS, al menos documentalmente sustentado, hubiera solicitado tal compromiso al FIVERFAP.

Otro aspecto, es el registro de los avances financieros del Subprograma, como se indica en el inciso e) al 15 de diciembre el CESVVER reportó no haber ejercido recursos del Subprograma 2005 y solicitó la primera liberación por \$5,000,000.00, siendo la única en el año calendario 2005. No obstante, el 24 de abril (ver inciso i) el representante del CESVVER presentó informes físicos-financieros del Subprograma 2005 al mes de diciembre de ese año reportando como monto radicado \$8,557,718.00 y como monto ejercido \$7,758,559.63. Y según dichos informes mensuales físicos-financieros del recurso federal, los valores mensuales fueron los siguientes:

Cuadro 5. Avance financiero mensual del Subprograma 2005 por campaña

Campaña-concepto	Avance financiero mensual (\$)							
	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Broca del café	0	40,280	40,923	59,257	59,996	39,037	91,199	384,686
Manejo fitosanitario de los cítricos	0	134,295	139,941	128,098	145,168	161,654	148,120	650,856
Manejo fitosanitario del cocotero	0	36,523	34,894	33,859	36,862	36,404	36,969	109,892
Langosta	87,168	88,856	89,102	90,730	86,125	85,316	85,782	248,878
Moko del plátano	0	42,570	41,920	42,478	44,461	41,810	44,956	115,057
Trips oriental	0	0	23,517	23,137	9,566	11,281	10,266	53,872
Mosca prieta de los cítricos	0	33,515	19,856	20,244	20,379	21,845	23,174	70,267
Trampeo preventivo contra moscas exóticas de la fruta	0	0	32,956	31,600	33,212	34,742	32,199	148,321
Moscas de la fruta	0	253,580	248,753	243,739	304,280	331,419	351,256	754,035
Total mensual	87,168	629,619	671,863	673,140	740,050	763,508	823,920	2,535,863
Total acumulado	87,168	716,787	1,388,650	2,061,790	2,801,840	3,565,348	4,389,267	6,925,131

Fuente: Elaboración propia con datos de los "Informes mensuales de seguimiento de actividades físicas y financieras del Programa de Sanidad Vegetal 2005" - CESSVER.

Cabe señalar que los valores reportados en los avances físicos-financieros del Subprograma por campaña no son congruentes con el cuadro resumen presentado por el CESVVER ante la CRyS el día 24 de abril de 2006.

Todo lo anterior refleja un manejo poco usual en lo administrativo y gerencial del CESVVER, que deberá ser subsanada y que al parecer este proceso ha sido ya iniciado por el C. Presidente de este OASV ya que con fecha 28 de abril de 2006 se ha autorizado por la CRyS la contratación de un nuevo Gerente propuesto por el CESVVER, señalándose que será sujeto de supervisión y evaluación por parte de los miembros de la CRyS en cualquier tiempo y lugar para corroborar el cumplimiento de sus obligaciones.

La pertinencia y repercusiones de los eventos anteriormente expuestos, quedan más allá del análisis de la presente evaluación, al no disponer de elementos documentales de soporte que permitan emitir algún juicio que pueda ser válido, y se limita a exponerlos cronológicamente conforme a la documentación a la cual se pudo tener acceso.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Subprograma y campañas seleccionadas en temas relevantes

3.1. Pertinencia de la federalización sobre la gestión del Subprograma y las campañas evaluadas

3.1.1. Efecto de la federalización sobre la gestión del Subprograma

Como se ha venido mencionando, desde sus orígenes la Alianza para el Campo, ahora Alianza Contigo, fue diseñada como el programa más importante para el campo no sólo por el volumen de sus recursos, sino también por dos componentes que trae consigo mismo el Programa: Su orientación como política de federalización mediante la cual se han venido transfiriendo responsabilidades operativas a las autoridades locales y su carácter participativo que contempla la inclusión de los productores en la planeación, toma de decisiones del Programa y en algunos casos como este, en la operación y coordinación de acciones.

En el caso de la Sanidad vegetal, la autoridad es la SAGARPA, quien a través del Servicio Nacional de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria ejerce su función rectora y determina las prioridades nacionales que se deberán atender a través del Subprograma de Sanidad Vegetal, así como las asignaciones presupuestales federales para cada campaña y entidad federativa involucrada en ella.

Siguiendo este orden de ideas, corresponde al Estado la correcta aplicación del Subprograma, responsabilizándose de su seguimiento a través de la Comisión de Regulación y Seguimiento respectiva la cual preside.

La operación del Subprograma le corresponde a los productores, a través de los OASV, específicamente del Comité Estatal de Sanidad Vegetal que se apoya en las Juntas Locales de Sanidad Vegetal

Por tratarse de una materia legalmente de responsabilidad federal, la operación del Subprograma se desarrolla bajo el esquema que propone la autoridad federal y se apoya en los organismos previstos por la Ley Federal correspondiente que contempla a los Comités estatales y a las Juntas Locales como Auxiliares de Sanidad vegetal.

De esta forma, se tiene entonces que bajo la normatividad emitida por la autoridad competente y con la participación de los actores interesados: Gobierno del Estado a través de la SEDARPA, la federación a través de la Delegación de la SAGARPA y los productores a través del CESVVER. El Subprograma se diseña en el Estado y sus programas de trabajo por campaña se remiten al Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria para su revisión y en su caso aprobación; durante ese proceso, se genera un intercambio de opiniones entre la Autoridad Federal y los actores locales

para conciliar los puntos divergentes y acordar finalmente un Subprograma que responda a las necesidades locales y se ajuste a lo establecido por las disposiciones legales y normativas.

Una vez aprobado el programa de trabajo y el presupuesto, se constituye la Comisión de Regulación y Seguimiento del Programa (CRyS), la cual es presidida por el Gobierno del Estado y es responsable del seguimiento del Subprograma, de revisar y validar sus avances físicos y financieros y de aprobar la ministración de los recursos al Comité Estatal de Sanidad Vegetal.

En este esquema de coordinación y arreglo institucional para la ejecución de las acciones previstas en el Subprograma, el proceso de federalización ha propiciado condiciones para la consolidación de los organismos de los productores como ejecutores de acciones de las que son beneficiados, por lo que teóricamente se estaría logrando una mayor eficiencia en la gestión del Subprograma, sin embargo, no se aprecia así en las opiniones de los actores entrevistados: productores, miembros de los organismos auxiliares y técnicos del Subprograma, quienes en su mayoría coinciden en señalar que existen retrasos severos en las asignaciones presupuestales y poca comunicación entre el Comité Estatal, las Juntas Locales y los mismos productores beneficiados.

Hasta el año 2005, se había venido construyendo en el sector rural una imagen del Comité Estatal como una extensión del sector público estatal equivalente a una dependencia oficial más que a un organismo independiente de los productores, entre otras cosas, han influido en esa apreciación los siguientes factores:

- La ingerencia directa del gobierno del Estado en los procesos de elección del Comité.
- La politización de las principales Juntas Locales de Sanidad Vegetal como Álamo, Martínez de la Torre, Isla o Huatusco, que han sido aprovechadas para fines de esa naturaleza.
- La limitada participación presupuestal del Gobierno del Estado, que hasta el año 2003 definía con sus aportaciones el monto de la participación federal y en los dos últimos años ha disminuido de manera significativa sus aportaciones.
- La ingerencia del gobierno del Estado en la designación de la estructura administrativa del CESVVER.

Sin embargo, es un hecho que pese a ciertas circunstancias que se han generado durante el proceso, la evolución del Subprograma ha sentado las bases institucionales y legales para una adecuada ejecución del mismo y se espera por parte del Estado, que sus cambios administrativos modifiquen la orientación y la tendencia de su participación, hacia una relación institucionalizada que otorgue la confianza requerida en los organismos de los productores para lograr su participación comprometida y responsable, que a su vez permita avances importantes en los estatus fitosanitarios del Estado.

3.1.2. Efecto de la federalización de la Alianza en las campañas fitosanitarias

Desde el inicio de la Alianza para el Campo en 1996 y hasta 2000, en lo que se identifica como la primera etapa de la Alianza para el Campo, las campañas del Subprograma tuvieron el siguiente desempeño en cuanto a sus resultados:

Campaña Moscas de la fruta

De acuerdo a lo programado inicialmente, esta campaña se orientó principalmente a las zonas citrícolas del Estado y para ese período la campaña debía arrojar como resultado que el Estado contara con una zona de baja prevalencia, sin embargo, no se avanzó en ese sentido y hasta la fecha se sigue considerando al Estado como zona bajo control

Broca del café

Esta campaña permitió avances en el manejo integral de la plaga lográndose que se tomara como modelo para aplicarse en otros estados productores de café.

Virus tristeza de los cítricos

En ese período se logró un avance en el establecimiento de viveros productores de planta tolerante al virus con capacidad de producción de 200 mil plantas anuales y un huerto madre productor de semilla de patrones tolerantes así como un huerto donador de yemas.

Amarillamiento letal del cocotero

En ese período se puso de manifiesto el desinterés de los productores y el avance se redujo a las acciones gubernamentales tendientes a establecer un huerto madre productor de híbridos tolerantes.

Plagas del algodonero

Se logró una disminución en la aplicación de agroquímicos al pasar de 19 a 12 aplicaciones/ciclo con la utilización de semilla transgénica.

