



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



# **EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001**



**Informe de Evaluación Estatal  
Mecanización**

**Campeche**

**Octubre de 2002**



## **EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001**

---

# **Programa Mecanización**

---

**Campeche**

## **Directorio**

**GOBIERNO DEL ESTADO DE  
CAMPECHE**

LIC. JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ CURI  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL  
ESTADO

ING. EUDALDO ESPINOSA ALVAREZ  
SUBSECRETARIO DE DESARROLLO  
RURAL

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

C. JAVIER BERNARDO USABIAGA ARROYO  
SECRETARIO

ING. FRANCISCO LÓPEZ TOSTADO  
SUBSECRETARIO DE AGRICULTURA

ING. JOEL ÁVILA AGUILAR  
COORDINADOR GENERAL DE ENLACE Y  
OPERACIÓN

MVZ. RENATO OLVERA NEVÁREZ  
DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN Y  
EVALUACIÓN

ING. ARTURO GARZA CARRANZA  
DIRECTOR GENERAL DE FOMENTO A LA  
AGRICULTURA

M.V.Z. MARIO ALBERTO GUTIERREZ  
GONZALEZ  
DELEGADA DE LA **SAGARPA** EN EL ESTADO

### **SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACIÓN**

MVZ. CARLOS LASTRA DEL RIVERO  
REPRESENTANTE DE LA DELEGACIÓN DE LA **SAGARPA**

ING. HERIBERTO CALVILLO ORDOÑEZ.  
REPRESENTANTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO

MVZ. JOSÉ LARA VALDEZ.  
REPRESENTANTE DE LOS PRODUCTORES

M.C. CARLOS GARCÍA ACEDO, M.C. JORGE GARCÍA GRACIA  
REPRESENTANTE DE LOS PROFESIONISTAS Y ACADÉMICOS

ING. JOSÉ LUIS PLASCENCIA MERCADO.  
COORDINADOR DEL SEE

ESTE ESTUDIO FUE REALIZADO POR LA  
ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL

**EFIN Consultores, S.A. de C.V.**

Director de la empresa y el Proyecto

**Ing. Luis Fernando Rueda Flores Uscanga**

Consultores

**Lic. Blanca Rosa Santos López**  
**Lic. Juan Román Canul Novelo**  
**Lic. Martha Imelda Coyoc Puch**  
**Lic. Fabiola Irasema Barrera González**

## **Prólogo**

En congruencia con el compromiso establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de evaluar las políticas, programas y acciones de gobierno con el fin de determinar el logro de sus objetivos y transparentar el uso de los recursos públicos, el Gobierno de México tomó la decisión de evaluar la Alianza para el Campo, con la finalidad de analizar los resultados de la operación de cada uno de sus programas operados en los estados de la República.

Sobre la base de un acuerdo con el Gobierno Federal, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) apoyó la realización de 399 evaluaciones estatales que fueron realizadas por 76 Entidades Evaluadoras (EEE), contratadas para este efecto por los Subcomités Estatales de Evaluación (SEE) constituidos en las 32 entidades federativas. Este esfuerzo se desarrolló en correspondencia con lo establecido en el Esquema Organizativo para la Evaluación de los Programas de Alianza para el Campo 2001 publicado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), bajo la conducción de la Coordinación General de Enlace y Operación.

En este marco, el apoyo de FAO consistió básicamente en el desarrollo de una metodología de evaluación, el soporte técnico y metodológico continuos a las EEE y a los SEE durante el proceso de evaluación estatal, así como el desarrollo y gestión del sistema informático con el que se integraron los resultados estatales y al nivel nacional.

Cada Subcomité Estatal de Evaluación se hizo responsable de contratar a las Entidades Evaluadoras, conducir el proceso de evaluación estatal y de revisar y calificar los informes de evaluación elaborados. El presente documento es uno de los informes finales de las 399 evaluaciones estatales producto del proceso mencionado.

