



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

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



Evaluación Nacional de Resultados 2013

Componente Manejo Postproducción

Noviembre de 2015



DIRECTORIO

Lic. José Eduardo Calzada Rovirosa

Secretario

Lic. Ricardo Aguilar Castillo

Subsecretario de Alimentación y Competitividad

Lic. Julio César Rodríguez Albarrán

Director General de Logística y Alimentación

Lic. Carlos Gerardo López Cervantes

Director General de Planeación y Evaluación

Mtro. Aníbal González Pedraza

Director General Adjunto de Planeación y
Evaluación de Programas

Lic. Verónica Gutiérrez Macías

Directora de Diagnóstico y Planeación de Proyectos

Ing. Jaime Clemente Hernández

Subdirector de Análisis y Seguimiento



**Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura**

Fernando Agustín Soto Baquero
Representante de la FAO en México

Leonardo Pérez Sosa
Director Nacional de Proyecto

Raúl Coronilla Cruz
Marisol Reyna Contreras
Consultores FAO responsables

Consultores del Proyecto UTF/MEX/110

Consultores de Evaluación de Programas

Adolfo Guadalupe Álvarez Macías, Ana Isabel Valero y Santillán Jimenez, Gabriel Ayala Borunda, Annabelle Marie Sulmont, Carlos Nandayapa Hernández, Adrián Montes Hernández, Ricardo Javier Juárez Cruz, María de Jesús Santiago Cruz, José Miguel Pickering López, Víctor Manuel Santos Chávez, Minerva Paz García, Manolo Muñiz Merino, Arturo Sandoval González, Virginia Leal Cota, Patricia Elizabeth Baños Guevara, Ricardo Jaspeado Montiel, Sandra Ileri Cruz Moreno, Saúl Leyva Nájera, Felipe Pérez Gachuz, Gustavo Frias Treviño, Ariadna Isabel Barrera Rodríguez, María Elena Campos Echeverría, Flor de María Serrano Arellano, Marcela Valeria Aedo Aedo, Francisco Javier Martínez Cordero, Ana Karen Díaz Méndez, Jorge Lara Álvarez, Juan Manuel Torres Rojo, Víctor Aramburu, Rogelio Carmona León, Lucy Maya González, Rosalva Pineda Juárez, Cipriano César Nájera Tijera, Roque Onésimo Pérez Guel y María Andrea Sanfeliz Salas Porras.

Consultores en Métodos Estadísticos

Juan Francisco Islas Aguirre, Carlos Alberto Francisco Cruz, Jesús Antonio López Cabrera, Humberto Vaquera Huerta, Román Hernández Martínez y Adán Leobardo Martínez Cruz.

Consultores en Sistemas Informáticos y Diseño Gráfico

Emilio Morales Torres, Ismael Rojas Medina, Claudia Guzmán Valladares, Carlos Martín Jacobo, Germán Mojica Varona, Zulma Ortiz Anzures, Eloí Jiménez Ramírez y Emilio Alberto Villagas Jiménez.

Consultores Administrativos

Nataly Vega Arroyos, Maricarmen Culebro Trejo, Angélica Robles Callejas, Verónica Dueck, Ana Georgina Ulloa de Urbina y Fidel Lugo Galicia.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1. CONTEXTO DEL COMPONENTE	10
1.1. Caracterización general de las actividades productivas apoyadas por el Componente	10
1.2. Análisis de la problemática que enfrentan las actividades productivas que apoya el Componente	12
1.3. Análisis del contexto institucional	15
CAPÍTULO 2. DISEÑO DEL COMPONENTE.....	17
2.1. Problema de desarrollo que atiende el Componente	17
2.2. Objetivos del Componente.....	19
2.3. Identificación, definición y cuantificación de la población potencial y la población objetivo del Componente	21
2.4. Pertinencia de los tipos de apoyo para resolver la problemática	22
CAPÍTULO 3. IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE.....	25
3.1 Arreglo institucional	25
3.2 Planeación	27
3.3 Atención de la población objetivo o área de enfoque	30
3.4 Asignación de recursos	31
3.5 Articulación con otros programas/componentes	38
3.6 Monitoreo de la gestión y seguimiento de resultados.....	39
CAPÍTULO 4. RESULTADOS DEL COMPONENTE.....	41
4.1 Características productivas y económicas de las UPt apoyadas	41
4.2 Características de los apoyos/servicios entregados.....	41
4.3 Análisis de resultados	42
4.3.1 Indicadores de nivel 1.....	43
4.3.2. Indicadores de nivel 2.....	44
4.3.3. Indicadores de nivel 3.....	52
4.3.4. Indicadores transversales.....	55
4.4. Valoración global de los resultados del Componente	58

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	59
5.1. Conclusiones.....	59
5.1.1. Sobre el contexto.....	59
5.1.2. Sobre el diseño	59
5.2. Recomendaciones.....	63
BIBLIOGRAFÍA	68
ANEXOS.....	69
Anexo 1. Especificaciones metodológicas	69
Anexo 2. Fórmulas para el cálculo de indicadores de la evaluación	72
de resultados del CMP.....	72
Anexo 3. Árbol de problemas propuesto para el CMP.....	73
Anexo 4. Características generales del CMP	74
Anexo 5. Tipo y montos de apoyos en los ejercicios 2014 y 2015	76
Anexo 6. Solicitudes recibidas y pagadas del CMP.....	77

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Valor agregado de los productos agropecuarios	10
Cuadro 2. Criterios para priorizar proyectos de inversión del CMP en el ejercicio 2011*	32
Cuadro 3. Criterios para calificar proyectos del ejercicio 2015.....	34
Cuadro 4. Tasa Porcentual de Variación del nivel de empleo por tipo de empleo	47
Cuadro 5. Estimación de la productividad total de los factores.....	50
Cuadro 6. Población objetivo y actividades por subcomponente del CMP	74
Cuadro 7. Conceptos de apoyo por subcomponente.....	75
Cuadro 8. Solicitudes del CMP.....	77

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Valor agregado del sector agropecuario por trabajador	13
Figura 2. Pérdida de alimentos.....	14
Figura 3. Presupuesto del Componente Manejo Postproducción	28
Figura 4. Indicadores para calificar proyectos del ejercicio 2015	35
Figura 5. Indicadores del Componente Manejo Postproducción.....	42
Figura 6. Tasa porcentual de Variación del nivel de capitalización	44
Figura 7. Tasa Porcentual de Variación del volumen de producción	45
Figura 8. Tasa Porcentual de Variación de valor agregado	46
Figura 9. Tasa Porcentual de Variación del nivel de empleo.....	48
Figura 10. Tasa Porcentual de Variación de las mermas promedio	49
Figura 11. Tasa Porcentual de Variación del nivel de eficiencia.....	51
Figura 12. Tasa Porcentual de Variación del nivel de competitividad.....	52
Figura 13. Tasa Porcentual de Variación del nivel de competitividad por factor	53
Figura 14. Tasa Porcentual de Variación del nivel de ingreso neto.....	55
Figura 15. Proyectos apoyados que continúan en operación	56
Figura 16. Muestra de proyectos del CMP 2011	70
Figura 17. Estructura del Cuestionario a beneficiarios del CMP	71

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BM	Banco Mundial
CMP	Componente Manejo Postproducción
DGPye	Dirección General de Planeación y Evaluación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Por sus siglas en inglés)
FIMAGO	Proyecto para el Fortalecimiento de la Infraestructura para la Movilización y Acopio de Granos y Oleaginosas
FR	Financiera Rural (actualmente, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero)
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
ICAP	Infraestructura para Centros de Acondicionamiento Pecuario
IE	Instancia Ejecutora
PAIEI	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROVAR	Proyecto de Apoyo al Valor Agregado de Agronegocios con Esquemas de Riesgo Compartido
PSDAPyP	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero
ROP	Reglas de Operación de los Programas de la SAGARPA
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
TIF	Establecimientos Infraestructura Rastros Tipo Inspección Federal
TPV	Tasa Porcentual de Variación
UPt	Unidad de Postproducción
UR	Unidad Responsable

RESUMEN EJECUTIVO

El Componente Manejo Postproducción (CMP) durante el ejercicio 2011 era parte del Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (PAIEI). Dicho componente constituyó una opción interesante de apoyo para aquellas personas que desearan construir infraestructura o adquirir equipo especializado con el propósito de realizar actividades de postproducción. Esto quiere decir, someter a procesos de transformación física, interna y/o externa, a materias primas agropecuarias, pesqueras y forestales con el fin de obtener productos transformados con cualidades adicionales o distintas a las originales.

A continuación se presentan diversos aspectos relevantes del componente en el marco de la Evaluación Nacional de Resultados en la cual se han analizado los resultados presentados en un conjunto de proyectos aprobados y financiados con recursos públicos. El objetivo es “evaluar los efectos que los apoyos del Componente han generado en las Unidades de Postproducción (UPt) beneficiadas, analizando los factores clave que contribuyeron o restringieron la consecución de los resultados esperados, en la perspectiva de formular recomendaciones para mejorar la eficacia de la intervención pública”.

Contexto

La finalidad de la postproducción es lograr que los productos transformados aumenten su vida útil, cambien su sabor, mejoren sus cualidades nutricionales o sea más fácil almacenarlos o transportarlos. De acuerdo con esto, los procedimientos de postproducción pueden ofrecer valiosas oportunidades y beneficios en el ámbito agroalimentario ya que es posible mejorar la calidad alimentaria de la población. México es uno de los países en donde se observa un mayor crecimiento del sector de transformación de materias primas agropecuarias y forestales pero al mismo tiempo es objeto de una menor apropiación de valor agregado por parte de los pequeños y medianos productores rurales.

Las actividades de postproducción pueden contribuir también de forma importante a la reducción de las pérdidas de alimentos, ya que se ha detectado que éstas suceden principalmente en las fases de producción y postproducción por lo que se estima que entre un cuarto y un tercio de los alimentos producidos para el consumo humano se pierde o se desperdicia en todo el mundo por distintas razones relacionadas con su manejo y forma de consumo.

Las empresas pequeñas y medianas representan más del 55 por ciento de las firmas agroindustriales en América Latina. No obstante, este segmento de empresas adolece de limitantes estructurales que impiden que incrementen su influencia en este sector. Algunas de estas limitaciones tienen que ver con la baja dotación de bienes de capital de las unidades económicas rurales, la infraestructura escasa, la poca capacitación, el financiamiento insuficiente y la comercialización inadecuada de los productos. Asimismo, la falta de relaciones permanentes a través de contratos formales o acuerdos de trabajo entre los pequeños y medianos productores

dificulta la participación de estos últimos en la actividad de transformación agropecuaria nacional.

Diseño

El CMP se enfocó en aprovechar el potencial para enfrentar la problemática relacionada con el ámbito de la transformación de materias primas agropecuarias, por lo cual, su diseño requirió el desarrollo y formalización de un conjunto de procesos institucionales que otorguen mayor sustento a su diseño. De esta forma, es esencial el perfeccionamiento de un diagnóstico sobre la problemática en la que se inserta el Componente, a partir del cual sea posible, entre otras cosas:

- Identificar, analizar y describir el problema o problemas relevantes que se pretenden enfrentar identificando sus causas y consecuencias.
- La definición de las poblaciones de interés relacionadas con dicha problemática. La cuantificación y caracterización de la población potencial y objetivo.
- La recomendación de los instrumentos de política a aplicar para la focalización en la entrega de apoyos.

El CMP ofreció una opción de financiamiento para impulsar proyectos productivos dirigidos a consolidar o iniciar actividades de transformación. Con ello fue posible capitalizar las unidades económicas beneficiadas y provocar con ello un avance en procesos de agregación de valor y aumentos en niveles de productividad y competitividad.

Implementación

El Componente Manejo Postproducción se implementó a través de un marco operativo centralizado en el que no participaron unidades estatales o locales, ni tampoco la estructura administrativa que posee la SAGARPA. Las unidades organizacionales encargadas de la operación de este componente fueron:

- La Dirección General de Logística y Alimentación, Unidad Responsable (UR) de la SAGARPA
- El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)
- Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), y
- La Financiera Rural (actualmente, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero)

En el marco operativo implementado, los funcionarios en los estados tuvieron solamente un papel de intermediarios y agentes técnicos por lo que quienes localizaban, documentaban, revisan y presentaban los proyectos no fueron las mismas personas que decidieron su aceptación. Esto resultó muy adecuado para evitar posibles conflictos de interés y contribuyó a la transparencia de los procedimientos de implementación del CPM.

Para el análisis de las solicitudes se llevaba a cabo una valoración técnico-financiera de los proyectos para identificar aquellos que cumplieran con los parámetros que garantizaran sustentabilidad económica y productiva.

Con base en técnicas conocidas sobre evaluación de proyectos de inversión como valor presente neto (VPN) o tasa interna de retorno (TIR), se destacaban los factores o cuantificables y se identificaban las variables más relevantes en el desarrollo del proyecto en cuestión.

Un hecho acertado en la operación fue haber establecido un sistema con puntajes para calificar las distintas solicitudes. Con ello se redujo la subjetividad en la toma de decisiones sobre la selección y entrega de los apoyos, permitiendo la emisión de opiniones argumentadas. Asimismo, con este sistema siempre será posible mejorarlo o introducir criterios mejor estructurados para seleccionar los mejores proyectos, es decir, aquellos que prometan mayores resultados.

Para el ejercicio 2011 se emplearon continuas consultas, criterios y comunicados con el fin de realizar precisiones técnicas sobre el marco normativo vigente. Esto implicó que las IE recurrieran con frecuencia a la UR con el propósito de obtener una interpretación oficial sobre casos específicos.

Como un hecho relevante en el proceso operativo del CMP fue la insuficiencia de procesos de planeación en los niveles estratégico y operativo que permita orientar la operación y el cumplimiento de metas y objetivos vinculados, aunque se identificaron planes prospectivos para determinar prioridades y líneas de trabajo. Tampoco se estipularon metas de cobertura medibles. En la práctica, la operación del Componente dependió de la demanda anual de proyectos propuestos para financiamiento en cada entidad federativa¹. Y la actividad se orientó por un ejercicio anual de programación presupuestal, el cual se llevó a cabo atendiendo a la dinámica histórica del presupuesto oficial.

En este contexto, los instrumentos de planeación aplicados durante el ejercicio 2011 fueron un documento *ex profeso* y la MIR desarrollada a nivel Programa. A través de este último instrumento se diseñaron indicadores para el monitoreo y evaluación de resultados y se apoyó la alineación de los objetivos del PAIEI con los objetivos estratégicos de SAGARPA y con el Plan Nacional de Desarrollo. Desgraciadamente al orientarse al Programa y no a un componente del mismo, presentó un alejamiento a los temas particulares del Componente, su problemática, objetivos y estrategias, por lo que no permitió apoyar ejercicios de planeación específicos.

En la operación del CMP, el perfil del beneficiario estuvo influido, al menos parcialmente, por los aspectos que las instituciones financieras exigían para otorgar los recursos complementarios de la inversión. De esta forma, se tendió a seleccionar los proyectos de aquellos productores que pudieran ser considerados sujetos de crédito o bien que contaran con recursos suficientes para garantizar la viabilidad de las inversiones, con la notable excepción del FIRCO. Otro elemento de interés en los agentes de las citadas instancias fue la experiencia que exhibida o comprobada.

¹ Se reconoce que se han establecido metas proyectadas en función del número de solicitudes a recibir y a atender, a través de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa S230, al cual perteneció el Componente Manejo Postproducción

Asimismo, son pocos los productores primarios que son motivados por el Componente para realizar actividades de postproducción por primera vez. La encuesta a beneficiarios mostró que sólo el 14 por ciento de los beneficiarios realizaron actividades de postproducción por primera ocasión a partir de recibir el apoyo, el resto ya tenía experiencia en actividades de transformación. Asimismo, el 31 por ciento de los entrevistados en 2010 y apenas el 34 por ciento en 2014 declararon que en su totalidad o en mayor proporción utilizaban su propio producto como materia prima para transformar. Esto ofrece indicios sobre el hecho de que los apoyos del Componente no han podido llegar a los segmentos de productores que, por lo menos en el discurso, serían los beneficiarios naturales de la intervención. Al parecer, pocos productores primarios han tomado la decisión de avanzar un eslabón más de la cadena de valor e iniciar procesos de transformación sobre su propia materia prima y es otro perfil de productores los que han aprovechado los recursos ofrecidos por el Componente.

Resultados

La evaluación de resultados busca estimar y mostrar los cambios en las condiciones productivas de los beneficiarios durante cuatro años (2010 – 2014) como consecuencia total o parcial de los productos entregados por el CMP. Con ese propósito, en el curso de la evaluación, se formuló una batería de indicadores para medir los efectos generados en los beneficiarios del ejercicio 2011. Conforme a estas intenciones, se llevó a cabo un análisis en tres niveles: el primero, sobre los cambios que se generaron de inmediato al recibir el apoyo (entregables); el segundo en los cambios intermedios, es decir, el efecto o resultado directo obtenido de la utilización de los apoyos entregados en el marco del Componente, y el tercero, los cambios de mediano plazo, refiriéndose a efectos directos de la intervención pública.

A continuación se presentan los principales resultados encontrados:

Indicador	Comentario
Tasa Porcentual de Variación del nivel de capitalización	Promedio 37%. Se observó un incremento sostenido en todos los subcomponentes. Todos los resultados se encuentran por arriba del 30% de incremento lo que indica el nivel de inversión que rodeó la mayoría de los proyectos apoyados.
Tasa Porcentual de Variación del volumen de producción	Promedio 24%. Se observó un incremento sostenido en todos los subcomponentes, siendo el menor en el subcomponente TIF con 5% y el mayor el ICAP con 49%. El volumen de producción se incrementó de un año a otro pero no es posible atribuirlo por completo a la acción del Componente.
Tasa Porcentual de Variación de valor agregado	Promedio 7%. De acuerdo a la investigación realizada, solo un número limitado de proyectos se orientaron a la transformación profunda de las materias primas (alteración química) y, por lo tanto, tiende a disminuir el nivel de valor

Evaluación Nacional de Resultados 2013
Componente Manejo Postproducción

	agregado conseguido. El subcomponente PROVAR muestra una variación positiva en este concepto del 6%.
Tasa Porcentual de variación del nivel de empleo	Promedio 23%. Se observó un incremento importante en el empleo semi-especializado (28%) sobre todo por los incrementos reportados en PROVAR y TIF. En la modalidad de empleo especializado (20%) todos los subcomponentes muestran aumentos parecidos.
Tasa Porcentual de Variación de las mermas promedio	Promedio -4.5%. Se logró disminuir las mermas en el segmento de posproducción en los subcomponentes PROVAR y FIMAGO. Este efecto es sobre todo por el efecto en el primer subcomponente.
Elasticidad de la Productividad por Factor	El cambio se dio sobre todo en el factor mano de obra, la cual mostró mayor capacidad para incidir el nivel de la productividad de las UPt.
Tasa porcentual de variación del nivel de eficiencia	Promedio 36%. Se obtuvo principalmente por la mejora en la calidad de los productos ya que alrededor del 96% de los proyectos reportan dicha mejora.
Tasa porcentual de variación del nivel de competitividad	Promedio 20%. Se obtuvo principalmente por el nivel de cambio tecnológico obtenido ya que alrededor del 46% de los proyectos apoyados confirman diferentes formas de cambio tecnológico lo que favoreció su participación otros mercados de forma ventajosa.
Tasa porcentual de variación del nivel de ingreso	Promedio 14%. Se observó un incremento en todos los subcomponentes. Pero las cantidades más importantes son de PROVAR con 19% y TIF con 31%.
Nivel de sobrevivencia de proyectos	El 94% de proyectos apoyados en 2011 permanecen en operación, lo que es un valor más que aceptable, pero lo ideal sería acercarse lo más posible al 100%.
Proyectos exitosos	Se estimó que el 19% de los proyectos apoyados son exitosos. Esto es, cada uno de ellos cumple con las características que se han determinado. Es deseable aumentar este nivel de proyectos mediante mejoras en los procesos operativos del Componente.

Conclusiones

El CMP fue una opción valiosa de la SAGARPA enfocada explícitamente a la promoción de valor agregado en el sector agroproductivo. Los apoyos ofrecidos resultaron pertinentes de acuerdo a un conjunto de necesidades detectadas en productores que llevaban a cabo, o deseaban realizar, algunos procesos de postproducción.

En general, el marco operativo del CMP funcionó correctamente en 2011. Existieron procedimientos administrativos formales y cuadros de funcionarios suficientes y preparados para llevar a cabo las distintas

actividades. Sin embargo, debe ponerse especial atención en las etapas que muestran déficit de la gestión, como la planeación y el seguimiento a los proyectos apoyados.

El Componente pierde capacidad de intervención debido a aspectos de su diseño que es preciso completar. La cuantificación de las poblaciones, potencial y objetivo, así como su caracterización en términos productivos y económicos son necesarias para focalizar y priorizar los apoyos además de estimar el avance de la cobertura. Asimismo, el análisis completo de su problemática a enfrentar ayudaría a mantener una estructura lógica en todas sus partes y a orientar las acciones a objetivos congruentes y vinculados.

Con el objetivo de reducir el riesgo en la colocación de los apoyos y el financiamiento, los operadores del CPM han preferido beneficiar a empresas grandes, consolidadas y con experiencia en la postproducción. El valor de los activos promedio de los beneficiarios 2011 es alto ya que fue de \$10,470,859. Solo el 14 por ciento de los beneficiarios realizan por primera vez actividades de postproducción a partir de recibir el apoyo. Apenas el 32 por ciento de los entrevistados aseguró que sin la aportación de los apoyos del Componente no se hubieran llevado a cabo los proyectos productivos.

Recomendaciones

A partir de los avances obtenidos en el diagnóstico de 2014 es necesario realizar una caracterización y medición del tamaño de las poblaciones potencial y objetivo de acuerdo a sus características productivas. Con ello se pueden diseñar estratos de postproductores para dirigir de mejor manera el tipo y cantidad de apoyos.

Existe una ventana de oportunidad con respecto a la focalización. El Componente debe apoyar con recursos a unidades productivas de menor tamaño pero con potencial de crecimiento, es decir, aquellas que se organizan en torno a productos con alta demanda o que han logrado competitividad, entre otros aspectos. A continuación se proponen tres segmentos por el valor de capital con prioridad de ser apoyadas. Son cantidades que se obtienen de la encuesta y son los valores de la infraestructura mínima y media por cada subcomponente. Esto ayudaría a bajar el tamaño de las empresas apoyadas.

Subcomponente	Valor de capital mínimo (\$)	Valor de capital máximo (\$)
Proyectos agroalimentarios diversos	300,000	11,000,000
Movilización y acopio de granos y oleaginosas	300,000	11,000,000
Rastros y establecimientos TIF	1,000,000	13,000,000

Es recomendable que el Componente haga diferencia entre productores primarios que buscan incursionar por

primera vez en la obtención de productos procesados y agregación de valor y aquellos que cuentan con experiencia en este tipo de procesos.

Para los productores primarios que por primera vez incursionan en la realización de procesos de postproducción será necesario:

- Aplicar esquemas de apoyo para el diseño de planes de negocios que identifiquen distintas oportunidades de inversión y planteen su viabilidad técnica, económica y financiera.
- Se requerirá proporcionar asistencia técnica y/o acompañamiento empresarial dado el perfil de los productores medianos y pequeños.
- Los apoyos deberán ser a fondo perdido como hasta ahora se han ofrecido.
- El monitoreo y seguimiento deberá ser más estrecho para desarrollar procedimientos y estrategias necesarias para que el inversionista lleve a cabo sus tareas productivas de manera exitosa.
- FIRCO podría encargarse de implementar esta modalidad de apoyo.

Para los productores con experiencia en actividades de postproducción más desarrollados que cuentan con experiencia sobre la actividad transformadora y han consolidado cuadros de profesionales avocados a la gestión de sus activos:

- Aplicar las especificaciones y procedimientos que hasta la fecha se han venido desarrollando.
- Se recomienda valorar la posibilidad de que en esta modalidad el beneficiario deba devolver el monto recibido por apoyo en los plazos resultantes de un análisis financiero.

INTRODUCCIÓN

La evaluación de los programas públicos constituye un valioso instrumento para mejorar la calidad del gasto y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas sobre la administración y el ejercicio de los recursos públicos. En este sentido, el uso de los resultados de las evaluaciones contribuye al logro de los fines planteados por las distintas intervenciones públicas en la búsqueda de resolver los temas que integran la agenda de gobierno. De esta forma, es posible valorar en qué medida los apoyos entregados han logrado los resultados esperados según los objetivos de los instrumentos de intervención pública evaluados, con el fin de formular recomendaciones para su mejora.

Este documento contiene la Evaluación Nacional de Resultados del Componente Manejo Postproducción 2013, en donde se presentan los resultados del análisis efectuado sobre un conjunto de proyectos aprobados y financiados en el ejercicio 2011 y que se presupone, han alcanzado una madurez suficiente para apreciar los resultados o efectos ocasionados por los recursos públicos entregados. Así, el objetivo de la presente investigación es “evaluar los efectos que los apoyos del Componente han generado en las Unidades de Postproducción (UPt) beneficiadas, analizando los factores clave que contribuyeron o restringieron la consecución de los resultados esperados, en la perspectiva de formular recomendaciones para mejorar la eficacia de la intervención pública”².

Para el desarrollo de la presente evaluación se diseñó y aplicó un cuestionario a beneficiarios del ejercicio 2011 del CPM en 21 estados de la República Mexicana. Se obtuvo información técnica productiva y económica sobre el desarrollo de los proyectos apoyados a 127 personas morales (91%) y a 13 personas físicas (9%). Asimismo, se llevó a cabo la revisión documental en la que se incluyó diversos informes de política sectorial, normativos, técnicos y bases de datos y se efectuaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios de oficinas centrales de la SAGARPA y funcionarios de las IE a nivel central y en los estados. Adicionalmente, como complemento a estas acciones se realizaron tres grupos focales con beneficiarios y funcionarios de las tres IE y también tres estudios de caso correspondiente a tres proyectos productivos de los subcomponentes PROVAR, FIMAGO y TIF.