Contingencias fitosanitarias y langosta

En el período de referencia, se logró prevenir el ataque explosivo de estas plagas a través de su detección y prevención oportunas.

Trampeo Jackson

Mediante la aplicación de esta campaña, en ese período se determinó cero detecciones de moscas exóticas.

A partir del año 2001 y hasta el 2005 en la segunda etapa de la Alianza para el Campo, ahora Alianza Contigo, los resultados de las campañas no han variado de manera significativa, aunque en el siguiente capítulo se aborda el tema de los impactos por cada campaña, en términos de la evolución de los estatus fitosanitarios, la situación de las

principales campañas se ha mantenido, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Avance del estatus fitosanitario de las campañas del Subprograma en el período 2001-2005.

Campaña / Año	2001	2002	2003	2004	2005
Mosca de la Fruta	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario
VTC	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria
Broca del Café	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario
Manejo Fitosanitario del Cocotero	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario
Langosta	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria
Moscas exóticas	Zona Libre	Zona Libre	Zona Libre	Zona Libre	Zona Libre
Moko del Plátano	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria

Fuente: CESVVER, 2005. Período 2001-2005.

Lo anterior, no es desde luego un efecto del proceso de federalización, aunque tampoco se podría afirmar que en virtud de ese proceso se ha mejorado la condición fitosanitaria del Estado, porque simplemente no se ha dado tal mejora. Sin embargo existe la certeza de que con una diferente intervención del Estado a como se hizo en los últimos seis años, se podrán alcanzar resultados de mayor impacto, concretamente en los siguientes factores:

- Mayor aportación presupuestal de la Alianza hacia los programas fitosanitarios.
- Relación de respeto y de fortalecimiento hacia el Comité Estatal y las Juntas Locales de Sanidad Vegetal, reconociéndolos como organismos privados y autónomos de los productores.
- Fortalecimiento de un área especializada en materia fitosanitaria en su propia estructura administrativa de la SEDARPA.

Lo anterior, pone de manifiesto que en el arreglo institucional que se ha venido generando y consolidando en la operación de los programas de la Alianza para el Campo, la participación del Gobierno del Estado es determinante para definir el éxito de los mismos.

3.2. Orientaciones en los procesos de priorización de las campañas y asignación de recursos

3.2.1. Factores que determinan la orientación de las prioridades del Subprograma

Como se mencionó anteriormente, los productores a través del Comité Estatal y con la intervención del Gobierno del Estado y de la Delegación de la SAGARPA, formulan su programa operativo anual en el que se establecen las prioridades y por ende las campañas que se proponen desarrollar, todo ello en el contexto de la normatividad federal y de las prioridades nacionales estratégicas.

En este sentido, las prioridades nacionales que cobran cada vez mayor importancia por los acuerdos comerciales internacionales y por las disposiciones que en materia de sanidad e inocuidad han venido desarrollando los países con los que México mantiene relaciones comerciales, conforman el primer grupo de factores que se toman en cuenta para la formulación del Subprograma y que están inmersos en una estrategia nacional de proteger y ampliar las zonas libres en el País

La situación diagnóstico del Estado, la importancia económica y social de los diferentes cultivos, los niveles de incidencia de las plagas en el Estado, conforman el grupo de factores endógenos al Estado que son tomados en cuenta para elaborar la propuesta programática.

Finalmente, las prioridades de cada campaña y del Subprograma en general son definidas por el conjunto de todos los factores antes mencionados. De esta forma, las campañas mediante diagnósticos, monitoreos y registros de aquellos agentes que provocan efectos en la sanidad, implementan las acciones correspondientes para reducir las pérdidas económicas y evitar las restricciones de los mercados nacionales e internacionales.

3.2.2. Evolución de los mecanismos estatales para la asignación de recursos dentro del Subprograma y las campañas fitosanitarias

Los mecanismos de distribución de recursos así como la priorización de campañas y actividades del subprograma se encuentran dentro de un marco normativo recomendado por la Dirección General de Sanidad Vegetal. Tanto la asignación de recursos, la priorización de campañas y actividades del Subprograma son validados por la Comisión de Regulación y seguimiento. Para definir los criterios y prioridades de la distribución de los recursos es necesaria la participación del gobierno federal a través de la Delegación de la SAGARPA, el Gobierno estatal a través de la SEDARPA y los productores a través del Comité Estatal de Sanidad Vegetal y las Juntas Locales de Sanidad Vegetal.

Estos mecanismos de asignación de recursos toman en cuenta la importancia social y económica del sistema-producto y el grado de afectación que representa la plaga o enfermedad, además de los criterios establecidos por la Dirección General de Sanidad Vegetal.

Con lo que respecta a gestión de los recursos se llevan a cabo mediante un procedimiento que se inicia en las Juntas Locales de Sanidad Vegetal (JLSV) que formulan su programa de trabajo y lo remiten al Comité Estatal de Sanidad Vegetal (CESVVER), quien los integra y formula el Plan estatal de trabajo para el nuevo ciclo presupuestal de Alianza para el Campo, dicho plan pasa a la Comisión de Regulación y Seguimiento del Subprograma de Sanidad Vegetal para su análisis y dictamen de elegibilidad para someterlo a la consideración y en su caso, la aprobación del Servicio Nacional de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria.

Durante el período de la Alianza para el Campo, estos mecanismos para la asignación de recursos a las campañas, prácticamente se han mantenido desde el principio.

3.3. Análisis de los procesos operativos de las campañas seleccionadas en el período 2001-2005

3.3.1. Diseño y Planeación

En el Estado de Veracruz, al igual que en todo el país, el Subprograma de Sanidad Vegetal se encuentra en un constante cambio debido a la apertura comercial del País y a los constantes cambios en los requerimientos y normatividades de los distintos países con quien México tiene acuerdos comerciales y cuyos requisitos deberán cumplirse para acceder a esos mercados.

Con lo que respecta al diseño del Subprograma de Sanidad Vegetal, se toman en cuenta los recursos financieros disponibles y los programas de trabajo elaborados para cada campaña. En términos generales, el diseño del Subprograma no ha sufrido variaciones sustantivas, con excepción del enfoque que se le ha dado a la campaña de Moscas de la fruta, que en virtud de lo limitado de sus avances en términos de modificación de su estatus fitosanitario se ha diseñado una estrategia focalizada en ciertas áreas donde se pretende concentrarse el esfuerzo para obtener resultados sustantivos; de igual manera en lo que se refiere a la campaña del VTC, toda vez que es inminente la presencia del pulgón café, vector de este virus en todo el País, no queda por lo mismo áreas a proteger, por lo que esta campaña está orientada ahora a un manejo fitosanitario de la citricultura que permita a los productores hacer frente a este problema.

El procedimiento del diseño descrito en párrafos anteriores ha sido en lo general el mismo que se ha venido implementando para concertar las acciones entre los dos niveles de gobierno y los productores desde el inicio de la Alianza para el Campo.

3.3.2. Operación y Seguimiento

Corresponde a los productores, a través del Comité Estatal de Sanidad Vegetal la responsabilidad operativa del Subprograma y al Gobierno del Estado y a la SAGARPA el seguimiento del mismo a través de la Comisión de Regulación y Seguimiento presidida por el Gobierno del Estado.

En general la estructura empleada por el Comité de Sanidad Vegetal para la operación, está sustentada por un lado en los demás organismos auxiliares de sanidad vegetal como son las Juntas Locales y en una estructura técnico –administrativa que le permite desarrollar sus responsabilidades operativas.

En el caso de las Juntas Locales de Sanidad Vegetal, ha habido cambios importantes en el número de ellas que operaban en el Estado al pasar de 53 en el año 2001 a solamente 14 que actualmente funcionan. Este cambio sin duda va a propiciar una mejor atención del Subprograma bajo el esquema de una estrategia de focalización, ya que permitirá dotarlas de mayores recursos a cada una de ellas y concentrar esfuerzos para obtener mejores resultados.