La finalidad última de la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo es brindar información objetiva y elementos de juicio a los actores públicos y privados involucrados en el sector agropecuario, en la perspectiva de apoyar la toma de decisiones y la definición de políticas sectoriales. Para que esto sea posible, es necesario convertir a la evaluación en parte fundamental del diseño de políticas públicas, para contribuir a incrementar su impacto en beneficio de los productores y del desarrollo agropecuario y rural del país, lo que es distinto a realizar evaluaciones sólo para cumplir con una obligación administrativa establecida mediante normas.

En opinión de la FAO, este es el camino que hay que seguir recorriendo para fortalecer y consolidar una institucionalidad federalizada y participativa para el desarrollo agropecuario y rural.

**Proyecto FAO-SAGARPA**  
UTF/MEX/050/MEX

---

## Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo .....	1
Capítulo 1 .....	5
Introducción .....	5
1.1. Fundamentos y objetivos de la evaluación .....	5
1.2. Temas de la evaluación .....	7
1.3. Metodología y fuentes de información .....	7
1.4. Métodos de análisis de la información .....	8
1.5. Descripción del contenido del informe .....	9
Capítulo 2 .....	10
Diagnóstico del entorno para la operación del Programa .....	10
2.1. Contexto institucional en el que se desarrolló el Programa en la entidad. ....	10
2.2. Contexto económico .....	11
2.3. Principales elementos de Política sectorial, Estatal y Federal .....	14
Capítulo 3 .....	15
Características del Programa en el Estado .....	15
3.1. Descripción del Programa .....	15
3.2. Antecedentes y evolución del Programa en el 2001 .....	16
3.3. Población objetivo .....	18
3.4. Componentes de apoyo .....	18
3.5. Metas físicas y financieras programadas y realizadas .....	19
3.6. Cobertura geográfica del Programa .....	19
Capítulo 4 .....	20
Evaluación de la Operación del Programa .....	20
4.1. Planeación del Programa .....	20
4.1.1. Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal .....	20
4.1.2. Complementariedad del Programa con otros programas de la Alianza .....	21
4.1.3. Uso de diagnósticos y evaluaciones previas .....	21
4.1.4. Objetivos, metas y plazos .....	22
4.1.5. Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados .....	22
4.1.6. Indicador de planeación .....	23
4.2. Procesos de operación del Programa en el Estado .....	24
4.2.1. Operación del Programa en el marco de la política de federalización .....	24
4.2.2. Arreglo interinstitucional .....	24
4.2.3. Difusión del Programa .....	24
4.2.4. Gestión de solicitudes y apoyos .....	25
4.2.5. Otorgamiento de apoyos .....	28
4.2.6. Seguimiento del Programa .....	29
4.3. Perfil de los actores del Programa .....	30

4.3.1 Funcionarios.....	30
4.3.2 Beneficiarios .....	30
4.3.3 Grupos de productores.....	34
4.3.4 Organizaciones de productores.....	34
4.3.5 Proveedores.....	35
4.4 Satisfacción con el apoyo .....	35
4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos .....	36
4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores.....	37
4.7 Evaluación global de la operación del Programa.....	37
4.8 Conclusiones y recomendaciones .....	39
4.8.1 Conclusiones.....	39
4.8.2 Recomendaciones .....	41
Capítulo 5.....	42
Evaluación de Resultados e Impactos del Programa.....	42
5.1 Principales resultados de las acciones del Programa .....	42
5.1.1.1 Superficie .....	42
5.1.1.2 Infraestructura y equipamiento .....	43
5.1.1.3 Acceso a servicios.....	43
5.2 Capitalización e inversión productiva.....	44
5.3 Cambio técnico e innovación productiva.....	45
5.4 Permanencia de los apoyos y sustentabilidad de las inversiones.....	46
5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.....	47
5.6 Cambios en producción y productividad .....	49
5.7 Cambios en el ingreso de la unidad de producción .....	50
5.8 Contribución al empleo.....	51
5.9 Conversión y diversificación productiva .....	52
5.10 Efectos sobre recursos naturales .....	53
5.11 Desarrollo de organizaciones económicas.....	55
5.12 Protección y control sanitario .....	56
5.13 Investigación y transferencia de tecnología.....	57
5.14 Conclusiones y recomendaciones .....	57
5.14.1 Conclusiones.....	57
5.14.2 Recomendaciones .....	58
Capítulo 6.....	59
Conclusiones y Recomendaciones.....	59
6.1 Conclusiones.....	59
6.1.1 Planeación, operación y seguimiento.....	59
6.1.2 Resultados e impactos.....	60
6.2 Recomendaciones .....	61
Bibliografía .....	63

