



Evaluación Específica de los apoyos para Infraestructura Acuícola y Pesquera



Julio de 2009



Evaluación Específica de los apoyos para Infraestructura Acuícola y Pesquera

Directorio



SAGARPA

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Ing. Ramón Corral Ávila
Comisionado Nacional de Acuicultura y Pesca

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

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Lic. Verónica Gutiérrez Macías
Directora de Diagnóstico de Planeación y Proyectos

Ing. Jaime Clemente Hernández
Subdirector de Análisis y Seguimiento



**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y
LA ALIMENTACIÓN**

Norman Bellino
Representante de FAO en México

Salomón Salcedo Baca
Oficial Técnico de RLC

Alfredo González Cambero
Director Técnico Nacional



**UNIVERSIDAD MARISTA DE
MÉRIDA**

J.C. Seijo
Responsable de la evaluación

Equipo de Trabajo

**J. Duarte, G. Novelo,
M. Araneda, A. Cuevas,
C. Rihani, A. Gasse-Margat, I. García**

Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo.....	1
Principales recomendaciones.....	3
1. Introducción.....	6
1.2 Objetivos de la Evaluación.....	8
Objetivo general.....	8
Objetivos específicos.....	8
1.3 Enfoque de la Evaluación.....	9
2. Características de los programas de apoyo a la infraestructura de uso común.....	10
2.1 Proyectos de infraestructura productiva para acuicultura.....	10
2.2 Proyectos de infraestructura productiva para pesca.....	11
2.3 Reglas de operación 2008.....	11
3. Método de Evaluación.....	13
3.1 Instrumentos utilizados en la evaluación.....	13
3.2 Base de datos desarrollada para la evaluación.....	14
4. Resultados de la evaluación.....	15
4.1 Análisis de la cobertura de la población objetivo.....	16
4.2 Oportunidad de la entrega de apoyos.....	21
4.3 Satisfacción de los beneficiarios.....	24
4.4 Percepción de los actores involucrados.....	27
4.4.1 Operadores del Programa.....	27
4.4.2 Líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas.....	33
4.5 Asignación de los recursos presupuestales.....	37
4.6 Valoración de la contribución al Programa Sectorial y PND.....	40
5. Conclusiones y Recomendaciones.....	43
Conclusiones.....	43
Recomendaciones.....	45
6. Referencias.....	47
7. Anexos.....	49
7.1 Base de datos.....	49
7.2 Instrumentos usados en la Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura.....	52
7.2.1 Encuesta aplicada a beneficiarios de los Programas en el ejercicio 2008.....	52
7.2.2 Guía de entrevista aplicada a funcionarios, tanto federales como estatales, que operaron el Programa en el ejercicio 2008.....	55
7.2.3 Guía de entrevista aplicada a líderes de organizaciones pesqueras y acuícolas, cuyos miembros solicitaron y fueron aprobados apoyos al Proyecto en el ejercicio 2008.....	57
7.3 Lista de comunidades visitadas en el trabajo de campo.....	59

Índice de Tablas

Tabla 1	Composición general de la muestra generada por el presente estudio para el análisis de los programas que dotan de infraestructura de uso común	14
Tabla 2	Sugerencias mencionadas por los operadores de los Programas de los Apoyos para la Infraestructura Acuícola y Pesquera para eficientar la operación de los mismos	33
Tabla 3	Sugerencias mencionadas por los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para eficientar la operación Programas de los Apoyos para la Infraestructura Acuícola y Pesquera.....	36

Índice de Figuras

Figura 1	Distribución de los porcentajes de la muestra entre las cuatro regiones identificadas por CONAPESCA donde se aplicaron los cuestionarios.....	15
Figura 2	Distribución de los porcentajes de los medios por los cuales los beneficiarios se enteraron del Programa para la Adquisición de Activos Productivos a nivel nacional	17
Figura 3	Distribución de los porcentajes de los medios por los cuales los beneficiarios se enteraron del Programa para la Adquisición de Activos Productivos, agrupados por región de pesca	18
Figura 4	Porcentaje de participación de las diferentes modalidades donde los beneficiarios pudieron realizar los trámites para obtener apoyos para la capitalización a nivel de muestra nacional	19
Figura 5	Porcentaje de participación de las diferentes modalidades donde los beneficiarios pudieron realizar los trámites para obtener apoyos del Programa a nivel de Regiones	20
Figura 6	Distribución porcentual de la percepción de los beneficiarios sobre cuál es la entidad que le brindó el apoyo solicitado a nivel de muestra nacional	21
Figura 7	Distribución de los porcentajes de los tiempos en los que los beneficiarios recibieron respuesta afirmativa por el apoyo solicitado a nivel de la muestra nacional	22
Figura 8	Distribución de los porcentajes de los tiempos en los que los beneficiarios recibieron respuesta afirmativa por el apoyo solicitado a nivel regional	23
Figura 9	Distribución de los porcentajes de los tiempos en los que los beneficiarios recibieron el apoyo solicitado a nivel de muestra nacional	24

Figura 10 Distribución porcentual de la percepción del servicio recibido por los beneficiarios del Programa para toda la muestra a nivel nacional	25
Figura 11 Percepción de los beneficiarios sobre los trámites realizados para obtener los apoyos para bienes de capital para toda la muestra nacional	26
Figura 12 Percepción de los beneficiarios sobre la relación que tuvieron con los operadores de los programas de apoyo a la infraestructura de uso común acuícola y pesquera a nivel de la muestra nacional	27
Figura 13 Respuestas de los operadores de los Programas sobre su percepción de si se lograron los objetivos trazados	28
Figura 14 Causas de los desfases enlistadas por los operadores de los Programas	29
Figura 15 Percepción de los operadores sobre las dificultades para llevar las reglas de operación a la práctica	30
Figura 16 Causas mencionadas por los operadores a las que atribuyen una desmotivación en los solicitantes de apoyos de infraestructura de uso común	31
Figura 17 Causas mencionadas por los operadores por las que las personas de bajo nivel de activos tuvieron dificultades para acceder a los apoyos para la infraestructura acuícola y pesquera	32
Figura 18 Percepción de los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas sobre si se cumplieron los objetivos de los apoyos a la infraestructura pesquera y acuícola	34
Figura 19 Principales fuentes de invitación mencionadas por los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para participar en de los apoyos para infraestructura acuícola y pesquera	35
Figura 20 Percepción sobre los trámites realizados por parte de los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para acceder a los apoyos	36
Figura 21 Distribución porcentual de los tipos de apoyos solicitados por los beneficiarios a nivel nacional	37
Figura 22 Distribución porcentual de los tipos de actividad que se verá beneficiada por el apoyo hacia el proyecto pesquero y/o acuícola a nivel de muestra nacional	38
Figura 23 Distribución porcentual de los montos aportados por los beneficiarios del Programa para la Adquisición de Activos productivos a nivel nacional	39
Figura 24 Distribución porcentual de los orígenes del crédito para los solicitantes a nivel de la muestra nacional	40
Figura 25 Ventana de presentación de la base de datos para la “Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura”	49
Figura 26 Ventana de acceso a los Cuestionarios aplicados a Beneficiarios	50
Figura 27 Ventana de registro de la base de datos de la “Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura”	50
Figura 28 Ventana ejemplo: Primera página del Cuestionario a Beneficiarios	51
Figura 29 Ventana ejemplo: Última página del Cuestionario a Beneficiarios	51

Siglas

SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
CONAPESCA	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
SERMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
PND	Plan Nacional de Desarrollo
CONAPO	Consejo Nacional de Población

Resumen Ejecutivo

El Plan Sectorial Agropecuario y Pesquero 2007-2012, en su sección de diagnóstico, señala al sector pesquero como en estado de grave deterioro y al de acuicultura como con una infraestructura de uso común prácticamente inexistente. Es por ello que surge la necesidad de fomentar responsablemente la capitalización de estos sectores a través del Programa para la Adquisición de Activos Productivos que tiene como objetivo específico el contribuir al incremento de los bienes de capital estratégicos de la pesca y acuicultura a través del apoyo subsidiario a la inversión en regiones y unidades económicas para la realización de actividades de producción primaria, sanidad e inocuidad, procesos de agregación de valor y acceso a los mercados, así como actividades productivas. La población objetivo lo constituyen todas las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva, se dediquen a actividades pesqueras y acuícolas. Lo apoyos que brinda este Programa son *i) Maquinaria y equipo, ii) Especímenes acuícolas y iii) Infraestructura*. Para la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) es de suma importancia el conocer cómo ha sido el desarrollo de dicho Programa para el ejercicio 2008, ya que esto permitirá hacer los ajustes pertinentes para la mejora continua en programas que sean ejecutados en años posteriores a éste.

Asimismo, debe mencionarse que el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria también contribuye con obras de infraestructura de uso y beneficio común del sector pesquero y acuícola. Este Programa tiene como objetivo el “contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria; rescatar, preservar y potenciar los recursos biogénicos; inducir una nueva estructura productiva y apoyar a la generación de bioenergía; mediante el pago de apoyos y servicios que permitan desarrollar sistemas integrales, obras, acciones y prácticas sustentables que ayuden a conservar y mejorar los recursos primarios utilizados en la producción pesquera”. La población objetivo de este Programa es la misma que contempla el primero. En cuanto a los siete tipos de apoyos que otorga, solamente es uno el que ocupa este análisis y es el de *Aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas*. En este tipo de apoyo quedan incluidas las *obras de uso común que atiendan a la conservación, rehabilitación y protección de los sistemas lagunarios costeros y de aguas interiores en los que se encuentran los recursos pesqueros o benefician la propagación de las mareas y restauren las áreas de pesca, a través de estructuras compatibles con su capacidad natural de recuperación y disponibilidad. Dichas obras pueden implicar la realización de dragados de boca-barras y canales interiores, la construcción de escolleras, arrecifes artificiales, borderías y muros de protección.*

Para realizar esta evaluación específica se procedió a la colecta de información de campo en las comunidades de pescadores y acuicultores a través de la aplicación de cuestionarios a 129 beneficiarios de un total de 147 apoyos en infraestructura pesquera y acuícola de uso común, localizados en nueve estados distribuidos en cuatro de las cinco diferentes Regiones identificadas por la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA).

Una de las características distintivas del Programa para la Adquisición de Activos Productivos consiste en su modalidad de coejercicio, y concurrencia de recursos, entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales. Es por ello que también se realizaron entrevistas a los operadores del Programa, tanto de SAGARPA-CONAPESCA como de los Gobiernos de los Estados, a fin de determinar cuáles fueron sus impresiones sobre los procesos involucrados en la operación del Programa. También se entrevistó a los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para conocer su percepción sobre el cumplimiento de los objetivos del Programa, así como sus sugerencias para mejorar su operación y atender con mayor eficacia a la población objetivo. Considerando que este Programa es de reciente creación, la evaluación realizada comprendió principalmente aspectos relacionados con los procesos, permitiendo generar las recomendaciones pertinentes para la mejora continua del mismo.

Las preguntas básicas en este estudio fueron las siguientes:

- ¿De qué manera se convocó a los posibles beneficiarios del Programa que otorga los apoyos para infraestructura productiva pesquera y acuícola?
- ¿Se están satisfaciendo las necesidades de la población objetivo?
- ¿Cómo ha sido la interacción de los beneficiarios con los responsables de operar el Programa y, en particular, el Componente que otorga los apoyos?
- ¿Cómo es percibido el Programa que otorga los apoyos por los responsables de su operación?
- ¿Cómo es percibido el Programa que otorga los apoyos por los beneficiarios del mismo?
- ¿Qué acompañamiento y/o orientación se le brinda a los beneficiarios una vez que ya han recibido los apoyos del Programa?
- ¿Cómo ha afectado la operación cotidiana de las actividades pesqueras o acuícolas de los beneficiarios el contar con el apoyo en infraestructura productiva?

Por otra parte, se realizaron visitas de campo y se entrevistaron a los beneficiarios de cinco proyectos de infraestructura desarrollados por el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

Los principales resultados obtenidos en el desarrollo de este estudio son los siguientes:

- La mayor entrada de solicitudes al Programa se realizó a través de las oficinas de SAGARPA/CONAPESCA, por encima de otras opciones.
- El tiempo que requirieron las autoridades para contestar las solicitudes de apoyo tuvo una moda de seis meses.
- Los operadores de los Programas de SAGARPA/CONAPESCA hicieron notar que hubo atrasos en el cumplimiento de los tiempos previstos por las siguientes causas: i) esta fue la primera vez que tuvieron que trabajar en co-ejercicio con las autoridades estatales y se invirtió mucho tiempo para establecer acuerdos de trabajo mutuo, ii) la interpretación correcta de las Reglas de Operación de este Programa nuevo, iii) la liberación de recursos de la parte correspondiente a los Gobiernos de los Estados, y iv) La falta de recursos por parte de los beneficiarios.
- Los beneficiarios señalaron en general que el trato, por parte de los funcionarios públicos de las ventanillas, fue *bueno*.
- Los beneficiarios consideraron como razonable la carga documental de los trámites. La relación establecida entre ellos y los operadores del Programa fue catalogada como buena.
- Los proyectos del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales se calificaron como positivos por parte de los beneficiarios. En gran parte ellos perciben que es necesario darle mayor agilidad para la liberación de los recursos.

Principales recomendaciones

Las principales recomendaciones que surgen de la presente evaluación específica, son las siguientes:

1. Participación de la SAGARPA/CONAPESCA en la identificación de proyectos viables de beneficio común, con la asesoría técnica al beneficiario para el desarrollo y seguimiento al proyecto. Se hace necesario dar seguimiento y acompañamiento técnico a los productores beneficiarios de los apoyos otorgados por el Programa. Esto contribuiría a reducir la tasa de fracasos y abandono de tales apoyos.
2. Se recomienda que CONAPESCA sea ventanilla para la orientación, recepción y calificación de proyectos pesqueros y acuícolas. Esto debido a que se presentaron problemas en la recepción de documentos por parte de funcionarios relacionados con el área agropecuaria, quienes no están familiarizados con el contexto y lenguaje de los proyectos pesqueros y acuícolas.

3. Se sugiere que la estratificación para clasificar a los beneficiarios sea con base en los niveles de activos e ingresos, exclusivamente del sector acuícola y pesquero. El sistema de estratificación por nivel de marginalidad no permite la equidad en el acceso real de apoyos y no responde las necesidades del sector.
4. Se recomienda definir conceptos de apoyo específicos en las Reglas de Operación dirigidas al sector pesquero y acuícola para optimizar la operación del Programa.
5. Facilitar el acceso a crédito, por parte de los beneficiarios, a fin de que éstos puedan hacer su aportación correspondiente al proyecto que desean le sea apoyado.
6. Se recomienda el establecimiento de un registro y una certificación de prestadores de servicios profesionales (PSP) calificados específicamente en proyectos de pesca y acuicultura, como actualmente existe para el sector agropecuario.
7. Se recomienda fortalecer la estructura operacional de CONAPESCA en infraestructura, recursos y personal para atender debidamente el Programa para la Adquisición de Activos Productivos y el Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria.
8. Se sugiere la realización de convenios con las diferentes dependencias, específicamente con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), para agilizar los trámites de permisos para el sano establecimiento de proyectos pesqueros y acuícolas sustentables.
9. Se percibe como necesaria la promoción de una comunicación sustentada en el respeto y la confianza entre el gobierno estatal y el federal para lograr mayor equidad y efectividad en los apoyos otorgados a los beneficiarios del Programa.
10. Se sugiere la capacitación de los grupos interesados en los diferentes temas relacionados con la integración del proyecto antes de someterlo a evaluación.
11. Se requiere de contemplar apoyos para el mantenimiento de las obras que apoya el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales, como lo son las escolleras y canales de llamada. Esto debido a que esta infraestructura está sujeta a la dinámica hidráulica que a la larga cambia su estructura.
12. Si bien la mayoría de los beneficiarios del Programa de Uso Sustentable están muy satisfechos con las obras realizadas, es importante que SAGARPA/CONAPESCA realice monitoreos anuales para determinar el desempeño de las mismas.
13. Se sugiere trabajar con instituciones de investigación a fin de determinar el porcentaje real de incremento en la producción primaria de los ecosistemas que se vieron beneficiados por las obras del Programa.
14. Deberá hacerse una revisión de los efectos derivados de las obras del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales, a fin de determinar si existen efectos negativos externos hacia otros usuarios de los ecosistemas.

15. En caso de haber efectos negativos, deberá buscarse mecanismos para la mitigación y compensación de dichos efectos.

1. Introducción

El fomento responsable de la capitalización de las unidades productivas de pesca y acuicultura requiere de la evaluación de la eficiencia y eficacia con que los recursos aportados para infraestructura productiva contribuyen a la producción sustentable pesquera y acuícola del país. Asimismo, es también importante conocer cómo perciben, tanto los pescadores como los acuicultores, los esfuerzos que ha realizado SAGARPA en el marco de sus programas para apoyar proyectos productivos de infraestructura de uso común.

Debido a que la SAGARPA necesita de forma continua y oportuna la información y el análisis de sus programas para: i) *la toma de decisiones en cuanto a una efectiva y eficiente asignación de recursos presupuestales*, ii) *oportunidad de la entrega de los apoyos* y iii) *satisfacción de los beneficiarios y percepción de los actores involucrados*, se consideró pertinente evaluar los apoyos otorgados para proyectos productivos de infraestructura pesquera y acuícola de uso común. En este sentido, esta evaluación específica está orientada a proporcionar insumos para la asignación de recursos presupuestales para infraestructura en el sector pesquero y acuícola del país, suministrando información acerca de la percepción de los beneficiarios y de los operadores del programa respecto a la pertinencia, oportunidad y calidad de los apoyos otorgados.