Las Juntas con las que se apoya el Comité Estatal y que se encuentran vigentes actualmente son las siguientes:

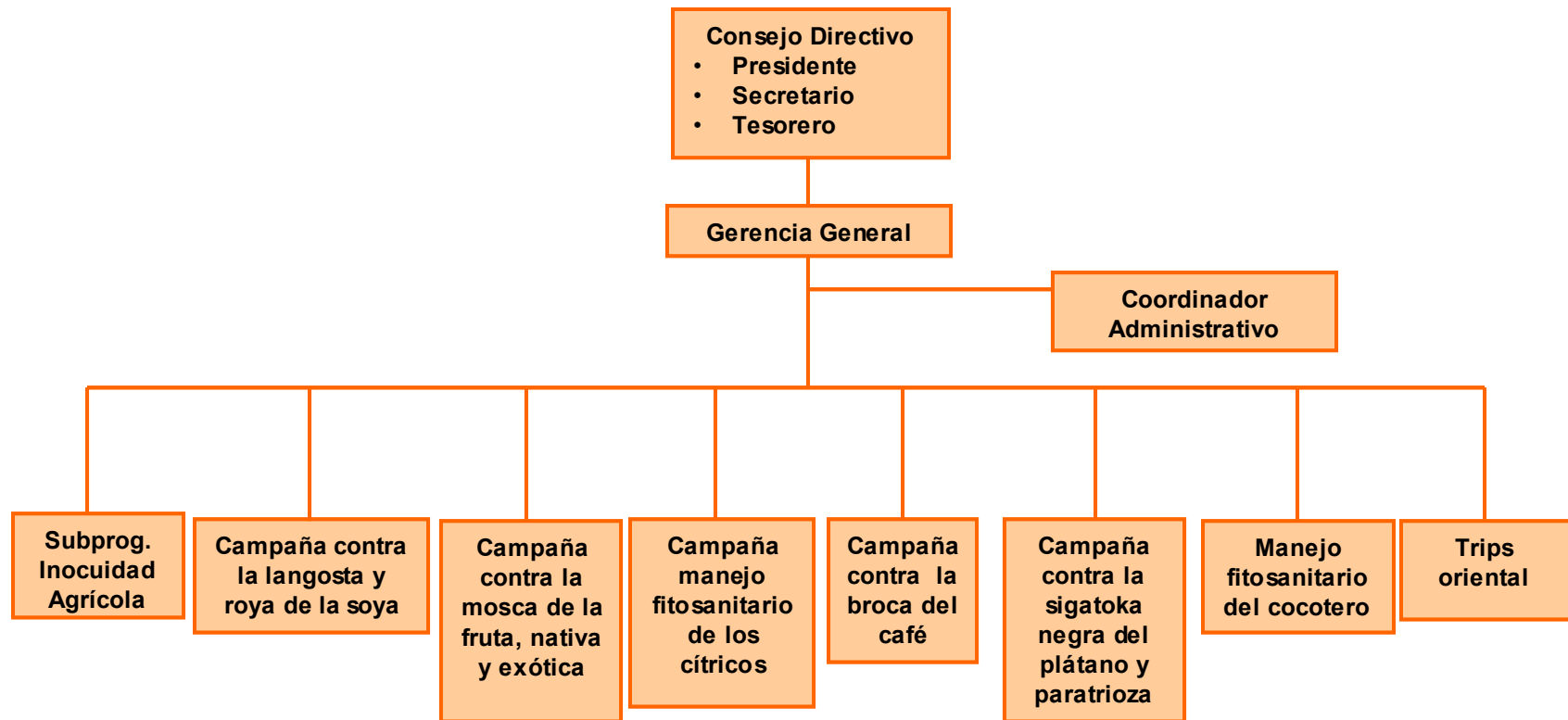
Cuadro 7. Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal del Estado de Veracruz

Álamo-Temapache	Martínez de la Torre
Coatepec	Panuco-Tempoal –El Higo
Córdoba	Puerta de La Huasteca
Cuenca del Papaloapan	San Andrés Tuxtla
La Antigua	San Rafael
Las Choapas	Tenampa
Llanos de Sotavento	Veracruz

Fuente: CESVER, 2005.

Por otro lado, la estructura técnico – administrativa del Comité se puede apreciar a través de su organigrama que es el siguiente:

Figura 15. Esquema de organización del Comité Estatal de Sanidad Vegetal del Estado de Veracruz



Fuente: CESVVER, 2006.

Esta estructura operativa se ha venido fortaleciendo con el tiempo y actualmente en opinión de los actores, cumple satisfactoriamente con las expectativas del Subprograma.

3.4. Logros y avances en la integración interinstitucional (Federación, Estado y OASV) en Subprograma y campañas evaluadas

3.4.1. Evolución del arreglo interinstitucional

El Subprograma de Sanidad Vegetal del Estado de Veracruz inició en 1996 junto con los programas establecidos por la Alianza para el Campo, desde su inicio se estableció el esquema operativo actual con apoyos gubernamentales por un total de \$4,600,000.00 en una relación 50% y 50% entre el gobierno federal y el estatal.

Esta participación proporcional se siguió manteniendo hasta el año 2003, debido a que en las Reglas de Operación se asentaba hasta ese año que el Estado debía aportar al menos la misma cantidad que la que se aplicara por parte del Gobierno federal, sin embargo esta disposición cambia a partir de 2004 cuando la aportación de recursos federales asignados a la Alianza para el Campo para el Subprograma de Sanidad Vegetal se incrementan sustancialmente en un 75% con relación al año anterior, mientras que los recursos estatales no solamente no se incrementan sino incluso se reducen de una manera importante al pasar de 10 millones de pesos en 2003 a sólo 4 millones en 2005, es decir a menos de la mitad, lo que implica una participación de sólo 16%.

También en lo que se refiere a las aportaciones de los productores se observa una evolución, ya que hasta el año 2003 la normatividad establecía que los productores debían aportar al menos la misma cantidad que el Estado o la Federación y hasta ese año, se fue reconociendo como aportación de los productores su propio trabajo, con algunas excepciones como en la Junta Local de Álamo, donde se cobraba una cuota por tonelada comercializada a los productores que no necesariamente se aplica para apoyar las campañas fitosanitarias.

Al margen de estos cambios, el acuerdo institucional ha permanecido sin mayores alteraciones desde su origen y hasta su operación actual.

3.4.2. Desarrollo de la coordinación interinstitucional

En las Reglas de Operación de la Alianza existe una clara definición de funciones y responsabilidades, esto propicia una adecuada coordinación interinstitucional. La interacción entre Federación, Estado y productores (OASV) requiere ser fortalecida con acciones que redunden en la entrega oportuna de los informes de avances y cumplimientos de metas físicas y financieras, lo que a su vez servirá para dar lugar a la adecuada asignación de recursos económicos.

Sin embargo el proceso de federalización no ha madurado de manera homogénea en todo el País ni tampoco se dio de manera súbita al momento de asumir la responsabilidad de operar los programas de la Alianza para el Campo, en el caso del Estado de Veracruz, se observa en períodos prolongados de la operación del Subprograma de Sanidad

Vegetal que las estructuras estatales no estaban aun preparadas para ello, por lo que se improvisaban acciones dentro del Comité Estatal, tomándolo como si fuera una dependencia oficial a cargo de un funcionario gubernamental, desvinculando al organismo de los productores, sin propiciar su apropiamiento por parte de ellos, por lo que ante la falta de una participación comprometida se pudo haber influido en la eficiencia y en el avance de las estrategias y metas convenidas, pero sobre todo en el proceso de consolidación del desarrollo institucional previsto como parte fundamental en la Alianza para el Campo.

En este sentido, la coordinación institucional se debe traducir en un respeto a los términos acordados sobre la forma de conducir el Subprograma y en hacer lo propio de una manera profesional. En este caso, se aprecia que durante los últimos seis años de la operación de la Alianza para el Campo en el Estado, al menos en lo que se refiere al Subprograma de Sanidad Vegetal y concretamente a la operación del Comité Estatal, se le restó a éste la posibilidad de una representación auténtica de los productores, por lo que no se avanzó en el proceso de apropiación del subprograma, tal y como ha estado planteado desde el principio de la Alianza para el Campo.

Por ello, es importante a la luz de la renovación administrativa en el Gobierno del Estado y con los actuales cambios en el Comité, tener la claridad de que se trata de un organismo privado de los productores y que en la medida en que se consolide la representatividad de ellos, se podrán lograr avances en su participación y en la apropiación del Subprograma por parte de los productores, que son finalmente los beneficiarios de las acciones del Subprograma y por lo tanto, se supone garantizarán su eficiencia y correcta operación.

Capítulo 4

Evaluación de resultados e impactos fitosanitarios del Subprograma y campañas evaluadas

Las campañas fitosanitarias que se aplican en el Estado de Veracruz son el resultado de la identificación de las plagas y enfermedades que afectan a los principales sistemas-producto del Estado y que requieren de acciones y medidas sanitarias para su atención, la cual puede derivar en la detección, en la prevención, en su combate, en el confinamiento en ciertas áreas o bien en su total erradicación.

Dependiendo de los resultados que se generen, el Estado o alguna región del mismo o incluso específicamente un huerto de algún productor, califican en alguno de los estatus considerado por la normatividad correspondiente para clasificar su nivel sanitario con respecto a alguna de las campañas que se están desarrollando en el Estado.

Las campañas que forman parte del Subprograma y se aplican en el Estado, califican por la magnitud y/o intensidad de sus afectaciones en los sistemas-producto y el daño patrimonial que representa para los productores, así como también para proteger zonas libres de plagas que se han alcanzado en otras Entidades del País. En estos casos, el recurso que tendría que invertirse no puede ser absorbido exclusivamente por los productores, porque resultaría incosteable dada la magnitud de sus pérdidas ocasionadas por la plaga.

Una vez identificadas las plagas que se combatirán a través de las campañas fitosanitarias del Subprograma, su aplicación se desarrollará conforme a las normas oficiales que para tal efecto estén disponibles por parte del Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad Alimentaria donde se especifican todos los elementos de su aplicación: La plaga, el o los cultivos a proteger, el área geográfica objeto de la campaña, los procedimientos para la detección y el combate y todo lo definido por la Ley de Sanidad Vegetal.

Para efectos del seguimiento al Subprograma, se identifican tres categorías de información:

- Metas programadas y realizadas.
- Modificación de parámetros fitosanitarios.
- Cambios en los estatus fitosanitarios.