## Lista de cuadros

Resultados e indicadores del Programa .....	1
Cuadro 1-3.1 Comparativo de encuestas y entrevistas programadas y realizadas.....	8
Cuadro 2-2.1 Composición del PIB en el Estado de Campeche 1999.....	11
Cuadro 3-2.1 Metas físicas y financieras realizadas durante 1996-2001 .....	16
Cuadro 3-6.1. Cobertura geográfica de los apoyos otorgados.....	19
Cuadro 4-1.1.1 Aspectos en que se vinculan el Plan Estatal de Desarrollo y el Programa. .	21
Cuadro 4-1.3.1 Diseño de mecanismos para identificar de las necesidades de los productores .....	21
Cuadro 4-1.4.1 Metas y montos programados.....	22
Cuadro 4-1.6.1. Indicador de planeación.....	23
Cuadro 4-2.3.1 Principal medio por el que los beneficiarios se enteraron del Programa.....	25
Cuadro 4-2.4.1. Mecanismos de control y seguimiento de las solicitudes que llegan al Programa.....	26
Cuadro 4-2.4.2 Principales razones para solicitar los apoyos.....	27
Cuadro 4-2.4.3 Programas de los que recibió apoyos.....	27
Cuadro 4-2.5.1. Cumplimiento de metas físicas.....	28
Cuadro 4-2.5.2. Cumplimiento de metas financieras.....	28
Cuadro 4-2.5.3 Principal criterio para la selección del proveedor.....	29
Cuadro 4-2.6.1 Criterios para la evaluación interna del Programa.....	30
Cuadro 4-3.2.1 Características de los beneficiarios.....	31
Cuadro 4-3.2.2 Características de la superficie en explotación.....	32
Cuadro 4-3.2.3 Destino de la producción de la principal actividad durante el año 2001 .....	32
Cuadro 4-3.2.4 Nivel de tecnificación de la principal actividad de la parcela en el 2001.....	33
Cuadro 4-3.2.5 Principales problemas que limitan el desarrollo de la parcela.....	34
Cuadro 4-4.1 Calidad y oportunidad del bien recibido.....	35
Cuadro 4-4.2 Necesidades de asistencia técnica y capacitación para la actividad apoyada. .	36
Cuadro 4-5.1. Participación de las organizaciones de productores en los órganos de dirección del Programa.....	37
Cuadro 4-7.1 Acciones que deberían llevarse a cabo para mejorar el diseño e instrumentación del Programa.....	38
Cuadro 4-7.2 Sugerencias de los beneficiarios para mejorar el Programa .....	39
Cuadro 5-1.1.1.1 Cambios en la capacidad productiva de la superficie.....	42
Cuadro 5-1.1.2.1 Infraestructura adquirida de forma adicional.....	43
Cuadro 5-1.1.3.1 Acceso a servicios.....	43
Cuadro 5-2.1 Fuente de los recursos para su aportación obligatoria y para su inversión adicional .....	44
Cuadro 5-3.1 Actividades Agrícolas.....	46
Cuadro 5-4.1 Grado de uso de la capacidad del bien obtenido con el apoyo .....	47
Cuadro 5-5.1 Desarrollo de Capacidades .....	48
Cuadro 5-6.1 Cambios en la producción y productividad .....	49
Cuadro 5-7.1 Cambios en los ingresos como consecuencia del apoyo .....	50
Cuadro 5-7.2 Causas que originaron estos cambios en los ingresos .....	51