Dado que el programa es de reciente implementación la evaluación realizada fue de procesos, la cual permite identificar áreas de oportunidad en la operación del componente de apoyos para la infraestructura acuícola y pesquera, así como emitir recomendaciones para la mejora del proceso operativo. Para ello se planteó un conjunto de preguntas consideradas como relevantes para la realización de esta evaluación de procesos. Algunas de las preguntas planteadas que guiaron esta la evaluación de procesos de los apoyos para infraestructura productiva de uso común al sector pesquero y acuícola de México fueron las siguientes:

- ¿Cómo se convocó a los posibles beneficiarios del Programa de infraestructura productiva pesquera y acuícola?
- ¿Se están satisfaciendo las necesidades de la población objetivo?
- ¿Cómo ha sido la interacción de los beneficiarios con los responsables de operar el Programa?
- ¿Cómo perciben el Programa los responsables de su operación y los beneficiarios?

- ¿Qué acompañamiento y/o orientación se le brinda a los beneficiarios una vez que ya están formalmente en el Programa?
- ¿Cómo ha afectado la operación cotidiana de las actividades pesqueras o acuícolas de los beneficiarios el contar con el apoyo en infraestructura productiva?
- ¿Qué cambios ha tenido el Programa desde su primera operación?

Esta evaluación se enfocó a aquellos proyectos concernientes a infraestructura de uso común. Ello se debe a que es ella en la que se asientan las bases del desarrollo comunitario y con lo que se tiende a subsanar las situaciones ya declaradas dentro del Programa Sectorial Agropecuario y Pesquero de 2007 (SAGARPA, 2007)

- *“La infraestructura pesquera disponible para las flotas mayor y menor está en un estado grave de deterioro. Algunas instalaciones han caído en el desuso y otras cumplen de manera deficiente con los fines para los que fueron construidas”.*
- *“La inexistencia de una red de frío moderna y funcional para hacer más eficiente la distribución en el mercado nacional de los productos pesqueros impacta negativamente a los pescadores, en particular los artesanales, pues dificulta el dar valor agregado a sus productos”.*
- *“La infraestructura de uso común para la acuicultura es prácticamente inexistente. El crecimiento constante de las áreas acuícolas en zonas costeras durante los últimos quince años, en regiones que anteriormente no eran aprovechadas económicamente, ha creado una gran necesidad de infraestructura que provea el suministro regular de insumos indispensables para el desarrollo competitivo y tecnológico de las granjas acuícolas, así como para la ampliación de las redes de frío necesarias para sostener el crecimiento de la acuicultura”.*
- *“El agotamiento y deterioro de suelos y aguas que son utilizados en las actividades agropecuarias y pesqueras avanza a paso acelerado (5.3% cada 10 años)”*

Esta evaluación se realizó en cuatro de las cinco regiones de pesca identificadas por CONAPESCA. En ellas se pudo constatar, mediante visitas de campo, cuál es el avance de los diferentes tipos de proyectos apoyados por el Programa. La lista de los Estados visitados de cada una de las regiones, así como de cada una de las localidades donde se realizó el estudio se encuentra en el anexo 7.3.

Los resultados obtenidos en este estudio son presentados a nivel nacional y regional. Asimismo se describe y analiza la diversidad regional de los procesos inherentes a la operación de los programas.

1.2 Objetivos de la Evaluación

Objetivo general

Contribuir a una efectiva y eficiente toma de decisiones por parte de SAGARPA sobre la asignación de recursos presupuestales del Programa para la Adquisición de Activos Productivos y el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria, suministrando información acerca de la orientación y la operación de ellos, así como la percepción de los beneficiarios y otros actores acerca de la pertinencia, la oportunidad y la calidad de los apoyos otorgados.

Objetivos específicos

Dado el objetivo general de esta evaluación de procesos, los objetivos específicos a lograr son los siguientes:

- Aportar elementos de juicio para que la asignación de recursos a los proyectos de infraestructura productiva pesquera y acuícola, apoyados en el marco del Programa para la Adquisición de Activos Productivos de SAGARPA, se orienten al logro de los resultados buscados.
- Evaluar la percepción que los operadores, tanto estatales como federales, tienen acerca de la pertinencia del Programa y sus Reglas de Operación para retroalimentar la gestión del Programa en lo relacionado con los apoyos para infraestructura acuícola y pesquera.
- Evaluar el grado de atención a la población objetivo para retroalimentar a los operadores del Programa sobre la cobertura del Programa.
- Evaluar la percepción que los beneficiarios de los proyectos apoyados por el Programa tienen respecto a la pertinencia, oportunidad y calidad de los apoyos recibidos con el objeto de retroalimentar la mejora continua del Programa.
- Evaluar la percepción de los beneficiarios respecto a los procesos de atención a su solicitud de información, sus trámites en ventanilla y el trato recibido al plantear problemas y quejas, si las hubieren, para aportar elementos que mejoren la atención a los usuarios.
- Evaluar la percepción de los líderes de organizaciones pesqueras y acuícolas respecto a la pertinencia, oportunidad y calidad de los apoyos otorgados por el programa para retroalimentar la gestión y mejora continua del mismo.

1.3 Enfoque de la Evaluación

El enfoque general de la evaluación estará definido por los siguientes elementos:

Orientación del Programa hacia resultados

La evaluación se orientó a determinar si los apoyos en infraestructura de los programas de la SAGARPA están dirigidos hacia resultados, lo que implicó valorar si su operación, en lo relacionado a estos apoyos, se lleva a cabo de manera eficiente y eficaz, y si ésta es conducente al logro de los resultados esperados.

Carácter analítico de la evaluación

La evaluación puso énfasis en identificar los factores y causas que explican los procesos y fenómenos observados en la operación de los programas que apoyan proyectos de infraestructura productiva. Esto significó que cada tema abordado se analizara con rigurosidad a fin de obtener elementos de información robustos que soportaran las propuestas de mejora que sean formuladas.

Carácter práctico de las recomendaciones

La evaluación presenta elementos de información y análisis que permiten retroalimentar la toma de decisiones de los funcionarios encargados de los Programas en lo relacionado con el otorgamiento de apoyos para la infraestructura productiva de SAGARPA y CONAPESCA.

2. Características de los programas de apoyo a la infraestructura de uso común

Las Reglas de Operación de los Programas se publicaron el 31 de diciembre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación. Los Programas se desarrollan dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual establece entre sus principales ejes de acción:

- I. *Lograr una economía competitiva y generadora de empleos,*
- II. *Garantizar la igualdad de oportunidades,*
- III. *La sustentabilidad ambiental.*

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 establece que el sector agropecuario y pesquero es estratégico y prioritario para el desarrollo del país. Esto se debe a que produce los alimentos que consumen las familias mexicanas y provee de materias primas a las industrias manufactureras y de transformación.

Es por ello que la SAGARPA ha realizado el esfuerzo de brindar apoyo al sector pesquero y acuícola, fortaleciendo a los productores rurales para que incrementen la cantidad de bienes de capital estratégicos con los que cuentan. Con ello se buscan cuatro resultados en el sector pesquero/acuícola, que son deseables para logran una mayor competitividad de mercado:

- I. *Aumento de la capacidad productiva,*
- II. *Eficiencia del procesado de las especies,*
- III. *Aumento en el valor agregado de la producción,*
- IV. *Mayor tiempo de conservación del producto pesquero/acuícola,*
- V. *Mejores regímenes de sanidad en la producción.*

Para la evaluación de los apoyos para infraestructura acuícola y pesquera se identificaron a aquellos proyectos con características de uso común y generadores de posibles impactos significativo en la región donde estos se desarrollan.

2.1 Proyectos de infraestructura productiva para acuicultura

Los apoyos catalogados como de uso común han sido primordialmente los siguientes:

- I. *Apoyo para la construcción de granjas dedicadas a la producción de alevines (hatchery).* Estos proyectos benefician no solamente a una sola organización, sino también a los productores de la región que requieren de alevines para sus procesos de engorda de organismos acuáticos.
- II. *Apoyos para la adquisición de semilla para la producción acuícola.*

- III. *Construcción de infraestructura de soporte a la actividad acuícola.* En este rubro se encuentran los muelles, escolleras, espigones y demás obras que permitan una actividad acuícola más eficiente. Este rubro es apoyado por el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

2.2 Proyectos de infraestructura productiva para pesca

En el caso de este tipo de apoyos se estudiaron:

- I. *Adquisición y ampliación de redes de frío.* Estos apoyos forman parte importante de la cadena productiva, ya que permiten a las cooperativas el poder conservar sus productos durante grandes períodos y comercializarlos en los momentos oportunos que les permitan acceder a los mejores precios posibles.
- II. *Centros de acopio.* Estos proyectos son de importancia, ya que las cooperativas y comunidades pesqueras requieren de lugares acondicionados para el desescamado y eviscerado de pescado.
- III. *Punto de venta.* Esta clase de apoyo se requiere para poder movilizar el producto y generar ganancias para los grupos que trabajan dentro de la pesca.
- IV. *Construcción de infraestructura de soporte a la actividad pesquera.* En este rubro se encuentran los muelles, escolleras, espigones y demás obras que permitan una pesca más ordenada. Este rubro es apoyado por el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

2.3 Reglas de operación 2008

Este esquema detalla los requisitos que deben presentar los interesados para cualquiera de los siete programas de SAGARPA que apoyan no solamente a la pesca y acuicultura, sino a todo el sector primario.

El objetivo del Programa para la Adquisición de Activos Productivos es el de contribuir al incremento de los bienes de capital estratégicos de la actividad pesquera y acuícola a través del apoyo subsidiario a la inversión en regiones y unidades económicas para la realización de actividades de producción primaria, sanidad e inocuidad, procesos de agregación de valor y acceso a los mercados, así como actividades productivas. De modo general, este Programa es el que se encarga de dotar de los bienes de capital que la población dedicada a la pesca y acuicultura del país necesita, siendo estos: i) *Maquinaria y equipo*, ii) *Especímenes acuícolas* e iii) *Infraestructura*.

Por otra parte el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria tiene como objetivo el contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria; rescatar, preservar y potenciar los recursos biogénéticos; inducir a una nueva estructura productiva; y apoyar la

generación de bioenergía. Todo lo anterior mediante el pago de apoyos y servicios que permitan desarrollar sistemas integrales, obras, acciones y prácticas sustentables que ayuden a conservar y mejorar los recursos primarios utilizados en la producción agropecuaria y pesquera. Este Programa posee siete tipos de apoyos, de los cuales el de *Aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas* es el que reviste el interés para la evaluación, específicamente el rubro de *obras de uso común que atiendan a la conservación, rehabilitación y protección de los sistemas lagunarios costeros y de aguas interiores en los que se encuentran los recursos pesqueros o beneficien la propagación de las mareas y restauren las áreas de pesca, a través de estructuras compatibles con su capacidad natural de recuperación y disponibilidad*. Dichas obras pueden implicar la realización de dragados de boca-barras y canales interiores, la construcción de escolleras, arrecifes artificiales, borderías y muros de protección. Dicho de manera resumida este Programa se enfoca a las acciones que van encaminadas a garantizar el uso presente de los recursos pero también en el tiempo futuro.

3. Método de Evaluación

Para realizar este estudio se procedió a la colecta de información de campo en las comunidades de pescadores y acuicultores a través de la aplicación de cuestionarios para cuatro de las cinco diferentes regiones identificadas por CONAPESCA. Las encuestas se asignaron con un enfoque de muestreo estratificado bi-etápico. Por su parte, el tamaño de la muestra se distribuyó por región y por estado de la forma siguiente:

Eta 1: Número de encuestas por región:

$$N_r = N \cdot \left(\frac{P_r}{\sum_r P_r} \right) \quad (1)$$

Donde:

N = número total de encuestas a ser aplicadas,

N_r = número de encuestas a ser aplicadas en la región r ,

P_r = número de proyectos apoyados en cada región r ,

Eta 2: Número de encuestas en los estados e seleccionados de cada región r :

$$N_{r,e} = N_r \cdot \left(\frac{P_{r,e}}{\sum_e P_{r,e}} \right) \quad (2)$$

Donde:

$P_{r,e}$ = número de proyectos apoyados en el estado e perteneciente a la región r ,

$N_{r,e}$ = número de encuestas a ser aplicadas en la región r y en el estado e ,

P_r = número de proyectos apoyados en cada región r localizados en el estado e .

Se seleccionaron nueve estados para ser incluidos en la muestra, tomando en consideración el número de proyectos apoyados, el monto correspondiente y su ubicación geográfica asociada a las cinco regiones establecidas por CONAPESCA con el objeto de reflejar la heterogeneidad regional de la pesca y la acuicultura en México.

Al interior de cada estado se procedió a entrevistar a los operadores de los programas a nivel federal como estatal, con la finalidad de captar sus impresiones del modo en que transcurrió el desarrollo del mismo. Después de ello se eligieron aleatoriamente los proyectos productivos apoyados a ser visitados para observar su estado de operación, y entrevistar a los beneficiarios y a los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas correspondientes.

3.1 Instrumentos utilizados en la evaluación

Se diseñó un conjunto de instrumentos para ser aplicados a los beneficiarios de los proyectos y a los diferentes actores involucrados en la operación del programa. Estos instrumentos, que se encuentran en el Anexo 8.2 del presente estudio, son los siguientes:

- I. *Guía de entrevista a funcionarios federales y estatales responsables de la operación y co-ejercicio del Programa.* Este instrumento se empleó para conocer por separado las impresiones de las dos partes involucradas en el aporte de recursos y evaluación de los proyectos.
- II. *Cuestionario a beneficiarios.* Este fue aplicado a los beneficiarios de los proyectos acuícolas y pesqueros apoyados por el Programa.
- III. *Guía de entrevistas a líderes de organizaciones pesqueras y acuícolas.* Este instrumento se aplicó a líderes de organizaciones acuícolas y pesqueras a las que se tuvo acceso en las diferentes localidades visitadas.

3.2 Base de datos desarrollada para la evaluación

Se diseñó un software con el objetivo de cargar los datos colectados en campo a fin de poder hacer eficiente la agregación y análisis de esta información. En el Anexo 8.1 puede consultarse la estructura de la base de datos empleada, así como un listado de sus principales ventanas.

La información colectada en el presente estudio se resume en la tabla siguiente:

Tabla 1
Composición general de la muestra generada por el presente estudio para el análisis de los programas que dotan de infraestructura de uso común

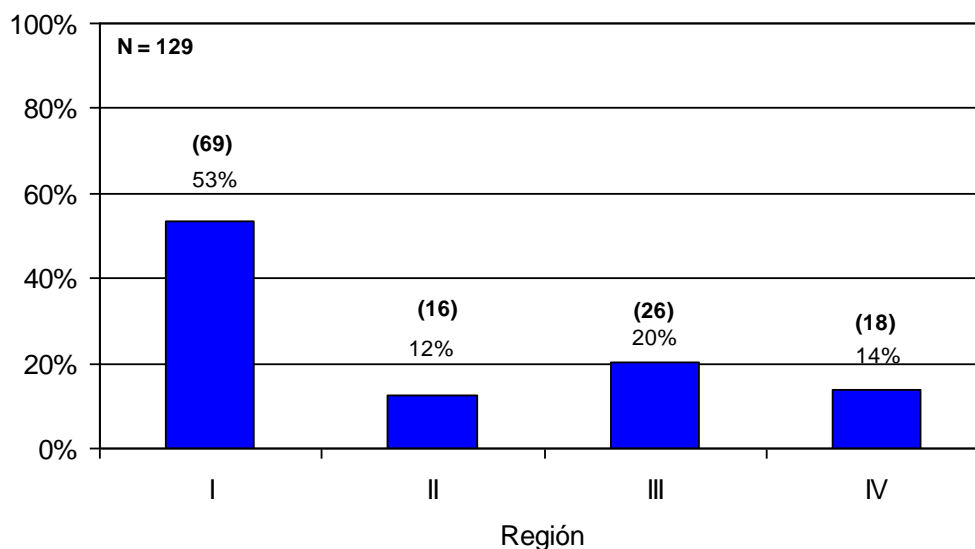
Región	Estado	Proyectos Totales	Proyectos Uso común	Proyectos Visitados	Cuestionarios Beneficiarios	Entrevistas Líderes	Entrevistas F Federales	Entrevistas F Estatales
I	Sinaloa	124	46	12	39	14	1	1
	Sonora	200	20	12	20	13	1	1
	Baja California	30	11	9	10	1	4	1
II	Nayarit	17	7	6	5	1	5	1
	Chiapas	121	14	9	11	1	2	1
III	Tamaulipas	168	12	5	15	5	2	3
	Veracruz	285	9	5	11	8	1	1
IV	Yucatán	44	21	8	14	4	1	1
	Quintana Roo	38	7	5	4	4	1	1
Total		1027	147	71	129	51	18	11

Así mismo, cabe mencionar que se visitaron cinco proyectos de infraestructura apoyados por el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

4. Resultados de la evaluación

El número total de proyectos de infraestructura que cumplieron con los criterios de uso común en los estados seleccionados fue de 147 y el número total de cuestionarios contestados por beneficiarios de éstos fue de 129. La distribución del número de cuestionarios contestados por beneficiarios se ilustra en la Figura 1.

Figura 1
Distribución de los porcentajes de la muestra entre las cuatro regiones identificadas por CONAPESCA donde se aplicaron los cuestionarios



El porcentaje que representa la muestra de beneficiarios encuestados respecto del total de proyectos identificados como de infraestructura de uso común en la zona de estudio fue del 87%. Adicionalmente a las entrevistas con los beneficiarios se visitaron *in situ* 71 proyectos apoyados.

En las siguientes secciones se describen los resultados obtenidos de las respuestas de los beneficiarios. En algunos casos se observa que el número N total es inferior a los 129 arriba mencionados, lo cual se debe a que no todos los beneficiarios contestaron todas las preguntas. Por otra parte se encuentra el caso de preguntas donde el beneficiario podía señalar más de una respuesta.

4.1 Análisis de la cobertura de la población objetivo

La población objetivo del Programa para la Adquisición de Activos Productivos, establecida en las Reglas de Operación para el ejercicio de 2008 (DOF, 2007), comprende a “Las personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, agroindustriales y del sector rural en su conjunto”.