El presente informe tiene la siguiente estructura: el Capítulo 1 se orienta a revisar el panorama general de los principales factores económicos y sociales que dieron contexto a la implementación del Componente Manejo Postproducción (CMP) y que, real o potencialmente, influyeron en su operación y resultados. En el segundo capítulo se valora la congruencia interna de los elementos clave del diseño de dicho componente y se lleva a cabo un análisis de correspondencia entre el diseño y la problemática que se pretende resolver en el sector. El tercer capítulo examina las etapas y acciones clave de la implementación del CMP, identificando los procesos operativos relevantes y valorando la manera en que éstos incidieron en el logro de los resultados esperados. El cuarto capítulo muestra los resultados obtenidos para las UPt apoyadas por el Componente, a través del análisis de los indicadores diseñados para reflejar el grado de logros del CMP y de los aspectos sustanciales que afectaron

² FAO, 2013.

sus resultados. Finalmente, el último capítulo presenta la valoración integral de los resultados que el CMP logró en el periodo de estudio, presentando elementos para retroalimentar las acciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) en el diseño y ejecución de los instrumentos de apoyo al productor agropecuario.

CAPÍTULO 1. CONTEXTO DEL COMPONENTE

El propósito del presente capítulo es delinear un panorama general sobre los principales factores económicos y sociales que dieron contexto a la implementación del CMP durante el ejercicio 2011 y que, real o potencialmente, influyeron en su operación y resultados.

1.1. Caracterización general de las actividades productivas apoyadas por el Componente

El incremento de la población, la consolidación de los procesos de urbanización, la mayor esperanza de vida y las transformaciones en los estilos de vida de la población de los últimos diez años han provocado cambios en los patrones de demanda de los productos rurales y de las formas de su consumo, lo que ha incentivado el crecimiento de la producción de alimentos procesados.

La postproducción implica el aprovechamiento de los productos agrícolas, ganaderos, acuícolas, pesqueros y forestales, al someterlos a uno o más procesos de transformación física, interna y/o externa. Su finalidad es obtener productos transformados con cualidades adicionales o distintas a las originales, de tal manera que aumenten su vida útil, cambien su sabor, mejoren sus cualidades nutricionales o sea más fácil almacenarlos o transportarlos. De esta forma, se obtienen bienes de consumo finales o intermedios, ya sea para alimentación humana o animal o para ser utilizados en otros procesos industriales.

En los procesos de postproducción la agregación de valor se puede realizar de diversas maneras: sometiendo las materias primas a operaciones simples como selección o limpieza, almacenamiento y/o empaque; conservándolas mediante refrigeración o congelación; y/o procesándolas hasta obtener un producto completamente nuevo, como se puede observar en el Cuadro 1:

Cuadro 1. Valor agregado de los productos agropecuarios

Nivel	Actividades	Ejemplos de productos
I	Limpieza, clasificación	Frutas y vegetales frescos, huevos
II	Pelado, molienda, corte, mezcla	Cereales, carnes, especias, alimentos para animales, yute, algodón, harina, madera
III	Cocción, pasteurización, enlatado, deshidratación, congelación, tejeduría, extracción, montaje	Productos lácteos, frutas y vegetales enlatados o congelados, embutidos, salsas, textiles y vestidos, aceites, muebles, azúcar, bebidas
IV	Alteración química, texturización	Alimentos instantáneos, productos vegetales texturizados

Fuente: IICA, 2014

La postproducción puede ofrecer valiosas oportunidades y beneficios para cualquier país en términos de la calidad alimentaria de su población, en la mejora de la inocuidad y en el logro de mejores niveles de competitividad de los productos transformados, ya que será posible entrar a mercados distintos. Asimismo, el incremento de la capacidad y las posibilidades de llevar a cabo procesos de postproducción puede tener impactos positivos en los productores rurales, quienes al participar en otros eslabones de las cadenas de valor, pueden maximizar el beneficio económico obtenido. En lo relativo a dichas cadenas, éstas se benefician al estandarizar y mantener la calidad de los artículos y al permitir una mayor conservación de los productos primarios, posibilitando que los alimentos lleguen en la cantidad y forma deseada a los mercados. Adicionalmente, abre la posibilidad de que las redes productivas locales se vinculen para formar parte de las cadenas logísticas regionales y globales.

La cadena de valor de productos agropecuarios está formada por una red de actores económicos en los que se destacan productores primarios, procesadores, distribuidores, comercializadores, prestadores de servicios y consumidores. Cada uno de ellos realiza alguna actividad de producción, compra, procesamiento, venta de productos y/o servicios que va agregando valor hasta que los productos llegan a su destino final. Estas actividades pueden tener efectos benéficos, directos e indirectos, en el sector primario, cuando existen altos niveles de eslabonamiento “hacia atrás”³, provocados por la demanda de insumos y materias primas agropecuarias y forestales de alta calidad en la agroindustria.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), existe una tendencia generalizada hacia la obtención de mayores niveles de transformación, adición de valor y el uso de tecnologías más avanzadas en los ámbitos agroproductivos⁴, lo que ha derivado en cambios importantes como mejoras en la productividad, reducción de los costos de transacción y en el fomento de nuevos modos de competitividad, tanto dentro de los sectores como entre ellos⁵.

Lo anterior, aunado a la apertura de mercados en todo el mundo, ha creado importantes oportunidades en la generación de ingresos para las unidades productivas que lleven a cabo procesos de postproducción⁶. En 2012, la industria de alimentos procesados a nivel internacional alcanzó un valor de producción de 4,657 miles de millones de dólares, con China a la cabeza, seguida por Estados Unidos y Japón. Se estima que para el periodo 2012 a 2020 esta industria presentará una tasa media de crecimiento anual (TMCA) del 5 por ciento⁷. Para México, se espera que la TMCA estimada sea de 7.6 por ciento, superior a la de Canadá y Estados Unidos (1.3 y 3.7 por ciento respectivamente) y a la del total de Latinoamérica (6.4 por ciento) en el mismo periodo⁸.

³ Se entiende por eslabonamiento “hacia atrás” cuando la empresa transformadora adquiere o incorpora a sus proveedores. Este tipo de integración se puede plantear para asegurar la continuidad del suministro y la calidad de los productos comprados como insumos y para coordinar más efectiva y eficientemente las funciones de distribución.

⁴ FAO, 2013.

⁵ *ibid.*

⁶ FAO, 2007.

⁷ Secretaría de Economía (SE), 2013.

⁸ SE, 2013.

En la clasificación de las 500 mayores empresas de América Latina y el Caribe destacan 51 empresas agroalimentarias orientadas al mercado de alimentos, cuyo volumen de ventas es equiparable a las grandes empresas transnacionales. De estas 51 compañías 15 pertenecen a México, lo que muestra el desarrollo que ha presentado la industria agroalimenticia en nuestro país⁹. En efecto, México ha consolidado la producción de alimentos procesados, principalmente de exportación, a países como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Francia, Corea del Sur y Japón en los siguientes productos: azúcar de caña, café tostado y descafeinado, panadería, pastelería y galletería, frutos preparados o conservados, preparaciones alimenticias diversas, atún aleta azul, tequila y cerveza¹⁰. En el año 2012 la producción de alimentos procesados fue de 123,954 millones de dólares, lo que permitió al país posicionarse entre los diez principales productores a nivel mundial¹¹.

Finalmente, cabe destacar que en el año 2013, el sector agroalimentario significó una aportación del 12 por ciento al Producto Interno Bruto (PIB). Por ello, su evolución constituye un incentivo poderoso para prestar atención al desarrollo de todas aquellas unidades de producción en el medio rural que lleven o deseen llevar a cabo procesos de postproducción, sobre todo, si esto puede enlazarse con estrategias de política pública para lograr el crecimiento económico sostenido, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza.

1.2. Análisis de la problemática que enfrentan las actividades productivas que apoya el Componente

Cuando los productores realizan acciones de integración vertical, es decir, procesan sus propios productos eliminando de esa manera al procesador externo, o al vender directamente al consumidor un producto transformado eliminando a los intermediarios, se apropian de una mayor cantidad de valor agregado de los productos. No obstante las cifras presentadas en el punto precedente, en México no se han reflejado en un mayor ingreso u oportunidades de desarrollo para los pequeños y medianos productores primarios, quienes aparecen marginados del crecimiento esperado del sector para esta industria.

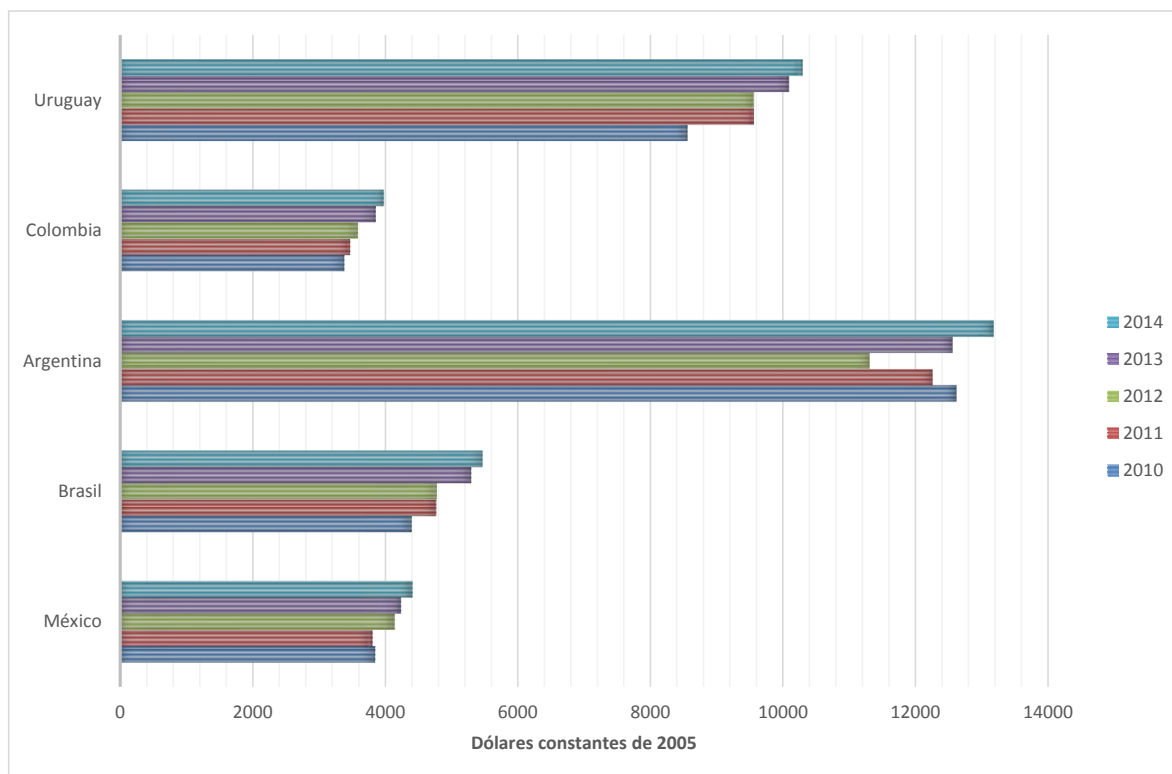
En términos comparativos, México es uno de los países en donde se observa un mayor crecimiento del sector agroindustrial pero al mismo tiempo una menor apropiación de valor agregado por parte de los pequeños y medianos productores rurales. En la Figura 1 se representa este fenómeno a nivel nacional, lo que evidencia una proporción mucho menor de valor agregado apropiado por trabajador, así como un pequeño crecimiento en los últimos cinco años en comparación con otros países de la región.

⁹ CEPAL, 2012.

¹⁰ SE, 2013.

¹¹ *ibid.*

Figura 1. Valor agregado del sector agropecuario por trabajador¹²



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la página del Banco Mundial¹³.

<http://data.worldbank.org/indicador/EA.PRD.AGRI.KD>

Según las encuestas dirigidas a empresas agroindustriales realizadas por el Banco Mundial (BM) (FAO, 2009), las pequeñas y medianas empresas (Pymes) en este sector representan más del 55 por ciento de las firmas agroindustriales en América Latina. Superan este promedio países como Venezuela, donde las empresas agroindustriales alcanzan más del 80 por ciento; Nicaragua, Guatemala y México se hallan sobre el 70 por ciento; El Salvador, Honduras y Colombia sobre el 60 por ciento, y Perú se aproxima a este valor. Esto significa que de los 14 países que se consideraron para esta encuesta, en 9 de ellos las pequeñas y medianas industrias son sumamente importantes en la actividad económica del sector agroindustrial.

No obstante, este segmento de empresas adolece de limitantes estructurales que impiden que incrementen su influencia en el sector de transformación. Algunas explicaciones para el bajo desarrollo y crecimiento de la pequeña y mediana agroindustria en el país se relacionan con la baja dotación de bienes de capital de las unidades económicas rurales, la infraestructura escasa, la poca capacitación, el financiamiento insuficiente y la

¹² Estas cantidades son una medida de productividad y se obtienen considerando la producción del sector agropecuario en un año (valor añadido de la silvicultura, la caza y la pesca, así como los cultivos y la producción ganadera) menos el valor de los insumos intermedios del mismo periodo.

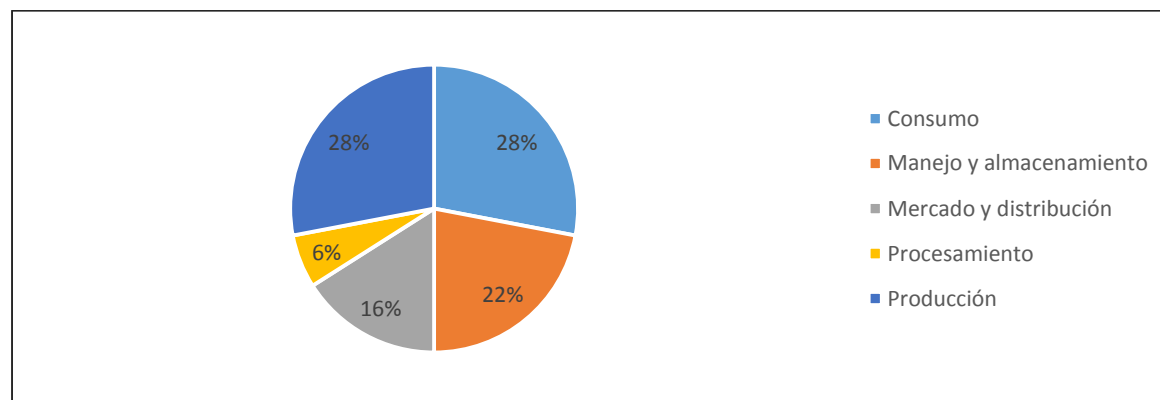
¹³ BM, 2014b.

comercialización inadecuada de los productos¹⁴. Asimismo, la falta de relaciones permanentes a través de contratos formales o acuerdos de trabajo entre los pequeños y medianos productores dificulta la participación de estos últimos en la actividad de transformación agropecuaria nacional.

Las actividades de postproducción pueden contribuir también de forma importante a la reducción de las pérdidas de alimentos, ya que se ha detectado que éstas suceden principalmente en las fases de producción y postproducción¹⁵. Según datos del Banco Mundial¹⁶, actualmente se estima que entre un cuarto y un tercio de los alimentos producidos para el consumo humano se pierde o se desperdicia en todo el mundo por distintas razones relacionadas con su manejo y forma de consumo. Esta proporción equivale aproximadamente a 1.3 millones de toneladas por año¹⁷. En el caso de Latinoamérica se pierde y/o desperdicia alrededor del 15 por ciento de los alimentos disponibles.

La pérdida de alimentos ocurre en toda la cadena de suministro, desde la producción primaria hasta el consumo en los hogares. De acuerdo con estudios recientes, los eslabones de la cadena donde más se pierden y desperdician alimentos en América Latina y el Caribe son a nivel de producción y del consumidor. Sin embargo, las etapas de procesamiento, manejo y almacenamiento (correspondientes a la postproducción) ocupan un importante lugar en el porcentaje de pérdidas, así como en las fases de mercado y distribución (Figura 2).

Figura 2. Pérdida de alimentos



Fuente: *Desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe. FAO*¹⁸.

Las causas de estas pérdidas en los países de bajos ingresos están conectadas principalmente a limitaciones financieras, gerenciales y técnicas en la recolección, el almacenamiento y las instalaciones de refrigeración en condiciones difíciles del clima; la infraestructura, el embalaje y los sistemas de comercialización. Precisamente es en este marco donde los apoyos ofrecidos por el CPM, para la adquisición o renovación de infraestructura

¹⁴ *The economist system*, 2014.

¹⁵ FAO, 2014.

¹⁶ BM, 2014.

¹⁷ FAO, 2011.

¹⁸ FAO, 2014.

orientada al manejo de los productos agropecuarios, puede contribuir a reducir la pérdida de alimentos.

Estos aspectos bien pueden ser considerados como una agenda para el diseño de programas en este sector de la economía y se retoman en el punto 2.1 de este informe para configurar el árbol de problemas del CMP.

1.3. Análisis del contexto institucional

En el ámbito de los programas públicos el establecimiento de un marco normativo propicio es un requisito no solo legal sino también una condición para que la implementación de las acciones que integran dicho programa alcance los resultados esperados. De esta forma, con el objetivo de mejorar la calidad de los apoyos de la SAGARPA es necesario consolidar los contenidos de las reglas de operación y lineamientos a fin de procurar que sean claros y prácticos y que además se caractericen por una efectiva alineación con los grandes objetivos planteados desde la política pública.

Durante el ejercicio 2011 el marco normativo del CMP estuvo integrado por las Reglas de Operación de los programas de la SAGARPA (ROP) y por los *Lineamientos específicos de operación del Componente Manejo Postproducción*. Mediante las ROP 2011 se reguló la actividad de toda la oferta de programas presupuestales de SAGARPA y específicamente, en el artículo 8 se estableció que el objetivo del Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (PAIEI), al que pertenecía el Componente, era “incrementar los niveles de capitalización de las unidades económicas agropecuarias, acuícolas y pesqueras a través de apoyos complementarios para la inversión en equipamiento e infraestructura en actividades de producción primaria, procesos de agregación de valor, acceso a los mercados y para apoyar la construcción y rehabilitación de infraestructura pública productiva para beneficio común”¹⁹.

Sin embargo, a lo largo de la investigación de campo realizada para el desarrollo de la presente evaluación, diversos funcionarios entrevistados señalaron dos problemas fundamentales del marco operativo del CMP, observados desde el ejercicio 2011 pero que se extienden a la actualidad. Primero es la aparente insuficiencia de los instrumentos normativos para dirigir la operación del Componente debido a la complejidad de sus actividades. De acuerdo con esto, se ha hecho necesario complementar la normatividad a través de continuos alcances, aclaraciones y definiciones normativas por parte de la Unidad Responsable (UR), con el propósito de dar respuesta a las situaciones que iban surgiendo y que no era posible resolver plenamente con los documentos ya citados.

Segundo, los cambios anuales de las ROP y los lineamientos ocasionaron un fuerte descontrol entre los funcionarios que implementaban el Componente y entre los productores que buscaban acceder a los apoyos. Esta práctica, además de ser también costosa en términos organizacionales (tiempo, recursos financieros y humanos) no ha permitido consolidar la experiencia de los actores involucrados en el manejo de las variables más importantes del marco normativo. Si su manejo se normalizara y estabilizara se lograría incrementar el

¹⁹ SAGARPA, 2011b: 6.

conocimiento de los funcionarios y con ello se elevarían la eficacia y eficiencia en la ejecución de los procesos.

Se requiere un marco normativo que propicie el establecimiento de acuerdos, procesos y rutinas que institucionalicen marcos operativos eficaces. En este sentido, formar un marco normativo efectivo demanda la participación de distintos actores involucrados en su aplicación, la identificación constante de problemas y un rediseño que sirva para establecer las buenas prácticas del Componente y por ende combatir acciones nocivas o perniciosas.

CAPÍTULO 2. DISEÑO DEL COMPONENTE

El propósito de este capítulo es valorar la congruencia interna de los elementos clave del diseño del CMP y realizar un análisis de correspondencia entre dicho diseño y la problemática del sector que se pretende resolver mediante la intervención pública.

2.1. Problema de desarrollo que atiende el Componente

Para el primer año de operación del CMP, es decir 2011, no existió un diagnóstico de uso institucional que sustentara su diseño. Si bien se contó con un documento desarrollado por la UR en el que se identificó y describió el problema o problemas relevantes que se pretendían enfrentar, no se desarrolló un árbol de problemas a través del cual fueran analizadas las causas y consecuencias identificadas que sirvieran de base para el desarrollo de estrategias de solución.

No obstante, en el año 2014 se desarrolló un diagnóstico para el Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria en donde se aportó información para la identificación y descripción del problema que se buscaba atender y se llevó a cabo una revisión de diferentes aspectos como las características de la intervención, el árbol de objetivos y el análisis de las poblaciones de interés de los distintos componentes que integran el programa, entre ellos, el Componente Productividad Agroalimentaria el cual es el heredero directo del CMP (SAGARPA, 2014).

Este documento constituye un avance en la definición y orientación de la propuesta del nuevo Programa y de los Componentes asociados mismos que muestran problemáticas muy heterogéneas. No obstante, subsisten las limitaciones en cuanto al tratamiento de la problemática y población objetivo del Componente Productividad Agroalimentaria.

A continuación se presenta una propuesta de árbol de problemas para el CMP advirtiéndose que no se trata de un ejercicio oficial sino un esfuerzo analítico que se realiza en el marco de la presente evaluación. Para el ejercicio 2011 el CMP se encuadraba en el marco general de análisis diseñado para el PAIEI, al cual pertenecía.

Este programa contó con tres componentes: otorgamiento de maquinaria y equipo productivo para proyectos rurales y pesqueros de las unidades productivas beneficiarias, acceso a material genético mejorado, y financiamiento o rehabilitación de infraestructura productiva. Una de sus características más sobresalientes era la gran diversidad de sus componentes y la consiguiente heterogeneidad de poblaciones que se pretendía atender.

El PAIEI estableció como problemática central “la baja dotación de bienes de capital que presentan las unidades

económicas rurales”²⁰. Para el año citado, el CMP se podría incluir lógicamente en esta misma categoría por lo que, en todo caso, buscaría resolver “la baja dotación de bienes de capital físico y tecnológico de aquellas unidades productivas que ya desarrollan procesos de postproducción o que desean llevarlos a cabo por primera vez” y que son parte del ámbito agroalimentario pero que no pertenezcan a los grandes consorcios del sector.

De esta forma, si atendemos a una cadena lógica de causas y efectos, es posible inferir la estructura del árbol de problemas específico que sustentaría al CMP y proponerla en el Anexo 3. Como se observa, se define el problema central como “Baja o nula dotación de bienes de capital físico y tecnológico en aquellas unidades productivas que ya desarrollan procesos de postproducción o que desean llevarlos a cabo por primera vez”. Así, entre las principales causas de dicha problemática se encuentran:

- i. Obsolescencia de activos productivos en la agroindustria;
- ii. Bajos niveles de inversión privada.
- iii. Organización empresarial con un desarrollo limitado.
- iv. Baja capacidad de reinversión de las UPt pequeñas y medianas debido a sus escasos márgenes de utilidad.
- v. Insuficientes oportunidades de financiamiento que limitan la ampliación del acervo de capital con fines productivos.
- vi. Escasa cultura empresarial del productor rural.

Es posible afirmar entonces que la existencia de limitaciones estructurales para los productores que buscan realizar procesos de postproducción impiden el crecimiento sostenido de sus actividades tanto en el aspecto productivo como en el comercial, lo que provoca un impacto negativo en sus niveles de desarrollo humano y de bienestar. En concreto, los nulos o bajos niveles de dotación de activos de las UPt traen como consecuencia afectaciones importantes en sus niveles de productividad, competitividad y crecimiento productivo. Otra consecuencia relevante tiene que ver con los escasos productos agroalimentarios con valor agregado, lo que ocasiona una poca vinculación de los productores con las cadenas de valor y niveles de ingreso en general bajos. Finalmente, se tiene como consecuencia altos niveles de mermas y reducida vida de anaquel de los productos agropecuarios y pesqueros, lo que contribuye a incrementar el precio de los alimentos o su pérdida completa.

Es importante comentar que dada la dinámica institucional del sector público en México, específicamente, en la atención a los temas de desarrollo agropecuario, es difícil que se cuente con el tiempo o recursos necesarios para que los responsables de la política y sus programas lleven a cabo una investigación exhaustiva para el diseño de programas y componentes. En este caso, el CMP fue un componente que estuvo fuertemente influido por la historia organizacional de sus subcomponentes por lo que se hace complicado pretender encontrar una construcción exclusivamente racional en su diseño.

²⁰ FAO-SAGARPA, 2012.

2.2. Objetivos del Componente

En el año 2011 el PAIEI tenía como objetivo “incrementar la capitalización de las unidades económicas agropecuarias, acuícolas y pesqueras a través de apoyos complementarios para la inversión en equipamiento e infraestructura en actividades de producción primaria, procesos de agregación de valor, acceso a los mercados y para apoyar la construcción y rehabilitación de infraestructura pública productiva para beneficio común”²¹. Como parte del PAIEI, el objetivo del CMP en 2011 fue “fomentar la generación de riqueza y de empleos en el sector rural, de manera responsable, mediante apoyos en riesgo compartido a proyectos de inversión para agregación de valor”²².