Cuadro 5-8.1 Empleos familiares y contratados en las actividades apoyadas durante el 2001 .....	51
Cuadro 5-8.2 Familiares que permanecieron laborando en la unidad de producción gracias al apoyo .....	52
Cuadro 5-9.1 Cambios de especie o de actividad debido a la participación en el Programa	52
Cuadro 5-9.2 Motivos para no cambiar de especie o de actividad productiva .....	53
Cuadro 5-10.1 ¿Qué cambios se obtuvieron o se espera obtener como consecuencia del apoyo?.....	54
Cuadro 5-10.2 Labores de conservación de suelos.....	54
Cuadro 5-10.3 Problemas de pérdida o empobrecimiento de suelo ocasionados por un mayor uso de tractor .....	55
Cuadro 5-11.1 Motivo por el que entró a la organización: .....	55

## **Contenido de los Anexos**

### **Anexo 1. Metodología de la evaluación**

Diseño de la muestra de beneficiarios:

Marco muestral

Determinación del tamaño de la muestra

Selección de integrantes de la muestra

Otras fuentes de información:

Encuestas y entrevistas a otros actores

Información documental

Integración y procesamiento de bases de datos

Métodos de análisis estadísticos de las bases de datos.

### **Anexo 2. Información documental**

Anexo técnico del Programa

Acta de cierre del Programa

### **Anexo 3 Evidencias fotográficas**

## Siglas

GE	Gobierno del Estado.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
DS	Delegación estatal de la SAGAR
ABYP	Asociación de beneficiarios y productores.
STO	Subcomité Técnico Operativo.
CTFE	Comité Técnico del Fideicomiso Estatal.
PPS	Proveedores y prestadores de servicios.
PAC	Programa de Alianza para el Campo.
JDDR	Jefatura del Distrito de Desarrollo Rural.
SDR	Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Campeche
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
PADER	Programa de Apoyo al Desarrollo Rural
COESPO	Consejo Estatal de Población.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

## **Presentación**

Con el propósito de apoyar el desarrollo del campo mexicano, el Programa Alianza para el Campo forma parte de las acciones emprendidas por el gobierno federal y estatal, para dar una nueva y mejor orientación al sector agropecuario. Éste no solo contempla el apoyo mediante la entrega de recursos financieros, sino también promueve un cambio en formas y conductas. Por lo tanto, la información presentada en este documento busca ofrecer un enfoque integral de la evaluación estatal del Programa de Mecanización del año 2001, considerando aspectos como: la mejora de las actividades que están en marcha, la medición de los resultados e impactos que se hayan obtenido con los apoyos, así como, aportar elementos para la toma de decisiones sobre su instrumentación futura.

Para procurar la objetividad de este trabajo, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) estableció una estructura operativa con una supervisión técnica independiente, bajo la dirección técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que preparó la guía metodológica y un sistema de información, los se complementaron con los términos de referencia, para realizar la evaluación. A nivel local la coordinación se realizó a través del Subcomité Estatal de Evaluación, responsable de la contratación y supervisión de la Entidad Evaluadora Estatal (EEE), así como de la revisión, calificación y dictamen del documento. Por su parte, la EEE es responsable de la calidad y contenido del informe. El trabajo inició con la recopilación de información documental y la aplicación de encuestas a beneficiarios del Programa, así como a funcionarios, proveedores y representantes de organizaciones de productores. Posteriormente se realizó la captura de la información, su análisis y la redacción del informe.