Dentro de estas mismas Reglas de Operación se establece que para aplicar criterios de equidad en el otorgamiento de apoyos, la Secretaría diferenció los siguientes grupos de acuerdo al criterio de marginalidad, con base en los criterios establecidos por Anzaldo y Prado (2006) para el Consejo Nacional de Población (CONAPO):

En cuanto a marginación se establecieron los siguientes estratos:

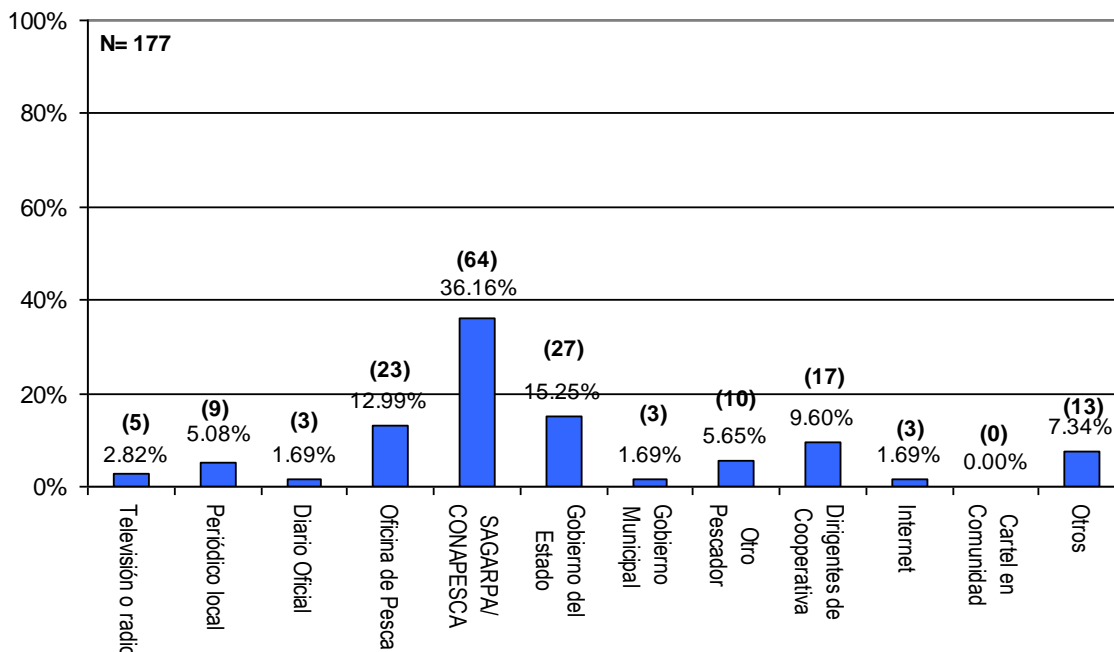
- a) *Población habitante de localidades de alta y muy alta marginación.*
- b) *Población habitante de localidades de media marginación.*
- c) *Población habitante de Localidades de baja y muy baja marginación.*

Además, dentro de estos grupos también se hizo la distinción de los solicitantes en cuanto a la cantidad de bienes de capital que tienen a su disposición, del siguiente modo:

- d) *De bajo o nulo nivel de activos productivos.*
- e) *De nivel medio de activos productivos.*
- f) *De alto nivel de activos.*

Como primer paso del análisis de cobertura, es importante conocer cuáles fueron los medios por los que los beneficiarios pudieron enterarse del inicio del Programa. Como puede observarse en la Figura 2, se evaluaron 12 posibles opciones factibles por las cuales el usuario se pudo haber enterado. La moda la obtuvieron las oficinas delegacionales de SAGARPA/CONAPESCA, con un 36.16%. En segundo lugar queda el Gobierno del Estado con un 15.25% y en tercero las Oficinas de Pesca con un 12.99%. Cabe mencionar que los usuarios que llenaron el cuestionario tuvieron la oportunidad de marcar más de una opción como respuesta, de allí que el N sea superior al número de encuestas realizadas. La razón de esto es que se brindó la posibilidad de indicar más de una fuente por la que se enteraron del Programa los beneficiarios.

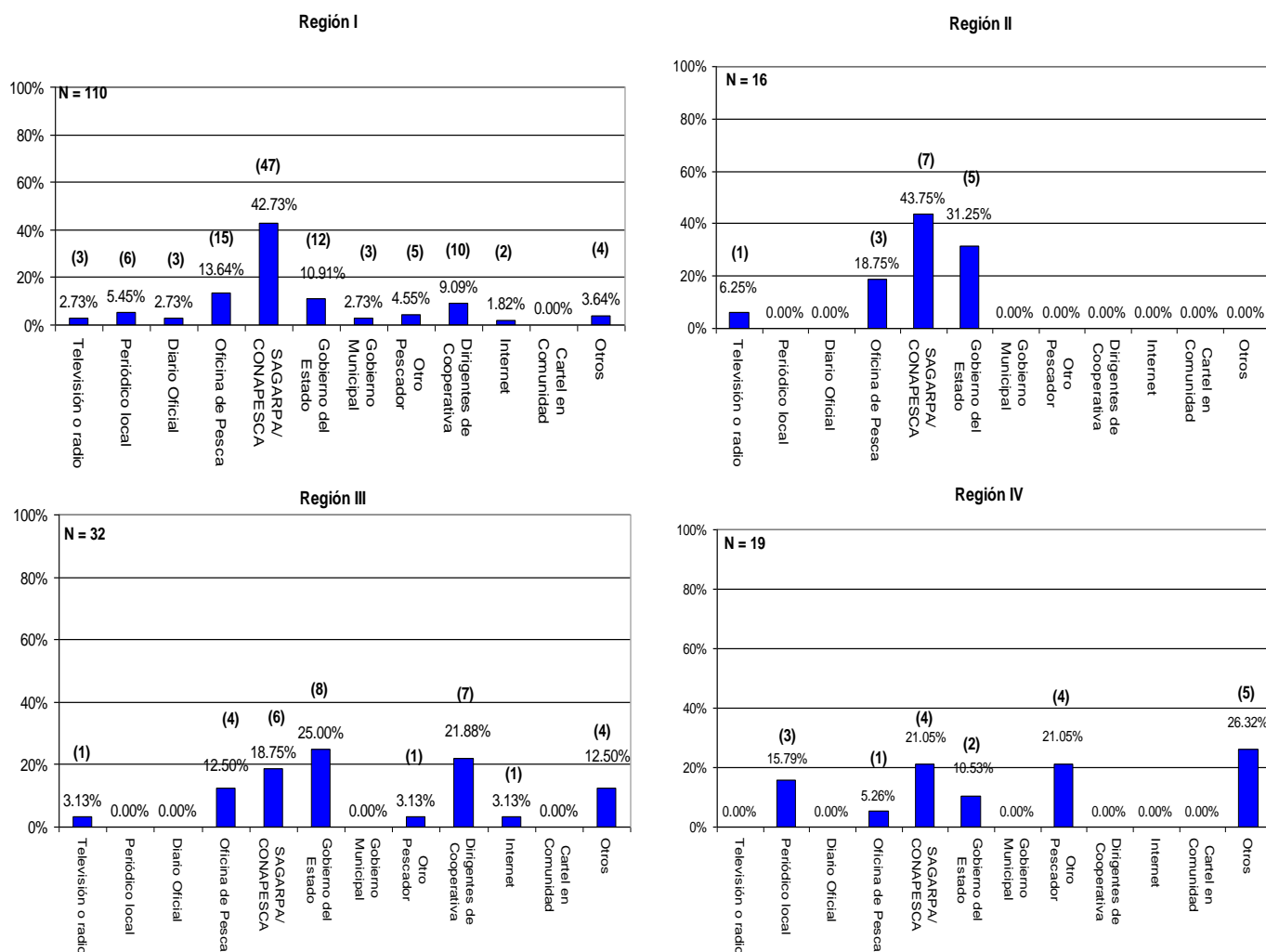
Figura 2
Distribución de los porcentajes de los medios por los cuales los beneficiarios se enteraron del Programa para la Adquisición de Activos Productivos a nivel nacional



* En el rubro **Otros** se encuentran familiares de la persona y vecinos

Dentro de las regiones los resultados se desarrollaron como se muestra en la Figura 3. En esta figura puede apreciarse que en las Regiones I y II se nombra como primera opción a SAGARPA/CONAPESCA, con 42.73% y 43.75%, respectivamente. En la Región III la máxima le pertenece al Gobierno del Estado con un 25%.

Figura 3
Distribución de los porcentajes de los medios por los cuales los beneficiarios se enteraron del Programa para la Adquisición de Activos Productivos, agrupados por región de pesca



* En el rubro Otros se encuentran familiares de la persona y vecinos

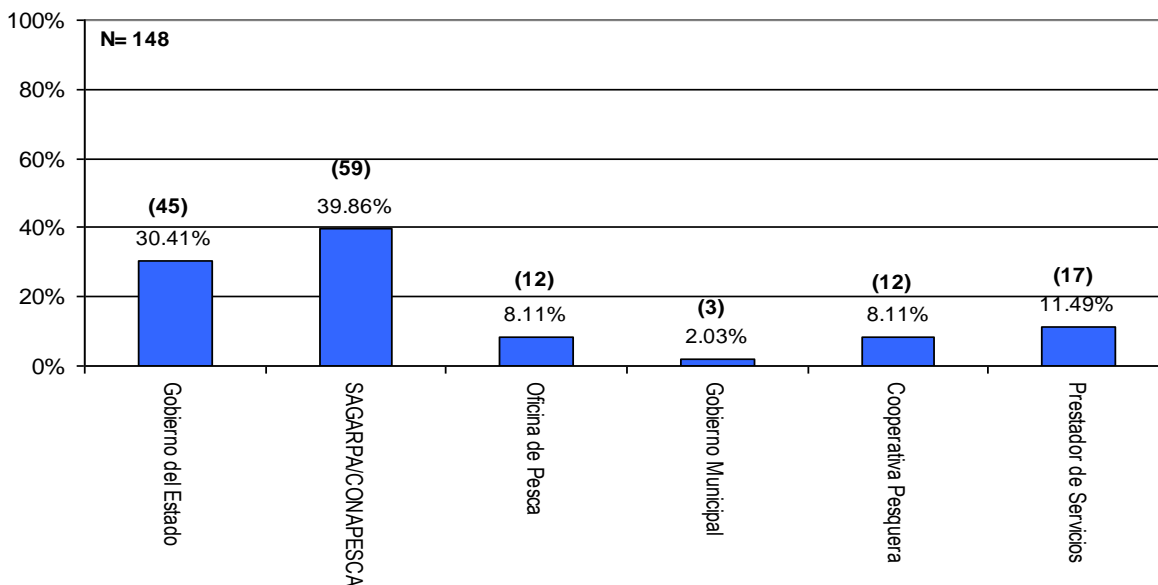
Con respecto a la principal fuente de ingreso de los beneficiarios, el 58.9% de los entrevistados indicó que la actividad para la que solicitan el apoyo constituye su única fuente de ingreso, el resto tienen ingresos monetarios de una fuente diferente a la que indica el tipo de proyecto solicitado.

Las distribuciones de las fuentes de ingreso para cada una de las regiones de pesca indican que en las Regiones I, II y III el porcentaje de personas que no tiene otra fuente de ingresos, aparte del proyecto que desean emprender, es mayor a los que tienen otra fuente, con 55.07%, 68.75% y 69.23%, respectivamente. En la Región IV es donde la mitad de los beneficiarios se encuentran en una situación de dependencia económica total de la actividad relacionada con el proyecto.

Es de relevancia, dentro del análisis de la cobertura, el poder determinar cuáles fueron las entidades donde los beneficiarios realizaron sus trámites. La distribución de las preferencias a nivel nacional en esta materia se encuentra plasmada en la Figura 4. Cabe mencionar que los beneficiarios podían señalar más de una opción en el cuestionario. En ella puede verse que la moda se halla en las oficinas de SAGARPA/CONAPESCA, con un 39.8%, seguido por las oficinas de los Gobiernos de los Estados con un 30.41%.

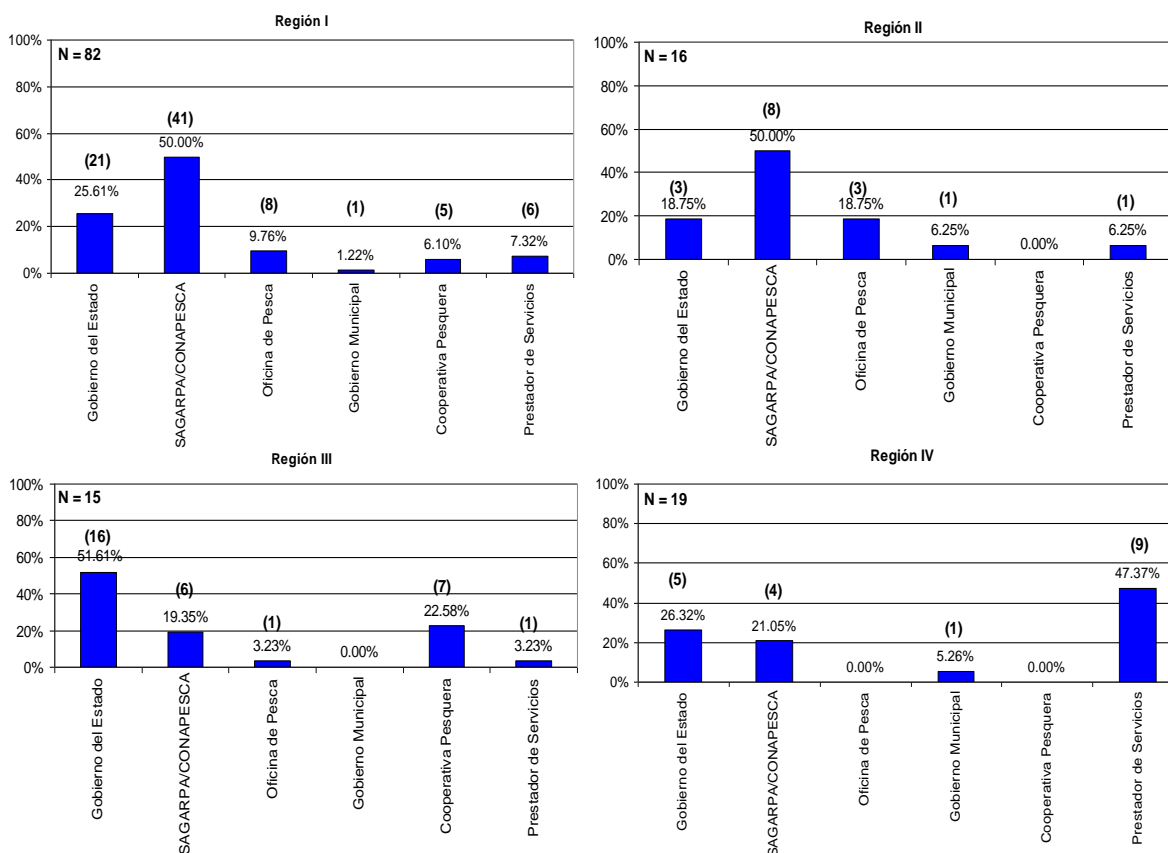
Dentro de las regiones de pesca se halló un panorama que se ilustra en la Figura 5. En las Regiones I y II la moda se encuentra en la oficina de SAGARPA/CONAPESCA, con 50% de los encuestados, y las oficinas de los Gobiernos de los Estados figuran como segunda opción con 25.61% y 18.75% en las respectivas Regiones.

Figura 4
Porcentaje de participación de las diferentes modalidades donde los beneficiarios pudieron realizar los trámites para obtener apoyos para la capitalización a nivel de muestra nacional



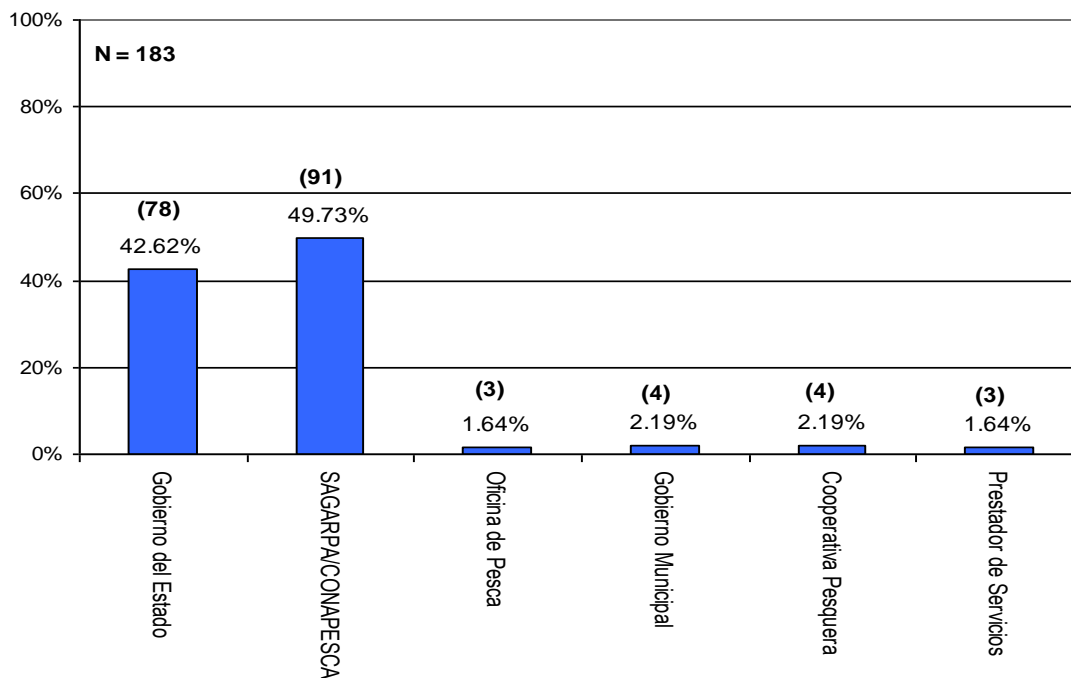
Para las Regiones III y IV los resultados son diferentes. En la Región III la primera opción para la realización de trámites correspondió a las oficinas de los Gobiernos de los Estados (51.61%), seguida por la Cooperativa Pesquera/Acuícola (22.58%). En la IV Región la primera opción la representan los prestadores de servicios profesionales (47.37%) y la segunda es el Gobierno del Estado (26.32%).