Las tres categorías anteriormente señaladas arrojan resultados diferentes que no necesariamente guardan relación entre sí, cuando se habla de las metas programadas y alcanzadas, en términos de lo asentado en los anexos técnicos la referencia es en cuanto al número de hectáreas atendidas, el número de beneficiarios de las acciones, el número de trampas a establecerse, etc., es decir, son indicadores del desempeño que no implican eficiencia o impactos. En el caso de los parámetros fitosanitarios ya expresan el nivel de

eficiencia de determinada acción o campaña, mientras que los estatus fitosanitarios manifiestan el impacto de las acciones sobre la campaña.

La información que permite medir avances y/o cumplimientos de las categorías anteriormente señaladas proviene de los informes físicos y financieros y una evaluación anual de cada campaña, en donde se actualizan los resultados que permiten que anualmente se cuente con datos recientes del estatus fitosanitario de Estado y se realiza una evaluación de las metas programadas y cumplidas, es decir los logros obtenidos en cada campaña.

Toda la información originada en campo es recopilada por los técnicos, una vez recibida en la coordinación de la campaña, es procesada y posteriormente se elaboran los informes correspondientes. Todos esos datos se vierten en los formatos de informes físico-financieros y se complementa con información generada por el área administrativa del Comité Estatal de sanidad Vegetal. Esto es validado por la Comisión de Regulación y Seguimiento (CRyS) y enviada al Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad Alimentaria.

Los resultados tienen un seguimiento en relación con los recursos destinados para las actividades fitosanitarias del Subprograma. Generalmente la priorización de los recursos se da en función de la importancia del problema fitosanitario y cuando se presentan contingencias imprevistas se les da prioridad en tiempo y recursos. Existe también una proyección de los resultados que se esperan a corto plazo y que fueron establecidos en los programas de trabajo de cada una de las campañas del Subprograma.

4.1. Análisis de los resultados de metas programadas y realizadas

Campaña contra Mosca de la Fruta

Las moscas de la fruta representan el principal problema fitosanitario para la citricultura ya que reducen hasta un 25% de la producción y limitan su comercialización.

Veracruz es el principal estado productor de cítricos a nivel nacional con una superficie aproximada de 180,000 hectáreas, de esta producción solo el 0.005% se comercializa hacia zonas libres y de baja prevalencia. Sin considerar los reembarques que se realizan en las centrales de abastos.

De ahí la importancia que esta campaña representa para el Estado y que ha venido concentrando aproximadamente el 40% del presupuesto anual del Subprograma.

Las metas que se propusieron en 2005 dentro de esta campaña fueron las siguientes:

- Proteger la producción de 2,340 ha de cítricos dulces en huertos certificados.
- Atender mediante trampeo y control químico la zona buffer de 61,000 ha con el fin de eliminar los riesgos de reinfestación.
- Realizar trampeo en 63,940 ha de las cuales 60,080 corresponden a cítricos y las restantes al cultivo de mango.

Evaluación Subprograma de Sanidad Vegetal 2005

- Reducir larvas por kilogramo a menos de 0.70,
- Reducir el porcentaje de frutos larvados y lograr una eficiencia del 95% en el trampeo.

Para la ejecución de esta campaña durante 2005 se planteó la siguiente estructura programática:

Cuadro 8. Plan Presupuestal para la Campaña Mosca de la fruta en el año 2005

Actividad	SAGARPA (\$)	Estado	Inversión Total
Detección	1,608,831.38	346,976.68	1,955,808.06
Muestreo	192,835.04	11,350.00	204,185.04
Laboratorio	90,195.00	0.00	90,195.00
Control Químico	2,022,706.92	2,270,883.32	4,293,590.24
Divulgación y Capacitación	165,200.00	84,800.00	250,000.00
Control Mecánico	0.00	49,500.00	49,500.00
Establecimiento de H.B. y N.P ¹	0.00	178,490.00	178,490.00
Caracterización Fitosanitaria	4,000.00	4,000.00	8,000.00
Administración	282,222.50	54,000.00	336,222.50
Coordinación, Supervisión y Evaluación	302,440.00	0.00	302,440.00
Plan de Emergencia	1,853,549.16	0.00	1,853,549.16
Total	6,521,980.00	3,000,000.00	9,521,980.00

Fuente: Anexo Técnico 2005. ¹ Huertos de Baja y Nula Prevalencia.

En el año 2001, se había planteado la supervisión, monitoreo y trampeo en 75,000 ha de cítricos, lo cual se cumplió al 100%, mientras que en el año 2003, las metas propuestas y los resultados fueron los siguientes: Establecer 4,185 trampas, lográndose establecer un total de 5,008; Llevar a cabo trampeo en las 165 mil ha de cítricos, alcanzándose el 100% de la meta.

En este período, el presupuesto asignado a la campaña fue el siguiente:

Cuadro 9. Recurso ejercido en la campaña contra la Mosca de la Fruta en el período 2001-2005

Año	Federal (\$)	Estatad (\$)	Total (\$)
2001	3,000,000.00	3,520,000.00	6,520,000.00
2002	3,635,000.00	4,135,000.00	7,770,000.00
2003	4,413,050.00	4,592,000.00	9,005,050.00
2004	7,600,000.00	720,000.00	8,320,000.00
2005	7,021,980.00	1,400,000.00	8,421,980.00
Total	25,670,030.00	12,967,000.00	40,037,030.00

Fuente: Anexos Técnicos 2001-2005.

El monto de los recursos destinados a esta campaña durante el período señalado representa el 39% del monto total del Subprograma, de donde se puede concluir sobre la relevancia de la campaña.

Los resultados alcanzados en 2005, consideraron la continuidad del programa de manejo integrado de moscas de la fruta en la región norte del Estado, Martínez de la Torre y Actopan, además de que se inició un nuevo proyecto de control en el cultivo de toronja en los DDR de La Antigua y Veracruz bajo un enfoque de sistemas. En comparación con la situación previa del año 2004 los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Cuadro 10. Avances de la campaña contra la Mosca de la Fruta 2004-2005

Concepto	Año 2004	Año 2005
MTD		
• <i>Anastrepha ludens</i>	0.0275	0.0277
• <i>Anastrepha obliqua</i>	0.0440	0.1907
• <i>Anastrepha serpentina</i>	0.0051	0.0101
• <i>Anastrepha striata</i>	0.0025	0.0018
Larvas por kilogramo	0.96	0.56
% de frutos larvados	3.27	3.01
Superficie certificada (ha)	2,430	1,813.52

Fuente: CESVVER.

En términos generales se tuvo un ligero incremento en las poblaciones de moscas registradas en el trapeo, no así en el indicador de larvas por kilogramo cuyo número se redujo al igual que el porcentaje de frutos larvados, no obstante estos números la superficie certificada se redujo en un 25% lo cual refleja un retroceso en los avances alcanzados respecto al año 2004.

Campaña Broca del Café

La importancia de esta plaga radica en el daño ocasionado al grano de café, siendo este cultivo uno de los más importantes en el Estado en el que están involucrados más de 80 mil productores que se ven afectados en la disminución de la cantidad y calidad del aromático, originando así restricciones en los mercados y sin duda pérdidas significativas para los productores, lo que en muchas ocasiones lleva al abandono del cultivo.

Dentro de las metas específicas para esta campaña se programó:

- El muestreo de 4,500 ha y 28 beneficios de café;
- Control biológico en 2,250 ha mediante la distribución de 4,000 dosis de hongo.
- Instalación y rehabilitación de 32,000 trampas para el control biológico
- El control cultural en 18,000 ha

Para la realización de todas las metas mencionadas se realizó un plan presupuestal que a continuación se desglosa.

Cuadro 11. Plan presupuestal para la Campaña contra Broca del Café en el año 2005

Actividad	SAGARPA (\$)	Estado (\$)	Inversión Total (\$)
Muestreo	1,333,185.00	0.00	1,333,185.60
Control Biológico	0.00	500,000.00	450,000.00
Control Etológico	91,500.00	0.00	91,500.00
Control Cultural	0.00	0.00	550,000.00
Divulgación	34,590.00	0.00	34,590.00
Administración	36,673.20	0.00	36,673.20
Plan de Emergencia	260,301.20	0.00	260,301.20
Total	1,756,250.00	0.00	2,756,250.00

Fuente: Anexo Técnico 2005.

Por otro lado, en el año 2001, se planteó como meta la atención de 1,179 ha, lo cual se cumplió al 100%, mientras que en el año 2003 se planteó el muestreo en 9,799 ha y el control biológico en la misma superficie, finalmente el control biológico se cumplió al 100% mientras que el muestreo logró aplicarse en 13,199 ha.

Durante el período, el presupuesto asignado a esta campaña ha tenido el siguiente comportamiento:

Cuadro 12. Recurso ejercido en la campaña contra la Broca del Café en el período 2001-2005

Año	Federal (\$)	Estatad (\$)	Total (\$)
2001	977,055.00	899,070.00	1,876,125.00
2002	985,000.00	1,000,000.00	1,985,000.00
2003	1,000,000.00	1,043,500.00	2,043,500.00
2004	1,400,000.00	400,000.00	1,800,000.00
2005	1,756,250.00	500,000.00	2,256,250.00
Total	6,118,305.00	3,842,570.00	9,960,875.00

Fuente: Anexos Técnicos 2001-2005.

Esta asignación corresponde a casi un 10% del total del presupuesto para las campañas fitosanitarias en el Estado. Los resultados obtenidos reflejan un incremento del porcentaje de infestación en los municipios atendidos respecto al año 2004.