El documento comienza con un resumen ejecutivo en el que se señalan brevemente los aspectos más relevantes de cada uno de los capítulos, algunos indicadores y las conclusiones y recomendaciones más importantes. El primer capítulo presenta los principios y metodología empleados. En el segundo se presenta un diagnóstico del Estado así como de la actividad agrícola. La tercera sección presenta las características del Programa en el Estado. En el capítulo cuarto, se analiza la operación en el ámbito estatal. El capítulo quinto, analiza los resultados e impactos del Programa y, finalmente, el capítulo sexto contiene las conclusiones y recomendaciones.

Es importante recalcar que la presente evaluación tiene la finalidad de servir como herramienta para planeaciones futuras así como para la toma de decisiones, a fin de mejorar la ejecución y seguimiento del Programa Mecanización en el Estado de Campeche y en el resto del país.

## Resumen Ejecutivo

En esta primera parte del documento se presenta una visión completa de los temas más relevantes del informe de evaluación. En la tabla siguiente se presentan algunos de los indicadores que reflejan aspectos significativos.

### Resultados e indicadores del Programa

Crterios	Indicadores	Valor
Presupuesto ejercido (miles de pesos)	Total	\$7,000.00
	Aportación federal	\$4,200.00
	Aportación estatal	\$2,800.00
	Aportación de los productores Adicional	\$24,828.55
Apoyos otorgados (equipos)	Componente 1 Adquisición de tractores	100
	Componente 2 Adquisición de implementos agrícolas	120
	Componente 4 Reparación de tractores	25
Número de Beneficiarios	Total del Programa	1,344
	Productores privados	59
	Ejidal	1,285
Resultados e impactos productivos y socioeconómicos	Superficie beneficiada (ha)	4,732
	(PIA) % Presencia de inversión adicional	12.99
	(S) % Satisfacción y oportunidad del apoyo	90
	(PPYS) % Permanencia y sostenibilidad de los apoyos	93.51
	(CER) % Frecuencia de cambios de productividad	51.95
	(CAUC) % Presencia de cambios en producción, productividad o calidad	58.44
	(PCI) % Frecuencia de cambio en el ingreso	9.09
	(TIE) Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo	34.36
	(REC) % Presencia de conversión productiva	7.79
	(NG) % Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo	54

Fuente: Capítulos del informe

El Programa se caracteriza por ayudar a los productores a adquirir o reparar, tractores e implementos agrícolas, para favorecer la mecanización de la tierra en el campo y de esta manera, incrementar su rendimiento y productividad. Se estableció como población objetivo a 1,240 productores. Mismos que, debido a la demanda, hubo necesidad de incrementar, por lo que finalmente se entregaron apoyos a 1,344 productores. En total fueron atendidas 160 solicitudes. La información de los productores se obtuvo a través de la aplicación de encuestas a 77 beneficiarios distribuidos en la mayor parte de las comunidades donde se entregaron apoyos. Aunque existen dos modalidades de operación, solo se trabajó en la *Normal*.

Para el año 2001, los indicadores de productividad agropecuaria del estado de Campeche, persisten por debajo de los promedios nacionales, una tercera parte de los municipios carece de servicios bancarios, la capacitación es escasa y de mala calidad y las cadenas de valor son insuficientes. La participación del estado al producto interno bruto nacional, es pobre, alrededor del 1% (cuando no se incluyen los ingresos petroleros) y de este total, el PIB agropecuario estatal es el 5% y llega hasta el 9% si no se incluyen los ingresos petroleros. A pesar de lo anterior, es de las actividades productivas más importantes (ya que otras que tienen una mayor aportación al PIB son de servicios). Por su parte, los productores apoyados, son en su mayoría varones de edad madura, que saben leer y escribir y que tienen su principal actividad en la siembra de maíz. Aunque la mayoría señalaron excedentes de producción, los ingresos promedio se consideran bajos y casi de subsistencia.