Figura 5
Porcentaje de participación de las diferentes modalidades donde los beneficiarios pudieron realizar los trámites para obtener apoyos del Programa a nivel de Regiones



Es también de suma importancia conocer la percepción de los beneficiarios sobre cuál es la entidad gubernamental que le entregó los apoyos para que lleven a cabo sus proyectos. En la Figura 6 se observa la distribución porcentual de este rubro a nivel nacional. Los beneficiarios señalaron, en 49.73% de los encuestados, a SAGARPA/CONAPESCA como la entidad gubernamental que les entregó el apoyo. En segundo lugar se encuentran los Gobiernos de los Estados con un 42.62% de los señalamientos.

Figura 6
Distribución porcentual de la percepción de los beneficiarios sobre cuál es la entidad que le brindó el apoyo solicitado a nivel de muestra nacional

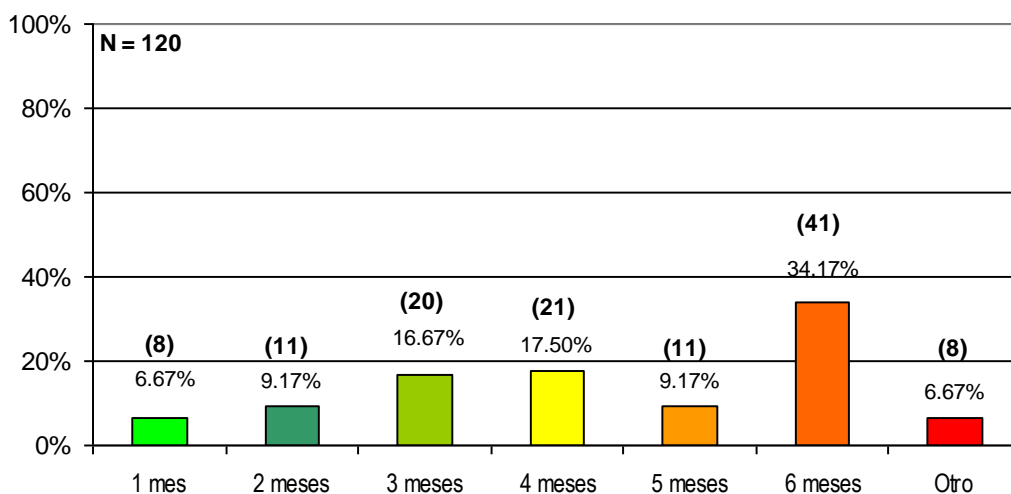


En las Regiones I y II se observó la misma tendencia que lo reportado a nivel nacional, con el 58.76% y 55%, respectivamente. Por otra parte, en las Regiones II y III son los Gobiernos de los Estados los que ocupan el primer lugar, con el 51.28% y 51.85%, respectivamente. SAGARPA/CONAPESCA obtuvo el segundo lugar en estas dos Regiones con 41.03% y 25.93%, respectivamente.

4.2 Oportunidad de la entrega de apoyos

Se evaluó la percepción de los beneficiarios sobre el tiempo en el que ellos habían recibido la aprobación de los apoyos que tramitaron y también en el que recibieron efectivamente los recursos. La Figura 7 contiene los resultados sobre el primer período de tiempo mencionado. Puede observarse que la moda en este caso se encuentra en el tiempo de los seis meses, con un 34.17% de los encuestados. El segundo corresponde al período de cuatro meses con un 17.5%.

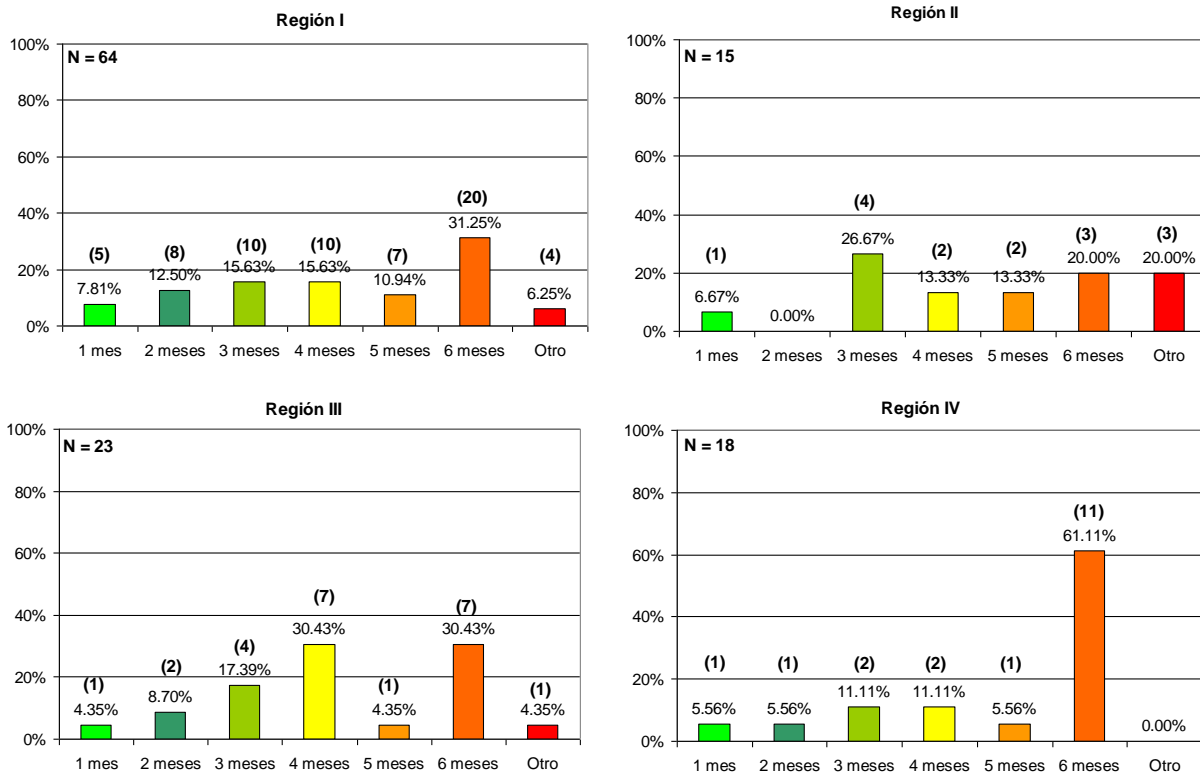
Figura 7
Distribución de los porcentajes de los tiempos en los que los beneficiarios recibieron respuesta afirmativa por el apoyo solicitado a nivel de la muestra nacional



* En el rubro *Otro* se incluyen períodos que van de los 7 a 12 meses

La perspectiva a nivel de las Regiones en cuanto a la duración del trámite se presenta en la Figura 8. En ella se muestra que en la Región I el mayor tiempo para la contestación afirmativa es de seis meses, con un 31.25%, seguidos por periodos de tres y cuatro meses, con 15.63% para cada periodo. En la Región II el tiempo de espera más frecuente es de tres meses, con un 26.67%. En la Región III existen dos modas, del 30.43%, correspondientes a periodos de cuatro y seis meses. En la IV Región la única moda corresponde a seis meses, con 61.11%, y un segundo lugar compartido por los tres y cuatro meses de espera con 11.11% cada uno.

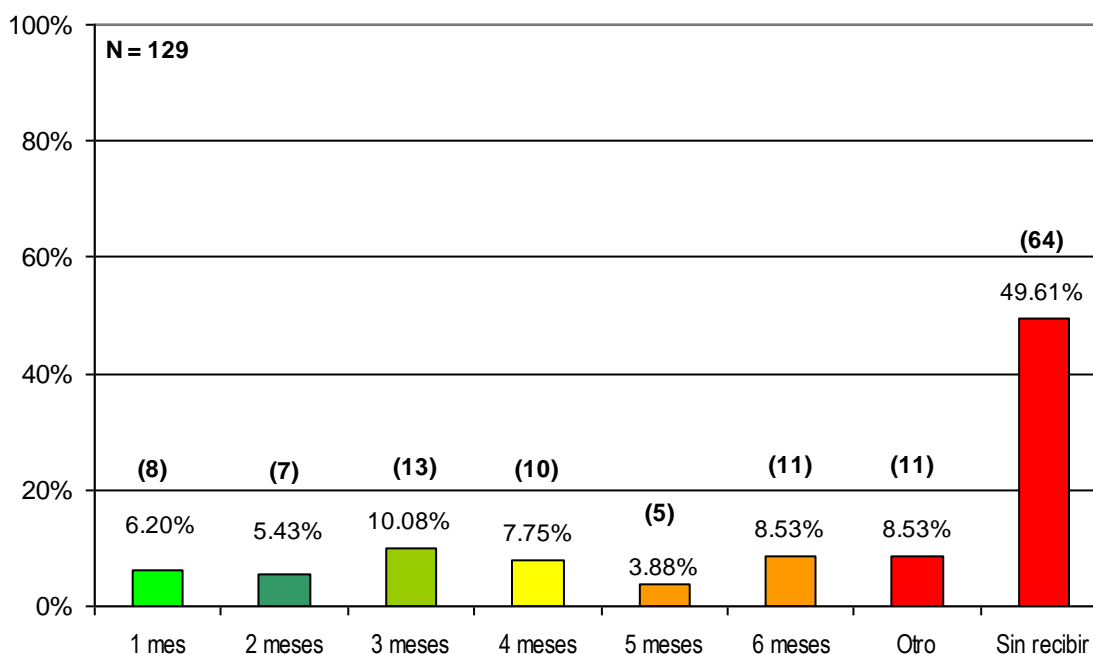
Figura 8
Distribución de los porcentajes de los tiempos en los que los beneficiarios recibieron respuesta afirmativa por el apoyo solicitado a nivel regional



* En el rubro Otro se incluyen períodos que van de los 7 a 12 meses

La oportunidad en la entrega de los apoyos también es parte importante en el desempeño de un Programa. En este sentido, en la Figura 9 se observa que el 49% de la muestra, al momento de realizar el estudio, no había recibido el apoyo que tramitó. El restante 51% de los encuestados ya habían recibido los recursos para la adquisición de infraestructura de uso común, tanto del Programa para la Adquisición de Activos Productivos como del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria. En cuanto a la situación que se presentó en cada una de las Regiones del estudio, se pudo apreciar que en las Regiones I y II existen porcentajes importantes de beneficiarios (69.5% y 62.5%, respectivamente) que no habían recibido los apoyos que tramitaron. Por su parte, en las Regiones III y IV los porcentajes de no recepción de los apoyos corresponden a un porcentaje sustancialmente menor: 11.54% y 16.67, respectivamente.

Figura 9
**Distribución de los porcentajes de los tiempos en los que los beneficiarios
recibieron el apoyo solicitado a nivel de muestra nacional**



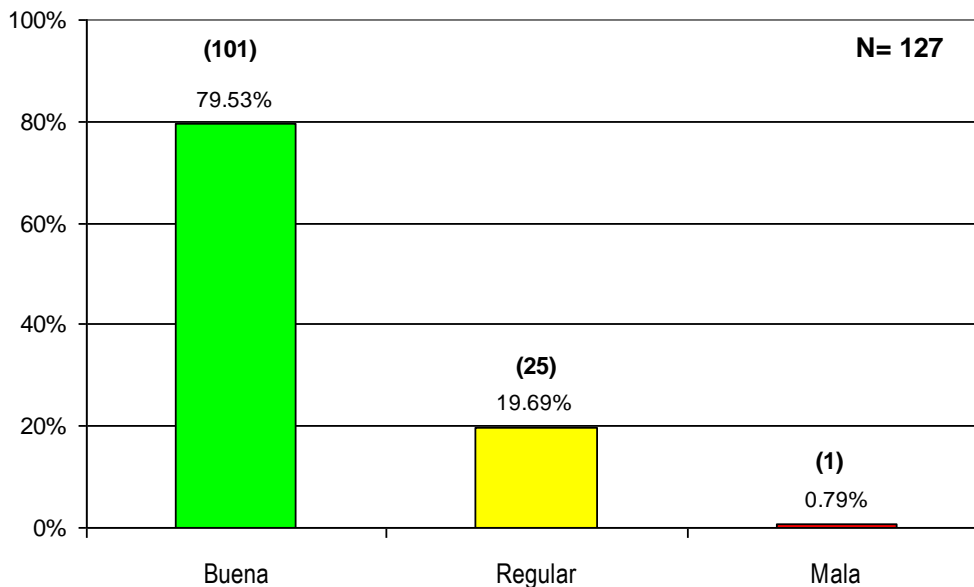
* En el rubro Otro se incluyen períodos que van de los 7 a 10 meses

4.3 Satisfacción de los beneficiarios

En este aspecto los beneficiarios fueron consultados sobre dos asuntos de importancia. El primero consistió en conocer su percepción sobre el trato recibido de los operadores de los programas, y el segundo fue sobre la percepción de los trámites que realizó para la obtención de los recursos.

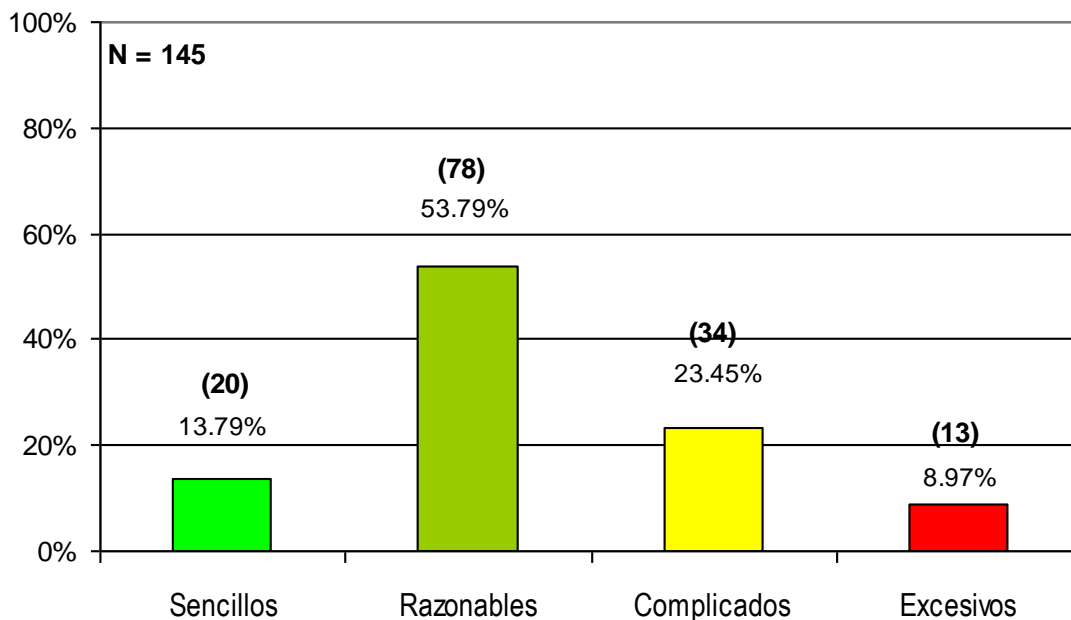
Los primeros resultados se muestran en la Figura 10. En ella se observa que un 79% de los encuestados percibieron una buena atención por parte de los funcionarios que les informaron y ayudaron a realizar el trámite relacionado con los apoyos.

Figura 10
Distribución porcentual de la percepción del servicio recibido por los beneficiarios del Programa para toda la muestra a nivel nacional



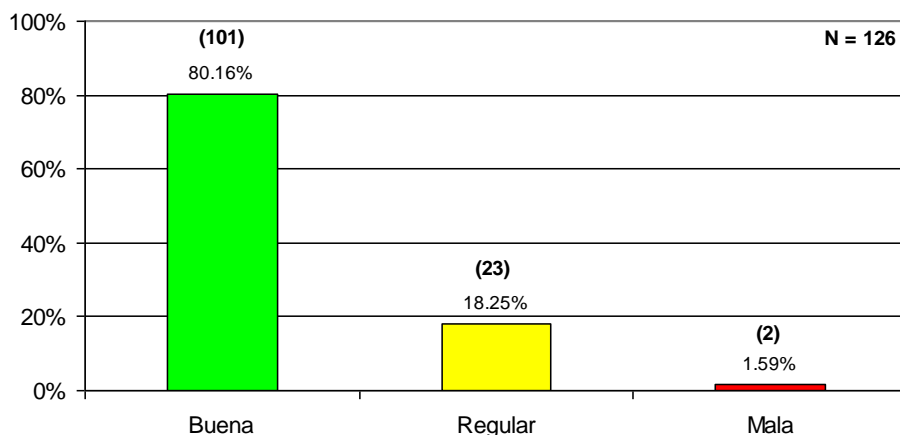
En cuanto a la percepción de los trámites realizados por los beneficiarios, a nivel de toda la muestra nacional, se obtuvieron los resultados ilustrados en la Figura 11. En ella puede apreciarse que 53.79% de los entrevistados opinó que los trámites les parecieron razonables, en tanto que en el caso extremo de calificarlos como excesivos solamente se tuvo el 8.97% de la muestra. Al desagregar esta información se tiene que existe la tendencia unimodal, a nivel regional, a considerarlos razonables. De igual forma, la calificación de excesivos ocupa el último lugar en la distribución porcentual.

Figura 11
Percepción de los beneficiarios sobre los trámites realizados para obtener los apoyos para bienes de capital para toda la muestra nacional



Finalmente, para evaluar la satisfacción de los beneficiarios se les preguntó sobre cómo había sido su relación con los funcionarios que operaron el Programa al cual ellos habían sometido su solicitud. En la Figura 12 pueden observarse los porcentajes agregados a nivel de la muestra nacional para evaluar la relación operador-beneficiario. En ella se ve que un 80.16% de los encuestados considera que se tuvo una relación *buena* y solamente un 1.59% la considera *mala*. Un 18.25% de los beneficiarios indicó una relación regular con quienes operaron el Programa, lo cual indica una posibilidad de mejora en este aspecto del Programa. A nivel de las regiones el rango porcentual de beneficiarios que consideraron que tuvieron una buena relación con los operadores involucrados fue de 70% a 92%.