Estos objetivos se relacionan mutuamente en varios elementos ya que destacan la agregación de valor, el incremento de la capitalización y el fomento de la generación de riquezas como aspectos claves de esta estrategia de apoyo. Asimismo, dado que la operación del CMP se orienta a trabajar con proyectos de inversión se abre la posibilidad de otorgar apoyos para la construcción y rehabilitación de equipamiento e infraestructura que generen efectos positivos en los niveles de productividad, rentabilidad y competitividad de las unidades económicas apoyadas y por tanto, en los ingresos de los productores.

En el año ya referido se observa que tanto el objetivo del PAIEI como el del CMP mantuvieron congruencia con otros objetivos de política del sector, ya que la relevancia de capitalizar a los productores mexicanos e incentivar su participación en los mercados, son objetivos que se encontraban plasmados en instrumentos de planeación como los Planes Nacionales de Desarrollo (PND)²³ y el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAyP) 2007-2012.

Con respecto a este último documento, el Objetivo 3, establecía la importancia de “mejorar los ingresos de los productores incrementando su presencia en los mercados globales, promoviendo los procesos de agregación de valor y la producción de energéticos”. A través de la Estrategia 3.4 se mencionaba como “fundamental impulsar la modernización del sector agroalimentario a través del apoyo a proyectos de inversión y capitalización que doten a las unidades productivas de maquinaria, equipo e infraestructura suficientes, que permitan elevar el nivel de productividad y rentabilidad y las hagan más competitivas” y la Línea de Acción que menciona “apoyar la inversión de los productores en infraestructura y equipo que agreguen valor a la producción primaria”.

De manera general, estas líneas de trabajo planteadas son congruentes con respecto a la problemática descrita en el apartado anterior, ya que se destinan recursos a financiar proyectos productivos de postproducción en aspectos tales como la adquisición de infraestructura y equipamiento. Con ello, se espera que dichas unidades aumenten sus márgenes de utilidad al comercializar productos con un mayor valor agregado, de la misma forma, se apoyarían las opciones de financiamiento que limitan la ampliación del acervo de capital con fines productivos.

²¹ SAGARPA, 2011b: 6.

²² SAGARPA, 2011a: 1.

²³ El Componente se vinculó con el Eje Temático 2 “Economía competitiva y generadora de empleos” del Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012 específicamente con el Objetivo 9 que plantea la mejora de los ingresos de los productores.

Es relevante destacar que si bien en el ejercicio 2011, el Programa y su Componente presentaban conceptos comunes y una idea orientadora general, sus objetivos no tenían una congruencia jerárquica. Los objetivos del CMP debían estar subordinados a los enunciados por el PAIEI, del cual formaba parte, sin embargo, “fomentar la generación de riqueza y de empleos en el sector rural”, objetivo perteneciente al Componente, establecía aspiraciones de un nivel mayor que los expresados por el PAIEI, centrados, más concretamente, en la capitalización de las unidades económicas rurales.

El escenario en el año 2015 presenta cambios evidentes ya que se encuentra vigente un programa con énfasis en la productividad y centrado en actividades relacionadas con el sector agroalimentario, en particular apoyando a los productores que busquen incrementar su escala productiva con infraestructura y equipamiento para mejorar el manejo postproducción, lo que significa un avance en la focalización y en la orientación de los apoyos. El actual Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria tiene como objetivo general “contribuir en el impulso de la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico”²⁴, mientras que el nuevo Componente denominado de Productividad Agroalimentaria establece como objetivo “contribuir a que las unidades económicas en el sector agroalimentario, inviertan en desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, a través de incentivos al financiamiento, capitalización, valor agregado, administración de riesgos de mercado, desarrollo de capacidades, investigación y desarrollo tecnológico”²⁵. En este nuevo diseño se observa una mayor congruencia entre los objetivos de ambos elementos ya que el Programa expresa un objetivo de mayor nivel que el Componente.

Del PND 2013-2018, tanto el Programa como el Componente observan congruencia con lo planteado en el Objetivo 4.10., la Estrategia 4.10.1 y su Línea de Acción que tiene que ver con el propósito de apoyar la capitalización de las unidades productivas, la modernización de la infraestructura y el equipamiento agroindustrial y pesquero. Con la Estrategia 4.10.2 y sus líneas de acción que promueven clústeres de agro-negocios y agro parques o de modelos de agro negocios que generen valor agregado con el propósito de incrementar el ingresos de los productores.

En el caso del PSDAPyP 2013-2018 el Programa y el Componente se alinean con el objetivo 1. “Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria”. Con la Estrategia 1.3 “Impulsar la capitalización de las unidades productivas y la modernización de la infraestructura y equipamiento agroindustrial y pesquero” y con las Líneas de acción 1.3.2 y 1.3.3 que fomentan e impulsan la capitalización en infraestructura y equipamiento de las unidades de producción rural.

²⁴ SAGARPA, 2015.

²⁵ *ibid.*

2.3. Identificación, definición y cuantificación de la población potencial y la población objetivo del Componente

La SAGARPA no definió de manera formal la población potencial²⁶ para el CMP, no obstante, de acuerdo al ejercicio llevado a cabo, ésta debiera corresponder a todas aquellas unidades productivas agropecuarias y pesqueras con una baja dotación de bienes de capital y por lo tanto, con dificultades para lograr retener valor de la cadena en la que participan y, por lo tanto, obteniendo niveles limitados de ingresos. Con esto podemos concluir que el ámbito más fructífero de los apoyos entregados a través del Componente se lograría al complementar los esfuerzos o impulsar el crecimiento de aquellas unidades (presumiblemente las pequeñas y medianas) que carezcan de los recursos necesarios para financiar sus proyectos productivos.

Para el ejercicio 2011, el CMP determinó su población objetivo²⁷ como “las personas físicas o morales que se dediquen a actividades de producción agrícola, pecuaria o pesquera, que busquen: acopiar, seleccionar, almacenar, sacrificar, acondicionar, extraer, conservar, procesar en campo, empacar granos y semillas, frutas y hortalizas, fibras, animales y plantas destinados al mercado nacional o internacional, así como diversificar sus opciones productivas en el medio rural mediante un producto turístico existente²⁸.”

Como puede observarse, esta definición mostraba características de orden general en que las condiciones requeridas para aspirar a obtener un apoyo del Componente eran ser un productor agrícola, pecuario o pesquero y desear realizar actividades de postproducción. Esto abrió la posibilidad de que en los hechos, productores de características muy diversas en cuanto a tamaño, ingresos, capital, experiencia, capacidades productivas y competitivas quedaran contemplados en el mismo subgrupo y por lo tanto recibir los mismos apoyos. Por lo tanto, es difícil esperar que se obtengan los mejores resultados en dichas circunstancias. En los capítulos tres y cuatro de este informe se profundiza en estas ideas.

De igual forma, una definición tan abierta dificultó, e incluso hizo imposible, relacionar lógicamente a la población objetivo con alguna problemática socioeconómica concreta. Una población objetivo definida de esta manera no facilita seleccionar las mejores opciones de apoyo de acuerdo con las características de los beneficiados. También se incrementa el riesgo de tener un presupuesto mal dirigido con carencia de prioridades en la entrega de recursos. Con relación a esto, funcionarios entrevistados coincidieron en que la población objetivo del Componente para el año 2011 no fue acotada de manera correcta y quedó demasiado abierta.

Además de la definición general, se estableció una población objetivo por cada subcomponente²⁹ en donde se identificaron algunas características que debían presentar los posibles beneficiarios de cada uno de ellos. En las definiciones consignadas en el Anexo 4 se puede observar que tampoco en el orden del subcomponente se

²⁶ La población potencial es el conjunto de la población total que presenta el problema central que el Componente busca resolver.

²⁷ La población objetivo se define como el subconjunto de la población potencial que un programa público puede atender en el corto y mediano plazo, tomando en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes.

²⁸ SAGARPA, 2011b: 13.

²⁹ SAGARPA, 2011a.

aportaron mayores elementos para distinguir la preferencia de un tipo de productor o de un segmento de población sobre otro. Su tratamiento generalizó y resultó muy abierto, y por tanto, similar al caso de la definición general sobre población objetivo del Componente.

Para el año 2015, el actual componente denominado Productividad Agroalimentaria definió su población objetivo como: “las personas físicas o morales que se dediquen a actividades relacionadas con el sector agroalimentario, que requieran incrementar su escala productiva con infraestructura y equipamiento para mejorar el manejo postproducción. Además, los Bancos de Alimentos, para los apoyos de infraestructura y equipamiento para acopio de alimentos”.

Es importante comentar que para el ejercicio 2015 se ha simplificado esta estructura de definiciones ya que se han eliminado los cuatro subcomponentes que constituían subcategorías que orientaban la entrega de los recursos pero prevalecen los apoyos. Por ejemplo, en el artículo 242 de las ROP 2015 correspondientes se dice que serán considerados para recibir incentivos en infraestructura y equipamiento en postproducción, las solicitudes para Establecimiento TIF, y los Centros de Acondicionamiento Pecuario aunque ya no hay subcomponente específico para ellos.

Sobre el tema de la población objetivo debemos referirnos al diagnóstico para el Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria (SAGARPA, 2014). En él, para conocer las principales características demográficas y socioeconómicas de la población a atender por este Programa se emplearon los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) del INEGI del año 2007. También se empleó el Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2012 de la ENIGH. Con base a estos instrumentos se identificaron un conjunto de características socioeconómicas y demográficas que pudieran adjudicarse a la Población Objetivo del Componente de Productividad Agroalimentaria

Si bien este es un avance para la definición y cuantificación de la población objetivo del Componente, es necesario comentar que el diagnóstico referido tiene un contenido orientado fundamentalmente en la producción primaria por ser la materia de actividad de la mayoría de Componentes del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria. Adicionalmente, se puede observar que las características empleadas para la definición de la población objetivo están referidas a conceptos como edad, sexo, escolaridad, alfabetización, estado civil, incidencia de pobreza, entre otras variables que por mucho, no son las más adecuadas para definir a la población a la que debe dirigirse un Componente orientado a la actividad empresarial y a la transformación industrial de materias primas del campo.

2.4. Pertinencia de los tipos de apoyo para resolver la problemática

Los subcomponentes, PROVAR, FIMAGO, TIF e ICAP, que integraron el CMP en el ejercicio 2011 se orientaron a sectores o actividades diversos en los que buscaron impactar positivamente en la generación de procesos de transformación de materias primas agropecuarias y pesqueras. El financiamiento de proyectos productivos para

agentes privados constituye una modalidad de la política pública que permite generar riqueza y beneficios que si bien se inician en una persona física o moral, se expanden a la población en general de distintas formas. Ya sea a partir de la generación de empleos y opciones de ingreso para personas de niveles sociales bajos, hasta la obtención de productos con cualidades deseables de calidad y precio para satisfacer demandas de mercados específicos.

De acuerdo con el diseño del Componente comentado tanto en el año de entrega del apoyo (2011) como en la actual oferta de la SAGARPA denominado Componente de Productividad Agroalimentaria (2015), podemos concluir que el Componente cuenta con potencial para enfrentar la problemática descrita en el punto 2.1 de este informe, es decir, la baja dotación de bienes de capital de aquellas unidades que deseen realizar procesos de postproducción. Asimismo, ofrece una opción de financiamiento para impulsar proyectos productivos dirigidos a consolidar o iniciar actividades de transformación, con lo que es posible capitalizar las unidades económicas y provocar un avance en procesos de agregación de valor y aumentos sensibles en productividad y competitividad. Para el mediano y largo plazo es previsible que se abra la posibilidad para los inversionistas de competir en mercados diversos debido a la consolidación, mejora o modernización de sus procesos productivos fundamentales.

Con el apoyo en recursos de hasta el 49 por ciento de la inversión requerida para poner en marcha proyectos productivos en una amplia gama de actividades de postproducción se buscó estimular el nacimiento de nuevos negocios o la modernización de los existentes en el sector agroindustrial o agroalimentario. Además, un efecto positivo de los recursos del CMP es que al combinar el empleo de recursos propios o bien, recursos proporcionados con una institución bancaria, con un esquema de recursos a fondo perdido proporcionado por el Componente, permite reducir el riesgo para las instituciones que otorgan los créditos complementarios y es posible generar certidumbre para los actores relacionados.

A partir del 2011 se han observado distintos cambios en la oferta de apoyos del CMP sin que hayan significado una transformación sustancial en sus objetivos y forma de operar. Estos se pueden observar en los Anexos 4 y 5 donde es posible verificar, entre otras cosas, la desaparición del apoyo a asistencia técnica y/o acompañamiento en el subcomponente PROVAR, así como el incremento del apoyo a TIF hasta 20 millones y al 50 por ciento del valor del proyecto. Se incorporó un apoyo a proyectos en municipios incluidos en el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, en áreas prioritarias del Sur-Sureste o en municipios de alta y muy alta marginación en todo el país y para 2015 se integró a la categoría Infraestructura y equipamiento en postproducción con la especificación de ser dirigida a "Población objetivo Prioritaria"³⁰.

Los montos de apoyo ofrecidos en los distintos ejercicios en los que operó el CMP se consideran adecuados con relación a las necesidades de equipo e infraestructura requerida para llevar a cabo actividades de postproducción. También es correcto apoyar solamente con un porcentaje específico de la inversión total con la finalidad de que los beneficiarios se apropien del proyecto y mantengan responsabilidad sobre éste al arriesgar

³⁰ SAGARPA, 2015.

recursos propios o comprometerse con una institución bancaria. Asimismo, es comprensible que dependiendo el tipo de proyecto a desarrollar existan diferentes rangos de recursos como en el caso de los rastros tipo TIF en los que la inversión total es mayor en comparación con otro tipo de proyectos.

La carencia que parece evidente es la relativa al acompañamiento o asesoría técnica y empresarial que, cierto segmento de productores, debe requerir de acuerdo a su perfil. Es decir, para inversionistas pequeños o medianos, además del apoyo para la compra de infraestructura productiva, se requeriría soporte para la comprensión y creación del negocio. Esto, que ya apareció en las ROP 2014, debe enfocarse en el acompañamiento, asesorías, cursos de formación e información, lo que les permitiría obtener una visión empresarial y aspirar a que las nuevas actividades de transformación tuvieran éxito.

CAPÍTULO 3. IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE

El propósito de este capítulo es analizar las etapas y acciones clave de la implementación del Componente, identificando los procesos operativos relevantes y valorando la manera en que estos incidieron en el logro de los resultados esperados. Se analizan la eficiencia, oportunidad y pertinencia de los procesos de ejecución.

3.1 Arreglo institucional

El CMP se implementó a través de un marco operativo centralizado en el que no participaron unidades estatales o locales, ni tampoco la estructura administrativa que posee la SAGARPA en las diferentes entidades federativas. De acuerdo a la normativa vigente en el año 2011, eran la UR de la SAGARPA (Dirección General de Apoyo al Financiamiento Rural³¹) y las Instancias Ejecutoras (IE) a través de sus representaciones estatales o regionales, las responsables de implementar los diferentes subcomponentes. Dichas instancias eran las siguientes:³²

- El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)
- Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), y
- La Financiera Rural (actualmente, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero)

Conforme a los números oficiales del ejercicio 2011 fue FIRCO quien tuvo, de manera significativa, la mayor cantidad de proyectos financiados (75 por ciento), seguido por Financiera Nacional (16 por ciento) y por FIRA (9 por ciento).

Las funciones que las tres IE cumplieron en su zona de influencia durante el ejercicio en estudio fueron básicamente la información, difusión, recepción, evaluación y calificación de proyectos productivos con posibilidad de ser apoyados con recursos públicos conforme la normatividad del Componente. Después de un procedimiento de formalización de las solicitudes y de análisis de dichos proyectos para determinar su factibilidad técnica, financiera y económica son enviadas a las oficinas supervisoras a nivel federal en donde un cuerpo colegiado finalizaba el proceso y seleccionaba los proyectos por apoyar de acuerdo a la disposición de recursos presupuestales (ver punto 3.4).

El análisis de factibilidad, según se pudo comprobar, se realizaba por personal calificado y de acuerdo a los métodos financieros comúnmente empleados para el efecto.

En este procedimiento se destaca que los funcionarios en los estados tienen solamente un papel de intermediarios y agentes técnicos y por lo tanto se fragmenta la decisión de aprobación del apoyo, es decir, quienes informan, reciben documentación, revisan y presentaban el proyecto no son las mismas personas que deciden su aceptación. Esto resulta muy adecuado para evitar posibles conflictos de interés y contribuye a la transparencia de los procedimientos de implementación del CPM.

³¹ La Unidad que actualmente es responsable del Componente es la "Dirección General de Logística y Alimentación".

³² Para los ejercicios 2014 y 2015 se incorporó también al FOCIR (Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural) como otra Instancia Ejecutora.

En este proceso era corriente aprobar más apoyos de los que los recursos permitían financiar con el fin de contar con reemplazos viables e inmediatos si alguna de las solicitudes era retirada o tenía algún problema para su realización. Una vez autorizados los apoyos, eran nuevamente las gerencias o agencias de las IE en el ámbito estatal quienes continuaban el procedimiento de firma de convenios, entrega de recursos, supervisión, seguimiento de las obras y por último el finiquito de las obras ejecutadas. Por su parte, la UR realizaba el seguimiento de la ejecución del Componente tal y como lo indicaban los Lineamientos 2011 en su artículo 9. De esta forma, en ese año, la UR supervisó actividades clave y acompañó el proceso de decisión final para aceptar o no las solicitudes. Una responsabilidad sustancial para el buen funcionamiento de la dinámica operativa del Componente fue la de interpretar y solucionar, para efectos técnicos y administrativos, cualquier situación contingente a las normas y criterios contenidos en los Lineamientos.

Para el ejercicio 2011 se contó con las ROP autorizadas en fecha 31 de diciembre de 2010 y los Lineamientos publicados con fecha mayo del 2011; adicionalmente, en el transcurso del ejercicio la UR expidió un conjunto de criterios, comunicados a través de circulares, con el fin de realizar precisiones técnicas que complementarían los dos primeros documentos. Esta práctica confirma las declaraciones de algunos funcionarios que detectaron en las ROP y los Lineamientos ya citados, elementos poco claros que no ayudaban a la estandarización de la operación y originaron áreas de incertidumbre en la aplicación de la normatividad. Esto implicó que las IE recurrieran con frecuencia a la UR con el propósito de obtener una interpretación oficial sobre casos específicos. Los entrevistados mencionaron incluso que los criterios comprendidos en estos documentos se negociaron y el ir y venir de preguntas e interpretaciones afectó la continuidad de la operación en el año en estudio. El mayor problema, sin embargo, lo constituyó la falta de oportunidad de las circulares enviadas ya que cuando llegaban a las IE en las distintas entidades, en ocasiones ya se había hecho toda la labor operativa del Componente e incluso entregado el recurso a los beneficiarios.

Dadas las condiciones de operación descritas, resulta un punto sustancial valorar las formas en que las distintas instituciones involucradas en la operación dialogaron y se coordinaron para obtener un ejercicio efectivo por cada subcomponente. En términos generales las IE tuvieron una operación independiente y no existieron mecanismos organizacionales que propiciaran una coordinación cotidiana y efectiva en la instrumentación de los mismos.

La información recabada en campo para esta evaluación indica que durante el ejercicio 2011, dado que existía la presunción por parte de varios actores de que se estaban duplicando apoyos, fue práctica común conformar grupos de trabajo (grupo técnico local) para cada una de las IE y otras instituciones estatales y federales con la finalidad de analizar conjuntamente diversos aspectos de las solicitudes captadas en cada caso durante el ejercicio³³. Esto no significa que se hacía una valoración en conjunto de las solicitudes sino que este espacio de coordinación abierto servía para escuchar opiniones, realizar cruces de información, detectar problemas específicos

³³ El grupo era amplio e incluía, además de las tres IE, al Gobierno Estatal, la Delegación de la SAGARPA, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) y organizaciones de productores.

en los proyectos, confirmar la aplicación correcta de la normatividad y obtener un panorama general de la instrumentación del Componente en el estado o región. Este procedimiento carecía de formalidad, sin embargo, se fue formalizando y a partir de 2014 se instituyó un Grupo Técnico Nacional, que quedó asentado en las mismas reglas de operación. En opinión de algunos funcionarios en los estados es necesario que se integre esta modalidad de coordinación de manera formal a las ROP, ya que durante 2013 y 2014 no tuvieron ninguna reunión parecida a nivel estatal ni mucho menos federal. Es importante comentar que la coordinación es un elemento fundamental para el alcance de los objetivos de las distintas intervenciones del gobierno pero al mismo tiempo es una condición que es difícil conseguir. El Componente requiere de distintas formas de coordinación y una de ellas podría ser formar un grupo técnico estatal a través del cual se tomen decisiones sobre los apoyos a entregar, compartiendo información y proponiendo las mejores estrategias para alcanzar segmentos de productores de tamaño medio u pequeño.

Otro aspecto de la coordinación entre instancias tuvo que ver con los tiempos presentes en la operación del Componente. De acuerdo con comentarios realizados por algunos funcionarios entrevistados, una razón que siempre impidió iniciar la operación del CMP en los tiempos planeados fue el retraso que normalmente ocurría en la firma de los Convenios de la SAGARPA con FIRCO y de éste con FIRA y FR. En opinión de diversos entrevistados, es necesario que en las ROP o en los Lineamientos se establezcan tiempos específicos, de tal manera que se ponga una fecha límite para cumplir con esta actividad, y así evitar el consabido efecto negativo para los beneficiarios que reciben tarde los apoyos.

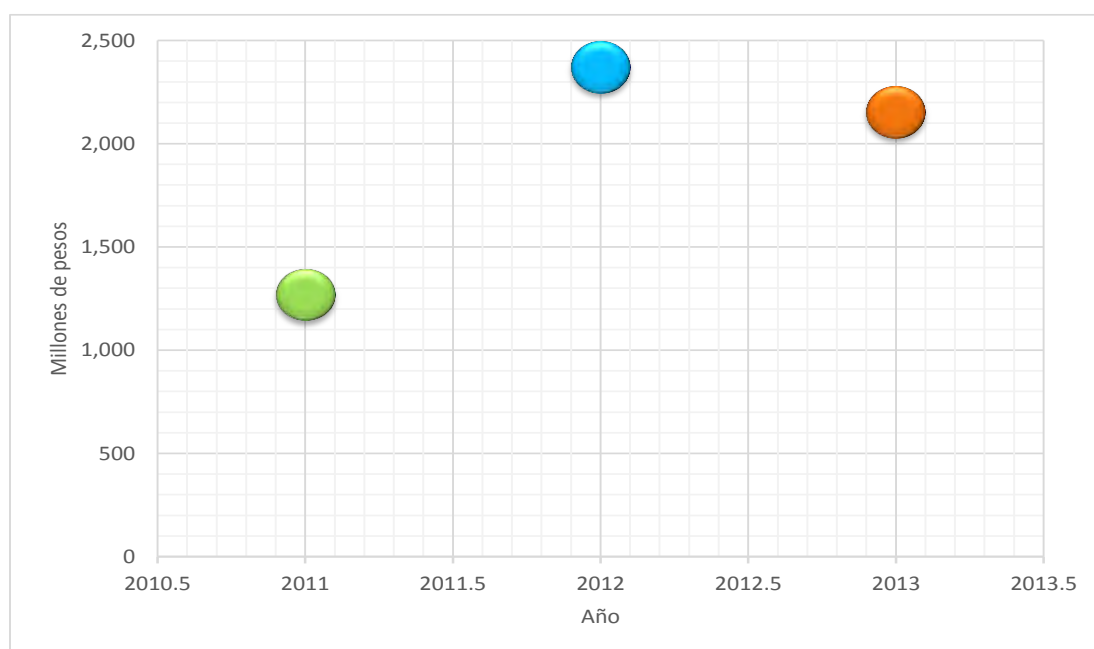
3.2 Planeación

La investigación de campo llevada a cabo permite afirmar que durante el ejercicio 2011 no existió un proceso de planeación institucionalizado que lograra determinar prioridades y líneas estratégicas para dirigir las acciones del CMP por lo que no se llevaban a cabo planes que se documentaran durante el ejercicio. En ese sentido, para su instrumentación, no se definieron metas de cobertura medibles y realistas orientadas a mejorar en forma significativa los resultados de la implementación de las líneas de trabajo. La operación del Componente dependió de la demanda anual de proyectos propuestos para financiamiento en cada entidad federativa. Como se expuso antes, a partir de 2014 ya se contó con un documento de planeación, subsanando esta problemática.

A nivel local, el panorama fue similar. Dada la gestión centralizada que caracterizó la implementación del Componente, no se efectuaron procesos participativos de planeación que involucraran a los operadores locales. Quizá el elemento más significativo de esta situación fue la ausencia de techos financieros por entidad federativa (aunque si se establecieron por subcomponente) que hicieran posible determinar metas para el ejercicio. Los recursos presupuestales del Componente no estuvieron etiquetados por estado sino que conformaron una “gran bolsa” administrada a nivel central, cuyas instancias fueron otorgando apoyos conforme el procedimiento de primero en tiempo, primero en derecho. En este punto se observa la ausencia de priorización por regiones y el desconocimiento de las posibilidades de desarrollo de la postproducción en determinadas entidades federativas.

La aceptación y calificación de solicitudes se llevó a cabo como un proceso independiente por parte de las estructuras operativas de cada IE sin que tuvieran como referencia un techo presupuestal por estado o región. Como se puede observar en la Figura 3, los presupuestos anuales ejercidos han variado en los distintos años en los que operó el CMP. Al deflactar las cantidades a pesos de agosto del 2015 se observa que 2011 es el año con menor presupuesto con 1,260 millones de pesos y el 2012 fue el más elevado con 2,371 millones de pesos. En el año 2013 se ejercieron 2,154 millones de pesos.

**Figura 3. Presupuesto del Componente Manejo Postproducción
(Millones de pesos de agosto 2015)**



Fuente: Estadísticas operativas de la SAGARPA 2011, 2012 y 2013.