La operación inicia con una etapa de planeación o diseño, en la que se elaboran las Reglas de Operación (a nivel federal) y se firma del Anexo Técnico (documento de coordinación estatal y federal) en el cual se transcriben algunos de los incisos de las Reglas de Operación y se agregan los cuadros de metas y objetivos. No se realizan diagnósticos, ni se emplea la información de evaluaciones anteriores. La primera de las etapas de operación, propiamente, es la difusión, la cual se realiza con la eficacia suficiente para permitir que los productores conozcan del PAC y sus programas más importantes, a través de reuniones con funcionarios y de la publicidad realizada por beneficiarios de años anteriores. Sin embargo, se considera que un porcentaje significativo de funcionarios operativos y normativos en el estado, tienen un conocimiento escaso de las reglas de operación.

El proceso de las solicitudes fue sencillo, aunque no uniforme. En general se clasifican por fecha de recepción y se verifica que cumplan con los requisitos de elegibilidad. Se registra la fecha de notificación, y se vigilan las autorizadas y canceladas. No se implementó el Sistema de Información Oportuna de Alianza para el Campo (SIALC), ni se cumplió con el envío de la evaluación interna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados. Por otra parte, más de la mitad de los productores, manifestó haber recibido apoyos de otros programas de fomento agrícola, así como PROCAMPO, PROGRESA. La mayoría de los funcionarios respondió que no existen diferencias en el otorgamiento de los apoyos, aunque (contradiendo lo señalado), manifestaron preferencia por aquellos con menores recursos económicos y determinadas regiones o municipios.

La mayoría de los funcionarios manifestaron que el sistema de supervisión y seguimiento es bueno y que los criterios que se siguen para evaluar internamente son: la satisfacción de los beneficiarios, al apego a la normatividad y al logro de las metas físicas. Ninguno se refirió a las evaluaciones internas trimestrales, ni a los lineamientos específicos o guías normativas para la medición de resultados, ni al SIALC.

Una tercera parte de los productores solicitaron el apoyo de manera individual, mientras que el resto lo hicieron a través de un grupo familiar o uno constituido para la gestión del apoyo. Sus parcelas son mecanizadas, pero menos de la mitad, utilizan semilla mejorada. En cuanto a las medidas sanitarias, de control de plagas y enfermedades, apenas llevan un control parcial y solo una cuarta parte aplica un control acorde a normas correspondientes. Prácticamente todos recibieron el apoyo solicitado, por lo cual debieron aportar tres pesos por cada uno de aportación gubernamental, sin embargo, esta aportación fue financiada principalmente por proveedores, que a la fecha de realización del estudio, indicaron haber recuperado el total de la cartera del 2001. La percepción de los productores acerca de la calidad de los equipos es buena, sin embargo, aunque todos manifestaron seguir las recomendaciones de los distribuidores para el mantenimiento, éstos últimos señalaron que no es así, además que con frecuencia son empleados en labores ajenas a la función agrícola y operados por personal que no está debidamente capacitado.

Considerando que el Programa operó principalmente entre productores individuales o grupos familiares, contribuyó muy limitadamente, a mejorar algunos aspectos de las organizaciones, como: una mayor participación de los miembros en la toma de decisiones y la consolidación de actividades. De la misma forma, el cambio tecnológico fue poco significativo, solo algunas demostraciones de nuevas tecnologías, que no fueron lo suficientemente interesantes para motivar un cambio de cultivo o de práctica. Tampoco se pudo apreciar gran conocimiento o participación en las campañas de sanidad o salud agropecuaria y en general tienen poco conocimiento de las acciones que puedan realizar para la preservación del ambiente.