Figura 12
Percepción de los beneficiarios sobre la relación que tuvieron con los operadores de los programas de apoyo a la infraestructura de uso común acuícola y pesquera a nivel de la muestra nacional



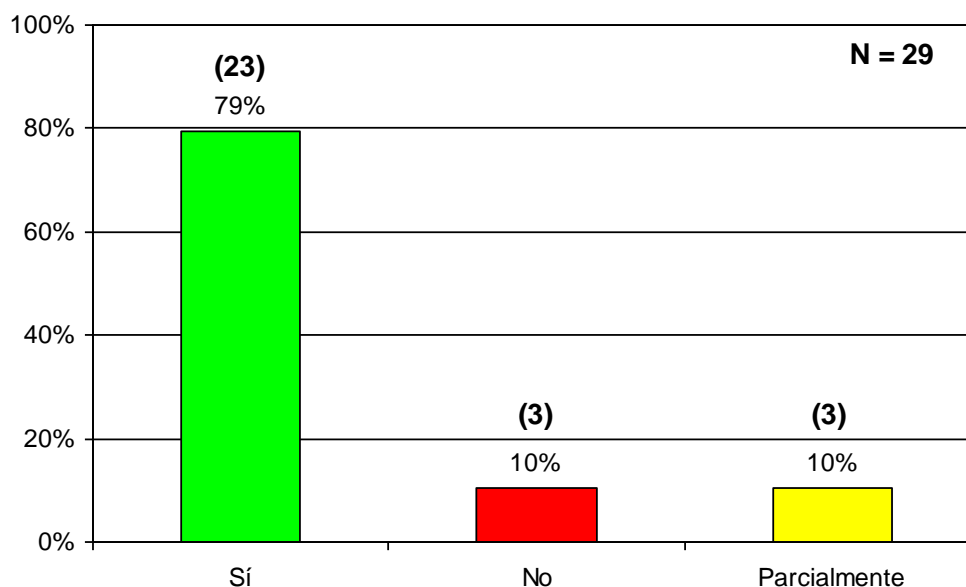
4.4 Percepción de los actores involucrados

4.4.1 Operadores del Programa

Entre los productos obtenidos por el estudio se encuentran 29 entrevistas con los operadores del Programa a nivel estatal y federal. En la Figura 13 puede observarse que el 79.3% de los funcionarios entrevistados opinan que sí se lograron los objetivos del Programa e indican que se atendió a los productores pesqueros o acuícolas con apoyos en infraestructura de uso común. El 20.7% piensa que no se lograron los objetivos planteados por los programas o que se lograron de manera parcial. Cada uno de estos dos últimos casos posee un 10.35% respectivamente.

Para la difusión de los programas se emplearon medios masivos de comunicación, como los son los periódicos, la televisión y la radio, además de que se realizaron reuniones con los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas.

Figura 13
Respuestas de los operadores de los Programas sobre su percepción de si se lograron los objetivos trazados¹

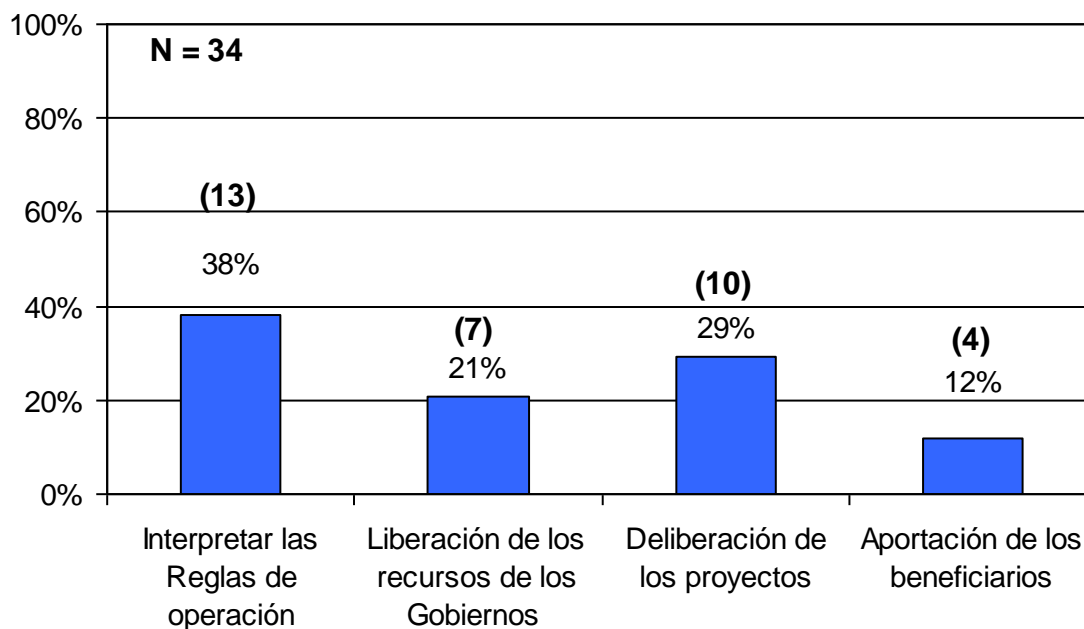


En cuanto a los tiempos de operación, el 66% (19) de los operadores de los programas percibieron que no hubo retrasos importantes para cumplir con el circuito operativo y el 34% (10) restante manifestó que sí los hubo. Los 29 entrevistados identificaron cuatro procesos que requirieron más tiempo de lo previsto, que son: i) La correcta interpretación de las Reglas de Operación, ya que se requirió estudiarlas detenidamente (38%); ii) La deliberación de los proyectos que alcanzarían el apoyo (29%); iii) La liberación de recursos acordados por parte de los Gobiernos de los Estados (21%) y iv) La falta de recursos de los beneficiarios (12%)².

¹ Las cifras de los porcentajes fueron redondeadas, por lo que la suma no refleja el 100%.

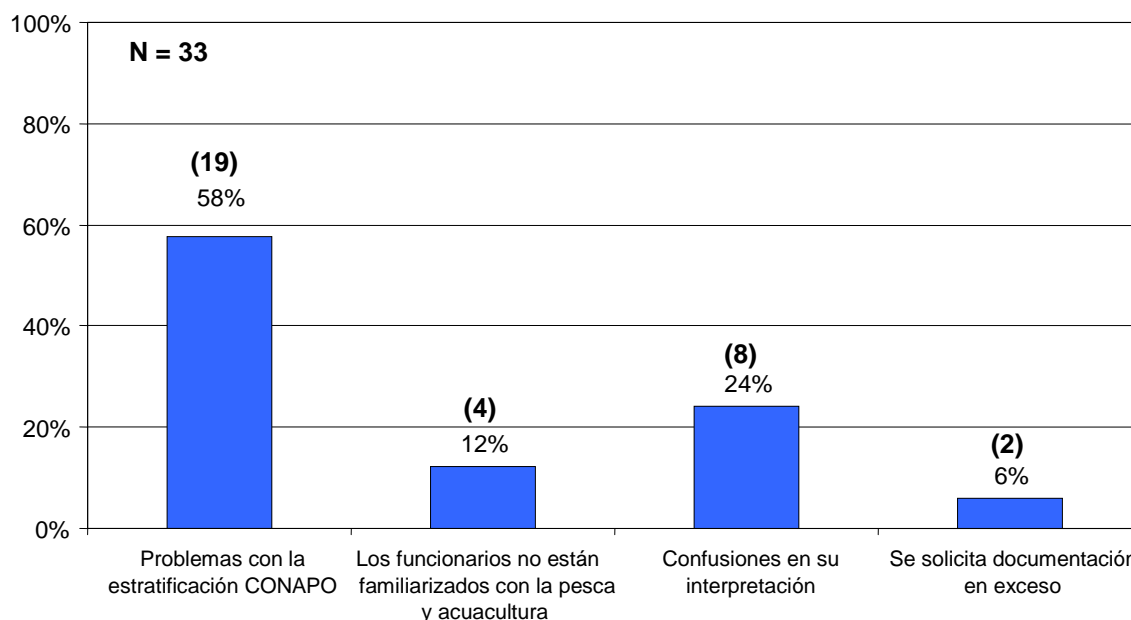
² En esta pregunta cada funcionario tuvo la oportunidad de mencionar más de una causa

Figura 14
Causas de los desfases enlistadas por los operadores de los Programas



El 70% (20) de los funcionarios percibieron que fue complicado poner en práctica las reglas de operación. La distribución porcentual de las dificultades encontradas por los operadores para llevarlas a la práctica se encuentra en la Figura 15. Aquí puede observarse que el 58% menciona que existieron problemas con la estratificación de la CONAPO, ya que esta impide que productores de bajo nivel de activos ubicados en áreas de baja marginación accedan a un porcentaje mayor del subsidio. En segundo lugar se ubica las confusiones en la interpretación de las reglas de operación, con un 24%, ya que se tuvieron interpretaciones diferentes entre los operadores federales y los estatales. En tercer lugar, con un 12%, se cita que algunos de los trabajadores de la SAGARPA, así como de los Gobiernos de los Estados, que operaron las ventanillas no tenían conocimientos adecuados del sector pesquero y acuícola. Ello ocasionó que muchas solicitudes fueran rechazadas o asesoradas deficientemente por estos servidores públicos. Por último, con un 6% se mencionó que la documentación que el beneficiario debía presentar era excesiva.

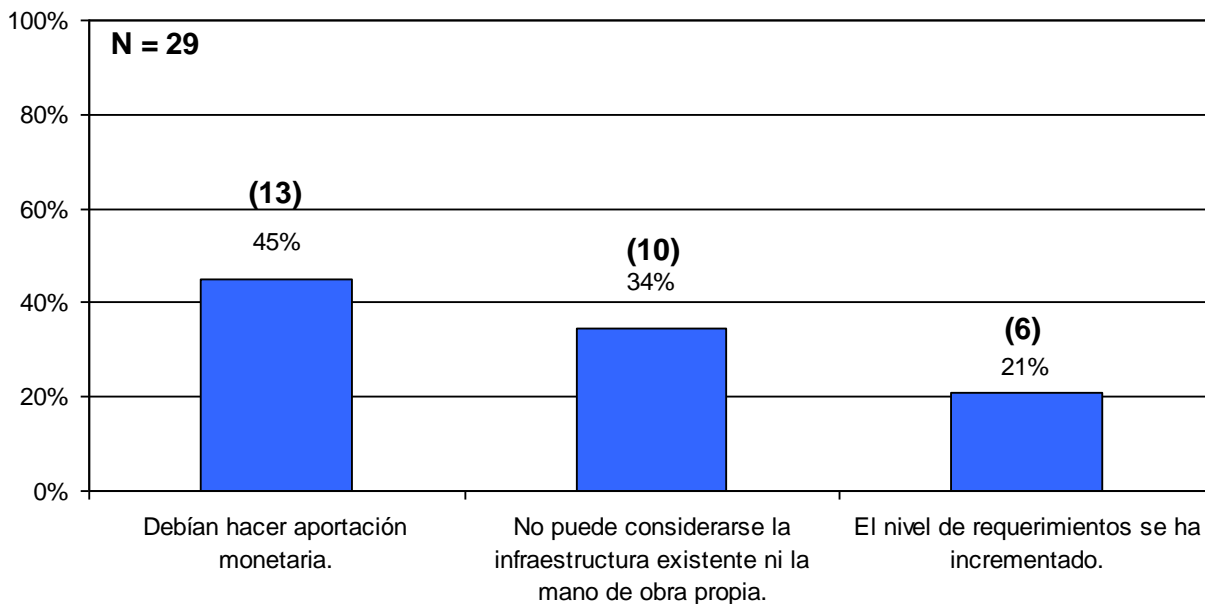
Figura 15
Percepción de los operadores sobre las dificultades para llevar las reglas de operación a la práctica



Una observación hecha por varios funcionarios es que se requiere una mayor coordinación con SEMARNAT y CONAGUA, ya que dentro de los requerimientos de las solicitudes se encontraban tanto el Manifiesto de Impacto Ambiental como la Concesión de Aguas Nacionales. Esto sugiere la necesidad de contar con un mecanismo para agilizar la regularización de los productores a fin de que puedan acceder a los apoyos.

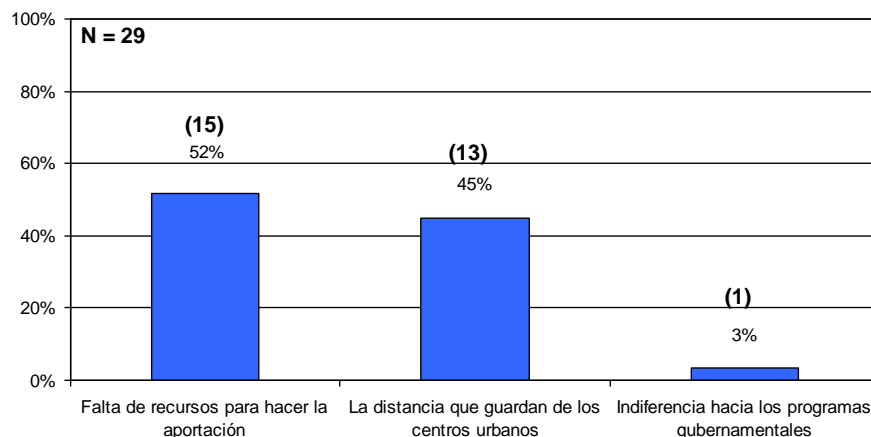
Los operadores federales y estatales percibieron, en una primera etapa, a los solicitantes de apoyos mostrando amplio interés por los tipos de apoyos que los Programas otorgan. Sin embargo, hubo una segunda fase donde percibieron desmotivación por parte de los solicitantes debido a tres causas que se encuentran expresadas en la Figura 16: i) Se requería hacer aportación monetaria, (45% de los entrevistados); ii) No podían considerarse como aportaciones del beneficiario la infraestructura ya existente ni la mano de obra propia, (34%); y iii) El nivel de requerimientos es mayor comparado con programas de apoyos ejecutados en años anteriores. Este último aspecto fue señalado por el 21% de los funcionarios.

Figura 16
Causas mencionadas por los operadores a las que atribuyen una desmotivación en los solicitantes de apoyos de infraestructura de uso común



El 66% (19) de los funcionarios coincide en que se atiende parcialmente a la población objetivo. El 21% (6) opina que sí se atiende, en tanto que el 14% (4) opina que no. Esto se debió a que las personas de alto nivel de activos tuvieron mayor facilidad acceder al Programa. Las personas de bajo nivel de activos, tuvieron serias dificultades para acceder a los Programas. Según la percepción de los funcionarios públicos esto se debió a tres razones principales: i) La falta de recursos para hacer sus aportaciones (52%), ii) La distancia que guardan algunas comunidades pesqueras y acuícolas con respecto a centros urbanos causando que quedaran fuera del alcance de la difusión del Programa (45%), y iii) La indiferencia hacia los programas gubernamentales. Esto se encuentra expresado en la Figura 17.

Figura 17
Causas mencionadas por los operadores por las que las personas de bajo nivel de activos tuvieron dificultades para acceder a los apoyos para la infraestructura acuícola y pesquera



Como parte de los hallazgos de la aplicación de entrevistas a los operadores de los Programas evaluados se tiene una serie de sugerencias hechas por ellos con el fin de poder hacer más eficiente su operación. Estas se encuentran resumidas en la Tabla 2, en la cual puede observarse que existen tres modas con 15% de las respuestas: i) La mejor comunicación entre los niveles de Gobierno Federal y Estatal, esto con el fin de mejorar futuros programas que requieran trabajo conjunto; ii) Una mayor cantidad de personal y equipo de la SAGARPA, para poder hacer una mejor supervisión a los proyectos que se desarrollan; y iii) Reglas de Operación más sencillas, dado que la mayor parte del personal a cargo de los programas percibieron que eran complejas por lo que su estudio y asimilación tomó tiempo. Con un 9% de las respuestas se menciona que los PSPs deberán estar certificados en materia de pesca y acuicultura, a fin de que ellos brinden un servicio de calidad a los beneficiarios ya que son ellos los que se encargan de pagar por la elaboración de los proyectos. También, con un 9%, se enlista la necesidad de que los beneficiarios del Programa puedan hacer su aportación a manera de crédito, ya que frecuentemente no disponen de recursos para cumplir con los plazos requeridos.

Los operadores de los Programas también manifestaron que muchos proyectos fueron evaluados de manera deficiente por aquellos funcionarios relacionados con las actividades agropecuarias (6%). Esto se debe a su desconocimiento de la actividad pesquera y acuícola.