En este contexto, el único instrumento de planeación generalmente aplicado durante el ejercicio 2011 fue la MIR desarrollada a nivel Programa. A través de este instrumento se diseñaron indicadores para el monitoreo y evaluación de resultados y se apoyó la alineación de los objetivos del PAIEI con los objetivos estratégicos de SAGARPA y con el Plan Nacional de Desarrollo. El CMP se ve reflejado en varias de las secciones de esta matriz, no solo en el ejercicio en comento sino en los subsiguientes. De esta forma, en la Matriz 2011 se hace énfasis sobre todo en los aspectos de capitalización y nivel de ingreso tanto en Fin como en Propósito y es en el nivel Componente donde se menciona la entrega de maquinaria y equipo productivo disponible para los proyectos rurales y pesqueros de las Unidades Productivas.

Para la MIR del 2012 se amplían y aclaran varios conceptos ya que además de plantear los aspectos de interés ya citados, se hace mención ahora de la productividad y del capital físico, humano y tecnológico lo que sustituye al concepto general de capitalización. Además, como algo muy importante, se alude específicamente a proyectos

agroindustriales de las unidades económicas agropecuarias, pesqueras y acuícolas en el nivel Componente. Finalmente, en la MIR 2013, además de estos temas, se incluye a nivel de FIN el objetivo de garantizar la Seguridad Alimentaria y a nivel de Componente se señala que los incentivos económicos se dirigen a proyectos agroalimentarios de las unidades económicas agropecuarias, pesqueras y acuícolas.

Estas diferentes versiones de las matrices muestran la evolución del Componente el cual ha sido mejor orientado al sector agroalimentario y ya no a la generalidad que representa el sector agroindustrial. Los diferentes elementos encontrados en las matrices configuran las líneas de trabajo del CMP y como se observa, son congruentes con las actividades que desarrolló éste en los tres años que tuvo vigencia.

A partir de estos elementos hubiera sido importante generar planes concretos para el CMP que recogieran las distintas aspiraciones y objetivos ya mencionados y se expresaran en acciones concretas de apoyo, focalización y cobertura. No obstante, sus apoyos si han logrado resultados en la capitalización de las unidades productivas apoyadas, en su nivel de ingreso y en el incremento de productividad tal y como se comenta en el capítulo 4 de este informe.

Es importante destacar que no se contó con un diagnóstico institucional para sustentar ejercicios prospectivos, junto con mediciones del avance en la resolución de la problemática definida y la cuantificación, en lo posible, de la población potencial y objetivo del Componente. Aunque esta carencia se atendió en 2014, no fue posible conocer en qué medida la realización de acciones específicas contribuyeron al avance en la resolución del problema que buscaba enfrentar el Componente y que ya fue comentado en el capítulo 2 de este informe.

En las entrevistas llevadas a cabo se detectó la demanda por parte de las gerencias y agencias regionales o locales de las tres IE, para contar con un pre-techo de recursos que les ayude a determinar metas y planear, por lo menos en el corto plazo, la operación de los subcomponentes (ahora del Componente Productividad Agroalimentaria). La operación se ha caracterizado por el envío de solicitudes a nivel central, sin saber cuántos recursos hay realmente para satisfacer lo solicitado en el estado. En palabras de los operativos, eso no permite operar con certeza, ya que no se puede programar, ni proyectar, ni planear sobre todo cuando se sabe que no habrá recursos suficientes. Esto impacta el trabajo de las IE ya que crea una mala imagen de las instituciones y se generan falsas expectativas entre los productores, quienes hacen gastos para el desarrollo de su proyecto y el cumplimiento de requisitos para después enfrentarse con el escenario de su solicitud rechazada por falta de recursos presupuestales.

En la práctica, la planeación del Componente se orientó a un ejercicio anual de programación presupuestal, el cual se llevó a cabo atendiendo a la dinámica histórica del presupuesto oficial y las coyunturas que pudieran presentarse al momento de llevar a cabo la asignación de recursos. En conclusión, la instrumentación del Componente, por lo menos en su etapa de prospectiva a largo plazo, no se llevó a cabo a través de procesos estructurados y sistemáticos sino fue el resultado contingente de procesos inerciales.

3.3 Atención de la población objetivo o área de enfoque

En la revisión documental llevada a cabo en el marco de esta evaluación no se encontraron estrategias de focalización precisas para procurar beneficiar a productores con características específicas. El direccionamiento preciso en la entrega de recursos no constituyó un aspecto primordial en la operativa del CMP. Se decidió, aparentemente, abrir un amplio margen para la participación de productores primarios sin ahondar en restricciones o condicionamientos extras más allá del cumplimiento de la normatividad.

En este marco, es muy difícil determinar si existieron errores de inclusión en la selección de beneficiarios del Componente. No obstante, sí es posible intuir un determinado sesgo o grado de ineficiencia cuando se apoyó a personas que contaban con recursos suficientes para concretar proyectos productivos exitosos. Un indicio que apoya esta afirmación se encuentra en la encuesta a beneficiarios, en la que se obtuvo que sólo el 32 por ciento de los entrevistados declaró que en 2011 no hubiera realizado la inversión sin el apoyo del Componente, por lo que casi el 70 por ciento restante sí la hubiera llevado a cabo total o parcialmente. De esta forma, se desprende que la capacidad para estimular nuevas inversiones por parte del CMP es limitada ya que estos beneficiarios contaban con fuentes de recursos adicionales y no dependían de los apoyos de origen público.

Otro elemento que abonó a esta situación y que se menciona en el punto 3.2 de este apartado es que, al no existir ejercicios de planeación sistemáticos, no fue posible vincular claramente los recursos del Componente a una población objetivo con características más definidas. Por esto mismo, no se determinan metas de cobertura para períodos específicos salvo que fuera para cumplir con el presupuesto anual otorgado al Componente a nivel federal.

Esto abrió la posibilidad de que personas físicas y morales de rasgos heterogéneos pudieran ser beneficiadas. No obstante, el perfil del beneficiario estuvo también fuertemente influido por los aspectos que las instituciones financieras exigían para otorgar los recursos complementarios de la inversión, excepto en el caso del FIRCO, ya que con presentar un estado de cuenta bancaria con recursos disponibles, era suficiente para mostrar liquidez. De esta forma, en la operación anual del Componente se tendió a seleccionar los proyectos de aquellos productores que pudieran ser considerados sujetos de crédito o bien que contaran con recursos suficientes para garantizar la viabilidad de las inversiones. Otro elemento de interés en los agentes de las citadas instancias fue la experiencia que exhibían o comprobaran los solicitantes sobre la actividad que buscaban desarrollar, es decir, para el éxito del proyecto propuesto en una solicitud era muy conveniente tener conocimientos sobre proveedores, mercados, calidad, precios y financiamiento de la actividad en cuestión. Finalmente, también era importante que el beneficiario fuera conocido por los funcionarios de las IE, es decir, que se encontrara en su cartera de clientes, algunas veces, con líneas de crédito pre-aprobadas. Estos elementos sesgaron, desde luego, al tipo de personas seleccionadas para obtener los beneficios del Componente más allá de su normatividad y de las intenciones de focalización de los diseñadores.

El objetivo de que los beneficiarios de este Componente tuvieran actividades en producción primaria no significó una condición determinante para direccionar los apoyos. En este sentido, a partir de la encuesta llevada a cabo durante esta evaluación se deduce que sólo el 14 por ciento de los beneficiarios realizaron actividades de post-producción por primera vez a partir de recibir el apoyo, el resto ya tenía experiencia en actividades de transformación. Asimismo, apenas el 31 por ciento de los entrevistados en 2010 y el 34 por ciento en 2014 declararon que en su totalidad o en su mayoría utilizaban su propio producto como materia prima para transformar lo que tampoco se estaría estimulando, en la medida requerida, la integración horizontal en este tipo de actividades.

Al hacer intervenir los criterios arriba citados, podemos concluir que no se tuvieron suficientes incentivos para apoyar a productores que intentaran avanzar en la cadena de valor de su actividad ya que por lo general representan un riesgo elevado en comparación con otras opciones que garantizan un mejor desempeño de las inversiones aprobadas. En vista de lo anterior es posible afirmar que existieron errores de inclusión o de cobertura en donde no se dio acceso a segmentos de la población objetivo (es decir, aquella que cumplía con los requisitos establecidos para participar en él).

Es importante mencionar que en el diseño del Componente se previó la creación de un conjunto de criterios adicionales o indicadores con el propósito de calificar de manera homogénea los proyectos productivos que se integraban en las solicitudes de apoyo. En la normatividad vigente en el año 2011 se conformaron tablas para priorizar proyectos para cada uno de los subcomponentes mediante las cuales se determinaba una calificación por proyecto. Es posible afirmar que algunos de estos criterios cumplieron con una función de focalización ya que para su aplicación se destacan características que deben poseer los solicitantes, los proyectos mismos o incluso los lugares en donde se va a realizar la inversión tal y como se explica en el punto siguiente.

3.4 Asignación de recursos

Una gran limitación en la instrumentación de los Programas de apoyo del gobierno ocurre cuando entran en una lógica clientelar que puede trastocar los esfuerzos empeñados y jugar a favor del incumplimiento del propósito fijado desde su diseño. Para contrarrestar esta dinámica es deseable establecer un conjunto de procesos y rutinas que aseguren la entrega de los recursos públicos con base en criterios técnicos y la maximización del beneficio social.

Debido a que este Componente funcionaba bajo el mecanismo de fondos concursables y no era una entrega programada de subsidios como otras opciones de la oferta de apoyos de la SAGARPA, no contaba con un padrón de beneficiarios. En este caso, la población elegida para recibir apoyo cambiaba ejercicio tras ejercicio ya que su número dependía de las propuestas de inversión recibidas a lo largo del país y de los recursos financieros con que se disponía para su apoyo. Es importante comentar que ante un fondo competitivo de recursos, los procedimientos de selección eran cruciales porque detectaban los proyectos que mejor cumplían con las características deseadas por la intervención pública y en esa medida, determinaban los resultados y beneficios potenciales que se lograban con base en el marco operativo en uso.

En la operación del Componente, el primer análisis que se llevaba a cabo era el del cumplimiento de la normatividad que incluía la conformación de un expediente estándar con un conjunto de documentos necesarios para comprobar la veracidad de la información entregada y la personalidad jurídica de los solicitantes. También debía demostrarse que se contaba con los recursos necesarios para completar el total de la inversión una vez recibido el apoyo. Relacionado con esto, en la encuesta levantada se obtuvo que el 54 por ciento de los beneficiarios consideró el trámite del CPM fácil, pero el 41 por ciento lo consideró difícil o muy difícil. Estas cantidades muestran que las distintas etapas administrativas para lograr el apoyo del Componente significan, para una buena cantidad de posibles beneficiarios, demasiado complicados para llevarse a cabo por sí solos.

Una vez superada esta etapa, se realizaba una valoración técnico-financiera de los proyectos que se pedía apoyar en un intento por optimizar la asignación de recursos disponibles mediante la selección de aquellos proyectos que generaran valor en condiciones de sustentabilidad económica y productiva. Con base en técnicas conocidas sobre evaluación de proyectos de inversión como valor presente neto (VPN) o tasa interna de retorno (TIR), se destacaban los factores o parámetros cuantificables y se identificaban las variables más relevantes en el desarrollo del proyecto en cuestión. De esta forma, se determinaba qué propuestas de inversión debían ser eliminadas por no ajustarse a criterios financieros y técnicos y cuáles podían ser elegibles conforme a los resultados señalados en el mismo proyecto.

Finalmente, como ya se mencionó en el punto 3.3, la operación del Componente en 2011 desarrolló un método con criterios técnicos para el análisis y selección de los proyectos. Este método consistía en la aplicación de un conjunto de indicadores con la finalidad de verificar el cumplimiento de características deseadas en las inversiones propuestas (ver Cuadro 2). Este procedimiento incluía el reconocimiento de la importancia crítica de determinados elementos, lo que hacía posible la jerarquización de proyectos y la comparación de las diferentes opciones de apoyo con base en un conjunto de aspectos estandarizados y significativos.

Es necesario destacar lo acertado que resulta contar con un sistema que reduzca la subjetividad en la toma de decisiones sobre la entrega de los apoyos y permita la emisión de juicios a través del contraste de opiniones argumentadas y el control de la información relevante. En este marco, la definición de las características y factores que debían ser utilizados y sometidos a la asignación de pesos distintos, es decir, la ponderación, resultó sumamente importante para la obtención del resultado esperado. El método de ponderación fue decisivo para juzgar la calidad del proyecto bajo un enfoque integral.

Cuadro 2. Criterios para priorizar proyectos de inversión del CMP en el ejercicio 2011*

Indicador	PROVAR	FIMAGO	TIF	ICAP	Efecto esperado
Porcentaje de subsidio solicitado	0.2	0.2	0.05	0.2	Mientras menos sea la cantidad solicitada de subsidio mayor es el puntaje.
Aportación total del beneficiario	0.15	0.1		0.1	Mientras mayor sea la aportación del solicitante mayor es el puntaje.

Evaluación Nacional de Resultados 2013
Componente Manejo Postproducción

Indicador	PROVAR	FIMAGO	TIF	ICAP	Efecto esperado
Aumento en el margen bruto estimado por el proyecto	0.1	0.1	0.05	0.1	Entre más grande sea el aumento del margen bruto del proyecto con respecto al margen actual, mayor es el puntaje.
Aspectos cualitativos a considerar	0.35	0.3		0.3	Son 7 elementos dicotómicos que otorgan puntaje cuando se acreditan. Si no es cero. <ul style="list-style-type: none"> • Grado de marginación de la localidad donde se ejecutará el proyecto según CONAPO • Integrado a Sistema Producto • Apoyo a Sanidades • Experiencia en Comercialización • Promueve la territorialidad • Incremento al empleo • Promueve la transversalidad
Financiamiento complementario de algún intermediario financiero	0.2	0.1	0.05	0.1	Mayor porcentaje de financiamiento complementario (40 a 49%) otorga mayor puntaje al proyecto.
Localizado en los municipios de mayor necesidad de almacenamiento		0.2			Obtendrán puntos solo si el proyecto pertenece a la lista adjunta en los anexos correspondientes.
Número de empleos esperados			0.05		Se obtiene mayor puntaje si se consignan mayores empleos en el proyecto. Más de 20 es la mayor categoría.
Tasa Interna de Retorno con subsidio			0.05		Se premian aquellas tasas que se encuentran en el rango de del 10 y 20% e incluso entre el 20 y 25%. Cualquier otro valor no obtiene puntos.
Aprovechamiento de energías alternativas o renovables			0.1		Obtendrán puntos solo si aprovecha energías alternativas o renovables.
Número de productores que podrán hacer uso de las instalaciones o equipo del proyecto para sacrificio o procesamiento de sus productos			0.15		Se obtiene mayor puntaje si se consignan mayor número de productores que hacen uso de las instalaciones o equipos del proyecto. "Más de 100" es la mayor categoría.
Modalidad de Infraestructura Rastros TIF			0.2		Se beneficia con puntos el tipo de inversión a llevar a cabo. Si se construyen nuevos establecimientos es lo menos deseado y la ampliación o mejoramiento de instalaciones existentes es lo mejor calificado.
Certificado de Buenas Prácticas o Buenas Prácticas de Manejo expedidas por SENASICA			0.2		Obtendrán puntos solo si el proyecto demuestra contar con un certificado expedido por SENASICA.

Evaluación Nacional de Resultados 2013
Componente Manejo Postproducción

Indicador	PROVAR	FIMAGO	TIF	ICAP	Efecto esperado
Pertenencia a los estados del Sur-sureste			0.1		Obtendrán puntos solo si el proyecto a llevarse a cabo se encuentra en los estados del Sur sureste.
Número de productores beneficiarios				0.2	Se obtiene mayor puntaje si se consignan mayor número de productores beneficiados por el proyecto. "Más de 20" es la mayor categoría.
Peso total	1.0	1.0	1.0	1.0	-

Fuente: Elaborado conforme a los Lineamientos del CMP 2011.

- Se trata de ponderadores máximos por subcomponente.

El cuadro 3 muestra que cada subcomponente presentaba un grupo diferente de indicadores con sus respectivos pesos relativos. De acuerdo a su enunciado, cada uno de estos elementos pretendía calificar distintas dimensiones de los proyectos que solicitaban el apoyo del Componente para finalmente integrar una valoración general y completa del proyecto. Este método de análisis se considera un avance ya que trata de reducir la subjetividad en la toma de decisiones y acotar el tipo de información que es necesario considerar para la toma de decisiones. No obstante se nota una limitada presencia de elementos que pudieran abonar a la priorización de determinado tipo de aspirantes a obtener el apoyo. No obstante, también se abre la posibilidad de aspirar a su continua mejora e incluir criterios de distinto tipo para ir acotando los aspectos que ayuden a priorizar con mayor detalle la entrega de recursos.

Es necesario resaltar que el uso de métodos numéricos no exime la posibilidad de hacer también análisis cualitativos que aporten enfoques relevantes para determinar el valor intrínseco de un proyecto productivo. En este caso, los diseñadores del Componente introdujeron una categoría denominada "aspectos cualitativos a considerar" y se le asignó una ponderación que representaba alrededor de un tercio de la calificación total. Esto muestra la relevancia que se le otorgó a este tipo de aspectos.

Cuadro 3. Criterios para calificar proyectos del ejercicio 2015

Indicador	Ponderador
Grado de marginación de la localidad donde se ejecutará el proyecto según CONAPO	0.15
Inclusión (número de socios activos)	0.10
Uso sustentable de los recursos naturales	0.10
Número de empleos esperados	0.15
Porcentaje de aportación del solicitante sin financiamiento	0.15
Agregación de valor en la cadena	0.10
Tasa Interna de Retorno (TIR) con subsidio	0.10
Proyecto Nuevo (No se trata de una actualización/modernización de instalaciones existentes)	0.15

Fuente: Elaboración propia conforme a las ROP 2015.

Al analizar los distintos criterios encontramos que estos se orientaron a calificar al propio productor, al proyecto mismo e incluso ofrecían seis criterios orientados a focalizar la entrega de los recursos (Figura 4):

Figura 4. Indicadores para calificar proyectos del ejercicio 2015

Calificación del productor	Calificación del proyecto	Focalización
<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de subsidio solicitado • Aportación total del beneficiario • Financiamiento complementario de algún intermediario financiero • Experiencia en comercialización (Pertenece a la tabla de aspectos cualitativos) • Número de productores que podrán hacer uso de las instalaciones o equipo del proyecto para sacrificio o procesamiento de sus productos 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento en el margen bruto estimado por el proyecto • Número de empleos esperados • Aprovechamiento de energías alternativas o renovables • Modalidad de Infraestructura Rastros TIF • Certificado de Buenas Prácticas o Buenas Prácticas de Manejo expedidas por el SENASICA • Número de productores beneficiarios • Incremento al empleo (pertenece a la tabla de aspectos cualitativos) • Promueve transversalidad (pertenece a la tabla de aspectos cualitativos) 	<ul style="list-style-type: none"> • Localizado en los municipios de mayor necesidad de almacenamiento • Pertenencia a los estados del Sur-sureste • Grado de marginación de la localidad donde se ejecutará el proyecto según el CONAPO • Integrado a Sistema Producto (pertenece a la tabla de aspectos cualitativos) • Apoyo a Sanidades (pertenece a la tabla de aspectos cualitativos) • Promueve la territorialidad (pertenece a la tabla de aspectos cualitativos)

Fuente: Elaboración propia

Se puede observar que los criterios se ponderaban de manera muy similar y en todo caso, los más importantes según su valor o peso relativo eran: el porcentaje de aportación del solicitante sin financiamiento, el número de empleos esperados y el grado de marginación de la localidad donde se ejecutaría el proyecto. Aquí es importante mencionar que la marginación es un tema poco congruente con entregar apoyos a empresas que presenta proyectos con alta viabilidad económica, financiera y ambiental, debido a que en la medida que la localidad en que se encuentra el proyecto presenta mayores niveles de marginalidad, se pierden esas condiciones que le dan viabilidad. Esto es, en un municipio marginado difícilmente se encontrarán los mercados y la infraestructura necesaria para operar con eficiencia un proyecto.

Por otro lado, al agrupar por tipo de criterio se encuentra que en 2015 las características del proyecto son el aspecto más importante para calificar (60 por ciento), a continuación las características del productor (25 por ciento) y finalmente los criterios de focalización (15 por ciento). En esta nueva disposición de factores, es evidente que el procedimiento de calificación no otorga énfasis a los elementos orientados a la focalización.

Si bien la preocupación de un buen desempeño del sistema de calificación giró hacia la eficiente aplicación del sistema y la obtención de resultados significativos que apoyen verdaderamente la toma de decisiones; sin embargo, existen varios elementos que podrían seguir afectando estas aspiraciones:

- El conocimiento de los factores y su ponderación entre los posibles beneficiarios puede incentivar la manipulación de las características de los proyectos incluidos en las solicitudes con el propósito de obtener mayores puntajes. Con ello se tendrían proyectos menos diferenciados en términos de su evaluación (la mayoría tendería a obtener una calificación similar o estandarizada que haría difícil apreciar las cualidades reales de las opciones de inversión). Los operadores comentaron que existe un grado de simulación en las solicitudes como, por ejemplo, en el número de mujeres que integran al grupo beneficiado del proyecto. Aunque se reconoce que la sencillez de los criterios se orienta a facilitar los trámites.
- La ponderación debe ser justificada y argumentada para la mejor comprensión de los operadores. Sin embargo tanto en la normatividad 2011 como la 2015 no se profundiza en las razones que originaron los criterios en uso.
- Por lo anterior, es necesario que la elaboración del sistema de ponderación sea un proceso participativo y con mejora continua, en el que el juicio debe resultar de un consenso en donde cualquier criterio que ayude a focalizar y diferencias entre los aspirantes al apoyo resulta de gran importancia.

Durante el proceso de entrevistas a actores relevantes, se constató el uso corriente y ordenado de los procedimientos ya descritos. De esta manera, la aplicación de los criterios técnicos fue generalizada y representó un instrumento de utilidad para la selección y priorización de las solicitudes de apoyos.

A partir de este punto, cada IE conformó en 2011 un listado sobre los beneficiarios a través del Sistema Único de Registro de Información (SURI) al cual tenía acceso la UR de SAGARPA para su conocimiento y supervisión. En este punto vale la pena comentar que en los listados de beneficiarios o bases de datos proporcionados por las tres IE para el ejercicio en estudio se observan omisiones importantes de información que han impedido realizar una encuesta a beneficiarios del CMP. Es decir, para el periodo en estudio no se conocieron con precisión los datos de localización de las personas que integran las empresas o grupos que han promovido la solicitud de un apoyo. Resulta contrario a todos los principios de transparencia que se entreguen recursos por millones de pesos y no se conozca quiénes son efectivamente las personas que recibieron los apoyos.

Para los operadores no existen razones para difundir o incrementar el número de posibles beneficiarios ya que los recursos apenas satisfacen una pequeña fracción de la demanda actual. En efecto, para el año en análisis, sólo fueron satisfechas alrededor del 33 por ciento de las solicitudes presentadas a nivel nacional, mientras que se entregó solamente el 30 por ciento del recurso solicitado para el financiamiento de proyectos productivos (Ver Anexo 6). Esta gran diferencia muestra la subcobertura presente en la implementación del Componente y demanda ponderar su impacto real. Asimismo, da indicios para cuestionar la capacidad de respuesta del Gobierno Federal en el marco de la problemática determinada y de la población potencial relacionada. De igual

forma, constituye una medida de la necesidad de recursos adicionales que se necesitan para que el Componente alcance a una mayor parte de la población objetivo.

En cuanto a los esquemas operativos existieron diferencias por cada IE. Por ejemplo FR no recibió proyectos financiados por otras instituciones, ya que su objetivo era acomodar créditos en el medio rural con sus propios recursos. De esta manera, condicionó el apoyo del Componente a que los beneficiarios aceptaran el crédito que la institución misma les otorgaba. Durante 2011 su estrategia consistió en atender directamente a los beneficiarios que solicitaron un apoyo de hasta 5 millones de pesos (eventualmente podía recibir de un monto menor, pero sólo en casos especiales), estos fueron atendidos a través de otros dispersores de crédito como son las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM), Cajas Solidarias, Uniones de Crédito, entre otros. Esta situación le permitió a esta institución bajar la presión que implicaba el no tener la capacidad institucional para la revisión, monitoreo y supervisión de los proyectos apoyados, ya que estos organismos realizaron estas actividades.

Funcionarios de otras instituciones consideraron que esta situación resultaba incluso en un conflicto de intereses ya que la misma IE otorgó el crédito aplicado al proyecto al que se benefició con recursos públicos. Esto quiere decir que la misma institución se beneficiaba de los recursos presupuestales del Componente ya que al condicionar el apoyo con la obtención de un crédito, ésta avanzó al mismo tiempo en el cumplimiento de sus metas institucionales. Tuvo por tanto, un interés externo y mayor para la aprobación de los apoyos.

En el caso de FIRA el apoyo del Componente se condicionó a la obtención de un financiamiento o crédito por parte de la banca comercial. Sin embargo, al observar el tipo de proyectos apoyados se pudo verificar que sus clientes tuvieron prioridad, por lo que también con ello también excluyó de los apoyos a gran parte de la población objetivo. El FIRA cumplió el papel de intermediario y promotor al apoyar al posible beneficiario en su relación con la banca comercial, lo que hizo más sencillo obtener mayores grados de viabilidad y contribuyó a minimizar la existencia de conflicto de intereses.