Cuadro 13. Avances de la campaña contra la Broca del Café 2004-2005

Municipio	Distribución de la plaga por municipio (ha)	Superficie dañada por municipio (ha)	Superficie en riesgo (ha)	% de infestación 2004	% de infestación 2005
Córdoba	2,833	1,641	1,192	6%	7%
Coatepec	9,004	1,119	7,885	3.5	5%
Atzalan	2,600	590	2,010	4%	5%
Catemaco	7,241	576	6,665	4%	6%

Fuente: Elaboración propia a partir del diagnóstico de los Programas de Trabajo de la Campaña 2005 y 2006.

Campaña Manejo Fitosanitario de los Cítricos (anteriormente VTC)

La campaña contra el Virus Tristeza de los Cítricos comprende acciones preventivas contra este patógeno, como lo son: erradicación, exploración y muestreo, diagnóstico del virus y monitoreo de vectores potenciales del virus.

Las metas programadas fueron:

- Caracterizar fitosanitariamente 2,100 ha con respecto a VTC en el municipio de Martínez de la Torre;
- monitoreo del pulgón café, cancro, leprosis y *Diaphorina citri* en una superficie de 58,200 ha;
- control químico en los 11 municipios del Estado con presencia de pulgón café

Lo anterior representó un presupuesto como sigue:

Cuadro 14. Plan Presupuestal para la Campaña Manejo Fitosanitario de los Cítricos en el año 2005

Concepto	SAGARPA (\$)	Estado (\$)	Inversión Total (\$)
Recursos Humanos	1,046,010.00	0.00	1,462,010.00
Recursos Materiales	814,750.00	0.00	1,719,390.00
Servicios	389,940.00	0.00	1,069,300.00
Plan de Emergencia	2,199,300.00	850,000.00	2,199,300.00
Total	4,450,000.00	0.00	6,450,000.00

Fuente: Anexo Técnico 2005.

Para el año 2001, la campaña VTC finalizó cumpliendo al 100% las metas propuestas que consistió fundamentalmente en la caracterización en 912 ha, mientras que en el año 2003, se programó realizar el monitoreo de áfidos en 21,600 ha, realizándose en 19,942 ha, así mismo se programó muestrear un total de 1,368 ha, logrando hacerlo en sólo 361 ha, es decir, en el 26% de lo planeado. Durante los últimos seis años, la asignación presupuestal de esta campaña ha sido la siguiente:

Cuadro 15. Recurso ejercido en la campaña contra el VTC en el período 2001-2005

Año	Federal (\$)	Estatal (\$)	Total (\$)
2001	630,000.00	360,000.00	990,000.00
2002	850,000.00	935,000.00	1,785,000.00
2003	1,649,450.00	1,200,000.00	2,849,450.00
2004	3,000,000.00	700,000.00	3,700,000.00
2005	4,450,000.00	850,000.00	5,300,000.00
Total	10,579,450.00	4,045,000.00	14,624,450.00

Fuente: Anexos Técnicos 2001-2005.

El vector del VTC, el denominado Pulgón Café de los Cítricos (PCC), se detectó en el Estado en el mes de febrero de 2004, en 11 municipios del sur de la entidad con una superficie citrícola de 6,153 ha, en estos municipios se detectaron brotes de infestación de media a baja en 286.50 ha durante 2004. Para el año 2005 se detectó en los municipios de Cuitláhuac, Medellín, Úrsulo Galván y Vega de Alatorre, en los municipios donde se ha detectado existen 9,494 ha de citrícolas, entre las cuales se detectaron brotes de infestación con incidencia media a baja en 196 ha, si bien el vector se ha distribuido en el Estado, se mantiene un monitoreo constante para erradicar cualquier brote principalmente en el municipio de Martínez de la Torre dados sus antecedentes de VTC, al respecto se han muestreado 35,564 árboles erradicándose 49 positivos, lo cual representa una incidencia de 0.13% en 25 comunidades del municipio.

Cabe destacar que estas tres campañas atienden a los sistemas-producto con mayores problemas fitosanitarios en función de su entorno comercial y económico, además de que concentran casi el 70% del presupuesto asignado al subprograma durante el período de 2001 a 2005, por lo que en este apartado son las que se desglosan.

4.2. Modificaciones de los parámetros fitosanitarios

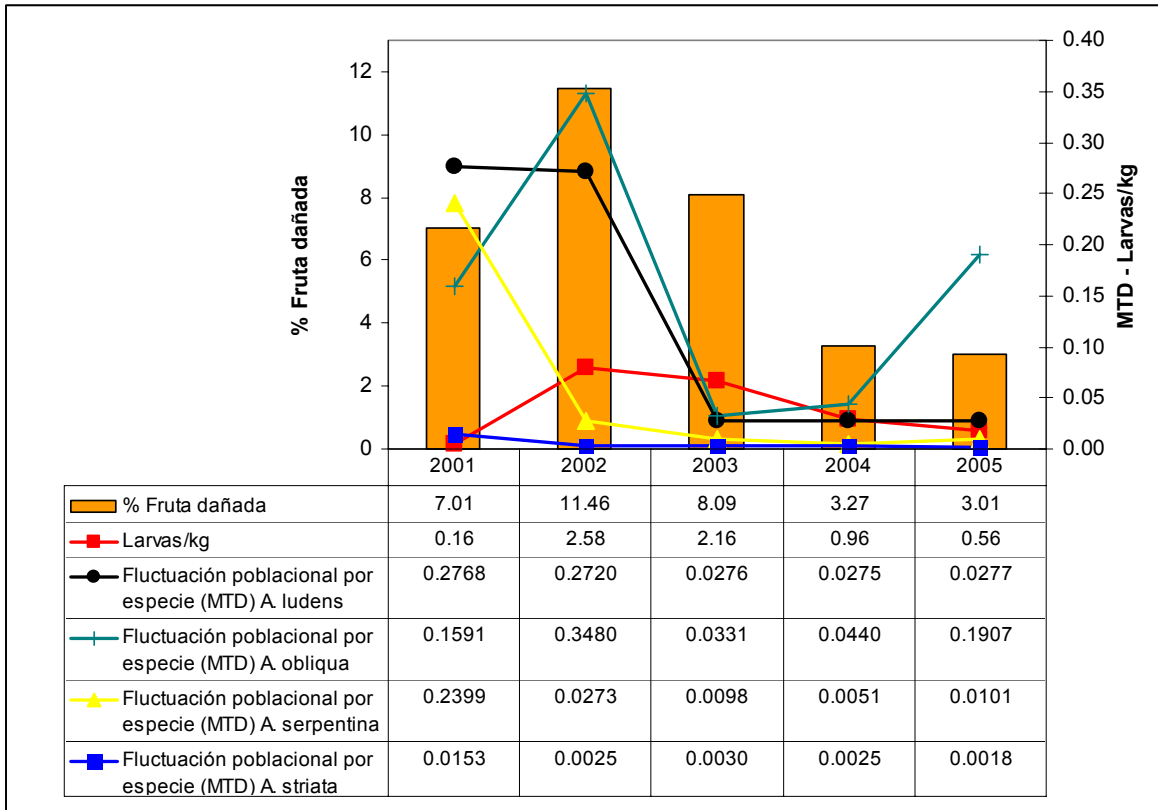
Campaña Mosca de la fruta

Las acciones realizadas para la campaña de la Mosca de la Fruta, incluyeron actividades como detección, identificación en laboratorio, muestreo de frutos, combate químico y mecánico, divulgación y capacitación. Esta campaña se encuentra en una fase o condición fitosanitaria que se reporta como: Zona bajo Control Fitosanitario.

Se reportan tres indicadores para esta campaña:

1. Índice de asignación del recurso presupuestal: 26%, este indicador muestra la disponibilidad de recurso no aplicado en esta campaña, sólo la cuarta parte del presupuesto fue utilizado. En este cálculo solo se considera la aportación federal.
2. Eficiencia de trampeo = 84%.
3. Reducción de los parámetros de infestación = 56%.

En este caso, es ilustrativa la forma en que se han desenvuelto los parámetros referentes al Muestreo de Trampeo Diario MTD, en función de los promedios de presencia de diferentes especies de moscas detectadas cada año, lo cual se puede apreciar en la siguiente figura:

Figura 16. Evolución de la fluctuación poblacional de moscas de la fruta 2001-2005

Fuente: CESVVER.

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, no existe una tendencia en el comportamiento de la incidencia de la plaga como resultado directo del Subprograma, las fluctuaciones observadas obedecen más a la técnica del muestreo y a la estrategia de su aplicación que a los efectos de la campaña, de tal forma que a partir del año 2003 se observa un descenso en los niveles encontrados debido a que se focaliza la atención en aquellas zonas consideradas estratégicas como son los municipios citrícolas del norte del Estado.

Campaña Broca del café

Dentro de las metas logradas se debe mencionar que con respecto al muestreo, el objetivo fijado se superó en un 71%. En los métodos de control se cubrió el 62% en el biológico y 68% en el cultural. Se logró un 35% de la capacitación planeada y un 33% de la divulgación. La fase fitosanitaria de esta campaña se reporta como: Zona bajo Control Fitosanitario.