Tabla 2
Sugerencias mencionadas por los operadores de los Programas de los Apoyos para la Infraestructura Acuícola y Pesquera para efficientar la operación de los mismos

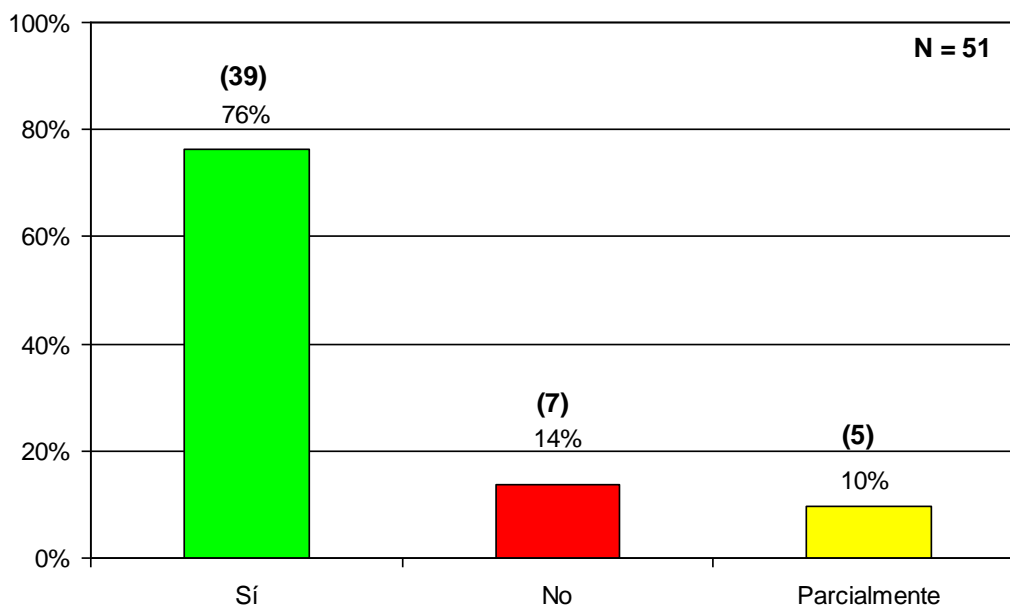
Sugerencias	No	%
Mejor comunicación entre niveles de gobierno	5	15%
Mayor personal SAGARPA y equipos	5	15%
Reglas de Operación más sencillas	5	15%
Seguimiento a los proyectos	4	12%
Certificación de los PSPs en materia de pesca y acuicultura	3	9%
Que los beneficiarios puedan dar su aportación en forma de crédito	3	9%
Más Capacitación del personal SAGARPA especialmente al área agropecuaria	2	6%
Certificación SEMARNAT-CONAGUA para pequeños proyectos	2	6%
Que los proyectos sean evaluados por Pesca Federal y Estatal y ya no los agropecuarios	1	3%
Emplear criterios de activos y de niveles de marginación específicos para pesca y acuicultura	1	3%
Apertura de ventanillas a principios de año	1	3%
Que se asesore a los beneficiarios para elaborar sus proyectos	1	3%
Total de respuestas	33	100%

Con un 6% de las respuestas se mencionó que es necesario que SEMARNAT y CONAGUA puedan instaurar una certificación para proyectos pequeños, a fin de exceptuarlos de los Manifiestos de Impacto Ambiental y las Concesiones de Agua, ya que estos trámites son elaborados, tienen costo y requieren de tiempo. El 12% restante de las respuestas se distribuye en cuatro opciones finales. En esta pregunta los operadores pudieron mencionar más de una respuesta, siendo 33 en total.

4.4.2 Líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas

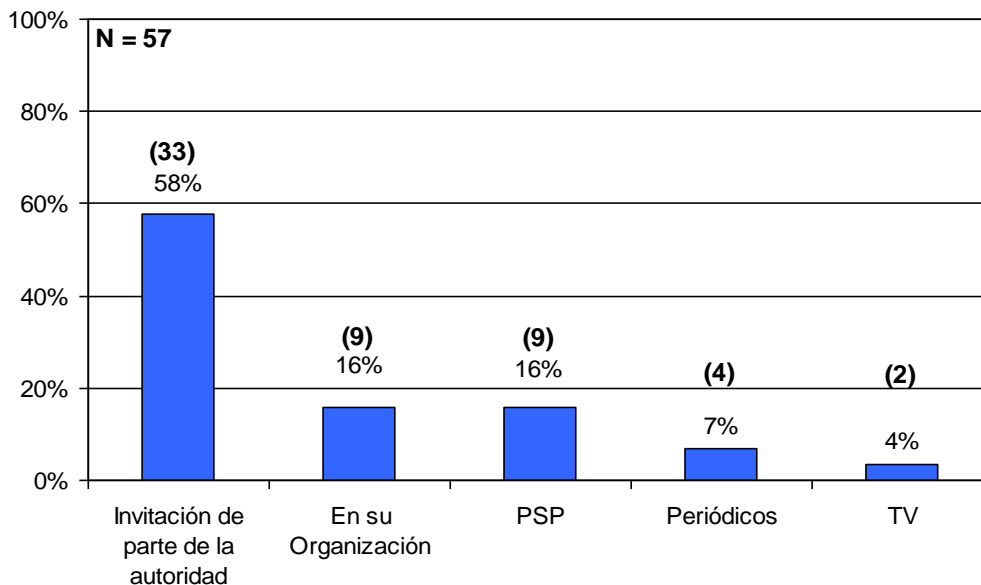
Se realizaron 51 entrevistas a los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas de los estados visitados. El 76% de los líderes de los productores perciben que los objetivos del Programa sí se cumplieron y sienten que se les está apoyando a producir más y mejor. En una menor proporción, percibieron que los objetivos no se cumplieron a cabalidad o parcialmente. Esta situación es mostrada en la Figura 18.

Figura 18
**Percepción de los líderes de las organizaciones pesqueras y
acuícolas sobre si se cumplieron los objetivos de los apoyos a la
infraestructura pesquera y acuícola**



Si bien los operadores canalizaron esfuerzos por medio de los medios masivos de difusión para dar a conocer el mecanismo de los programas que otorgan los apoyos para infraestructura acuícola y pesquera, para los beneficiarios la invitación personal fue la de mayor impacto. Se identificaron tres principales tipos de invitaciones para participar en el Programa, los cuales pueden verse en la Figura 19: i) Mediante invitación personal de alguna autoridad u operador del programa (58%); ii) Reuniones con los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas (16%); y iii) Mediante invitación hecha por Prestadores de Servicios Profesionales o PSPs (16%). El 11% restante corresponde a medio masivos de comunicación.

Figura 19
Principales fuentes de invitación mencionadas por los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para participar en de los apoyos para infraestructura acuícola y pesquera



Los líderes pesqueros y acuícolas percibieron gran interés en el Programa por parte de los miembros de su organización y de su comunidad. Esto lo atribuyeron a que los nuevos proyectos representan una fuente potencial de empleo y, por lo tanto, de ingreso.

El 59% de los líderes manifestaron que los requerimientos de los programas para acceder a los apoyos de infraestructura acuícola y pesquera fueron complicados, como se muestra en la Figura 20. Ellos tendieron a comparar el desempeño de los Programas que otorgan este tipo de apoyos con otros programas que se ejecutaron en años anteriores, principalmente con Alianza para el Campo, y expresaron que perciben un aumento en la complejidad de los trámites. Percibieron también que la complejidad de los trámites a que se hace mención fue enfrentada de mejor manera por aquellos beneficiarios que ya habían solicitado apoyos en años anteriores o para quienes recibieron ayuda de los

Prestadores de Servicios Profesionales (PSPs).

Es importante hacer mención de que la totalidad de los beneficiarios del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria están totalmente satisfechos con el desarrollo de las obras hechas en su comunidad. No obstante, la mayor parte de ellos opinaron que se requiere más agilidad para la liberación de los recursos, así como el hecho de que deben contemplarse apoyos futuros para dar mantenimiento a las obras. Esto debido a que dichas obras se encuentran sujetas a la dinámica hidráulica de las costas.

Figura 20
Percepción sobre los trámites realizados por parte de los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para acceder a los apoyos

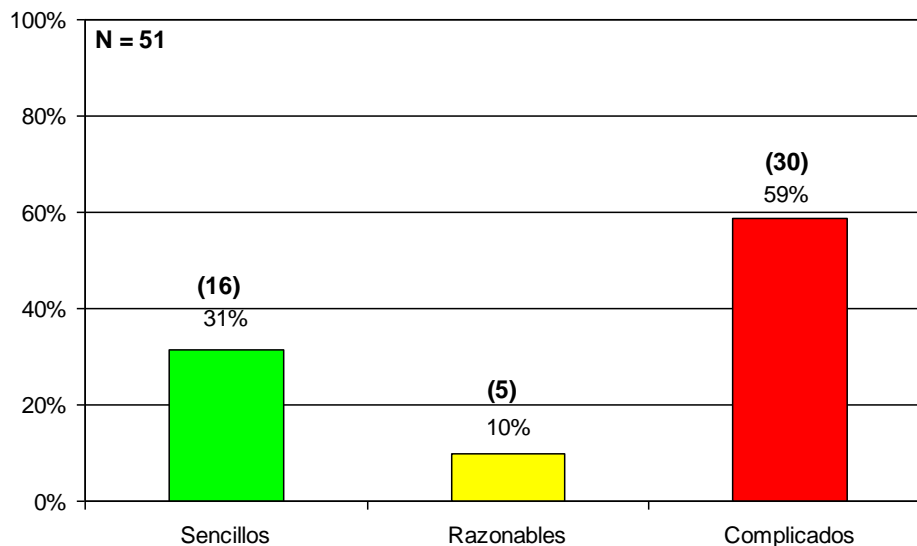


Tabla 3
Sugerencias mencionadas por los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas para eficientar la operación Programas de los Apoyos para la Infraestructura Acuícola y Pesquera

Sugerencias	No	%
Mayor rapidez en la liberación de los recursos	15	29%
Aumento en los montos de apoyo	10	19%
Hacer más sencillo el trámite	10	19%
Asistencia técnica durante la ejecución del proyecto	9	17%
Seguimiento al proyecto de parte de la autoridad	4	8%
Sencillez en las Reglas de Operación	4	8%
Total de respuestas	52	100%

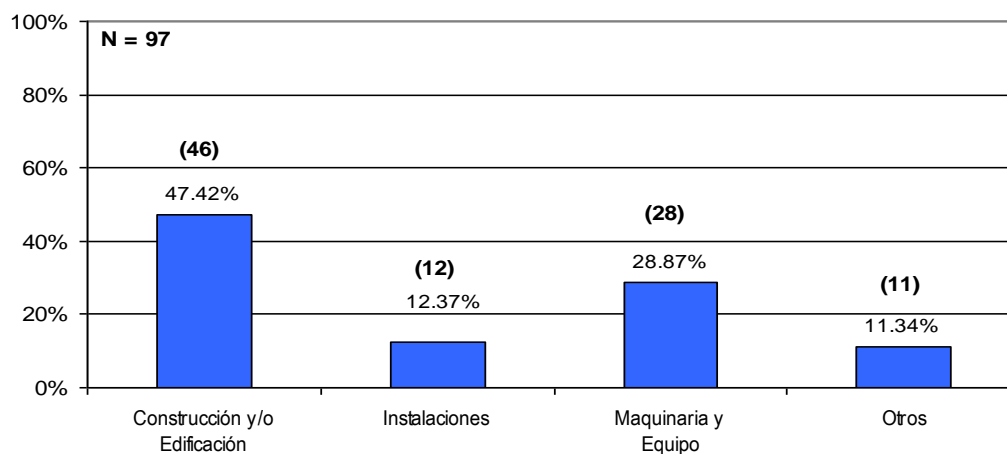
En la Tabla 3 se muestra cuáles son las sugerencias mencionadas por los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas. En primer lugar, con un 29% de las respuestas, se encuentra que debe hacerse más rápida la liberación y entrega de los recursos de los Programa que otorgan los apoyos para infraestructura acuícola y pesquera. El segundo lugar lo ocupan: i) El aumento en el monto del subsidio (19%) debido a la falta de recursos

para hacer la aportación correspondiente por parte de los beneficiarios, y ii) Hacer más sencillo el trámite, ya que ellos expresaron que invirtieron mucho tiempo y dinero para transportarse hasta las ventanillas para entregar la documentación, la cual muchas veces tuvo que ser corregida (19%). También se mencionó (17%) que sería de suma utilidad el poder contar con asistencia técnica durante la ejecución del proyecto para la atención a dudas y corrección de errores. Un 8% de las respuestas señalan que es importante que haya seguimiento por parte de la autoridad a fin de externarle la problemática en la ejecución de las obras ya que muy pocas veces fueron visitados por los operadores. Finalmente, un 8% percibe que se requiere hacer más sencillas las reglas de operación, ya que consideran como excesiva la documentación requerida. Los líderes mencionaron también que se requiere que las reglas de operación sean más flexibles en cuanto a la aportación que deben de realizar los beneficiarios para acceder a los subsidios, así como con los requerimientos en materia ambiental y de aguas nacionales.

4.5 Asignación de los recursos presupuestales

Para este análisis se tiene la información obtenida de los cuestionarios llenados por los beneficiarios. En la Figura 21 se observa a nivel nacional cuáles son los tipos de apoyos que solicitaron los beneficiarios. En mayor proporción (47%) se apoyaron construcciones y edificaciones, seguido por la maquinaria y equipo con un 28.87%. En las Regiones I, II y IV el mayor apoyo se dio a construcciones, aunque en diferentes proporciones. En la Región III la maquinaria y el equipo son los apoyos más solicitados.

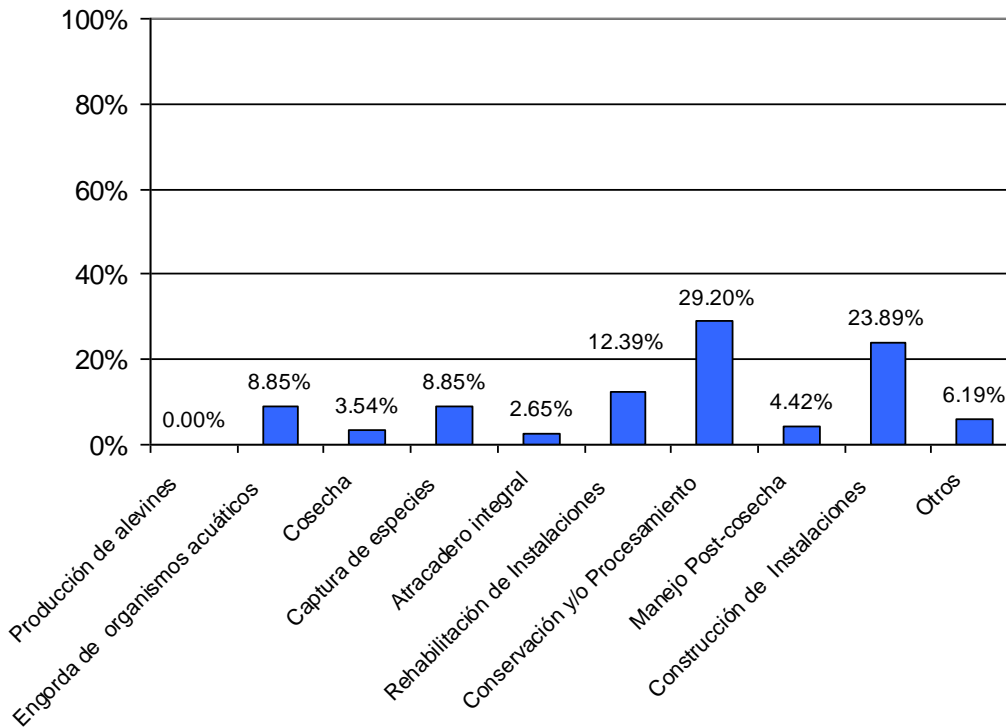
Figura 21
Distribución porcentual de los tipos de apoyos solicitados por los beneficiarios a nivel nacional



** En el rubro Otros se incluyen la transferencia tecnológica dragados, escolleras, y canales de llamada*

Los apoyos que se otorgaron tuvieron como objetivo el desarrollo de algún tipo de actividad económica. En la muestra nacional se obtuvo la distribución de estas actividades y se encuentra ilustrada en la Figura 22. Aquí puede observarse que en primer lugar se tiene a la conservación y/o procesamiento de productos pesqueros y acuícolas, en tanto que en segundo se halla la construcción de instalaciones que son las que servirán de apoyo. A nivel de Regiones, en la I el mayor apoyo se otorgó a proyectos de construcción de instalaciones, en tanto que en las Regiones II y III se otorgaron para la conservación y el procesamiento. En la Región IV existen dos modas que corresponden a las dos categorías ya mencionadas.

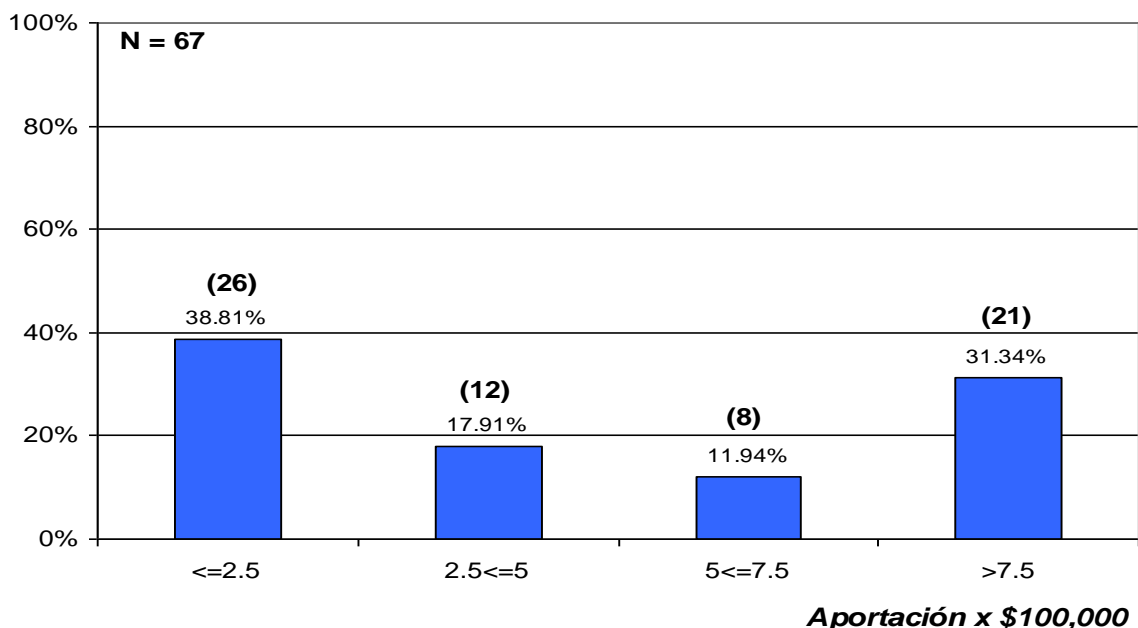
Figura 22
Distribución porcentual de los tipos de actividad que se verá beneficiada por el apoyo hacia el proyecto pesquero y/o acuícola a nivel de muestra nacional



* En el rubro Otros se incluyen el Comercio y la conservación ecológica del ambiente de las especies

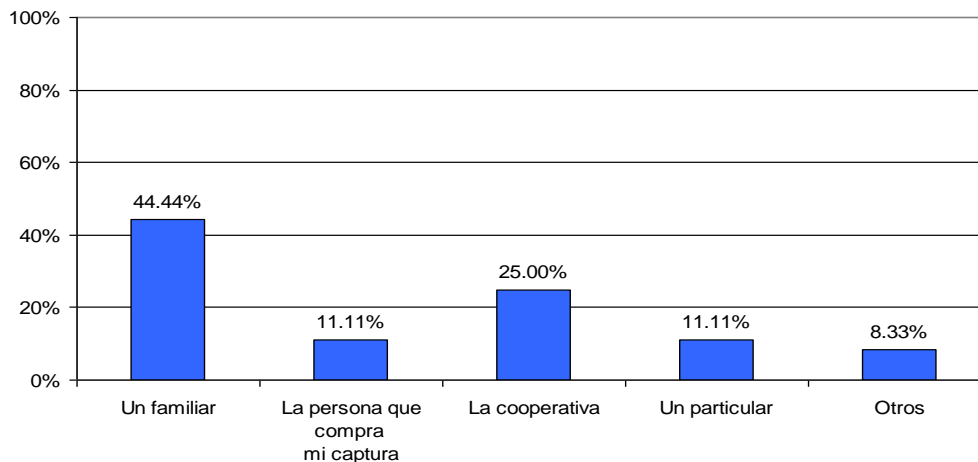
En cuanto a los niveles de aportación de los beneficiarios, la distribución de los rangos de la muestra nacional se ilustra en la Figura 23. La moda se encuentra en el rango que indica más de \$250,000. A nivel de Regiones se tiene que en la I y la III la moda se encuentra en el rango menor a los \$75,000; en tanto que en las Regiones II y IV es de más de \$250,000.