Para el FIRCO, el apoyo del Componente no se condicionó a la obtención de un financiamiento o crédito, sino a que el beneficiario pudiera demostrar su solvencia económica. Además, al ser el enlace directo con la SAGARPA, y la IE que más promocionaba al Componente, al final fue la que más solicitudes recibió, apoyó proyectos y, por ende, más recursos operó. En este sentido, en algunas gerencias aplicaron criterios de selección adicionales a las ROP, por ejemplo, decidieron apoyar sobre todo proyectos que no rebasaran 1 millón de pesos, situación que por consecuencia le permitió repartir entre más proyectos el monto presupuestal. Podría ser interesante generalizar esta práctica, siempre y cuando el presupuesto estimado para llevarse a cabo efectivamente no rebasara esa cantidad o no tuvieran que ser modificados para su ajuste. De lo contrario, se correría el riesgo de pulverizar el apoyo y no generarían el mismo resultado en términos de desarrollo económico para las unidades de producción rural.

Al final de la operación y en conjunto, las distintas IE promovieron un efecto positivo sobre el crédito en el medio rural ya que incrementaron el nivel de financiamiento. De acuerdo a los resultados arrojados por la encuesta levantada entre beneficiarios 2011, por cada peso aportado por el Gobierno Federal se obtuvieron 66 centavos de financiamiento.

Por otro lado, existe evidencia de que las IE fragmentaron los apoyos al entregar menores cantidades que las solicitadas a los beneficiarios con la finalidad de que se incrementara la cobertura del Componente. Es decir, ajustaban a la baja las cantidades solicitadas por los beneficiarios de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. Esta modalidad, si bien podría incrementar la cobertura (beneficiando a un mayor número de solicitantes) atentaría contra la unidad del proyecto al no respetar el monto real de lo requerido para ser viable. Durante la evaluación se detectó un 4 por ciento de proyectos que declararon no haber recibido el apoyo completo conforme lo requería el diseño del proyecto que pusieron a consideración de la IE.

3.5 Articulación con otros programas/componentes

Lograr la sinergia en los apoyos del gobierno significa la posibilidad de incrementar el impacto en la aplicación de los recursos públicos y el cumplimiento de las distintas agendas de las instituciones de gobierno. Sin embargo, en el panorama actual de los programas de apoyo dicha coincidencia de acciones resulta más bien aleatoria y dependiente de los actores que participan en la toma de decisiones.

Durante el trabajo de campo, se constató que las IE en algunas entidades federativas impulsaron la articulación del CMP con otros programas y opciones de apoyos de acuerdo con la idea de que llevar a cabo sinergias con otros apoyos mejoraría los resultados generales obtenidos. No obstante, este vínculo no fue institucional sino que tuvo un carácter informal y casual y dependió de la información que tuviera el funcionario y las personas que eventualmente se involucraran.

Se tuvo información de que en algunos proyectos de postproducción se incorporaron modernos equipos de riego con asesoría de vendedores y también se obtuvieron apoyos del Componente de Bioenergía y Sustentabilidad de la SAGARPA, como celdas fotovoltaicas para el ahorro de luz convencional. Otro ejemplo se dio en Chihuahua, en donde se reportó la existencia de proyectos relacionados con un programa de apoyo a Pymes de la SE para recibir capacitación y recursos para proyectos productivos.

Se recabaron opiniones que consideraban importante:

- Articular las acciones de la SAGARPA con los programas que maneja la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA), en específico los relativos a mercados, futuros y derivados.

- Dado que en algunas entidades federativas existen problemas recurrentes con la legalidad de las propiedades, y eso impacta directamente en la posibilidad de llevar a cabo proyectos productivos en determinados predios, debe haber apoyo y coordinación con los programas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Adicionalmente, se comentó lo difícil que resultó empatar los tiempos de entrega de recursos y requisitos de los diferentes Componentes por articular. Algunos de los entrevistados comentaron que cuando esto se ha logrado, se han obtenido más beneficios hacia los productores, ya que se cuenta con más herramientas para expandir el desarrollo en las comunidades. Cabe señalar que esta articulación se ha realizado principalmente con Programas y Componentes de la SAGARPA.

3.6 Monitoreo de la gestión y seguimiento de resultados

El monitoreo es un instrumento indispensable para la buena marcha de un Programa o Componente. Consiste en realizar exámenes continuos sobre las principales actividades de la gestión para identificar, de manera sistemática, el grado en que un conjunto de temas sustanciales se apegan o cumplen con lo planeado. Lo anterior a efecto de determinar la calidad del desempeño de las acciones desplegadas y detectar a tiempo eventuales obstáculos o necesidades de ajuste.

En la investigación llevada a cabo en el marco de esta evaluación no se encontró que se aplicara ningún sistema de acciones o actividades específicas para optimizar procesos, resultados e impactos. En el CMP no se contó con un sistema de monitoreo que integrara indicadores para medir, de manera directa o indirecta, las condiciones, comportamientos o variaciones, de los eventos o situación que rodean la implementación del citado Componente.

Durante la etapa final de la implementación del Componente, la IE verificó el avance en las obras del proyecto y el cumplimiento de los plazos y condiciones acordadas. Para ello se llevaron a cabo visitas por parte de funcionarios al lugar del emplazamiento del proyecto, mismas que concluían al obtener el acta entrega-recepción que daba por concluida la obra y por tanto la construcción de la infraestructura o la adquisición del equipo relacionado con la inversión apoyada. Se comprobó durante el trabajo de campo que al concluir este punto ya no se practicó ni se consideró ningún tipo de seguimiento sobre el derrotero del proyecto ni de los resultados que eventualmente debieran obtener conforme se estipuló en la solicitud presentada.

Tampoco se contó con una batería de indicadores para medir el nivel de logros o de éxito de los proyectos con la que se pudiera determinar en qué condiciones estructurales y de contexto una propuesta de inversión presentaba los mejores resultados. En la encuesta desarrollada en el marco de esta evaluación se detectó cierto número de proyectos que presentaron desviaciones importantes en su desarrollo. Se detectaron varias UPt que no se encontraban en funcionamiento por razones que iban desde problemas legales hasta falta de capital de trabajo o la disolución de la sociedad u organización beneficiada. Los resultados de la encuesta han permitido

estimar un nivel de empresas sin funcionamiento del 6 por ciento. Esto podría reducirse con un sistema adecuado de seguimiento a los resultados que acompañara el desarrollo de los proyectos.

La operación del CMP cuenta con procesos maduros y personal capacitado para efectuar el conjunto de actividades que integran el circuito operativo. Se identifican algunas prácticas muy adecuadas como la aplicación de las tablas para calificar los proyectos así como el equilibrio en la toma de decisiones que aseguraba que los agentes técnicos en los estados y comunidades no decidieran sobre el apoyo y que esto se hiciera a nivel central. No obstante, también se identificaron áreas de mejora que deben atenderse de inmediato como la incorporación de mayores criterios orientados a la focalización de beneficiarios en las citadas tablas y el incremento de la vinculación institucional que debe de existir en las diferentes acciones de gobierno.

CAPÍTULO 4. RESULTADOS DEL COMPONENTE

Este capítulo presenta los resultados del análisis de los indicadores diseñados para reflejar los resultados del CMP. De igual forma, muestra los resultados obtenidos para las UPt apoyadas en 2011 y los aspectos sustanciales que afectaron los resultados del Componente. Se consigna la interpretación de los datos cuantitativos que proporcionó la encuesta con base en un análisis estadístico. La información anterior se matiza por el análisis derivado de las entrevistas a profundidad a funcionarios, los estudios de caso y los grupos focales.

4.1 Características productivas y económicas de las UPt apoyadas

Los beneficiarios del CMP en el ejercicio 2011 fueron en su mayoría personas morales (91 por ciento). Estas empresas manifestaron capacidad para desarrollar e implementar proyectos productivos a través de la aplicación de recursos propios, del gobierno federal y de financiamiento de instituciones financieras. En general, se pueden considerar empresas de tamaño importante ya que el capital promedio se calcula en 10.4 millones de pesos y el personal fijo utilizado se estima en alrededor de 68 personas.

Las formas jurídicas más comunes que utilizan estas organizaciones son la Sociedad de Producción Rural (43.8%), Sociedad Anónima (36.3%), Otra (no identificada por los entrevistados, 11.57%) y Sociedad Cooperativa (6.61%). De las cuales la mayoría fue creada en 2006, alrededor del 10%, en 2009 el 9%, en 2011 el 7.5%, en 2010 el 7.5% y 2008 el 6.67%. En el año inicial (2010) las empresas reportaron tener 67 socios en promedio, pero para 2014, esta misma cifra había bajado a sólo 27 socios lo que abre la posibilidad de pensar que muchos de los socios originales sólo lo fueron mientras se obtuvo el apoyo. En 36% de los proyectos el monto proporcionado por los beneficiarios es menor que el monto del apoyo del CMP.

El 86% de los beneficiarios ya realizaban labores de postproducción antes de recibir el apoyo del ejercicio 2011. La experiencia de estas empresas es de 13 años en promedio, lo que permite concluir que el CMP no está mostrando capacidad para incorporar nuevos productores al desarrollo de procesos de postproducción y avanzar con ello en la cadena de valor. De las empresas encuestadas, alrededor del 91.5% utilizaron alguna forma de asesoría técnica tanto para el diseño como para la implementación de su proyecto.

Asimismo, el 75 por ciento de los beneficiarios encuestados, declararon que reinvirtieron sus ganancias en la UPt y sólo un 4 por ciento dijeron haberlo repartido entre los socios. Esto indica que la mayoría de empresas beneficiadas pensaron los proyectos a largo plazo y privilegiaron a la unidad productiva por sobre la obtención de beneficios directos.

4.2 Características de los apoyos/servicios entregados

Durante el ejercicio 2011 el CMP otorgó un apoyo promedio de 2.4 millones de pesos a sus diferentes beneficiarios. Los apoyos promedio por subcomponente fueron: TIF (3.5 millones de pesos), FIMAGO (2.9 millones de pesos), ICAP (2.3 millones de pesos) y PROVAR (2.04 millones de pesos). Asimismo, la información recabada

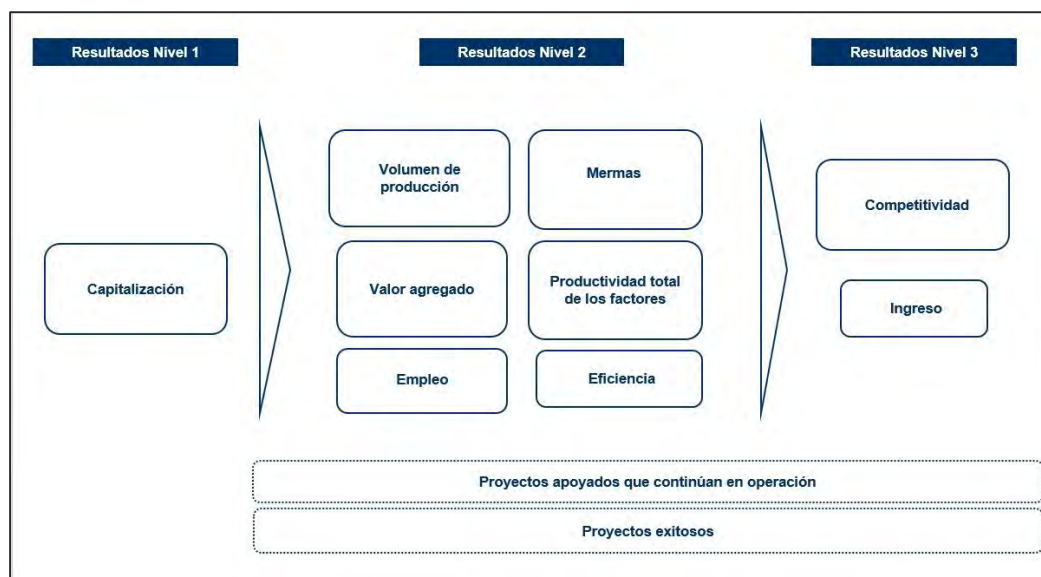
muestra que el 45% de los proyectos apoyados obtuvieron recursos de una institución financiera para implementar su proyecto con un monto promedio de 3.8 millones de pesos. Los beneficiarios aportaron en promedio, con recursos propios por subcomponente: TIF (6.5 millones de pesos), PROVAR (3.5 millones de pesos), ICAP (3.3 millones de pesos) y FIMAGO (2.6 millones de pesos).

El 50.7% de beneficiarios incurrieron en gastos adicionales para implementar su proyecto en compra de maquinaria y equipo (4 millones de pesos en promedio) y en construcción de instalaciones e infraestructura (3 millones de pesos en promedio), por las variaciones de precios entre el momento de la formulación del proyecto y su implementación. Los apoyos entregados se orientaron a apoyar procesos de selección y empaque, acopio, almacenaje y en menor medida para la obtención de productos procesados a partir de materias primas agropecuarias.

4.3 Análisis de resultados

La evaluación de resultados busca estimar y mostrar los cambios en las condiciones productivas de los beneficiarios durante cuatro años (2010–2014) como consecuencia directa o indirecta de los productos entregados por el CMP. Con ese propósito, en el curso de la evaluación, se formuló una batería de indicadores para medir los efectos generados en los beneficiarios del ejercicio 2011. Conforme a estas intenciones, se llevó a cabo un análisis en tres niveles: el primero, sobre los cambios que se generaron de inmediato al recibir el apoyo (entregables); el segundo en los cambios intermedios, es decir, el efecto o resultado directo obtenido de la utilización de los apoyos entregados en el marco del Componente, y el tercero, los cambios de mediano plazo, refiriéndose a efectos directos de la intervención pública. Los indicadores aplicados para el Componente se muestran a continuación:

Figura 5. Indicadores del Componente Manejo Postproducción



Fuente: Elaboración propia

Es importante aclarar que, a través de estos indicadores, no se midieron los cambios en toda la empresa beneficiada (la cual podría tener otras unidades de negocio adicionales a la actividad de transformación, incluso de producción primaria), sino se revisó únicamente la información de la UPt y de las actividades relativas a ella. Por tanto, las tasas y variaciones obtenidas deben sopesarse bajo este criterio.

El cálculo de los indicadores se presenta en esta sección de acuerdo con los estratos con que fue diseñada la muestra de proyectos (Anexo 1), es decir, se presenta el análisis de indicadores haciendo énfasis en los elementos subcomponente e IE. Finalmente, se aclara que se deflactaron los valores monetarios a precios de 2015 con el fin de hacer comparaciones precisas entre valores que pudieron variar con el tiempo como consecuencia de la inflación.

Finalmente, es necesario advertir que los distintos resultados medidos por los indicadores pueden asociarse a la acción del apoyo del CPM y a la consiguiente implementación del proyecto productivo aprobado. Sin embargo, como en toda situación social compleja en donde intervinieron un número indeterminado de variables que cambiaron con distinta velocidad, cada uno de los números o resultados descritos pudo también ser afectado por la acción de factores ajenos al proyecto como la dinámica de los mercados, cambios de precios, variación en la expectativas e intereses de los interesados, entre otros muchos factores.

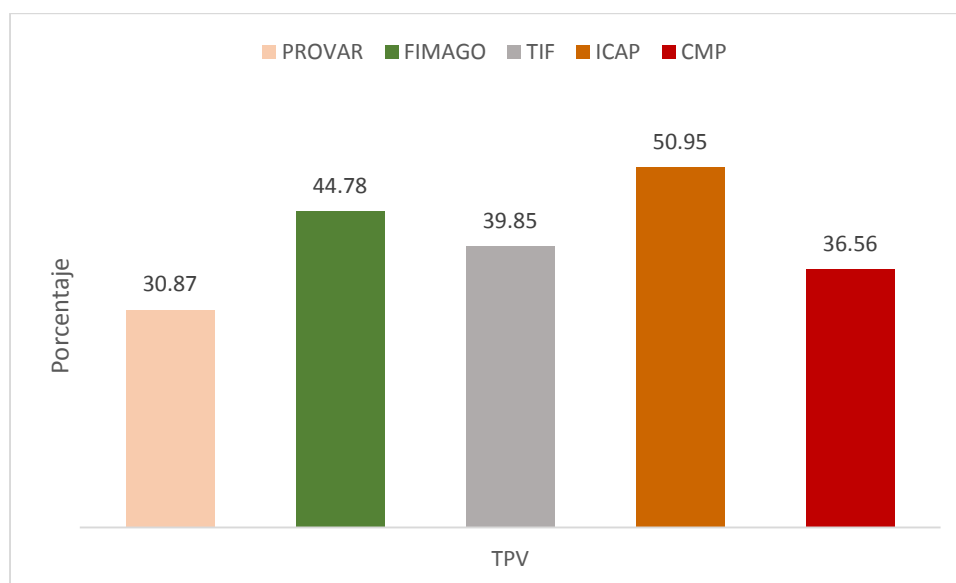
4.3.1 Indicadores de nivel 1

Capitalización

El indicador se mide como la tasa porcentual de variación (TPV) en la capitalización promedio de las UPt, entre el 2010 y 2014, como consecuencia de recibir el apoyo del programa y llevar a cabo el proyecto planteado inicialmente. La variación en el nivel de capitalización es un indicador de nivel 1, ya que el supuesto es que una vez que las UPt reciben el recurso del Componente y el financiamiento asociado con la instrumentación del proyecto aprobado, se logra incrementar el nivel de capitalización de la unidad productiva.

Los datos recabados en la encuesta muestran incrementos importantes en las tasas de capitalización de los proyectos que fueron beneficiados en el ejercicio 2011 en cada uno de los subcomponentes. Se presenta un incremento de alrededor del 36.5 por ciento en promedio reportado como aumento en el valor de los activos de las UPt siendo el mayor el perteneciente al subcomponente ICAP con 50.9 por ciento y el menor en el subcomponente PROVAR con 30.8 por ciento.

Figura 6. Tasa porcentual de Variación del nivel de capitalización



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=94

Existen proyectos que partieron con valores relativamente bajos en su infraestructura y el nuevo proyecto significó un crecimiento muy importante entre el año inicial y el final. De igual manera, mientras más pequeña fue la empresa que recibió el apoyo, el impacto en la inversión registrada fue proporcionalmente más importante que el registrado para las empresas grandes aunque el proyecto fuera de más valor.

Cabe mencionar que los apoyos del CMP significaron inversiones importantes para las empresas que los recibieron y que fue frecuente que el proyecto apoyado concitara nuevas inversiones (con recursos propios u otros financiamientos) para complementar o mantener el desarrollo de las iniciales. La capitalización, en ese sentido, fue más allá del valor de los recursos invertidos inicialmente ya que detonó otras adaptaciones, gastos complementarios e incluso modificaciones a la infraestructura adquirida inicialmente.

4.3.2. Indicadores de nivel 2

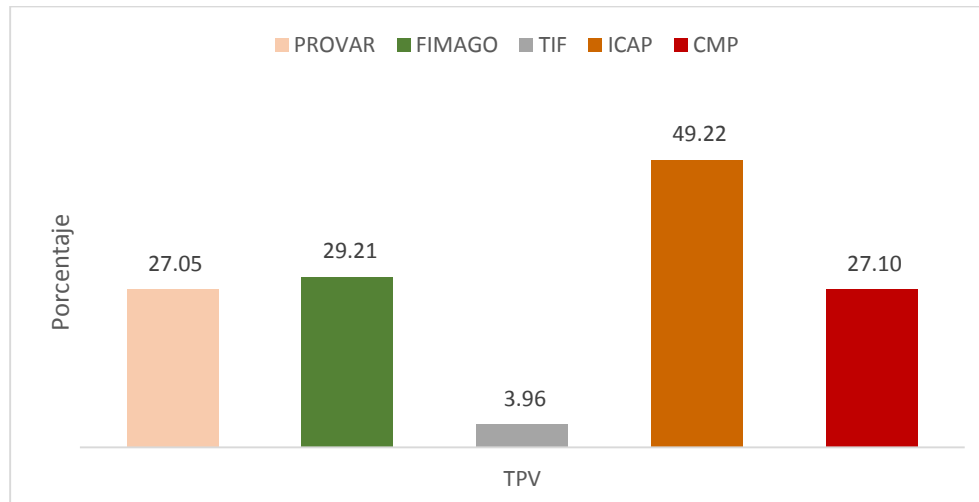
Volumen de producción

El indicador se mide como una tasa de variación de la producción obtenida en 2014 respecto a 2010. Con el fin de captar la diferencias entre Upt se obtiene como una medida geométrica. El indicador es importante para analizar componente, ya que la apertura de una nueva UPT o bien la modernización o ampliación de una ya existente, normalmente desemboca en un incremento en el volumen de producción y en un aumento en el uso de la capacidad instalada de la planta. En una dimensión apropiada es posible obtener ahorro en costos fijos (a una mayor producción el costo fijo unitario es menor), y lograr economías de escala cuando el costo de la producción conjunta de ciertos productos es menor que la suma de los costos de producción de cada producto por

separado, es decir, esto sucede cuando se comparten ciertos costos. En este caso, la gran mayoría de las empresas apoyadas presentaron aumentos en su nivel de actividad, sin embargo, es importante comentar que independientemente de la capacidad alcanzada con el apoyo, el volumen de producción dependió también, de manera importante, de factores externos a la UPt, como cambios en el mercado o alteraciones en los precios de materias primas u otros insumos. Es decir, de acuerdo a la situación de cada planta en particular, es difícil aislar el efecto del apoyo o bien atribuir cualquier cambio exclusivamente a éste cuando pudieron verificarse variaciones importantes en otras variables económicas que afectaron el nivel de actividad de las UPt durante el periodo en estudio.

Los datos recabados en la encuesta muestran que los distintos proyectos beneficiados con recursos del ejercicio 2011 lograron incrementar su volumen de producción durante el periodo en estudio. Así, se presenta un promedio general de 27.1% e incrementos sustanciales en cada uno de los subcomponentes, con excepción de los proyectos correspondientes al subcomponente TIF que sólo tuvo un aumento del 3.96% debido a que algunos de los proyectos visitados tuvieron una baja en su producción debido a contracción de su demanda. Por su parte, PROVAR exhibe un aumento porcentual promedio en su volumen de producción del 27.05% por ciento y FIMAGO del 29.21%. ICAP muestra el mayor incremento con un porcentaje del 49.2%. CMP muestra el menor incremento con un porcentaje del 27.10%.

Figura 7. Tasa Porcentual de Variación del volumen de producción



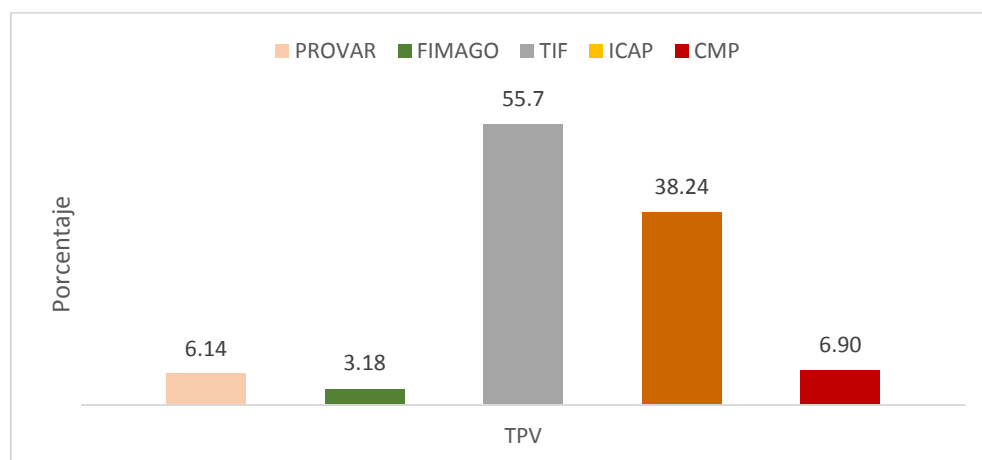
Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=116

Valor agregado

En este caso, el indicador se obtiene como la diferencia entre el ingreso total de las UPT y el valor de la materia prima principal en el año 2014 con respecto al año 2010. Al igual que el anterior, es uno de los principales efectos o mediciones esperadas de los resultados del CMP es sobre el nivel de valor agregado de los productos obtenido a través de los proyectos apoyado. Conforme los datos obtenidos en la encuesta se observa que existe un incremento en tres de los subcomponentes del CPM lo que significa un promedio general del 6.9%. De esta forma, PROVAR presenta un incremento de su valor agregado de alrededor del 6.1%, FIMAGO lo tiene de 3.1% e ICAP de 38.2%. Los rastros TIF presentan el mayor valor agregado con 55.7%.

Figura 8. Tasa Porcentual de Variación de valor agregado



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=102

Empleo

En el caso del empleo, se mide como el cambio porcentual en el número de empleos en las UPT en el año 2014 con respecto al año 2010. Asimismo, con el fin de caracterizar el cambio en la especialización del trabajo en la UPT a raíz del apoyo concedido por el CMP, se calcularon también las variaciones por tipo de empleo (especializado, semi-especializado y no especializado).

La generación de empleos estuvo ampliamente contemplada a lo largo de toda la estrategia del CMP en el año 2011, empezando por el objetivo del Componente que mencionaba “fomentar empleos en el sector rural, de manera responsable (...)”³⁴ hasta en los criterios para priorizar los proyectos de inversión³⁵ en donde la generación de empleo era un factor importante para valorar las solicitudes recibidas. No obstante, el aumento en el

³⁴ SAGARPA, 2011b.

³⁵ Lineamientos del Componente Manejo Postproducción, 2011

empleo no fue necesariamente un efecto esperado en los proyectos apoyados de la UPt, ya que una modernización de los procesos de una unidad productiva podría significar una reducción real de la mano de obra ocupada o un cambio en la estructura de los cuadros de empleados de acuerdo a su perfil de preparación, experiencia o capacidades en general. Sin embargo, la encuesta llevada a cabo reporta incrementos en casi todos los subcomponentes y categorías de empleo analizadas: trabajo especializado³⁶, semi-especializado³⁷ y no especializado³⁸.