En conclusión, el Programa cumple con ayudar a los productores en la adquisición o reparación de tractores e implementos, así como a la ampliación de la superficie mecanizada. Al cierre del ejercicio 2001, las parcelas no habían completado un ciclo productivo, pero ya se habían percibido cambios favorables en el nivel de ingresos, que contribuyeron, de manera marginal, a mejorar el nivel de vida de los productores. Sin embargo, no hay resultados concretos en lo que se refiere a la mejora de las labores culturales, el riesgo de la actividad sigue siendo alto, no se seleccionan especies por valor, aprovechamiento de la maquinaria o características del suelo y no hay información suficiente que permita conocer el nivel técnico de los operadores de la maquinaria, así como su mantenimiento. Por desconocimiento, el cumplimiento de la normatividad es parcial y prácticamente no se proponen cambios para mejorarla. Finalmente, la vinculación entre la política sectorial federal y estatal, se da de manera operativa, sin estructura y con falta de una visión de largo plazo.

Las principales recomendaciones son:

- . Promover el conocimiento de las Reglas de Operación entre los funcionarios estatales y ampliar el trabajo de diagnóstico, previo a la firma del anexo técnico.
- . Establecer superficies mínimas y máximas para el otorgamiento de tractores y sus equipos, calificar la capacidad de los operadores y solicitar información básica sobre las parcelas y sus cultivos.
- . Reconocer la participación de los proveedores como agentes financieros y promoverlos en las labores de seguimiento y mantenimiento de los equipos.
- . Elaborar y promover planes estratégicos, basados en diagnósticos y en la participación de todos los sectores, que incluyan aspectos como: protección del medio, cuidado del estatus sanitario y desarrollo y transferencia tecnológica.



# Capítulo 1

## Introducción

Abarca los fundamentos de la evaluación; su utilidad para el diseño, planeación y ajuste del Programa, así como para la toma de decisiones en su operación; los temas de la evaluación; la metodología empleada; las fuentes de información; los métodos de análisis y una descripción breve del contenido del informe.

### 1.1. Fundamentos y objetivos de la evaluación

La obligatoriedad de realizar la evaluación de los Programas de Alianza para el Campo, se menciona en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2001, en el capítulo V, Art. 64, fracción IV, publicado en el Diario Oficial de la Federación. En apego a este mandato, las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001, en su capítulo 2, Apartado 2.3 establecen que su evaluación “... *prestará especial atención a la cobertura y operación de los programas; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficiarios y costos asociados al programa, mediante la medición, entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental; la contribución al empleo; y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar; información que permitirá una retroalimentación de los programas para una mejor toma de decisión sobre los mismos.*”

La finalidad de la evaluación de los Programas de Alianza para el Campo es la formulación de propuestas que contribuyan a la orientación de la política sectorial, sugieran cambios en la operación de los programas y que brinden elementos de juicio para definir prioridades en la asignación de recursos públicos, destinados a fortalecer la producción agropecuaria.

La evaluación a nivel estatal es de tipo normativa, centrando su atención a la forma en que se operaron los principales procesos del Programa; además se estiman principalmente los impactos técnico-económicos y sociales.

El objetivo es conocer su desempeño durante el ejercicio 2001, así como el grado de cumplimiento de sus objetivos, el logro de sus metas y estimar los impactos percibidos en el estado, lo cual permitirá juzgar su trascendencia. También permitirá determinar la eficacia de los programas nacionales al nivel de su operación estatal, lo que apoyará la adopción de medidas correctivas o de mejoramiento en su ejecución, con lo que se fortalecerá el proceso de planeación y programación anual.

Los objetivos específicos son:

- Evaluar el cumplimiento de la normatividad, de la concertación y de la coordinación, así como las funciones y responsabilidades desarrolladas durante la operación.
- Determinar la eficiencia, eficacia, perfil del beneficiario, la percepción del participante y la cobertura.
- Identificar y evaluar los impactos: productivos, técnicos, socioeconómicos y ambientales.
- Proponer las acciones que permitan optimizar su desarrollo y resultados.

La evaluación contribuirá a determinar la eficacia de los programas nacionales a nivel de operación estatal, lo que apoyará la adopción de medidas correctivas o de mejoramiento de su ejecución, con lo que se fortalecerá el proceso de planeación y programación anual.