Figura 23
Distribución porcentual de los montos aportados por los beneficiarios del Programa para la Adquisición de Activos productivos a nivel nacional



Asimismo, se identificó si la aportación del beneficiario fue de recursos propios o fue obtenida por medio de un crédito. El estudio indica que la mayor parte de los beneficiarios (75.19%) no recibió crédito alguno para hacer su aportación. El 25% que sí lo recibió indicó la fuente correspondiente. Los orígenes de este crédito se hallan desagregados en la Figura 24. En ella se observa que el 44% de los encuestados obtuvo el crédito de un familiar y el resto se distribuye porcentualmente entre otras cuatro fuentes, destacándose la cooperativa como fuente crédito con un 25%.

Figura 24
Distribución porcentual de los orígenes del crédito para los solicitantes
a nivel de la muestra nacional



** En el rubro Otros se incluyen los Gobiernos de los Estados, los bancos y otros organismos crediticios*

4.6 Valoración de la contribución al Programa Sectorial y PND

En esta sección se hace referencia a las relaciones del Programa para la Adquisición de Activos Productivos con los objetivos trazados dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y por el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

El primer documento fue publicado en mayo de 2007 y en él se establecen cinco ejes rectores, los cuales tienen como fin el desarrollo de México. Los ejes mencionados son:

- I. Estado de Derecho y seguridad.*
- II. Economía competitiva y generadora de empleos.*
- III. Igualdad de oportunidades.*
- IV. Sustentabilidad ambiental.*
- V. Democracia efectiva y política exterior responsable.*

Los esfuerzos realizados por SAGARPA/CONAPESCA contribuyen directamente con el eje II. Es en esta sección donde se encuentran 17 objetivos que se agrupan para trabajar de modo sinérgico y a la vez éstos incluyen las estrategias de cómo van a convertirse en una realidad. De manera específica, es el objetivo 9 en el que se establece lo siguiente: “Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos”.

Dentro del mismo se encuentra la estrategia 9.5 que se centra en: *“Promover el financiamiento y la capitalización en el medio rural. Se requiere diseñar esquemas de financiamiento diferenciados, tomando en consideración el nivel de desarrollo y capitalización de los productores con plazos, tasas y tipos de garantía preferenciales y flexibles”.*

Por otra parte, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, que fue publicado en 2007, establece en su Capítulo 2 Planeación prospectiva para el desarrollo agropecuario y pesquero, lo siguiente:

“Visión: México cuenta con una sociedad rural que goza de calidad de vida atractiva y con diversidad de oportunidades de desarrollo así como un sector agroalimentario y pesquero rentable y sustentable que ofrece alimentos accesibles, sanos y de calidad a sus habitantes”

“Misión: Promover el desarrollo integral del campo y de los mares del país que permita el aprovechamiento sustentable de sus recursos, el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones, la generación de empleos atractivos que propicien el arraigo en el medio rural, y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos para consolidar el posicionamiento y la conquista de nuevos mercados, atendiendo a los requerimientos y exigencias de los consumidores.”

De estos dos importantes conceptos surgen una serie de objetivos focalizados a detonar el desarrollo en las actividades rurales. De los cuales el Objetivo 3 es el que está relacionado con la materia de este análisis:

“Objetivo 3. Mejorar los ingresos de los productores incrementando nuestra presencia en los mercados globales, promoviendo los procesos de agregación de valor...”

Para lograrlo, el Programa Sectorial establece la siguiente meta de impacto a alcanzar:

“Incrementar el Producto Interno Bruto Sectorial a una Tasa de Crecimiento Medio Anual de 3 por ciento en el periodo 2007–2012. Mejorar la productividad del sector agropecuario y pesquero al incrementar en 21 por ciento en términos reales el producto generado de la población ocupada en el sector.”

De este mismo objetivo se desprende una serie de estrategias, dentro de las cuales destaca la siguiente:

“Estrategia 3.5: Promover el financiamiento en el medio rural: Se dará énfasis a la promoción de la inversión que propicie la mezcla de recursos del sector público y privado, que de acceso a los mercados de bienes y servicios al medio rural, incrementando de manera gradual la participación de los productores dentro de las cadenas productivas con acciones que consoliden agronegocios y proporcionen mayor rentabilidad a sus productos”.

Por lo anterior se puede observar que el Programa para la Adquisición de Activos Productivos, así como el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria, se encuentran relacionados y operan en congruencia con los objetivos y estrategias de las políticas de apoyo al medio rural.

5. Conclusiones y Recomendaciones

Las principales conclusiones de este trabajo de evaluación específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura se presentan a continuación.

Conclusiones

1. Es importante hacer notar que la mayor entrada de solicitudes a los Programas se realizó a través de las oficinas de SAGARPA/CONAPESCA. En algunas localidades los usuarios identificaron a la Oficina de Pesca del Gobierno del Estado como la ventanilla principal para tener acceso a los Programas. Lo anterior se debe principalmente a que tanto los pescadores y acuicultores fueron invitados por ambas entidades gubernamentales que operaron los Programas en coejercicio. Es importante mencionar que si bien los medios de difusión fueron variados, para los pescadores y acuicultores la invitación personal tuvo mayor eficacia.
2. Para el ejercicio 2008, el Programa para la Adquisición de Activos Productivos y el de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria generaron expectativas de trabajo por parte de los beneficiarios, ya que en su mayoría no tenían otra fuente de trabajo diferente de la que el proyecto les representaba. Esto habla de la percepción positiva que los pescadores y acuicultores tuvieron en ese momento del Programa.
3. Los trámites en su mayoría fueron realizados en las oficinas de SAGARPA/CONAPESCA y de los Gobiernos de los Estados, lo cual reafirma el impacto de las invitaciones personales de parte de los operadores del Programa. Cabe mencionar que en la Región IV los Prestadores de Servicios Profesionales constituyeron la principal fuente de difusión entre los pescadores que accedieron al Programa.
4. En cuanto al tiempo que requirieron las autoridades para contestar las solicitudes de apoyo, la moda fue de seis meses con un 34.17% de contestación de solicitudes aprobadas en un plazo de seis meses. Debe mencionarse que un 67.51% de las solicitudes requirieron más de tres meses para ser comunicadas a los beneficiarios aprobados.
5. En los estados visitados la entrega efectiva de los apoyos solicitados muestra una moda en la categoría de *sin recibir*, con un porcentaje de 49.61% de apoyos no entregados todavía al momento de la evaluación.
6. Los operadores de los programas de SAGARPA/CONAPESCA hicieron notar que hubo atrasos en el cumplimiento de los tiempos previstos. Esto se debió a las siguientes causas: i) el tiempo requerido para la correcta interpretación de las nuevas Reglas de Operación de los Programas que otorgan los apoyos para infraestructura acuícola y

pesquera, ii) el tiempo tomado por los operadores para llevar a cabo la evaluación de los proyectos, y iii) retraso en la liberación y entrega de las aportaciones por parte de los actores del Programa, en particular por parte de los Gobiernos de los Estados, y iv) la falta de recursos de los beneficiarios.

7. Los beneficiarios señalaron, en general, que el trato por parte de los funcionarios públicos de las ventanillas fue *bueno*. Asimismo, consideraron como razonable la carga documental de los trámites. En cuanto a la relación que se estableció entre los operadores y los beneficiarios, los segundos la calificaron como *bueno* en su mayoría, lo cual indica que el trabajo de la SAGARPA/CONAPESCA se desarrolló de manera adecuada y que los usuarios se encontraron en una actitud de colaboración para con la autoridad.

8. Los líderes de las organizaciones pesqueras y acuícolas manifestaron amplio interés en los Programas. Confirmaron la percepción de los beneficiarios de que los Programas representan una fuente importante de empleo para el medio pesquero y acuícola.

9. En cuanto al destino de los apoyos que se brindaron por parte de SAGARPA/CONAPESCA junto con los Gobiernos de los Estados, en su mayoría fueron destinados hacia los Componentes de Construcción y Edificaciones y cuya actividad económica es la de conservación y procesamiento. Dado que estos bienes son duraderos, constituyen aportes directos a la capitalización de las unidades productivas.

10. El grado de inversión que los beneficiarios tuvieron que hacer para financiar el proyecto estuvo en mayor proporción en un intervalo situado por arriba de \$250,000 M.N. De estos beneficiarios, el mayor porcentaje no recibió crédito alguno para colocar su parte de la aportación. El apoyo de los familiares fue de suma importancia para lograr que pudieran cumplir con el compromiso financiero.

11. Por otra parte quedó demostrada la congruencia de este Programa con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, por su aportación a las metas trazadas para el desarrollo del sector pesca y acuicultura.

12. Para el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales se calificaron como positivos los proyectos por parte de los beneficiarios. Este se desarrolló de manera adecuada aunque la mayoría de ellos perciben que es necesario darle mayor agilidad para la liberación de los recursos.

Recomendaciones

Como resultado de este estudio a continuación se presenta un conjunto de recomendaciones enfocadas a hacer más ágil la operación futura del Programa para la Adquisición de Activos Productivos y el de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria y fortalecer la capitalización de las unidades de producción acuícola y la infraestructura de recepción y procesamiento de la captura:

1. Participación de la SAGARPA/CONAPESCA en la identificación de proyectos viables de beneficio común, con la asesoría técnica al beneficiario para el desarrollo y seguimiento al proyecto. Se hace necesario dar seguimiento y acompañamiento técnico y a los productores beneficiarios de los apoyos otorgados por el programa. Esto contribuiría a reducir la tasa de fracasos y abandono de tales apoyos.
2. Se recomienda que CONAPESCA sea ventanilla para la orientación, recepción y calificación de proyectos pesqueros y acuícolas. Esto debido a que se presentaron problemas en la recepción de documentos por parte de funcionarios relacionados con el área agropecuaria, quienes no están familiarizados con el contexto y lenguaje de los proyectos pesqueros y acuícolas.
3. Se sugiere que la estratificación para clasificar a los beneficiarios sea en base a los niveles de activos e ingresos, exclusivamente del sector acuícola y pesquero. El sistema de estratificación por nivel de marginalidad no permite la equidad en el acceso real de apoyos y no responde las necesidades del sector.
4. Se recomienda definir una sección específica del sector pesquero y acuícola dentro de las Reglas de Operación. Esto con el afán de evitar confusiones al momento de interpretarlas y se más ágil la atención de beneficiarios.
5. Se requiere que la promoción de los programas de apoyo a la infraestructura de uso común de acuicultura y pesca sea realizada en áreas rurales y costeras que se encuentren apartadas de los centros urbanos. Esto con la finalidad de garantizar la inclusión de un mayor número de beneficiarios de bajo nivel de activos.
6. Facilitar el acceso al crédito, por parte de los beneficiarios, a fin de poder hacer su aportación correspondiente al proyecto que desea le sea apoyado.
7. Se recomienda el establecimiento de un registro y una certificación de prestadores de servicios profesionales (PSP) calificados específicamente en proyectos de pesca y acuicultura, tal como actualmente existe para el sector agropecuario.

8. Se recomienda fortalecer la estructura operacional de CONAPESCA en infraestructura, recursos y personal para atender debidamente el Programa para la Adquisición de Activos Productivos, así como el Programa de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria en cuanto a lo relacionado con el otorgamiento de apoyos para infraestructura acuícola y pesquera.
9. Se sugiere la realización de convenios con las diferentes dependencias, específicamente con SEMARNAT y CONAGUA, para agilizar los trámites de permisos para el sano establecimiento de proyectos pesqueros y acuícolas sustentables.
10. Se percibe como necesaria la promoción de una comunicación sustentada en el respeto y la confianza entre gobierno estatal y federal para lograr mayor equidad y efectividad en los apoyos otorgados a los beneficiarios de los Programas.
11. Se sugiere la capacitación de los grupos interesados en los diferentes temas relacionados con la integración del proyecto antes de someterlo a evaluación.
12. Se requiere de contemplar apoyos para el mantenimiento de las obras que se construyeron mediante el Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primara, como lo son las escolleras y canales de llamada. Esto debido a que esta infraestructura está sujeta a la dinámica hidráulica que con el tiempo cambia su estructura.
13. Si bien la mayoría de los beneficiarios del Programa de Uso Sustentable para la Producción Primaria están muy satisfechos con las obras realizadas, es importante que SAGARPA/CONAPESCA realice monitoreos anuales para determinar el desempeño de dichas obras.
14. Se sugiere trabajar con instituciones de investigación a fin de determinar el porcentaje real de incremento en la producción primaria de los ecosistemas que se vieron beneficiados por las obras del Programa.
15. Deberá hacerse una revisión de los efectos derivados de las obras del Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales, a fin de determinar si existen efectos negativos externos hacia otros usuarios de los ecosistemas.
16. En caso de haber efectos negativos, deberá buscarse mecanismos para la mitigación y compensación de dichos efectos.

6. Referencias

- Anzaldo C., M. Prado. 2006. Índices de Marginación 2005 Consejo Nacional de Población (CONAPO). México D.F.
- Diario Oficial. 2007. Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México. 128 p.
- Poder Ejecutivo Federal. 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Talleres de Impresión de Estampillas y Valores de la SHCP. México. 324 p.
- Robson, C. 2004. Small-Scale Evaluation. SAGE Publications. London. 154 p.
- Rossi, P. H., Freeman, H. E. 1982. Evaluation: A Systematic Approach. SAGE Publications. Beverly Hills/London/New Delhi. Second Edition 351 p.
- SAGARPA. 2007. Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012. México. 95 p.
- SAGARPA. 2008. Términos de Referencia para la Evaluación Externa: Evaluaciones Específicas Rápidas. Coordinación General de Enlace y Operación. México. 11 p.
- Taylor, C., Lyons, L. 1987. How to Design a Program Evaluation. SAGE Publications. London. 168 p.
- Tyler, R. 1991. General Statement on Program Evaluation. In M. W. McLaughlin and D.C. Phillips (eds.) Ninetieth Yearbook of the National Society for the Study of Education. Chicago: NSSE and University of Chicago Press. 62 p.

7. Anexos

7.1 Base de datos

La “Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura” requirió del diseño y utilización de una base de datos para el registro y posterior análisis de la información recabada en la etapa de campo. Para la elaboración de esta base de datos se utilizó el programa “Access”. Cada una de las pantallas representa las preguntas del cuestionario aplicado a los beneficiarios.

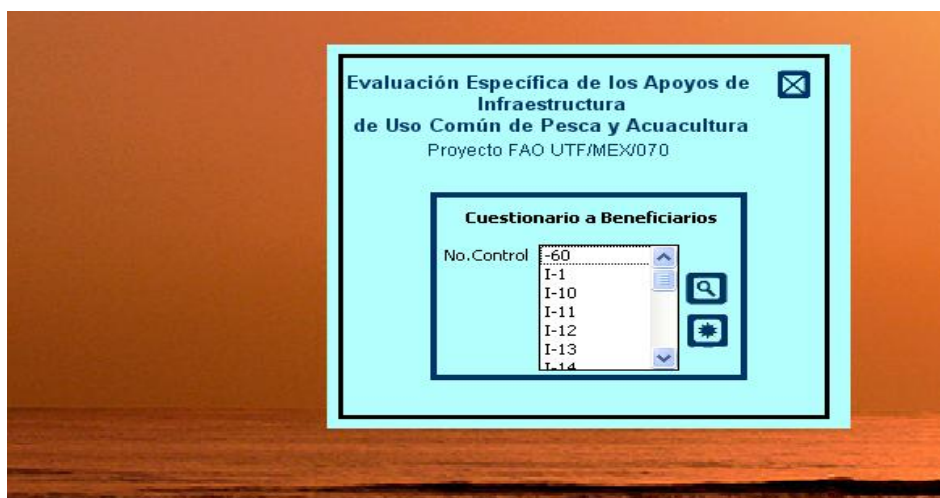
El sistema muestra, primeramente, cómo se observa en la Figura 25 la planilla de bienvenida o presentación a la base de datos del Proyecto.

Figura 25
Ventana de presentación de la base de datos para la “Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura”



En la Figura 26 se puede observar la planilla de acceso a los cuestionarios a beneficiarios; en los que se indica la Región y el número de cuestionario correspondiente. En los botones de la derecha del cuadro se observan una lupa y un asterisco, comandos que posibilitan editar algún cuestionario o generar uno nuevo respectivamente.