Cuadro 4. Tasa Porcentual de Variación del nivel de empleo por tipo de empleo

Subcomponente	Especializado	Semi-especializado	No especializado
PROVAR	21.42	33.14	22.95
FIMAGO	11.29	21.47	12.22
TIF	25.22	50.61	59.96
ICAP	23.50	-5.27	29.07

Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP.

n=119

El uso de un mayor nivel de trabajo especializado o semi-especializado permite a la UPt ofrecer mejores remuneraciones y obtener una disminución en el nivel de rotación del personal y un incremento en la productividad general en los procesos productivos y administrativos.

Las UPt, en general, contrataron más personal de una u otra categoría de los tipos de empleo. De esta forma, PROVAR tuvo crecimientos promedio de 22.9% y fue el semi-especializado el que creció más con 33.1%. En el caso de FIMAGO el incremento promedio fue de 21.19% y fue también la categoría semi-especializada la que subió más con 21.47% por ciento. En el caso de TIF incrementó el empleo en 47.5% y a diferencia de los dos anteriores subcomponentes, la categoría que muestra el mayor incremento fue el empleo no especializado con 75 por ciento. Finalmente, para el caso del subcomponente ICAP el incremento promedio fue de 28.2% y el mayor incremento fue la categoría no especializada con 29.1%.

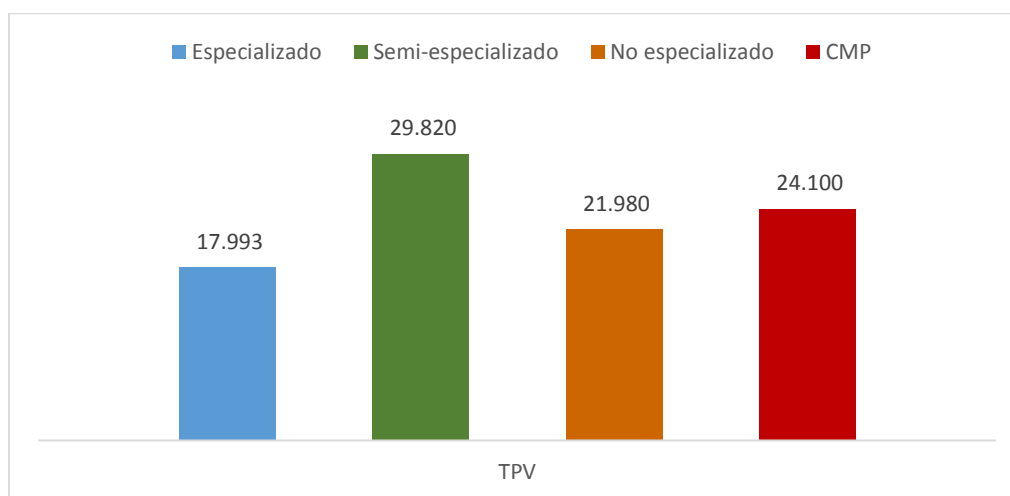
Si consideramos el CMP en su conjunto, el promedio de crecimiento es de 24.1% en donde el mayor incremento lo presenta la categoría de empleo es semi especializado con 29.8%, aunque los otras dos crecen en proporciones no muy distintas con 17.9% para especializado y 21.9% para no especializado. Estas cantidades muestran que los proyectos apoyados, independientemente del equipo adquirido, incrementan sus niveles de empleo considerablemente.

³⁶ Trabajo especializado se refiere a aquellas actividades que exigen la posesión de un reconocimiento de grado universitario, técnico o experto en cierto tema, disciplina o arte, y que se dirigen a funciones de confianza como la de dirección, inspección, vigilancia, supervisión y fiscalización.

³⁷ Trabajo semi-especializado se refiere a aquellas actividades que exigen un mínimo de tiempo de capacitación y varios años de experiencia laboral en el uso de maquinaria o equipo o en el desempeño de procesos técnicos específicos.

³⁸ Trabajo no-especializado se refiere a las actividades que no exigen una capacitación o preparación extensa previa para poder realizarlas.

Figura 9. Tasa Porcentual de Variación del nivel de empleo



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

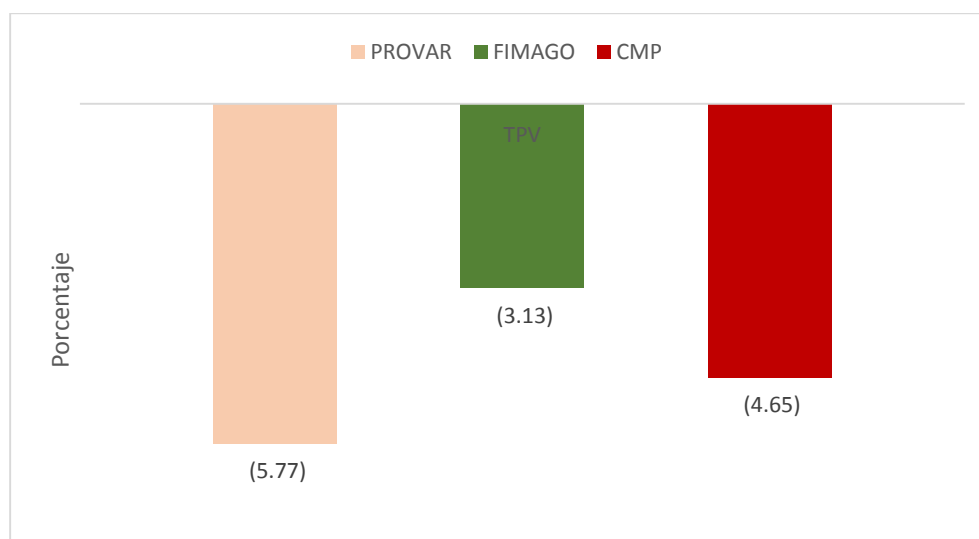
n=119

Mermas

Un indicador importante del Componente es el relacionado con las mermas, el cual se mide como el cambio en el promedio de mermas en las UPt, entre el año 2014 y el año 2010. La merma se refiere a la pérdida de materia prima como consecuencia del proceso de transformación.

En los procesos de postproducción, la reducción del nivel de mermas es fundamental para mejorar la eficiencia productiva y preservar tasas de ganancia adecuadas. Asimismo, en el ámbito agroalimentario significa reducir la pérdida de alimentos orientados a la población debido a mejoras en el manejo de los productos de naturaleza perecedera. En este caso, los apoyos entregados por el CMP durante el ejercicio 2011 colaboraron en reducir los niveles de mermas en las distintas etapas de postproducción. Muchos de los apoyos entregados en ese año consistieron en instalaciones de almacenaje incluyendo bodegas refrigeradas y cuartos fríos (13%), e instalaciones para selección y empaque (39%), lo que permitió una mejor conservación y manejo de las materias primas y productos en proceso y terminados. Conforme a ello, PROVAR muestra un decremento de las mermas promedio del 5.77% y FIMAGO del 3.13%. En este último caso la reducción parece marginal pero esto se explica porque en el caso de los granos y semillas el desperdicio por mal manejo presenta, bajo condiciones normales, niveles de merma muy bajos.

Figura 10. Tasa Porcentual de Variación de las mermas promedio



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP.

n=92

Indicador de productividad total de los factores

La productividad total de los factores se midió a través de una función logarítmica, en donde el ingreso de cada UPt se explicó con base en tres factores de la producción: mano de obra, capital e insumos intermedios. La estimación en logaritmos permite aproximar una función de producción no lineal por lo que su resultado se puede interpretar en términos de la elasticidad. La elasticidad es una medida de sensibilidad y en este caso mide las variaciones en términos porcentuales del ingreso de una UPt ante un cambio en términos porcentuales de cada uno de los factores de la producción mencionados. La estimación de la función de producción se realizó a través del método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO).

El cuadro 5 muestra los resultados obtenidos de la estimación de MCO para 2010 y 2014. Los valores del R^2 y el error cuadrado medio indican un buen ajuste de los modelos al tener valores cercanos a 1, por lo que se puede señalar que los tres factores de la producción considerados explican alrededor del 99 por ciento de las variaciones del ingreso. A su vez, en ambas ecuaciones se obtuvo una significancia estadística de los coeficientes del 99 por ciento.

Cuadro 5. Estimación de la productividad total de los factores

	Ingreso 2010	Ingreso 2014
Mano de obra	0.258 (0.0764)***	0.336 (0.1394)**
Capital	0.290 (0.0623)***	0.279 (0.118)**
Insumos	0.537 (0.0431)***	0.446 (0.0744)***
n	120	130
R²	0.996	0.988
Error Cuadrado Medio	1.028	1.869

Nota: Error estándar en paréntesis. Los * indican la significancia estadística de los coeficientes: *** 99 por ciento, **95 por ciento y *90 por ciento.

Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP.

Las elasticidades en 2010 muestran que el factor de insumos intermedios es el más importante al tener un valor de 0.537, lo que indica que un aumento de 1 por ciento en este factor genera un incremento en el ingreso de 0.53 por ciento, le sigue el capital con 0.29 por ciento y posteriormente la mano de obra con 0.25 por ciento. La suma de las tres elasticidades es de 1.08, lo que indica que en 2010 se tenían rendimientos constantes a escala, ya que el aumento de 1 por ciento en todos los factores de la producción genera un aumento de 1.08 por ciento en el ingreso de la UPt. En 2014, se observa que el factor de insumos intermedios sigue siendo el más importante con un coeficiente de 0.44, le sigue la mano de obra con un valor de 0.33, y posteriormente el capital con un valor de 0.27. En este caso se siguen observando rendimientos constantes a escala ya que la suma de los coeficientes es de 1.06.

De los resultados obtenidos es importante destacar las variaciones detectadas, principalmente de la mano de obra que pasó de 0.25 en 2010 a 0.336 en 2014. Este aumento en la elasticidad de la mano obra indica un aumento de la productividad de este factor dentro de la producción de cada UPt, lo que debe asociarse a un aumento en el capital como consecuencia del apoyo del Componente. Esto a su vez incrementa el uso de otros insumos, pero como puede observarse estos dos factores disminuyeron sus elasticidades, lo que indica que el aumento del capital y de los insumos intermedios influye en mayor medida en la productividad de la mano de obra respecto a productividad del mismo capital y de los insumos intermedios.

Los resultados obtenidos muestran que el factor que tomó relevancia de los tres considerados, fue el de la mano de obra, lo que permite afirmar que las diferentes UPt mejoraron el nivel del personal contratado el cual presentó mayores aptitudes para el uso de los activos y el desarrollo de sus actividades. Es común asociar el factor trabajo para la estimación del nivel esperado de productividad en una unidad productiva, incluso se otorga una relación positiva entre la cualificación profesional en el trabajo y los niveles de productividad presentes.

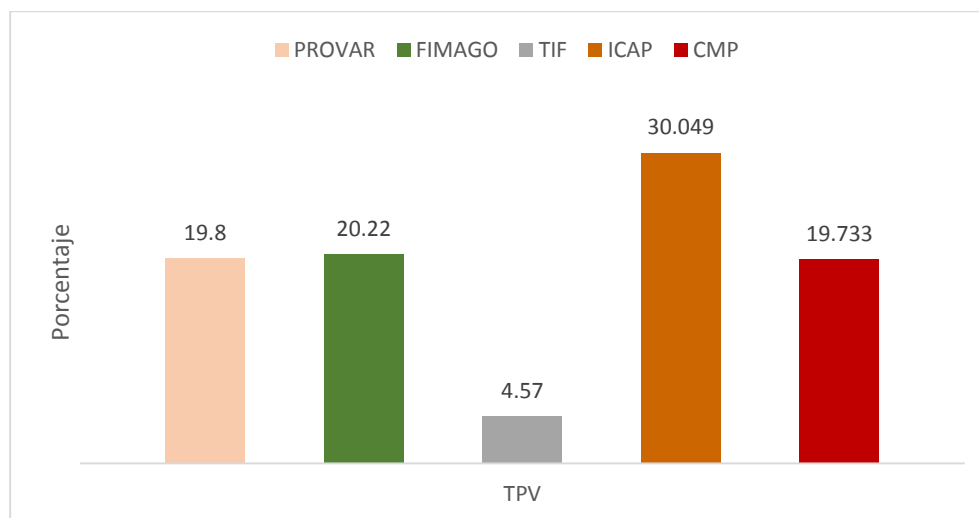
En conclusión, el aumento del capital no ocurrió de manera aislada, sino que los trabajadores fueron más productivos porque utilizaron de mejor manera los recursos disponibles al interior de la UPt. Es decir, el apoyo del Componente se asoció a una mejora del modo de producción, incrementando la escala, lo que a su vez se reflejó en un incremento de la productividad total de los factores.

Eficiencia

El nivel de eficiencia promedio de las UPt es un índice compuesto de tres indicadores que expresan los cambios en diferentes factores relacionados con la eficiencia productiva de las UPt. La TPV representa la variación del año 2014 con respecto al año 2010. Se considera que cada uno de estos elementos de naturaleza endógena impactó el nivel de eficiencia de las diferentes UPt encuestadas. En ese sentido, en el estudio que se llevó a cabo se relacionó el nivel de eficiencia con los siguientes factores:

- Mejora de la calidad de los productos de las UPt.
- Disminución de los costos unitarios.
- Disminución de las mermas en la producción.

Figura 11. Tasa Porcentual de Variación del nivel de eficiencia



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=101

De esta forma, el incremento promedio general del indicador es de 19.73%. Los resultados muestran el mayor incremento para el sub componente ICAP con 30.04%; FIMAGO tiene 20.2% de incremento; PROVAR tiene 19.8%, y TIF indica un 4.57% de aumento. Estos números nos llevan a señalar que el nivel de eficiencia de las UPt se incrementó una vez implementados los diferentes apoyos financiados por el Componente. Conforme a las estimaciones realizadas, este nivel varió debido a que la gran mayoría de las unidades encuestadas (92%) afirmaron haber mejorado la calidad de sus productos, adicionalmente, como se reporta en el indicador de mermas, se

obtuvo una mejora en el nivel de mermas de alrededor del 5% en promedio. El factor de cambios en los costos promedio no refleja, en este caso, una mejora positiva para aumentar el nivel de eficiencia de las UPt.

4.3.3. Indicadores de nivel 3

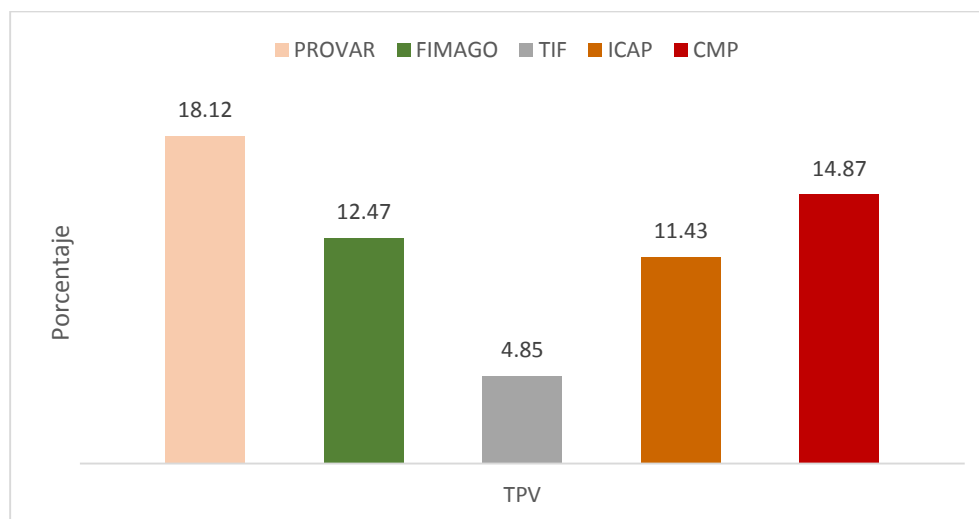
Competitividad

Este índice es compuesto y se basa en tres indicadores que expresan los cambios en diferentes factores relacionados con el nivel de competitividad de una UPt. La TPV representa el cambio del año 2014 con respecto al año 2010. De acuerdo a este índice, la competitividad de la UPt se mide a través de tres factores fundamentales:

- Cambio en tipo de cliente.
- Cambio en tipo de proveedor.
- Cambio en el nivel tecnológico.

Cada uno de estos elementos impactó la capacidad competitiva de la UPt, de acuerdo al producto que elaboraron y al tipo de mercado en el que compitieron.

Figura 12. Tasa Porcentual de Variación del nivel de competitividad



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=129

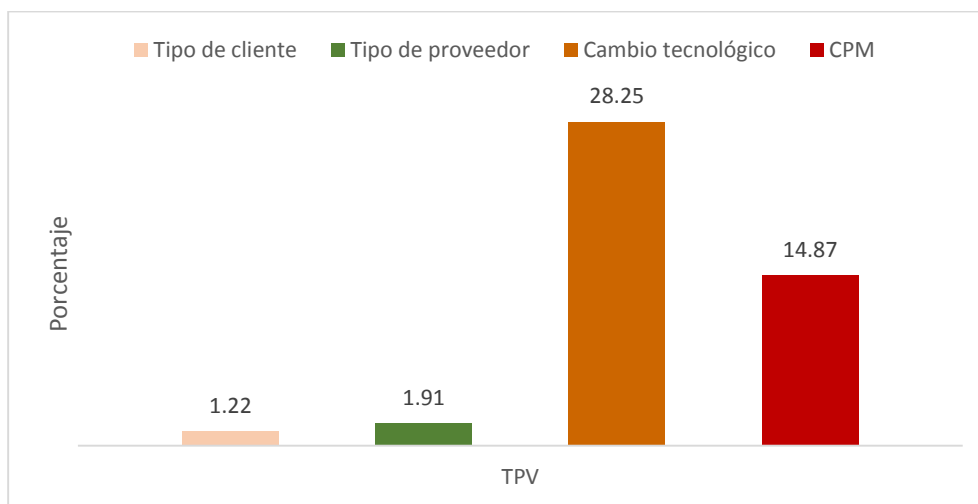
Los resultados de la encuesta arrojaron un incremento promedio general en la competitividad de las UPt apoyadas del 14.87%, mientras que en los cuatro subcomponentes se obtuvieron tasas de variación positivas. PROVAR, por ejemplo, presenta un incremento del 18.1% y TIF del 4.85%. De acuerdo a los resultados obtenidos, los dos subcomponentes han mejorado su posición competitiva al cambiar al tipo de cliente al que orientan su producción. Esto indica que estos productores han logrado conectarse con mercados minoristas en el ámbito nacional,

supermercados a nivel nacional, consumidores finales o bien intermediarios que les permitan acceder a mercados extranjeros. En este caso, al eliminar intermediarios sobre la distribución de sus productos coloca a la UPT en una posición en la que puede reducir costos de transacción, mejorar su capacidad negociadora y en general apropiarse de mayores niveles de valor en la cadena. De igual forma, al adquirir más canales de distribución, diversifica sus oportunidades de colocar su producción y por lo tanto se diferencia positivamente de sus competidores. Asimismo, los resultados indican una mejora en el volumen de producción, incremento en la calidad de los productos e incluso mejoras reales en la automatización de los procesos de producción.

Para el caso de FIMAGO se obtuvo una variación de 12.4% causada, presumiblemente, al igual que en los dos subcomponentes ya mencionados, por el cambio en los clientes que reciben su producción, en este caso, los productores han logrado conectarse con mercados minoristas en el ámbito nacional, mercados mayoristas (central de abastos) o vender directamente a la industria de transformación. De igual forma han mejorado su nivel tecnológico en el transporte, tipo de silos, áreas de almacenamiento y participación de laboratorios para certificar la calidad del producto. La mejora tecnológica puede fortalecer a la UPT al llevar a cabo una producción más eficiente que la realizada por los proveedores y obtener una diferenciación del producto por calidad.

Para el caso de ICAP, se encontró un aumento en su nivel de competitividad de alrededor del 11%, causada previsiblemente por mejoras en la infraestructura de corrales, comederos y la utilizada para distribuir alimento. Asimismo, se ha preferido el ganado de los propios socios o de proveedores cercanos a la unidad de ICAP. Habrá que recordar que este tipo de integración (*hacia atrás*) permite tomar ventajas competitivas reduciendo costos y asegurando la calidad y cantidad del ganado en pie requerido, mientras que los posibles competidores necesitarán de terceros.

Figura 13. Tasa Porcentual de Variación del nivel de competitividad por factor



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=129

De los resultados obtenidos, tenemos que el cambio en la medición del nivel de competitividad de las UPt beneficiadas tiene que ver sobre todo con el factor “cambio tecnológico” el cual fue experimentado por casi la mitad de las observaciones. En el caso de PROVAR Y TIF se basó en la mejora de la calidad de los productos y la mejora en la automatización de los procesos. Mientras que en FIMAGO es resultado de la construcción de silos metálicos con temperatura, atmosfera y humedad controladas para el almacenamiento del producto y de la instalación de laboratorios de control de calidad de granos. En ICAP cambió su nivel tecnológico por la automatización de los comederos, la construcción de corrales techados y la preferencia de razas cárnicas mejoradas.

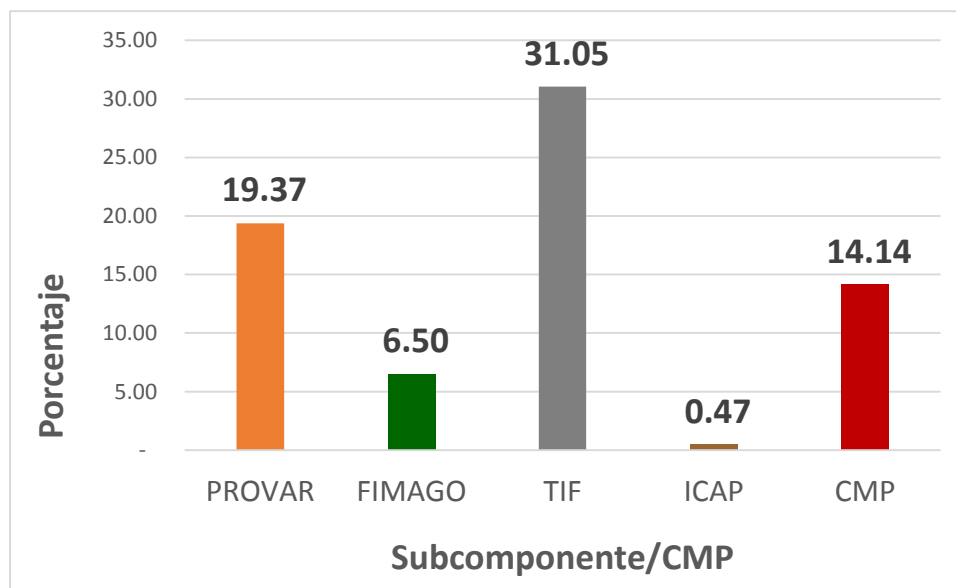
En esta medición, el tipo de proveedor y el tipo de cliente solo se incrementaron de manera marginal.

Ingreso neto

El ingreso neto de las UPt se mide como el cambio porcentual en el ingreso neto promedio generado en el año 2014 con respecto al año 2010. La información obtenida por la encuesta muestra que los ingresos de las UPt crecieron en general de manera importante luego de implementar y operar la infraestructura y equipo adquiridos. Es claro que si aumenta el volumen de producción y la competitividad, el resultado en promedio debe ser también un aumento importante en los ingresos de cada UPt.

El indicador muestra que los proyectos incluidos en la muestra han tenido un incremento importante en su nivel de ingresos, de esta manera se ha estimado una tasa de variación del 14.1% como promedio general. Las tasas de incremento más grandes se presentan en el subcomponente TIF con el 31.05%, PROVAR muestra 19.3% y FIMAGO tiene el 6.5%. ICAP tiene la menor variación de solo medio punto porcentual.

Figura 14. Tasa Porcentual de Variación del nivel de ingreso neto



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=75

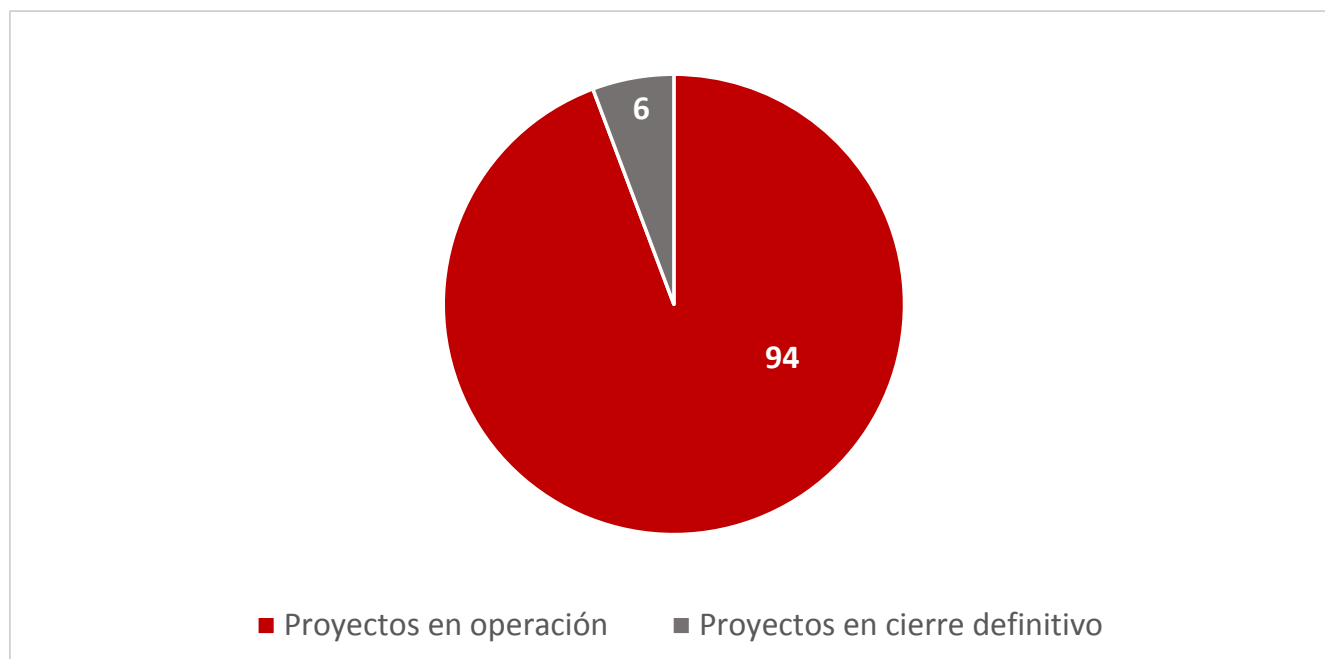
4.3.4. Indicadores transversales

Continuidad de los proyectos apoyados

La tasa de sobrevivencia de los proyectos apoyados en el año 2011 por el CMP es el porcentaje de proyectos que continuaban en operación en el año 2014 (año completo).