Los indicadores de evaluación y seguimiento fueron:

1. Índice de alineación de recursos presupuestales: 100%

2. Reducción en los niveles de infestación: 37%

Campaña Manejo fitosanitario de los cítricos (Antes VTC)

Los principales cultivos que se prevé resultarán afectados por el VTC son: naranja, toronja, lima, mandarina y limón mexicano. Con lo que respecta a las acciones realizadas se identifica el monitoreo del 84% de la superficie programada y se muestreó en el 8% de la superficie. La capacitación se cumplió en un 100%. Esta campaña tiene una fase fitosanitaria reportada como: Zona bajo Protección.

Los indicadores reportados son los siguientes:

1. Caracterización del VTC : 28%
2. Diagnósticos realizados: 28%
3. Erradicación: 33%
4. Caracterización de Cancro y Leprosis: 16%

Mosca Prieta de los Cítricos

El principal daño causado por esta plaga en cítricos es la disminución de tamaño del fruto, coloración irregular y una reducción de hasta el 80% en la fructificación.

Los indicadores considerados para esta campaña son:

1. Índice de caracterización: 101%
2. Control de brotes: 100%

Manejo Fitosanitario del Cocotero

En los últimos años la superficie cultivada con cocotero en el Estado ha disminuido considerablemente, esto se debe principalmente a los daños ocasionados por la enfermedad denominada Amarillamiento Letal del Cocotero. Actualmente se estima la existencia de 1,500 ha cultivadas con cocotero.

Las acciones de manejo en la campaña consisten en exploración de la zona cultivada, con el fin de detectar palmas contaminadas, trapeo y control del vector. Dentro de las metas cumplidas se cubrió con el 100% de la capacitación, 65% del control biológico fue realizado y de las 1,500 ha programadas para exploración se cubrieron 975. Esta campaña tiene una fase fitosanitaria reportada como: Zona bajo Control.

Los indicadores manejados fueron:

1. Índice de exploración: 72%
2. Índice de erradicación de brotes: 100%
3. reducción de niveles de infestación: 17%

Moko del Plátano

La enfermedad conocida como moko del plátano es causada por la bacteria *Ralstonia solanacearum* raza 2, la cual ataca a todas las variedades de plátanos. A la fecha, dicha enfermedad ha logrado diseminarse hacia algunos municipios de los estados de Chiapas y Tabasco, causando pérdidas económicas considerables al no poderse exportar libremente el plátano de esas regiones.

Dadas las condiciones donde se desarrolla el cultivo de plátano favorecen el establecimiento del patógeno en zonas sin presencia de la plaga, como lo es el estado de Veracruz,

Con base en lo anterior, la prevención de esta enfermedad exige la vinculación y coordinación de los diferentes sectores involucrados en el proceso de producción-consumo de plátano, a fin de tomar decisiones sobre cómo, cuándo y dónde producir, para ello, se requiere la concertación y participación organizada de productores, gobiernos estatal y federal, prestadores de servicios y consumidores.

La condición fitosanitaria reportada para esta campaña es: Zona bajo Prevención.

Dentro de los indicadores manejados se encuentran:

1. Caracterización de la plaga: 70%

Trampeo Preventivo de Moscas Exóticas de la Fruta

Se operó en la campaña de trampeo preventivo de moscas exóticas una red de trampas Jackson, instalando aproximadamente 1360 trampas. Debido a que en los dos últimos años no se detectó presencia de moscas exóticas, en la entidad se declara un estatus libre de plaga. Para esta campaña la fase fitosanitaria es reportada como: Zona Libre.

El único parámetro utilizado es el indicador de eficiencia de trampeo:

1. Índice de eficiencia: 90%

4.3. Cambios en los estatus fitosanitarios

A través de esta categoría de análisis, se puede observar finalmente la pertinencia y eficiencia de las campañas, ya que después de todos los esfuerzos, éstos deben traducirse en resultados concretos para los productores.

En el siguiente cuadro, podrá observarse el comportamiento de los estatus fitosanitarios durante los últimos seis años para cada una de las campañas que se desarrollan en el Estado:

Cuadro 16. Avance del estatus fitosanitario de las campañas 2001-2005

Campaña / Año	2001	2002	2003	2004	2005
Mosca de la Fruta	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario
VTC	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria
Broca del Café	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario
Manejo Fitosanitario del Cocotero	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario	Zona bajo Control Fitosanitario
Langosta	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria	Zona bajo Protección Fitosanitaria
Moscas exóticas	Zona Libre	Zona Libre	Zona Libre	Zona Libre	Zona Libre
Moko del Plátano	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria	Zona bajo Prevención Fitosanitaria

Fuente: CESVVER, 2005. Período 2001-2005.

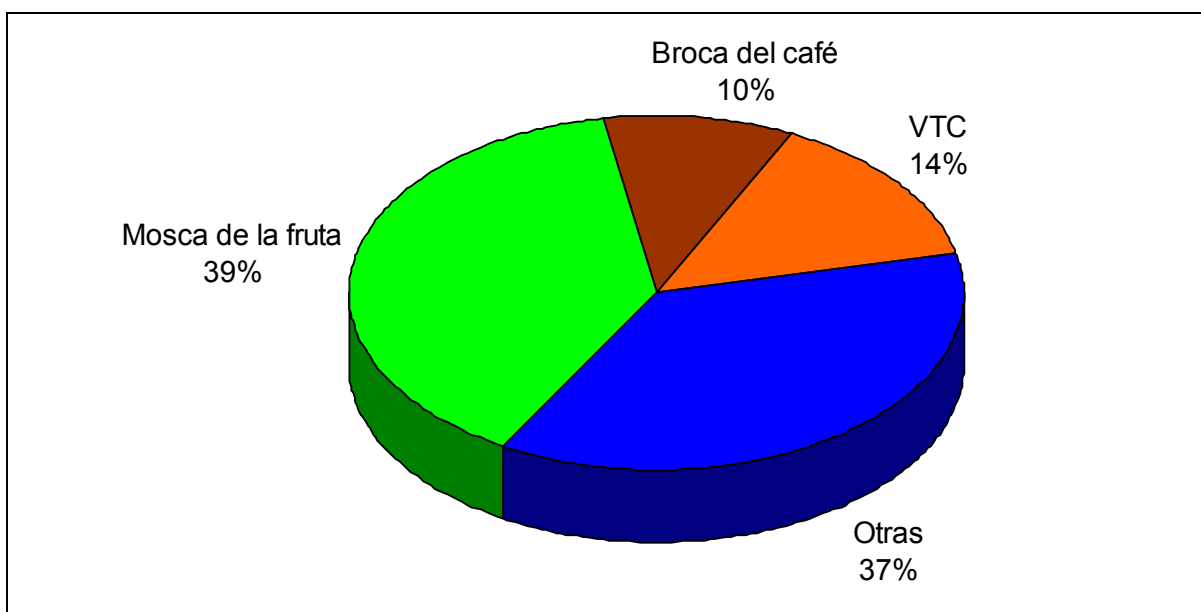
Como se puede observar, con excepción de las campañas de Moscas exóticas y la del Moko del plátano, en todas se ha mantenido el mismo estatus de zona bajo control.

4.4. Correspondencia entre los resultados programáticos, los cambios en los parámetros epidemiológicos y los estatus fitosanitarios

Finalmente, se puede considerar que cualquier esfuerzo en materia de sanidades, está orientado a lograr un estatus sanitario que sea mejor que aquel que da origen a determinada campaña, al menos que sea el caso de haber accedido al nivel más alto y entonces los esfuerzos estarán orientados a proteger ese estatus.

En el Estado de Veracruz se han emprendido un número variado de campañas, pero son seis las que con estabilidad se han mantenido en la apertura programática del Subprograma: Moscas de la Fruta, Broca del café, Manejo fitosanitario de los cítricos, Manejo fitosanitario del cocotero y Langosta y contingencias; y de estas, como se mencionó anteriormente, tres de ellas han concentrada casi el 70% de los recursos presupuestales del Subprograma: Moscas de la Fruta, Broca del café y Manejo fitosanitario de los cítricos, tal y como se observa en la siguiente gráfica.

Figura 17. Participación presupuestal de las Campañas en el SSV



Fuente: Elaboración propia.

Si se analiza el comportamiento de las diferentes categorías de indicadores, como son las metas, los parámetros y los estatus, se podrá observar que mientras que en los dos primeros se reportan avances que guardan congruencia con los esfuerzos presupuestales destinados a estas campañas sin embargo al traducirse en la modificación de los estatus fitosanitarios, pareciera que esa congruencia no existe, al menos porque los avances que en materia de modificación de los estatus fitosanitarios propuestos desde el inicio, no se han alcanzado, más aun, no se han modificado absolutamente.

Si se toma como ejemplo la campaña más importante que es la de la Mosca de la Fruta, se puede encontrar en varios documentos oficiales que desde el año 2000, el Estado debía haber entrado a un estatus de baja prevalencia y estar avanzando hacia estatus superiores, sin embargo no han sido esos los resultados pese a que anualmente se reporta el cumplimiento de las metas en un rango satisfactorio y se observa un verdadero esfuerzo por parte de los actores técnicos del Subprograma e interés por parte de los productores, por lo que se debe buscar una explicación que permita reorientar y/o reestructurar el Subprograma.