Figura 26
Ventana de acceso a los Cuestionarios aplicados a Beneficiarios



En la Figura 27 se muestra cómo es una planilla original que no ha sido cargada en el sistema. Se despliegan los campos correspondientes a la encuesta a beneficiarios para su llenado. Se observan en la parte superior los rubros de control para cada cuestionario, así como también los botones de edición.

Figura 27
Ventana de registro de la base de datos de la “Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura”

Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura
Proyecto FAO UTF/MEX/070

No de Control:

Región:

Estado:

Comunidad:

Cooperativa:

Página1 | Página2 | **Página3** | Página4

1. ¿Por qué medio se enteró usted de los apoyos e infraestructura pesquera y acuícola de los Programas de SAGARPA/CONAPESCA?

Televisión o radio Gobierno Municipal
 Periódico local Otro Pescador
 Diario Oficial Dirigentes de la cooperativa
 Oficina de Pesca Internet
 SAGARPA/CONAPESCA Cartel en la comunidad
 Gobierno del Estado Otro

2. ¿Dónde realizó usted los trámites para obtener el apoyo solicitado?

Gobierno del Estado
 SAGARPA/CONAPESCA
 Oficina de Pesca
 Gobierno Municipal
 Cooperativa u organización pesquera o acuícola
 Prestador de servicios profesionales

3. ¿Cómo percibe usted la atención recibida durante sus solicitudes de información y sus trámites de ventanilla?

Buena Regular Mala

4. ¿Cómo percibe usted los trámites requeridos para solicitar el apoyo? (puede señalar más de una opción)

Sencillos Razonables Complicados Excesivos

5. ¿Cuál fue el tiempo que transcurrió desde que entregó su solicitud de apoyo hasta que recibió la respuesta de aprobación?

1 mes 2 meses 3 meses 4 meses 5 meses
 6 meses Otro

6. ¿Cuál fue el tiempo de entrega del apoyo una vez aprobada la solicitud correspondiente?

1 mes 2 meses 3 meses 4 meses 5 meses
 6 meses Otro Aún no lo recibo, si no ha recibido el

Finalmente se ejemplifica el modo de captura de Cuestionarios a Beneficiarios de la comunidad de Cospita en Sinaloa. La Figura 28 muestra la primera ventana de captura de la información de la base de datos y la Figura 29 corresponde a la última. Puede verse que en la última ventana de la base de datos queda registrado el nombre de la persona que realizó la captura de la encuesta.

Figura 28
Ventana ejemplo: Primera página del Cuestionario a Beneficiarios

Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura
Proyecto FAO UTF/MEX/070

No de Control: 14
Región: 1
Estado: Sinaloa
Comunidad: Cospita
Cooperativa: S.C.P.P. Cospita de S.de R.L. de C.V.

Página1 | Página2 | Página3 | Página4

1. ¿Por qué medio se enteró usted de los apoyos e infraestructura pesquera y acuícola de los Programas de SAGARPA/CONAPESCA?

Televisión o radio
 Periódico local
 Diario Oficial
 Oficina de Pesca
 SAGARPA/CONAPESCA
 Gobierno del Estado

Gobierno Municipal
 Otro Pescador
 Dirigentes de la cooperativa
 Internet
 Cartel en la comunidad
 Otro

2. ¿Dónde realizó usted los trámites para obtener el apoyo solicitado?

Gobierno del Estado
 SAGARPA/CONAPESCA
 Oficina de Pesca
 Gobierno Municipal
 Cooperativa u organización pesquera o acuícola
 Prestador de servicios profesionales

3. ¿Cómo percibe usted la atención recibida durante sus solicitudes de información y sus trámites de ventanilla?

Buena Regular Mala

4. ¿Cómo percibe usted los trámites requeridos para solicitar el apoyo? (puede señalar más de una opción)

Sencillos Razonables Complicados Excesivos

5. ¿Cuál fue el tiempo que transcurrió desde que entregó su solicitud de apoyo hasta que recibió la respuesta de aprobación?

1 mes 2 meses 3 meses 4 meses 5 meses
 6 meses Otro 0

6. ¿Cuál fue el tiempo de entrega del apoyo una vez aprobada la solicitud correspondiente?

1 mes 2 meses 3 meses 4 meses 5 meses
 6 meses Otro 0 Aún no lo recibí. Si no ha recibido el

Figura 29
Ventana ejemplo: Última página del Cuestionario a Beneficiarios

Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura
Proyecto FAO UTF/MEX/070

No de Control: 14
Región: 1
Estado: Sinaloa
Comunidad: Cospita
Cooperativa: S.C.P.P. Cospita de S.de R.L. de C.V.

Página1 | Página2 | Página3 | Página4

20. ¿Recibe usted ingreso de otra actividad adicional a la planteada en el apoyo solicitado?

Sí
 No

21. ¿Qué dependencia o institución le brindó el apoyo solicitado? (puede señalar más de una)

Gobierno del Estado
 SAGARPA/CONAPESCA
 Gobierno Municipal
 Organización pesquera o acuícola
 Empresa Privada
 Otro(s), favor de indicar

22. Si tiene comentarios o sugerencias para mejorar este programa, favor de indicarnos:
Que hay programas que te piden aportaciones muy elevadas de alto porcentaje.

Nombre: Jose Fleno Quintero
Fecha: 03/03/2009
Capturó: Exchel Garcia

Guardar

7.2 Instrumentos usados en la Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura

7.2.1 Encuesta aplicada a beneficiarios de los Programas en el ejercicio 2008.

Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura

Proyecto FAO UTF/MEX/070

Cuestionario a Beneficiarios

<p>1. ¿Por qué medio se enteró usted de los apoyos en infraestructura pesquera y acuícola de los Programas de SAGARPA/CONAPESCA?</p> <p><input type="checkbox"/> Televisión o radio <input type="checkbox"/> Periódico local <input type="checkbox"/> Diario Oficial <input type="checkbox"/> Oficina de Pesca</p> <p><input type="checkbox"/> SAGARPA/CONAPESCA <input type="checkbox"/> Gobierno del Estado <input type="checkbox"/> Otro pescador</p> <p><input type="checkbox"/> Dirigentes de la cooperativa u organización <input type="checkbox"/> Internet</p> <p><input type="checkbox"/> Cartel en la comunidad <input type="checkbox"/> Otros</p>
<p>2. ¿Dónde realizó usted los trámites para obtener el apoyo solicitado?</p> <p><input type="checkbox"/> Gobierno del Estado <input type="checkbox"/> SAGARPA/CONAPESCA <input type="checkbox"/> Oficina de pesca</p> <p><input type="checkbox"/> Gobierno Municipal <input type="checkbox"/> Cooperativa u organización pesquera o acuícola</p> <p><input type="checkbox"/> Prestador de servicios profesionales</p>
<p>3. ¿Cómo percibe usted la atención recibida durante sus solicitudes de información y sus trámites de ventanilla?</p> <p><input type="checkbox"/> Buena <input type="checkbox"/> Regular <input type="checkbox"/> Mala</p>
<p>4. ¿Cómo percibe usted los trámites requeridos para solicitar el apoyo? (puede señalar más de una opción)</p> <p><input type="checkbox"/> Sencillos <input type="checkbox"/> Razonables <input type="checkbox"/> Complicados <input type="checkbox"/> Excesivos</p>
<p>5. ¿Cuál fue el tiempo que transcurrió desde que entregó su solicitud de apoyo hasta que recibió la respuesta de aprobación?</p> <p><input type="checkbox"/> 1 mes <input type="checkbox"/> 2 meses <input type="checkbox"/> 3 meses <input type="checkbox"/> 4 meses <input type="checkbox"/> 5 meses <input type="checkbox"/> 6 meses <input type="checkbox"/> otro</p>
<p>6. ¿Cuál fue el tiempo de entrega del apoyo una vez aprobada la solicitud correspondiente?</p> <p><input type="checkbox"/> 1 mes <input type="checkbox"/> 2 meses <input type="checkbox"/> 3 meses <input type="checkbox"/> 4 meses <input type="checkbox"/> 5 meses <input type="checkbox"/> 6 meses <input type="checkbox"/> otro</p> <p><input type="checkbox"/> Aún no lo recibo Si no ha recibido el apoyo, favor de pasar a la pregunta 15</p>

<p>7. ¿Qué tipo de apoyo solicitó y recibió?</p> <p><input type="checkbox"/> Construcción y/o edificación <input type="checkbox"/> Instalaciones <input type="checkbox"/> Maquinaria y equipo</p> <p><input type="checkbox"/> Otro(s) _____</p>
<p>8. Favor de indicar la actividad que fue apoyada con el proyecto que le fue aprobado: Puede señalar más de una actividad</p> <p><input type="checkbox"/> Producción de alevines <input type="checkbox"/> Engorda de organismos acuáticos <input type="checkbox"/> Cosecha</p> <p><input type="checkbox"/> Captura de especies <input type="checkbox"/> Atracadero integral <input type="checkbox"/> Rehabilitación de instalaciones</p> <p><input type="checkbox"/> Conservación y/o procesamiento de la captura o cosecha</p> <p><input type="checkbox"/> Manejo de post-cosecha <input type="checkbox"/> Construcción de instalaciones <input type="checkbox"/> Otros: _____</p>
<p>9. ¿Quién le entregó los apoyos solicitados? (puede señalar más de una opción)</p> <p><input type="checkbox"/> La SAGARPA/CONAPESCA <input type="checkbox"/> El Gobierno del Estado</p> <p><input type="checkbox"/> Organización pesquera o acuícola <input type="checkbox"/> El proveedor de los equipos y/o maquinaria</p>
<p>10. ¿La infraestructura que recibió es la que usted o su comunidad necesitaba o requería?</p> <p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> <p>Si su respuesta es No, indique qué requiere: _____</p>
<p>11. ¿Recibió información y/u orientación por parte del proveedor o de alguna otra fuente respecto a cómo deben operarse los equipos y maquinarias recibidos con el proyecto?</p> <p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>
<p>12. ¿Recibió información y/u orientación por parte del proveedor o de alguna otra fuente respecto al mantenimiento preventivo de los equipos y maquinaria instalados?</p> <p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>
<p>13. ¿Existe algún técnico en su comunidad que esté familiarizado con los equipos y maquinarias que usted recibió y le pueda dar mantenimiento y reparación? <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>
<p>14. Si ya operó sus equipos y maquinarias, ¿Cómo le han funcionado?</p> <p><input type="checkbox"/> Bien <input type="checkbox"/> Regular <input type="checkbox"/> Mal</p>
<p>15. ¿Cuánto aportó usted o su organización para la obtención de este apoyo?</p> <p>\$ _____</p>
<p>16. ¿Recibió usted crédito por parte de los proveedores de la maquinaria o equipos?</p> <p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No Si su respuesta es Sí, ¿Qué cantidad de crédito? \$ _____</p>
<p>17. ¿Recibió usted algún préstamo de otras fuentes para adquirir su maquinaria o equipo?</p> <p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> <p>Si su respuesta es Sí, favor de indicar la fuente:</p> <p><input type="checkbox"/> Un familiar <input type="checkbox"/> La persona que compra mi captura o cosecha <input type="checkbox"/> La cooperativa</p> <p><input type="checkbox"/> Un particular de la comunidad <input type="checkbox"/> Otro, favor de indicar _____</p>

**Evaluación Específica de los Apoyos para
Infraestructura Acuícola y Pesquera**

18. ¿Cómo ha sido su relación con los funcionarios que operaron el Programa que le otorgó los apoyos? <input type="checkbox"/> Buena <input type="checkbox"/> Regular <input type="checkbox"/> Mala
19. ¿Recibe actualmente el subsidio que el Gobierno Federal otorga a la energía eléctrica o a la gasolina que usted requiere para su actividad productiva? <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> No lo sé
20. ¿Recibe usted ingreso de otra actividad adicional a la planteada en el apoyo solicitado? <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No Si su respuesta es Sí, favor de indicar la actividad : _____
21. ¿Qué dependencia o institución le brindó el apoyo solicitado? (puede señalar más de una) <input type="checkbox"/> Gobierno del Estado <input type="checkbox"/> SAGARPA/CONAPESCA <input type="checkbox"/> Gobierno Municipal <input type="checkbox"/> Organización pesquera o acuícola <input type="checkbox"/> Empresa privada <input type="checkbox"/> Otro(s), favor de indicar _____
22. Si tiene comentarios o sugerencias para mejorar este Programa, favor de indicarlos: _____ _____ _____
Nombre: _____ Fecha _____ Localidad: _____ Municipio _____ Estado _____ Nombre de la Cooperativa u Organización _____

7.2.2 Guía de entrevista aplicada a funcionarios, tanto federales como estatales, que operaron el Programa en el ejercicio 2008

Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura

Proyecto FAO UTF/MEX/070

Guía de Entrevista: Funcionarios Públicos

- ¿Considera usted que se están logrando los **objetivos** de los Programas para la Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de Recursos Naturales de SAGARPA/CONAPESCA en términos de contribuir al incremento de los bienes de capital estratégicos y a la sustentabilidad de la producción pesquera y acuícola?
- ¿Nos podría indicar qué **medios** se utilizaron para difundir y comunicar a la población objetivo los posibles apoyos en infraestructura de uso común de los Programas para la Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de Recursos Naturales de SAGARPA/CONAPESCA?
- ¿Se lograron los **tiempos previstos** en las Reglas de Operación? Si no fuera así, ¿cuáles considera usted que fueron las causas?
- ¿Cómo percibe usted las **Reglas de Operación** establecidas para los Programas para la Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de Recursos Naturales y la factibilidad para aplicarlas en la práctica?

- ¿Cómo percibió usted el **interés**, por parte de los beneficiarios potenciales del sector pesquero y acuícola, en los Programas que apoyan infraestructura de uso común?

- ¿Considera usted que se está atendiendo a la **población objetivo** del Programa?

- ¿Qué **sugerencias** tendría usted para **mejorar la operación** de los Programas para la Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de Recursos Naturales de SAGARPA/CONAPESCA, en lo relativo a infraestructura de uso común?

Muchas gracias

Nombre _____

Dependencia _____

Puesto _____

Estado _____ Localidad _____

Fecha _____

7.2.3 Guía de entrevista aplicada a líderes de organizaciones pesqueras y acuícolas, cuyos miembros solicitaron y fueron aprobados apoyos al Proyecto en el ejercicio 2008

Evaluación Específica de los Apoyos de Infraestructura de Uso Común de Pesca y Acuicultura

Proyecto FAO UTF/MEX/070

Guía de Entrevista: Líderes de Organizaciones Pesqueras y Acuícolas

- ¿Considera usted que se están logrando los **objetivos** de los Programas para la Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de Recursos Naturales de SAGARPA/CONAPESCA en términos de contribuir a la sustentabilidad de la producción pesquera y acuícola?
- ¿Nos podría indicar por qué **medio** se enteró usted y los pescadores y acuicultores de su comunidad sobre los posibles apoyos del Programa de Adquisición para la Activos Productivos de obras de infraestructura de uso común que mejoran los ecosistemas donde se realizan actividades pesqueras y acuícolas?
- ¿Cómo percibió usted el **interés** de los pescadores y/o acuicultores de su comunidad por los apoyos en infraestructura de uso común que brinda el Programa para la Adquisición de Activos Productivos de SAGARPA/CONAPESCA?

- ¿Cómo percibe usted los **requerimientos y trámites** para lograr los apoyos del Programa y la factibilidad para aplicarlos en la práctica?

- ¿Cuenta su comunidad con técnicos que le puedan dar **mantenimiento y reparación** a los equipos e instalaciones apoyadas por el Programa?

- ¿Considera usted que con el Programa se contribuye a atender las **necesidades del sector** pesquero y acuícola?

- ¿Qué **sugerencias** tendría usted para **mejorar la operación** del Programa?

Muchas gracias

Nombre _____ Organización _____

Estado _____ Localidad _____

Fecha _____

7.3 Lista de comunidades visitadas en el trabajo de campo

Región	Estado	Localidad	Municipio
I	Baja California	Mexicali	Mexicali
		Ensenada	Ensenada
		El Sauzal	Ensenada
		Ejido Eréndira	Ensenada
		San Quintín	Ensenada
	Sinaloa	Nuevo Teután	Navolato
		Altata	Navolato
		Dauillos	Navolato
		Culiacán	Culiacán
		La Reforma	Angostura
		El Huitussi	Guasave
		El Caracol	Guasave
	Sonora	Guaymas	Guaymas
		La Esperanza	Benito Juárez
		Paredón Colorado	Benito Juárez
		Paredoncito	Benito Juárez
		Bahía Lobos	San Ignacio
		Huatabampo	Huatabampo
Melchor Ocampo		Huatabampo	
Moroncárit		Huatabampo	
II	Nayarit	Tepic	Tepic
		Tierra Generosa	Tecuala
		San Blas	San Blas
		Aticama	San Blas
		El Llano	San Blas
	Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	Tuxtla Gutiérrez
		Raudales de Malpaso	Tecpatán
		Progreso Chintul	Tecpatán
		Estrecho La Herradura	Tecpatán
		El Naranja	Tonalá
		Paredón	Tonalá
		Veinte de Noviembre	Tonalá
			Tonalá
III	Tamaulipas	Ciudad Victoria	Victoria
		Ejido Jacinto Canek	Casas
		Col. Miguel de la Madrid	Soto la Marina
		Higuerillas	Matamoros
		El Barrancón	San Fernando
	Veracruz	Veracruz	Veracruz
		Boca del Río	Boca del Río
		Salinas	Alvarado
		Cucharas	Ozuluama
		El Moralillo	Pánuco

Región	Estado	Localidad	Municipio
IV	Yucatán	Dzilam González	Dzilam González
		Dzilam de Bravo	Dzilam de Bravo
		Celestún	Celestún
	Quintana Roo	Chetumal	Othón P. Blanco
		Punta Herreo	Felipe Carrillo Puerto
		Tulúm	Tulúm
		Puerto Juárez	Benito Juárez
		Isla Mujeres	Isla Mujeres
		Cozumel	Cozumel