Se ha comentado a lo largo del informe que algunos de los proyectos que se apoyaron durante el ejercicio 2011 no lograron consolidarse y terminaron sus actividades sin lograr el objetivo que en su momento fue aprobado bajo los procedimientos vigentes. En la encuesta llevada a cabo, atendiendo una muestra estadísticamente representativa, se identificaron ocho proyectos en esas condiciones, lo que equivale a un 6% del total.

Figura 15. Proyectos apoyados que continúan en operación



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP

n=140

Cabe resaltar que aunque la evaluación de los proyectos realizada por las IE se considera adecuada y oportuna conforme los procedimientos generalmente aceptados siempre existen factores, difíciles de apreciar, que afectan decisivamente el transcurso de las acciones emprendidas. En esa línea se pueden observar elementos relacionados a fallas en la formulación del plan de negocios, debilidad de la organización receptora del apoyo, objetivos demasiado ambiciosos, entre otros. La cantidad resultante, ya mencionada, si bien no parece decisiva en los propósitos del CMP sí amerita llevar a cabo acciones para buscar reducir ese margen y acercarlo lo más posible a cero. En estos proyectos fallidos FIRCO aparece con 5 proyectos y Financiera Nacional con 3. Mientras que por subcomponente son 5 de PORVAR y 3 de FIMAGO. Los números no permiten concluir nada en particular ya que FIRCO es quien promueve un mayor número de apoyos y también PROVAR es el subcomponente más grande por lo que no es de extrañar que sean en estas categorías en donde caigan los proyectos fallidos.

Éxito de los proyectos en operación

El porcentaje de proyectos exitosos expresa la proporción de proyectos que lograron consolidar su operación y mantener expectativas de crecimiento durante el periodo en análisis. Para ello se tomaron seis características que debían presentar los proyectos financiados para ser considerados parte de esta categoría.

- a. Comenzaron a operar el proyecto en el año 2011 ó 2012. Los proyectos exitosos debieron iniciar sus operaciones en periodos próximos a la obtención del apoyo por parte del CMP. Cualquier retraso para

iniciar operaciones en la UPT significó un costo de oportunidad elevado para las empresas que comprometieron recursos de nivel importante para la construcción de infraestructura o la adquisición de equipamiento. Esas inversiones, al no estar en operación y por lo tanto no producir los beneficios esperados incrementaron los costos asociados a inversiones improductivas o fallidas.

- b. Inversión conforme a lo previsto en el diseño del proyecto. Se consideraron exitosos aquellos proyectos implementados conforme a las especificaciones contenidas en su diseño. Es decir, en los que se realizaron todas aquellas inversiones previstas para que la unidad productiva funcionara de manera óptima conforme el objetivo establecido y no inversiones de forma parcial o de un contenido distinto a lo proyectado.
- c. Pagos del financiamiento al corriente. Un factor muy relevante para el éxito de los proyectos apoyados por el CMP fue que su gestión haya permitido el cumplimiento de los pagos del financiamiento obtenido como parte de la inversión realizada en la UPT. Esto no es aplicable para aquellas empresas que utilizaron sus propios recursos para financiar la inversión realizada.
- d. Presentan un índice de capitalización positivo conforme al cálculo del indicador correspondiente. Este factor es una medida de éxito dado que el problema principal del CMP se encuentra en la capitalización de las UPT por lo que es necesario lograr este cometido para tener un proyecto exitoso.
- e. Presentan un índice de ingreso neto positivo conforme al cálculo del indicador correspondiente. Éste fue un factor considerado como esencial para que un proyecto funcione correctamente. Los ingresos pueden ser destinados a la reinversión que propicie un crecimiento de la unidad productiva.

Conforme al cumplimiento de estos seis elementos, se obtuvo un porcentaje general de proyectos exitosos del 19 por ciento (ver Figura 17).

Figura 16. Proyectos exitosos



Fuente: Cálculos propios con base en la encuesta del CMP.

n=132

4.4. Valoración global de los resultados del Componente

Los indicadores calculados para el CMP ofrecen cifras que permiten concluir que los proyectos apoyados para su implementación han constituido unidades de negocios importantes y generalmente productivas, por lo que han incrementado el valor económico. Varios de los efectos esperados con el CMP se acreditaron a través de los datos obtenidos mediante la encuesta aplicada a beneficiarios del ejercicio 2011, como por ejemplo, el aumento de los ingresos netos de las UPt, el incremento del valor agregado y del volumen productivo así como la reducción de los niveles de mermas.

El nivel del empleo fue otro factor que extendió el conjunto de los efectos positivos del Componente ya que se observaron incrementos por cada una de las categorías de empleo. A nivel empírico, existe evidencia de la influencia positiva que ejerció la presencia de una mayor cantidad de trabajo especializado y semi-especializado sobre la productividad del factor trabajo ya que esta condición incrementó la capacidad de la empresa para generar mayores resultados a partir de determinados recursos productivos (por ejemplo los bienes de capital), lo que sin duda impactó positivamente la medición del nivel de la productividad y de eficiencia. Conforme los datos resultantes del indicador de productividad, es efectivamente el factor empleo el que mostró un mayor potencial para generar cambios en los niveles de productividad de las UPt beneficiadas.

En general, los valores de los indicadores son elevados, esto se explica debido al alto monto de subsidios, a que muchos proyectos ya venían funcionando años antes lo que potenció los cambios y mejoras realizados con base en el apoyo, a que hubo inversiones complementarias significativas que se llevaron a cabo en los meses siguientes. Son buenos resultados pero también pueden reflejar que los beneficiarios cuentan ya con muchas capacidades productivas y de mercado lo que indica que no serían los mejores receptores del apoyo de la SAGARPA y que ameritaría buscar mecanismos para colocar recursos en segmentos de productores más débiles y necesitados del apoyo.

Los indicadores de nivel 3, en los que se podrían medir los efectos o resultados últimos y quizá más importantes obtenidos por el Componente, ofrecen números que indican que existen aumentos muy importantes en los niveles de ingreso y de competitividad de las UPt de cada subcomponente. Por sí mismos, estos únicos resultados señalan que en conjunto, las UPt han alcanzado una mejor posición en los mercados donde actúan a partir de la implementación de los proyectos apoyados con productos diferenciados, de mayor calidad o bien con ventajas en costos resultantes de una mayor productividad en sus procesos principales.

También es importante resaltar que los proyectos que no lograron sobrevivir durante el periodo en estudio no constituyen un número que ponga en entredicho los objetivos declarados por el Componente durante el ejercicio 2011. Existe un número importante de proyectos que se encuentran realizando las actividades para las que fueron creados pero sólo se puede considerar que un 13% ha logrado implementar los negocios diseñados al mismo tiempo que ha cumplido con sus compromisos tanto con los socios al generar utilidades como con las instituciones que aportaron recursos líquidos.

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El propósito de este apartado es presentar la valoración final de la evaluación y los resultados que el CMP logró en el periodo de estudio. Esta valoración analítica contiene los principales hallazgos sobre aspectos clave que, de acuerdo al análisis, determinaron dichos resultados. Asimismo, se presentan las recomendaciones que se consideran viables y necesarias para aprovechar las áreas de oportunidad detectadas en el diseño y la gestión del Componente.

5.1. Conclusiones

5.1.1. Sobre el contexto

La postproducción es una actividad que ofrece beneficios no sólo a las unidades productivas que deciden llevarla a cabo sino también a los consumidores intermedios o finales de los productos resultantes. En el primer caso, las empresas tienen la posibilidad de acceder a mercados más amplios con productos de mayor valor agregado por lo que se puede prever la obtención de mejores ingresos, en el segundo, se benefician los consumidores al obtener productos de mayor calidad, con una mayor conservación, ya sea que se procesen o bien se consuman.

5.1.2. Sobre el diseño

El CMP fue una opción valiosa de la SAGARPA enfocada explícitamente a la promoción de valor agregado en el sector agroproductivo a través de brindar apoyo con recursos líquidos, a personas físicas y morales con propuestas viables de inversión. Los apoyos ofrecidos resultaron pertinentes de acuerdo a un conjunto de necesidades detectadas en productores que llevaban a cabo, o deseaban hacerlo, procesos de postproducción.

Sin embargo, las poblaciones potencial y objetivo no fueron caracterizadas ni cuantificadas con precisión por lo que, en los tres años en que el Componente estuvo vigente, no fue posible relacionar lógicamente a dichas poblaciones con alguna problemática productiva o socioeconómica concreta. La población objetivo presenta una definición de características muy generales que no hace posible clasificar, diferenciar o priorizar entre beneficiarios conforme a variables relevantes tales como el tamaño, ingresos, capital, experiencia, capacidades productivas y nivel de competitividad.

El Componente pierde capacidad de intervención debido a aspectos de su diseño que es preciso completar. La caracterización productiva y la cuantificación de la población objetivo es necesaria para conformar estratos de productores que permitan focalizar y priorizar los apoyos además de estimar el avance de la cobertura. Asimismo, el análisis completo de su problemática a enfrentar ayudaría a mantener una estructura lógica en todas sus partes y a orientar las acciones a objetivos congruentes y vinculados.

5.1.3. Sobre los procesos de implementación del Componente

En general, el marco operativo del CMP funcionó correctamente, mediante procedimientos administrativos formales y cuadros de funcionarios suficientes y preparados para llevar a cabo las actividades que les asignaban las reglas y lineamientos. Sin embargo, debe ponerse especial atención a etapas de la gestión deficitarias como la planeación y mejora del marco normativo. Su mejora impactará positivamente en el desempeño en la entrega de recursos y en el tratamiento de prioridades.

Las IE son instituciones consolidadas y con la suficiente experiencia para el manejo de los presupuestos y la promoción de proyectos productivos y es correcto que las gerencias estatales deban ser solamente una instancia técnica o de enlace y no decisorias con el fin de evitar conflictos de intereses.

Con el objetivo de reducir el riesgo en la colocación de los apoyos y el financiamiento, los operadores del CPM han tendido a beneficiar a empresas grandes, consolidadas y con experiencia en la postproducción. Una muestra de ello es el valor de los activos promedio de los beneficiarios 2011 ya que éste es de \$10,470,859. Para FIRA y Financiera Nacional es necesario que los beneficiarios de los distintos subcomponentes sean sujetos de crédito, por lo que las IE valoraban si estos podían acreditar de alguna forma cierta capacidad financiera y determinado nivel de respaldo patrimonial y liquidez. Se estableció una práctica en la que el apoyo se entregó a las empresas que estaban funcionando y que tenían un cierto nivel de integración.

Los productores pequeños y medianos, si bien son la población más necesitada de este tipo de apoyos, tienen características que inhiben su selección por parte de las IE ya que ofrecen menos garantías para el éxito del proyecto propuesto. De la encuesta llevada a cabo se desprende que solo el 14% por ciento de los beneficiarios realizan por primera vez actividades de postproducción a partir de recibir el apoyo lo que indica la limitada incorporación de nuevos post productores. Apenas el 32 por ciento de los entrevistados aseguró que sin la aportación de los apoyos no se hubieran llevado a cabo los proyectos productivos, lo que muestra la limitada influencia del Componente para propiciar nuevas inversiones.






Los operadores no encontraron razones para difundir o incrementar el número de posibles interesados en el CPM ya que los recursos apenas satisficieron una pequeña fracción de la demanda actual de alrededor del 33 por ciento de las solicitudes presentadas a nivel nacional. No obstante, al no difundir el programa y ampliar el número de enterados o interesados en los apoyos ofrecidos es posible contribuir a crear sectores de productores con asimetrías de información que repitan la obtención de apoyos en distintos ejercicios e incluso situaciones de *clientelismo* en el sector.







5.1.4 Sobre los resultados

En general, los once indicadores diseñados para esta evaluación muestran resultados positivos en todas las dimensiones incluidas en el análisis. La medición realizada con información del año final al compararla con el año

inicial, expone avances promedio importantes en las UPt encuestadas en características relevantes tales como el volumen de producción, el valor agregado, la productividad, la eficiencia y la competitividad. Es importante aclarar, sin embargo, que estos avances no significan necesariamente cambios significativos en el sector agroindustrial o de transformación agroalimentaria, sino solamente la evolución de los proyectos apoyados y la situación económica y productiva de las empresas o personas físicas que los emprendieron. La implementación de los cuatro subcomponentes ha implicado la creación de beneficios no solamente para los dueños de los bienes productivos quienes llevaron a cabo las inversiones sino también en el sector de trabajadores que ha podido integrarse al trabajo en planta para la realización de actividades en las distintas líneas de producción.

Cuadro 6. Resultados generales por indicador

Indicador	Situación	Comentario
Tasa Porcentual de Variación del nivel de capitalización		Promedio 37%. Se observó un incremento sostenido en todos los subcomponentes. Todos los resultados se encuentran por arriba del 30% de incremento lo que indica el nivel de inversión que rodeó la mayoría de los proyectos apoyados.
Tasa Porcentual de Variación del volumen de producción		Promedio 24%. Se observó un incremento sostenido en todos los subcomponentes. Siendo el menor en el subcomponente TIF con 5% y el mayor el ICAP con 49%. El volumen de producción se incrementó de un año a otro pero no es posible atribuirlo por completo a la acción del Componente.
Tasa Porcentual de Variación de valor agregado		Promedio 7%. Es posible incrementar más el resultado si se financian proyectos que impliquen mayor procesamiento sobre todo en los proyectos del subcomponente PROVAR que solo representó un 6% de variación positiva.
Tasa Porcentual de variación del nivel de empleo		Promedio 23%. Se observó un incremento importante en el empleo semi-especializado (28%) sobre todo por los incrementos reportados en PROVAR y TIF. En la modalidad de empleo especializado (20%) todos los subcomponentes muestran aumentos parecidos.
Tasa Porcentual de Variación de las mermas promedio		Promedio -4.5%. Se logró disminuir las mermas en los subcomponentes PROVAR y FIMAGO. Este efecto se debe principalmente al efecto en el primer subcomponente.

Indicador	Situación	Comentario
Elasticidad de la Productividad por Factor		El cambio se dio sobre todo en el factor mano de obra, la cual mostró mayor capacidad para modificar el nivel de la productividad de las UPt.
Tasa porcentual de variación del nivel de eficiencia		Promedio 36%. Se obtuvo principalmente por la mejora en la calidad de los productos ya que alrededor del 96% de los proyectos reportan dicha mejora.
Tasa porcentual de variación del nivel de competitividad		Promedio 20%. Se obtuvo principalmente por el nivel de cambio tecnológico obtenido ya que alrededor del 46% de los proyectos apoyados confirman diferentes formas de cambio tecnológico lo que favoreció su participación otros mercados de forma ventajosa.
Tasa porcentual de variación del nivel de ingreso		Promedio 14%. Se observó un incremento en todos los subcomponentes. Pero las cantidades más importantes son de PROVAR con 19% y TIF con 31%.
Nivel de sobrevivencia de proyectos		El 94% de proyectos apoyados en 2011 permanecen en operación. Aunque el porcentaje no es crítico, es posible pensar en acercarse lo más posible al 100%.
Proyectos exitosos		Se estimó que el 19% de los proyectos apoyados son exitosos. Esto es, cada uno de ellos cumple con las características que se han descrito. Es deseable aumentar este nivel de proyectos mediante mejoras en los procesos operativos del Componente.

Nota: El color verde significa una valoración positiva, el amarillo quiere decir que es deseable mejorar el resultado obtenido.

Fuente: Elaboración propia

A continuación se comentan algunos resultados específicos obtenidos:

Valor agregado

Se detectó a través de la encuesta a beneficiarios, que de los 77 proyectos encuestados del subcomponente PROVAR, 56 se orientan a obtener productos con una baja tasa de transformación, es decir, aun cuando este subcomponente debiera especializarse en aquellos proyectos con los mayores niveles de cambio y transformación de las materias primas muchos de sus apoyos son parecidos a los pertenecientes al subcomponente FIMAGO. Realmente, del total de apoyos entregados durante el ejercicio 2011, solo el 17 por ciento se dirigieron a la transformación y obtención de un producto nuevo, mientras que el 36 por ciento de esos apoyos tenía como objetivo el acopio y el almacenaje y el 39 por ciento la selección y empaque. Es posible que esto fuera el reflejo de las condiciones del mercado ya que como el CMP era un componente sujeto a la demanda, existían pocos productores interesados en llevar a cabo transformaciones más importantes en las materias primas y en cambio se preferían especializarse en clasificar, seleccionar, almacenar y empaquetar producción primaria.

Mermas

De acuerdo a la información recabada, los beneficiarios redujeron el nivel de mermas en su producción. Las inversiones fomentadas principalmente por el subcomponente FIMAGO y parcialmente por el subcomponente PROVAR, para modernizar o habilitar instalaciones que permitieran llevar a cabo mejores procesos de almacenamiento y conservación contribuyeron a una mayor disponibilidad de granos y semillas tanto en cantidad, así como con la oportunidad y calidad requeridas por otros productores o procesadores.

Proyectos cerrados y exitosos

La proporción de proyectos que han cerrado durante el periodo en estudio es manejable pero también es un indicador que amerita atención con el fin de obtener un porcentaje que tienda a cero. Es importante comentar que dentro de las características que podrían impedir el fracaso de los proyectos, las mismas personas entrevistadas señalaron, en primer lugar, al apoyo del gobierno, a la acertada administración del proyecto y al buen entendimiento dentro del grupo. Asimismo, por medio de la encuesta aplicada entre los beneficiarios del CPM se señalaron como los principales problemas en el desarrollo de los proyectos: las condiciones climatológicas (71 por ciento), encontrar materia prima de calidad (51 por ciento), obtención de financiamiento (50 por ciento) y encontrar proveedores adecuados (40 por ciento).

5.2. Recomendaciones

5.2.1. Sobre el diseño

Población objetivo

A partir de los avances obtenidos en el diagnóstico llevado a cabo en el año 2014 es necesario orientar esfuerzos a la caracterización y medición del tamaño de las poblaciones potencial y objetivo de acuerdo a sus características productivas. Esto permitirá realizar ejercicios de planeación más precisos y sobre todo generará certidumbre sobre el avance y cobertura de estas acciones para solucionar el problema definido. De esta forma sería posible diseñar estratos de postproductores para dirigir de mejor manera el tipo y cantidad de apoyos.

Focalización

Las estrategias de focalización aplicadas para programas de gobierno precisan los criterios de selección con los que se establecen claras restricciones para aquellas personas que no presenten las características deseadas en la definición de poblaciones objetivo o potencial. Esta forma de operar es la forma más efectiva para aplicar recursos públicos ya que minimizaría la entrega de beneficios a segmentos de población no prioritarios, con lo que se acrecentaría el efecto positivo de los recursos públicos.

Para el CMP (ahora el componente de Productividad Agroalimentaria) existe un área de oportunidad muy importante en este tema. Si bien es cierto que los indicadores muestran una mejora general de las UPt después de recibir el apoyo del CMP, nada dicen sobre la conveniencia de dirigir estos esfuerzos a un perfil distinto de solicitantes. Focalizar puede traer consigo problemas con los solicitantes ya que discrimina entre productores, pero

para incrementar su impacto, el Componente debe apuntar sobre todo a proporcionar recursos a empresas o unidades productivas de menor tamaño, menos modernas, o con una penetración del mercado limitada. Con seguridad no serán las unidades que generen los mejores resultados, ni ofrezcan el menor riesgo para recibir financiamiento, ni obtengan los máximos alcances en los indicadores, pero sí será el segmento que más necesite los recursos públicos ya que sin ellos no podrían concretar sus proyectos de crecimiento.

A continuación se proponen tres segmentos, uno por cada subcomponente o ámbito del apoyo, del valor del capital que deben tener las empresas para tener prioridad en el apoyo. Estos parámetros se han obtenido a través de la encuesta y representan los montos menores apoyados y la media de cada uno de ellos. Con ellos se podría reducir el tamaño de las empresas apoyadas.

Subcomponente	Valor de capital mínimo (\$)	Valor de capital máximo (\$)
Proyectos agroalimentarios diversos	300,000	11,000,000
Movilización y acopio de granos y oleaginosas	300,000	11,000,000
Rastros y establecimientos TIF	1,000,000	13,000,000

Política diferenciada

Es recomendable que el Componente actual diferencie entre productores primarios que busquen incursionar por primera vez en la obtención de productos procesados y agregación de valor y aquellos que cuentan con experiencia en este tipo de procesos y que manifiesten una posición económica de mayor fortaleza y, por lo tanto, sean sujetos de atención de la banca comercial. Tampoco es lo mismo impulsar el crecimiento de unidades de producción de escala comercial y con inserción a mercados competitivos, que a la llamada producción familiar en donde priva una transformación a pequeña escala con mano de obra familiar y orientada a mercados locales. Este tipo de población requeriría de opciones específicas de política con la finalidad de focalizar distintos tipos de apoyos.

Para los productores primarios que por primera vez incursionan en la realización de procesos de postproducción y cuya experiencia todavía no es capaz de asegurar determinados niveles de eficiencia y productividad en la nueva actividad de orden industrial y de transformación será necesario:

- Aplicar esquemas de apoyo para el diseño de planes de negocios que identifiquen distintas oportunidades de inversión y planteen su viabilidad técnica, económica y financiera.
- Se requerirá proporcionar asistencia técnica y/o acompañamiento empresarial dado el perfil de los productores medianos y pequeños.

- Los apoyos deberán ser a fondo perdido como hasta ahora se han ofrecido.
- El monitoreo y seguimiento deberá ser más estrecho para desarrollar procedimientos y estrategias necesarias para que el inversionista lleve a cabo sus tareas productivas de manera exitosa.
- FIRCO podría encargarse de implementar esta modalidad de apoyo.

Para los productores más desarrollados que cuentan con experiencia sobre la actividad transformadora y han consolidado cuadros de empleados profesionales avocados a la gestión eficiente de sus activos se podrán aplicar las especificaciones y procedimientos que hasta la fecha se han venido desarrollando.

Continuar perfeccionando el sistema de tablas para calificar las solicitudes, mejorándolas para que se acoplen de la mejor manera a los objetivos. Es necesario incluir mayores y mejores criterios para focalizar los apoyos y reducir la posibilidad de que los grandes productores obtengan el apoyo.

5.2.2. Sobre las Reglas de Operación 2015

Si bien establecer los esquemas normativos pertinentes para el buen funcionamiento de los programas y componentes es responsabilidad de la SAGARPA a través de sus distintas áreas, es necesario aprovechar la experiencia y conocimientos de los funcionarios destacados en los estados y municipios, tanto de esa Secretaría como de las IE, para nutrir cualquier propuesta de ROP. Es importante recordar el principio que nos habla de la ventaja que representa estar cerca de los problemas o situaciones para formar el mejor criterio. Por tanto, es preciso incorporar a una mayor cantidad de personas con una amplia experiencia en la práctica del CMP y otros, para que se analice y recomienden los cambios en el marco normativo de la oferta actual.

5.2.3. Sobre los procesos de implementación del Componente

Es necesario llevar a cabo los procesos administrativos con un gran sentido de la oportunidad y evitar que prive una lógica altamente burocrática. Esto, además de desincentivar a los solicitantes de apoyo, dificulta el manejo de los recursos que se comprometerán en el proyecto. Al existir retrasos importantes entre la autorización de un proyecto y su ejecución se eleva el nivel de incertidumbre para los participantes y el proyecto queda sujeto a los cambios que puedan darse tanto en el contexto como en la situación de los actores relevantes. Conforme a los resultados de la encuesta aplicada, los entrevistados declararon que las consecuencias de recibir un apoyo de manera tardía están el incumplimiento del plan de producción de la UPt, el encarecimiento de las obras realizadas y el incremento del precio de insumos y materiales, entre otros problemas detectados.

Es correcto que los recursos del nuevo componente se canalicen a través de proyectos en la modalidad de “recursos concursables”, con la finalidad de apuntar a incrementar el beneficio de las opciones de inversión. En esa medida es importante cuidar la calidad de los proyectos seleccionados para ser apoyados con recursos financieros por lo que se debe localizar y evitar los proyectos clonados o repetidos que manejen montos y objetivos iguales y que se hacen pasar por un modelo único.

Es necesario formular mecanismos de evaluación apropiados. No sólo se deben preferir las evaluaciones *ex post* que ofrecen información sobre los resultados obtenidos por los proyectos apoyados sino también las que se pueden hacer en los momentos previos a la ejecución (evaluación *ex ante*) como durante la intervención (seguimiento y monitoreo).

Para la evaluación *ex ante* llevada a cabo principalmente por las IE de manera sistematizada se recomienda que cuando se analizan la documentación y los aspectos económicos, técnicos y financieros de las solicitudes de apoyo, se atiendan los siguientes aspectos:

- Identificar adecuadamente el problema o problemas declarados por los beneficiarios con el fin de que las cuestiones que el proyecto pretende resolver sean efectivamente reales en el contexto de los beneficiarios.
- Preferir los objetivos medidos que coincidan con la cantidad de recursos con que se cuenta. Los proyectos muy ambiciosos pueden convertirse en “elefantes blancos” con poca viabilidad.
- Evitar problemas de formulación de los proyectos en lo relativo a factores clave de éxito como tecnologías, costos, ingresos y mercado potencial. La ponderación correcta de estos factores será un sólido inicio en la implementación del proyecto.
- Usar valoraciones cualitativas en la toma de decisión sobre los apoyos. Es necesario tomar en cuenta el conocimiento del entorno de los agronegocios en la región que se trate y de las características generales de la empresa o grupo solicitante.