Lo anteriormente señalado puede estar reflejando alguno de los siguientes escenarios:

- Las acciones que hasta el momento se han desarrollado, forman parte de una estrategia que no es la adecuada a las condiciones socioeconómicas y sanitarias del Estado.
- La estrategia hasta ahora aplicada es la correcta, sin embargo, los recursos presupuestales no son suficientes ni oportunos.

Posiblemente habría que trabajar en las dos líneas de explicación señaladas, al menos así lo indica la nueva orientación estratégica de la campaña que ahora se reorientará hacia una atención focalizada en las áreas específicas donde existan condiciones particulares para alcanzar resultados y dejar un poco la línea de trabajo extensiva de tratar de cubrir la mayoría o la totalidad de la superficie citrícola del Estado sin una correspondencia de compromiso por parte de los productores.

Sin embargo, puede ocurrir que también el factor presupuestal tenga incidencia en los avances de la campaña en cuyo caso, habría que revisar el cambio en la tendencia de las aportaciones del Gobierno del Estado que en los dos últimos años ha registrado una caída brusca en sus aportaciones al pasar de 40 – 50% en los años anteriores a un 16% en estos dos últimos años. Ello es preocupante si se considera como una oportunidad de mejora total la actual renovación de la estructura operativa institucional como es la administración del Comité Estatal de Sanidad Vegetal y de la reciente renovación administrativa del Gobierno del Estado, lo que representa la oportunidad de revisar estrategias, definir nuevas opciones metodológicas de trabajo, fortalecer la participación de los productores y, en suma, conformar un nuevo arreglo institucional que permita un avance contundente en materia fitosanitaria para poner al Estado al nivel que le corresponde dada su diversidad productiva y su posición estratégica con relación a los mercados nacionales e internacionales, como son los puertos, la cercanía con la frontera con USA y con el centro del País, entre otras cosas.

Capítulo 5

Perspectiva del Subprograma y las campañas fitosanitarias evaluadas

5.1. Congruencia de las orientaciones y acciones del Subprograma y las campañas fitosanitarias, con los retos y oportunidades del entorno fitosanitario y comercial

5.1.1. Factores fitosanitarios y comerciales

Como se ha podido apreciar en los capítulos anteriores, las tendencias marcadas por el Subprograma generalmente giran en torno a las necesidades y problemas fitosanitarios que involucran a los principales sistema-producto del Estado de Veracruz. Regularmente las prioridades del Subprograma y las campañas implementadas por el mismo dirigen sus acciones fitosanitarias a los principales retos en las diferentes zonas del Estado, que tienen que ver con superar los problemas que afectan a los productores: a) en sus volúmenes de cosecha o b) en la calidad de su producción.

Al final, cualquiera de los dos problemas anteriores, repercute económicamente en el productor al obtener menos ingresos por menos volumen de producción o por un menor precio por su calidad.

El Estado es el primer productor de cítricos, a nivel nacional y el segundo productor de café, así como uno de los primeros productores en plátano, piña, mango y otras frutas tropicales, los problemas de mercado que se enfrentan por cuestiones de sanidad son los siguientes:

- En el caso de los cítricos dulces como la naranja, toronja, mandarinas y pomelos, los productores veracruzanos enfrentan severas disminuciones en su producción, del orden de un 25% ocasionado por la presencia de la mosca de la fruta, además de restricciones para acceder a los mercados más importantes del Norte del País en virtud de que esos estados se encuentran en un estatus de “Zona libre”, por lo que las opciones comerciales se ven muy reducidas, a la industria instalada en el propio Estado o a entidades del sureste del país que tienen el mismo estatus fitosanitario que Veracruz. Desde luego la exportación de estas frutas en las actuales condiciones se encuentra sumamente restringida a los huertos registrados como controlados. El mismo problema enfrentan otras frutas tropicales como el mango, el chicozapote y otras que se producen en el Estado.
- Por otro lado, también la citricultura del Estado está enfrentando una amenaza que es el Virus Tristeza de los Cítricos (VTC), que en este caso lo es para toda la citricultura nacional porque es inminente la presencia de su vector, el pulgón café, en todas las áreas citrícolas del País. La literatura indica que ante la presencia de este virus, está en riesgo la vida de las plantas, lo que implicaría la desaparición de esta actividad en el caso de que no se tomen las medidas preventivas adecuadas.

- En el caso del café, la principal plaga que enfrentan los productores veracruzanos es la Broca del café, plaga que causa pérdidas de un 30% a un 35% de la producción anual y es un factor que limita la comercialización del producto tanto en los mercados nacionales como en los internacionales amén de que representa una merma significativa en el volumen de producción y por lo tanto en los ingresos para el productor. En el Estado de Veracruz las afectaciones ocasionadas por la broca se registran en aproximadamente 80,000 ha del total de la superficie cultivada, es decir casi la mitad de la cafeticultura estatal.
- En el caso de otros cultivos en que el Estado ocupa un lugar destacado a nivel nacional como son: el maíz, pastos, caña de azúcar, frutales, frijol, arroz, piña, sorgo, entre otros los productores veracruzanos se enfrentan a la Langosta, que es una plaga solitaria, que se presenta de manera cíclica, principalmente al sur del Estado y ocasiona graves daños económicos a los productores ya que daña cultivos de gran importancia comercial. La campaña de la langosta pretende reducir los daños que puede causar esta plaga a los cultivos que ataca. Es recomendable tratar el problema oportunamente ya que de esta forma se reducirán los daños para el siguiente ciclo de cultivo además de obtener una reducción notoria en los gastos por uso de agroquímicos.

Aunado a estos factores fitosanitarios, se debe tomar en cuenta las orientaciones actuales de los mercados internacionales. Sobre todo en Europa donde los requerimientos para la comercialización de productos agropecuarios implican condiciones de inocuidad cada vez más estrictos, o mercados especializados como los orgánicos o los de “trato justo” que representan áreas de oportunidad para los productores veracruzanos.

Ante todos estos elementos, es claro que en primera instancia toma decisiones la autoridad federal, quien tiene a su cargo la responsabilidad de atender a estos cambios y adecuar la normatividad federal correspondiente, así como informar a las instancias operativas de los cambios que se generen.

En segunda instancia, los propios productores identifican aquellas modalidades que deberán cumplir para acceder a los mercados correspondientes e incluirlos en el diseño del subprograma.

Los elementos anteriores son los que orientan el diseño y los cambios en el subprograma, de tal forma que por ejemplo en el año 2005 ya se incorpora un nuevo componente en la estructura programática del Subprograma que es el de Inocuidad Alimentaria en su componente agrícola que aun cuando recién se va a aplicar ya en 2006, está tomando en cuenta el entorno socioeconómico para adecuarse en beneficio de los productores veracruzanos; de igual manera el cambio en el enfoque de la campaña de Mosca de la fruta forma parte de la adecuación que debe tener dicha campaña para ofrecer mejores resultados para los productos de la entidad.

5.1.2. Estructura Organizacional y normativa del Subprograma ante las necesidades del entorno socioeconómico

La estructura organizacional del Subprograma fue diseñada en el marco de la Alianza para el Campo y como tal, tiene la virtud de ser flexible y autoadaptable, por llamar de

alguna manera al desarrollo institucional que se generó en paralelo con la Alianza para el Campo.

El planteamiento central de la organización del Subprograma descansa en un hecho fundamental: **Los productores** son los responsables de su operación, en función de sus necesidades, de su problemática y de las perspectivas que tengan en relación a sus unidades de producción. A partir de esta premisa entonces se espera que la estructura permanezca atenta a lo que ocurre en su entorno para adaptarse y adoptar las medidas necesarias para permanecer a la vanguardia en cuanto al desarrollo de las medidas fitosanitarias y de inocuidad que se requieran.

Un aspecto de suma importancia es la decisión que están tomando los actuales directivos del Comité Estatal de Sanidad Vegetal es el hecho de estrechar vínculos con los deferentes comités de los sistema – producto que se han constituido en el Estado, con el objetos de establecer sinergias que permitan la identificación de las prioridades fitosanitarias de cada uno de ellos, sus problemáticas específicas y la coordinación de esfuerzos para atender estos aspectos.

En cuanto a la estructura normativa, como se mencionó anteriormente corresponde a la Autoridad federal a través del Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad Alimentaria estar atento a las modificaciones reglamentarias que se requieran, sea por circunstancias obligadas por emergencias nacionales o internacionales, por modificaciones en los requerimientos comerciales de los mercados internacionales o por iniciativas de los propios productores que se encuentran inmersos en procedimientos comerciales que demanden las modificaciones pertinentes a sus necesidades de manejo de sus productos.

En suma, se aprecia que el diseño institucional es el adecuado para la ejecución del Subprograma y, si acaso, se requiere un mayor fortalecimiento de su autonomía como organismo privado de los productores, que permita que trascienda a los cambios coyunturales en las administraciones gubernamentales federal o estatal, anteponiendo siempre los intereses de los productores y el objetivo del subprograma de garantizar una producción que cumpla con los requerimientos de sanidad e inocuidad.