Para la evaluación de seguimiento se recomienda elaborar un programa de monitoreo que ayude a la sistematización y aprendizaje de los proyectos que se han apoyado, sus logros y sus dificultades. Será necesario, a través de una consulta con los actores involucrados, construir indicadores en sus distintas variantes que reflejen la estructura y objetivos de la estrategia de apoyo tomando en cuenta la disponibilidad de datos, de tiempo y de las capacidades organizacionales necesarias para su recolección. Este sistema debe contener previsiones para que se recolecte información sobre:

- La ejecución de las actividades planificadas tanto para la UR de la SAGARPA como para las IE en cuanto al apoyo otorgado y la marcha de los proyectos sobre el terreno.
- Los resultados conseguidos a través de la realización de las actividades para la detección de proyectos sustentables de transformación en número de proyectos apoyados, permanencia de los mismos y perfil de las empresas participantes.
- La consecución de los objetivos del Componente y sus impactos para revisar la lógica de intervención y la resolución de problemas.

Es importante recomendar que cualquier iniciativa que se oriente a la mejora productiva, al aumento en la generación de valor agregado y al alcance de mejores niveles de productividad puede y debe vincularse con otras iniciativas que busquen fortalecer los aspectos de capacidad de asociación entre grupos o empresas, aumento

de calidad en productos, acceso a mercados o desarrollo de proveedores. Esta vinculación no debe ser casual sino tener el estatus de institucional y llevarse a cabo a través del acuerdo de los cuadros de funcionarios responsables de estas opciones de apoyo.

Finalmente, en otro orden institucional, también se recomienda instituir un proceso de evaluación global que abandone la visión parcial de la evaluación individual de programas o componentes y avance en concretar un proceso de evaluación integral con visión sistémica. Esto permitiría analizar la estrategia completa diseñada para las actividades del campo y ponderar con ello el lugar que ocupa cada una de las líneas de apoyo, o programas, o componentes, dentro de la estrategia general y el efecto global que provocan todos de manera conjunta.

BIBLIOGRAFÍA

- Agricultura (IICA), 2010. Desarrollo de los agronegocios y la agroindustria rural en América Latina y el Caribe: Conceptos, instrumentos y casos de cooperación técnica. San José, Costa Rica.
- Banco Mundial, 2014a. *Food Price Watch*. Year 4, Issue 16. Disponible en: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/FPW%20Feb%202014%20final.pdf>.
- Banco Mundial, 2014b. *Agriculture value added per worker* <http://data.worldbank.org/indicator/EA.PR.D.AGRI.KD>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012. *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*. Capítulo III. pp. 85–137.
- FAO-SAGARPA, 2012. *Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México 2012*. México.
- IICA, 2014. *Valor agregado en los productos de origen agropecuario. Aspectos conceptuales y operativos*. Hernando Riveros y Wienke Heinrichs–San José, Costa Rica.
- Ley de Planeación. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. Última reforma publicada DOF 09-04-2012, 18 pp.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009. Informe del Foro Regional de Agroindustrias en América Latina. Lima, Perú, 82 pp.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014. *Pérdidas y desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe*. Roma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2013. *Agroindustrias para el desarrollo*. Roma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2011. *Global Food Losses and Food Waste. Extent, causes and preventions*. Roma.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2013. *Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018*. pp. 23.
- Secretaría de Economía, Proméxico, 2013. *Alimentos procesados. Unidad de Inteligencia de Negocios*, Cd. de México. México.
- SAGARPA, 2015. *Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2015 (ROP)*. México.
- SAGARPA, 2014. Diagnóstico del Programa S-257 de Productividad y Competitividad Agroalimentaria 2014. México, pp. 114.
- SAGARPA, 2011a. *Lineamientos específicos de operación del Componente Manejo Postproducción. Diario oficial de la Federación 03 de mayo de 2011*. México.
- SAGARPA, 2011b. *Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2011 (ROP)*. México.
- SAGARPA, 2010. Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos 20 años. México, pp. 282.
- SAGARPA, s/f. Almacenamiento y conservación de granos y semillas. Dirección General de Apoyos para el Desarrollo Rural, pp. 8.
- *The economist system*, 2014. <http://www.tes.cl/Aplicaciones/agroin>

ANEXOS

Anexo 1. Especificaciones metodológicas

La evaluación se basó en tres fuentes principales de información: a) el levantamiento del Cuestionario a Beneficiarios de la Evaluación Nacional de Resultados 2013; b) entrevistas a funcionarios responsables del Componente en la SAGARPA, funcionarios de las IE tanto en el ámbito federal como en las entidades federativas y beneficiarios del Componente en el año 2011; y c) documentos de política sectorial, normativos, técnicos y bases de datos sobre los apoyos del CMP en el año citado.

Para el cumplimiento del inciso “b” arriba citado, se aplicaron instrumentos de carácter cualitativo lo que implicó conocer directamente la opinión de funcionarios y beneficiarios sobre los resultados del Componente y la visita a varios proyectos en donde se observaron los apoyos entregados y su papel en el contexto de la empresa beneficiada. De acuerdo con lo anterior, se obtuvo información que permitió analizar la realidad institucional y operativa de la UPt tal como la experimentan los principales protagonistas. En este marco, se llevaron a cabo registros narrativos sobre distintos tópicos del funcionamiento los proyectos apoyados obtenidos mediante técnicas como las entrevistas semi-estructuradas, los grupos focales (*Focus Groups*) y los estudios de caso en tres proyectos seleccionados.

La información de tipo cuantitativo fue obtenida a través del Cuestionario a Beneficiarios de la Evaluación Nacional de Resultados 2013, que proporcionó datos estadísticos sobre un conjunto de variables para comparar la situación de dichos beneficiarios en dos momentos distintos. De esta forma, a través de los indicadores diseñados, se estimaron los cambios observables a través del método “Antes-Después” (*Before-After Study*), en las UPt por la diferencia entre la situación previa a la intervención pública (2010) y la situación posterior en la que se presupuso una cierta maduración de los proyectos (2014).

Es importante mencionar que en el caso de que la UPt no se dedicara a actividades de postproducción o no elaborara el producto, llevara a cabo la actividad, proporcionara el servicio o acondicionara la especie apoyada(o) antes de recibir el apoyo, se utilizó como año base el primer año de operación completo del proyecto. Si éste resultó 2014, sólo pudo registrarse como año final y por tanto no hubo datos en 2010.

1.1. Método de muestreo

Se llevó a cabo una recolección sistemática de información para alimentar los indicadores. Para ello, se estimó una muestra representativa de los proyectos apoyados durante el ejercicio 2011 con base en dos estratos: la IE que ejerció el presupuesto del Componente y los cuatro subcomponentes que integraban la oferta de apoyos en el año referido. La unidad de muestreo fue el proyecto identificado con un folio único.

El tamaño de muestra se obtuvo considerando un margen de error del 5 por ciento y un nivel de confianza del 95 por ciento. Dicho cálculo se realizó en función de la media y la varianza del monto de apoyo del CMP en 2011,

asumiendo que éste se correlacionaba con el ingreso de los beneficiarios en los proyectos sobre los estratos definidos. Con base en la información sobre apoyos del CMP se obtuvo el tamaño de muestra de 131 proyectos a encuestar para este estudio.

No obstante, debido a las eventualidades presentadas durante el levantamiento en campo, atribuibles a la dificultad para establecer contacto con los beneficiarios o a la negativa de proporcionar información sensible por parte de algunas UPT seleccionadas en la muestra, se tomó la decisión de generar una sobre muestra y reconcentrarla junto con las observaciones que faltaban por levantar de la muestra inicial a fines del mes de julio de 2015. La sobre muestra se diseñó respetando la distribución inicial de los estratos y se conformó una muestra definitiva de 140 observaciones como se especifica a continuación.

Figura 16. Muestra de proyectos del CMP 2011

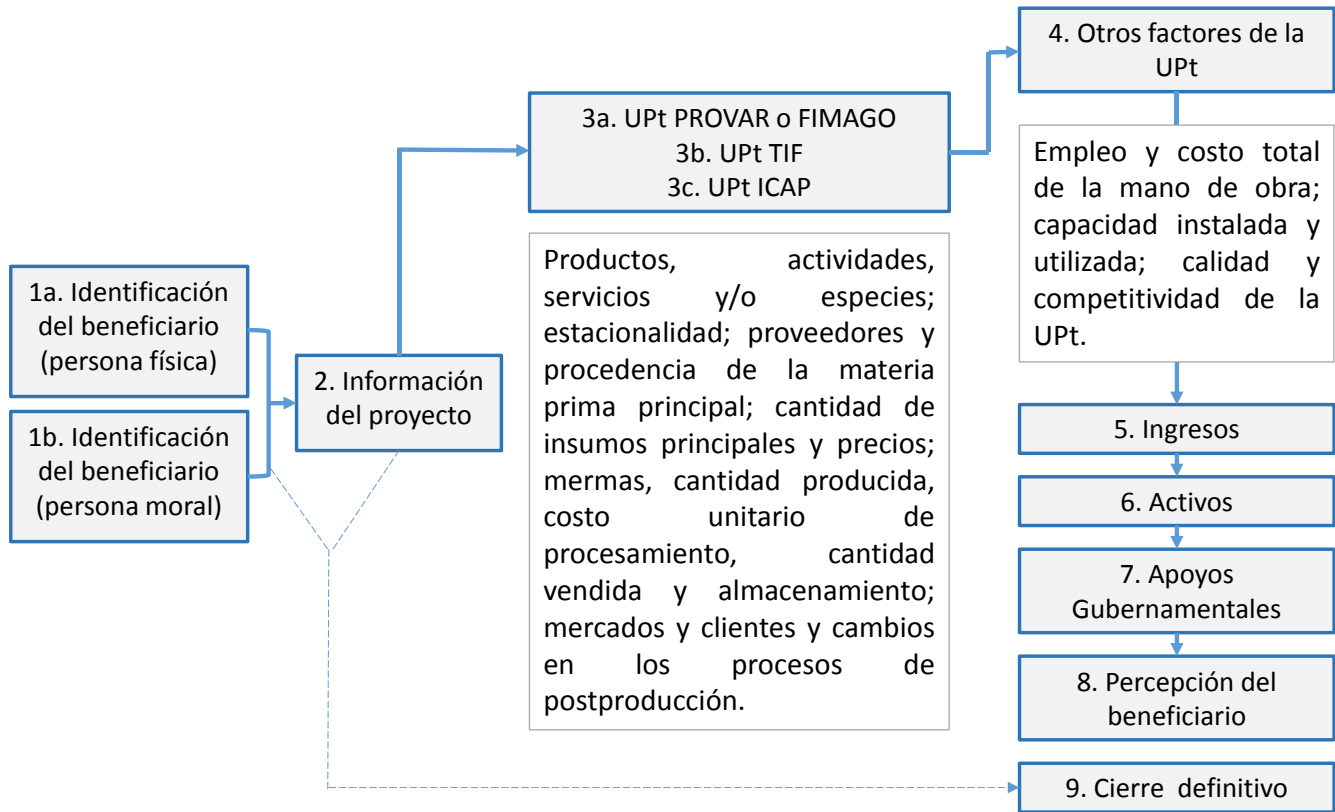
Subcomponente	Instancia ejecutora			n
	FIRCO	FIRA	Financiera Nacional	Total
PROVAR	51	8	18	77
FIMAGO	37	4	6	47
TIF	12	-	-	12
ICAP	4	-	-	4
Total	106	12	22	140

Fuente: Elaboración propia

1.2. Estructura del cuestionario aplicado

A continuación se describe la estructura del cuestionario utilizado para la encuesta a beneficiarios 2011 del CMP. Como se observa, el cuestionario contó con 9 secciones. La primera, de uso alternativo para personas físicas y morales, la tercera de uso alternativo para los subcomponentes PROVAR y FIMAGO, o bien TIF, o bien ICAP. La sección 9 se aplicó únicamente cuando se encontró el proyecto en cierre definitivo. El cuestionario contó con 112 preguntas y fue respondido en su mayoría por el Representante legal de la persona moral (44 por ciento) y en otros casos por un gerente o administrador (22 por ciento).

Figura 17. Estructura del Cuestionario a beneficiarios del CMP



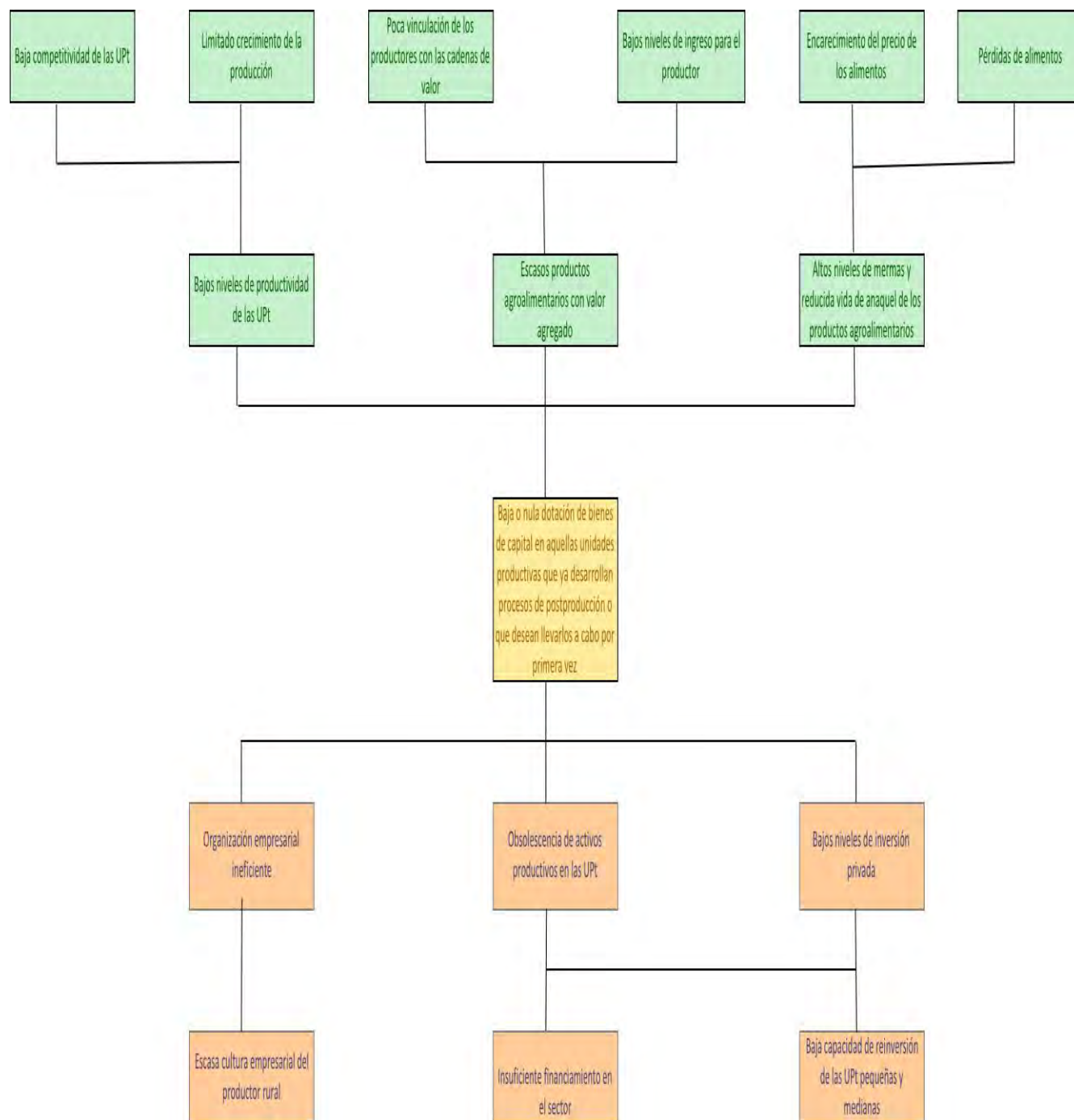
Es relevante comentar que el levantamiento de la encuesta se vio muy afectado por los constantes rechazos de los beneficiarios a responder las preguntas del cuestionario, sobre todo cuando éstas se referían a información económica – financiera. Esta situación, atribuible al perfil empresarial de los receptores de los apoyos, se resolvió seleccionando remplazos con características similares.

Anexo 2. Fórmulas para el cálculo de indicadores de la evaluación de resultados del CMP

A continuación se enlistan las fórmulas empleadas para el cálculo de los indicadores empleados en la evaluación de resultados y cuya información se obtuvo a través del cuestionario arriba citado. Para una explicación mayor sobre el cálculo de indicadores favor de consultar el documento “Indicadores para la Evaluación Nacional de Resultados 2015. Proyecto FAO-SAGARPA”.

	Concepto	Fórmula
1	Tasa Porcentual de Variación del nivel de capitalización	$\frac{1}{N} \sum_1^N (TPV \text{ en el valor promedio de los activos de la } UPT_i)$
2	Tasa Porcentual de Variación del volumen de producción	$TPV_{vop} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N TPV_{vop}^{UPT_i}$
3	Tasa Porcentual de Variación de valor agregado	$\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N (TPV \text{ en el valor agregado promedio en la } UPT_i)$
4	Tasa porcentual de variación del nivel de empleo	$\left(\frac{\text{Número de empleos totales en la } UPT_{i_{t+4}}}{\text{Número de empleos totales en la } UPT_{i_t}} - 1 \right) * 100$
5	Tasa Porcentual de Variación de las mermas promedio	$\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N (TPV \text{ en el nivel de mermas promedio en la } UPT_i)$
6	Elasticidad de la Productividad por Factor	$Q = AT^\alpha K^\beta$
7	Tasa porcentual de variación del nivel de eficiencia	$\frac{1}{N} \sum_1^N TPV \text{ del nivel de eficiencia productiva promedio de la } UPT_i$
8	Tasa porcentual de variación del nivel de competitividad	$\frac{1}{N} \sum_1^N TPV \text{ del nivel de competitividad promedio de la } UPT_i$
9	Tasa porcentual de variación del nivel de ingreso	$\frac{1}{N} \sum_{n=1}^N (TPV \text{ del ingreso promedio de la } UPT_i)$
10	Nivel de sobrevivencia de proyectos	$\left(\frac{\text{Proyectos apoyados en operación}}{\text{Proyectos apoyados}} \right) * 100$
11	Nivel de proyectos exitosos	$\left(\frac{\text{Proyectos exitosos}}{\text{Proyectos en operación}} \right) * 100$

Anexo 3. Árbol de problemas propuesto para el CMP



Fuente: Elaboración propia

Anexo 4. Características generales del CMP

Cuadro 6. Población objetivo y actividades por subcomponente del CMP

Subcomponente	Población	Actividades
PROVAR	Personas físicas o morales legalmente constituidas	Que se dediquen a actividades de producción o acondicionamiento agrícola, pecuario o pesquero, que busquen acopiar, seleccionar, estandarizar, almacenar, acondicionar, extraer, conservar, procesar en campo y empacar productos agroalimentarios destinados al mercado nacional e internacional
FIMAGO	Personas física o morales de primero, segundo y tercer nivel, legalmente constituidas ³⁹	Conformadas por productores agrícolas o pecuarios, que se dediquen a acopiar, almacenar, movilizar o empacar granos y oleaginosas en el territorio nacional
TIF	Personas físicas o morales legalmente constituidas	Integradas por productores que se dediquen a actividades de producción pecuaria o pesquera y busquen bajo el esquema TIF sacrificar, empacar o almacenar animales destinados al mercado nacional o internacional
ICAP	Personas morales, principalmente pequeños criadores pertenecientes a organizaciones ganaderas legalmente constituidas y que estén registradas de conformidad con la Ley de Organizaciones Ganaderas	Que se dediquen a actividades de producción pecuaria y que busquen: acopiar, seleccionar y acondicionar animales destinados al mercado nacional o internacional

Fuente: Elaboración propia conforme a los Lineamientos 2011 del CMP.

³⁹ **Organizaciones de primer nivel.** Se constituyen por personas físicas, en grupos pequeños preferentemente, con acciones en pequeña y mediana escalas muy definidas, y en las cuales todos sus socios participan, cooperan y se relacionan muy directamente. **Organizaciones de segundo nivel.** Este nivel asocia principalmente a personas morales, es decir, organizaciones de primer nivel. La toma de decisiones se hace a través de representantes de los asociados. Algunas figuras pueden tener asociadas a personas físicas y morales al mismo tiempo. **Organizaciones de tercer nivel.** Son las que se conforman con organizaciones de primer y segundo nivel como personas morales. Su objetivo principal es dar servicios especializados y enfocarse a la integración de sus socios a cadenas productivas y niveles superiores para generación y apropiación de mayor valor agregado, impulso a agro negocios y empresas de servicios (SAGARPA, 2011a)

Cuadro 7. Conceptos de apoyo por subcomponente

Subcomponente	Apoyos			
PROVAR	Infraestructura y equipamiento	Gastos pre operativos para proyectos	Servicios complementarios al proyecto	Estudios de factibilidad técnico - económica y proyecto ejecutivo
FIMAGO	Infraestructura y equipamiento			
TIF	Infraestructura y equipamiento			
ICAP	Infraestructura y equipamiento			
Monto de los apoyos otorgados	<p>Hasta 49% de la inversión sin rebasar 5 millones de pesos por proyecto. Para el caso de productos pesqueros y acuícolas hasta 1 millón por proyecto.</p> <p>Hasta el 49% de los gastos pre-operativos, sin rebasar 200 mil pesos por proyecto.</p> <p>Hasta el 49% de los gastos en servicios, sin rebasar 1 millón de pesos por proyecto.</p> <p>Hasta 5 millones de pesos por proyecto para Centros de Acopio y Distribución de Pescados y Mariscos.</p>			

Fuente: Elaboración propia conforme a los lineamientos 2011 del CMP.

Anexo 5. Tipo y montos de apoyos en los ejercicios 2014 y 2015

Concepto	2014	2015
Infraestructura y equipamiento en postproducción	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$10'000,000.00 (Diez millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto.	Hasta el 35% de la inversión total, sin rebasar \$5'000,000.00 (Cinco millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto. Para la "Población objetivo Prioritaria", los porcentajes y montos máximos serán hasta del 70% de la inversión total, sin rebasar \$5'000,000.00 (Cinco millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto
Para infraestructura y equipamiento en postproducción de nuevos esquemas asociativos, en municipios incluidos en el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, en áreas prioritarias del Sur-Sureste o en municipios de alta y muy alta marginación en todo el país.	Hasta el 70% de la inversión total, sin rebasar \$5'000,000.00 (Cinco millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto.	
Infraestructura y equipamiento para Establecimientos TIF municipales.	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$20'000,000.00 (Veinte millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto.	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$20'000,000.00 (Veinte millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto
Infraestructura y equipamiento de Proyectos Integrales de Alto Impacto.	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$30'000,000.00 (Treinta millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto.	Hasta el 35% de la inversión total, sin rebasar \$20'000,000.00 (Veinte millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto
Infraestructura y equipamiento de laboratorios para sanidad, inocuidad y calidad.	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 M. N.), del proyecto (solo equipamiento).	Hasta el 50% de la inversión total, sin rebasar \$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 M. N.), por proyecto
Infraestructura y equipamiento para acopio de alimentos.	Hasta el 50% de la inversión, por banco de alimentos, sin rebasar \$12,000,000.00 (Doce millones de pesos 00/100 M.N.), por proyecto.	Hasta el 50% de la inversión, por Banco de Alimentos, sin rebasar \$12'000,000.00 (Doce millones de pesos 00/100 M.N.), por proyecto.
Asistencia Técnica y/o acompañamiento empresarial.	Hasta el 5% del total del incentivo, sin rebasar \$300,000.00 (Trescientos mil pesos 00/100 M.N)	

Anexo 6. Solicitudes recibidas y pagadas del CMP

Cuadro 8. Solicitudes del CMP

Instancia Ejecutora	Subcomponente	No. Solicitudes recibidas	No. solicitudes pagadas	Apoyo Demandado (Pesos)	Apoyo pagado (Pesos)
FIRA	PROVAR	66	37	164,051,802	76,582,897
	FIMAGO	27		70,324,718	
	Subtotal	93	37	234,376,520	76,582,897
Financiera Rural	PROVAR	52	51	79,649,427	79,487,433
	FIMAGO	22	22	74,428,639	74,428,639
	Subtotal	74	73	154,078,066	153,916,072
FIRCO	PROVAR	1,020	212	2,980,020,215	380,680,242
	FIMAGO	370	157	1,132,300,634	448,808,972
	Infraestructura Rastros TIF	94	65	448,750,376	401,241,104
	Infraestructura para Centros de Acondicionamiento Pecuario (ICAP)	39	19	102,706,933	49,667,430
	Subtotal	1,523	453	4,663,778,157	1,280,397,748
	Total	1,690	563	5,052,232,743	1,510,896,716

Fuente: Cuenta Pública SAGARPA

Alrededor del mundo, y especialmente en los países en desarrollo, se realiza una gran variedad de proyectos y programas en el sector agroalimentario que son dirigidos al desarrollo de los agronegocios y de la agroindustria rural, el fortalecimiento de las organizaciones de productores y empresas de pequeña escala, el fomento de cadenas agroproductivas o cadenas de valor, el mejoramiento de las condiciones del acceso de los pequeños productores a los mercados, al desarrollo rural y territorial, cambio técnico adaptado a las condiciones particulares de la agricultura familiar, logro de la seguridad alimentaria en las áreas rurales, y otros temas más.