5.2. Visión prospectiva del Subprograma y las campañas fitosanitarias en el marco sanitario y comercial

Desde el punto de vista de esta evaluación, en la etapa del **diseño** del Subprograma se plantea un escenario en el que los productores y el gobierno estatal cuentan con sus cuadros técnicos calificados, que permitan estructurar una propuesta que sea congruente no sólo con la problemática sanitaria de Estado, sino con las posibilidades reales de atenderla, mediante un plan que contemple acciones a corto, mediano y largo plazo que identifique las metas que se pueden lograr en esos tres niveles de planeación y que cuente con un sistema de seguimiento y evaluación permanente que acompañe las acciones y permita identificar las desviaciones que se presenten y las adecuaciones que deberán realizarse para cumplir al final con las metas propuestas. En esta etapa estará presente de manera importante las necesidades que en materia de inocuidad permitan al Estado permanecer y avanzar en los mercados internacionales, tanto desde el punto de vista de las Buenas prácticas agrícolas (BPA) como de manufactura (BPM).

En lo que se refiere al marco institucional, se plantea que el actual es el adecuado para proponerse alcanzar las metas pertinentes para que el Estado avance en materia fitosanitaria de manera significativa. Es importante tener en cuenta que para ello, deberá continuar el proceso de fortalecimiento de los organismos auxiliares, especialmente del Comité Estatal de Sanidad Vegetal, que tendrá que alcanzar su total autonomía y responder de manera prioritaria a los intereses de los productores. También es importante que de alguna manera se prevea la incorporación de representantes de los comités Sistema-producto en la identificación de la problemática sanitaria estatal y en la coordinación de las acciones conducentes a resolverla.

Por lo que toca a la **normatividad** del Subprograma, la cual es facultad de la SAGARPA a través del Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad Alimentaria, se plantea la conveniencia de intensificar los procesos de difusión de la norma y sobre todo de capacitación los a los diferentes actores del Subprograma, incluyendo a funcionarios y productores, dando especial énfasis a las acciones de inocuidad tanto a empresas como a productores para cumplir con estas disposiciones que día con día cobran más importancia en las transacciones comerciales internacionales.

Finalmente, en lo que se refiere a la **operación**, se reitera aquí la apreciación de que en la medida en que el Comité Estatal de Sanidad Vegetal, organismo responsable de la operación, logre una mayor identificación con los productores en lo general y con las Juntas Locales de sanidad Vegetal en lo específico, responda a los intereses de ellos, sea dirigido por quienes libremente elijan los representantes y se aboquen a resolver la problemática fitosanitaria que afecta a los productores, en esa medida la operación del Subprograma tendrá una mayor eficiencia y seguramente contará con las aportaciones de los productores involucrados en las campañas.

Esto último, a riesgo de ser reiterativo, puede ser el detonante para contar con un Subprograma pertinente y correctamente aplicado para conseguir las metas que se propongan.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1. Congruencia entre la problemática fitosanitaria y la respuesta del Subprograma y las campañas fitosanitarias

Conforme al amplio espectro productivo del Estado, la problemática fitosanitaria está concentrada en algunos sistemas-producto: Los Cítricos, el Café, el Maíz, el Mango y en menor escala el Plátano, la Palma de Coco y el Algodón. Especialmente en el primer grupo mencionado, los problemas fitosanitarios representan pérdidas millonarias en el agro veracruzano, además de que está presente una amenaza aun mayor en el caso del VTC.

Ante esta situación, las acciones del Subprograma, de manera congruente, se han abocado a tratar estos problemas, con especial énfasis en la citricultura que se encuentra afectada por el problema de Moscas de la fruta y amenazada por el VTC, por lo que a estas dos campañas se les está asignando casi el 50% del presupuesto total del Subprograma.

Las recomendaciones que a este respecto surgen, son en dos sentidos:

- Fortalecer la reorientación que se está aplicando por parte del CESVVER en la estrategia de la Campaña Moscas de la Fruta para buscar los resultados de impacto en las modificaciones del estatus fitosanitario y revisar de manera permanente su evolución a fin de adecuarla en caso necesario.
- Revisar por parte del CESVVER la estrategia de la campaña del VTC, en el sentido de que el problema está siendo difundido más que ningún otro, sin que hasta la fecha se tengan evidencias por parte de los productores de lo dañino que representará para sus economías, lo cual puede traer consigo una actitud de escepticismo por parte del productor.

6.2. Gestión del Subprograma y las campañas evaluadas en temas relevantes

En el caso de la gestión del Subprograma y de las campañas que opera, se puede concluir desde el punto de vista operativo, que el arreglo institucional establecido para la ejecución del Subprograma a través del Comité Estatal de Sanidad Vegetal, ha demostrado ser el adecuado, pese a los problemas por los que ha atravesado el Comité en términos de alcanzar su autonomía como organismo independiente de los productores y que pareciera ser que con el cambio actual se abren expectativas favorables para lograr esa consolidación que tanto se requiere.

Con respecto al presupuesto que se ejerce, se puede concluir que se requiere una formalización y cumplimiento de los procedimientos administrativos y técnicos señalados en la normatividad del Subprograma, toda vez que como se ha señalado, existen

desviaciones severas en estos aspectos, por otro lado, la participación del Estado está marcando una tendencia preocupante por la significativa disminución de sus aportaciones presupuestales en los dos últimos años, casualmente coincidente con la renovación de la administración estatal.

De lo anterior, se pueden generar las siguientes recomendaciones:

- Que el Gobierno del Estado asuma su papel correspondiente y promueva el fortalecimiento del Comité Estatal de Sanidad Vegetal como organismo independiente y no cometa los errores que en el pasado se dieron al tratar de imponer los directivos, la estructura administrativa y los criterios para el manejo presupuestal, sino lo contrario que permita a este organismo estructurarse conforme al mandato de los propios productores, y en todo caso asesorar y capacitar a sus cuadros para una operación eficiente del Subprograma.
- Que el Comité Estatal de Sanidad Vegetal procure dar puntual cumplimiento a los tiempos y a las formas establecidas en la normatividad del Subprograma, sobre todo en lo que se refiere al ejercicio del presupuesto y a las autorizaciones correspondientes de la DGSV.
- Que el Comité Estatal de Sanidad Vegetal a través de sus directivos promueva ante el Gobierno del Estado una revisión de la problemática fitosanitaria de la entidad con el fin de acordar estrategias comunes y se genere una revisión de las aportaciones presupuestales del Gobierno del Estado, con el fin de procurarse los recursos suficientes para emprender las nuevas estrategias fitosanitarias.
- Que el Comité Estatal lleve a cabo un proceso de acercamiento y comunicación con los productores a través de las Juntas Locales de Sanidad Vegetal, de los comités de los sistemas-producto involucrados y de las organizaciones económicas serias para recomponer la imagen del Comité Estatal y asumir un verdadero liderazgo en las tareas fitosanitarias que propicien la participación económica de los productores, en la medida en que se requiere y no solamente virtual.

6.3. Correspondencia entre los resultados programáticos y los impactos fitosanitarios de las inversiones

En este apartado se hizo evidente un aspecto que a manera de conclusión puede resumirse como el hecho de que no existe correspondencia aparente entre los resultados programáticos que se plantean en el Anexo técnico y los impactos fitosanitarios que constituyen el propósito final y fundamental de estas tareas, puesto que mientras que los primeros se cumplen de manera satisfactoria cada año, nada ocurre en lo que se refiere a los cambios positivos en los estatus fitosanitarios, por lo que se debe buscar otra forma de plantearse metas y dar seguimiento al Subprograma, por lo que se recomienda lo siguiente:

- Que el Comité Estatal de Sanidad Vegetal promueva ante la SAGARPA la necesidad de redefinir los indicadores que se plasman en los anexos técnicos como metas de resultados, en términos de hectáreas atendidas, productores beneficiados, trampas revisadas, etc., que finalmente no indican el nivel de avance en los parámetros fitosanitarios que se supone conducen a los cambios en los estatus fitosanitarios.

Bibliografía

DOF, 1994. Ley de Sanidad Vegetal. Gobierno Federal, México, 5 de enero de 1994.

DOF, 2003. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva: Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca: Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2003). Gobierno Federal, México, 25 de julio de 2003.

DOF, 2004. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005. Gobierno Federal, México, 20 de diciembre de 2004.

FAO-SAGARPA, 2006. Guía metodológica para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2005. Subprograma de Sanidad Vegetal. UA-FAO. México, 2006.

Gobierno del Estado de Veracruz, 2005. Primer Informe de Gobierno. Anexo Estadístico del Sector Agropecuario. Veracruz, México. 2005.

Documentos oficiales

Gobierno del Estado de Veracruz- SAGARPA. Anexo Técnico del Programa de Ejecución Federalizada Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria 2005.

CESVVER. Cierres de ejercicio de las campañas fitosanitarias. Varios años.

CESVVER. Programas de trabajo de las campañas fitosanitarias 2005 - 2006.

CESVVER. Actas de la Comisión de Regulación y Seguimiento del Programa de Sanidad Vegetal de la Alianza para el Campo en el Estado de Veracruz 2005.

Documentos de consulta en línea

INEGI, 2006. Banco de Información Económica. Sistema de consulta electrónica en línea. dgcnesyp.inegi.gob.mx/bdiesi/bdie.html

SAGARPA, 2005. Sistema de Información Agropecuaria de Consulta 1980-2004. Centro de Estadística Agropecuaria. Fecha de actualización 27 de julio de 2005. [www.siea.sagarpa.gob.mx/sistemas/siacon/SIACON](http://www.siea.sagarpa.gob.mx/sistemas/siacon/SIACON.html). html.