Se espera que los resultados de la evaluación contribuyan a mejorar la instrumentación del Programa, porque permitirá:

- Determinar si se han alcanzado las metas y objetivos
- Fomentar la participación de los beneficiarios.
- Documentar los impactos y resultados del Programa
- Identificar las fortalezas y debilidades para mejorar la calidad de los Programas.
- Mejorar la administración y la efectividad del Programa
- Planear futuros programas con estrategias, enfoques y medios comprobados.

Por lo tanto, el informe se dirige principalmente a los funcionarios de los tres niveles de gobierno, relacionados con la planeación y operación del Programa, así como a las autoridades que otorgan y vigilan la aplicación de los recursos. Sin embargo, la información debe hacerse del conocimiento de los productores y sus organizaciones, y así como los proveedores, involucrados en el ejercicio evaluado. Otros interesados podrán ser organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas relacionadas con el sector y la sociedad en general.

## **1.2 Temas de la evaluación**

Abarca los aspectos siguientes:

- La instrumentación del Programa en el año 2001, considerando los procesos de federalización y descentralización de funciones de la SAGARPA.
- Las diversas líneas de intervención del Programa; su planeación, organización operativa y ejecución propiamente dicha.
- Factores exógenos al Programa, como el acceso al financiamiento y a los insumos que tienen los productores, así como los problemas del entorno que eventualmente se presentaron.
- El papel de los asesores técnicos y de los proveedores.
- Los resultados de las acciones del Programa al nivel de los beneficiarios.

El informe inicia con la presentación del contexto en el que operó el Programa y la evolución de éste. Posteriormente se realiza un análisis del desempeño de los procesos de asignación de insumos (recursos humanos, financieros, materiales, etc.) y de las actividades concretas que involucra al Programa, tales como selección de beneficiarios, tramitación de solicitudes, entre otros. Luego se examina la cobertura (número de productores atendidos), la focalización (grado en que los beneficiarios corresponden a la población objetivo del programa), nivel de satisfacción y nivel de participación de los beneficiarios y sus organizaciones, así como los proveedores, en el diseño y operación del Programa. Finalmente, se analizan los resultados e impactos productivos, tecnológicos y socioeconómicos más importantes que se han generado con su operación.

## **1.3 Metodología y fuentes de información**

La Guía Metodológica y los Términos de Referencia fueron los principales lineamientos considerados para realizar el trabajo, el cual inició con una etapa de recopilación de la información documental y de campo. La primera fue proporcionada por las entidades estatales y federales relacionadas con el Programa, mientras que la segunda se realizó mediante encuestas aplicadas a beneficiarios y entrevistas realizadas a funcionarios, proveedores y representantes de organizaciones de productores, siguiendo un formato establecido por la Unidad de Apoyo (FAO) a nivel nacional.

Los principales documentos consultados fueron: las Reglas de Operación del 2001; el convenio entre SAGARPA y el Gobierno del Estado, para la realización del PAC; el Anexo Técnico, el Acta de Cierre y Agenda, para los años, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y el 2001. Estos documentos fueron obtenidos mediante la Delegación Estatal de la SAGARPA y de SDR. Así mismo, se emplearon el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2005 y el Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003.

La información de campo se obtuvo mediante entrevistas realizadas a funcionarios (de la delegación estatal de SAGARPA, de SDR, y dos DDR); a los principales proveedores de los equipos otorgados por el programa y a un representante de organizaciones de productores; así como a una muestra representativa de los beneficiarios del Programa.

**Cuadro 1-3.1 Comparativo de encuestas y entrevistas programadas y realizadas**

<b>Encuestas y entrevistas</b>	<b>Programadas</b>	<b>Realizadas</b>
Beneficiarios	77	77
Funcionarios	3	4
Proveedores	3	3
Organizaciones de productores	3	1

Fuente: Entidad evaluadora estatal.

El número de beneficiarios a encuestar se determinó mediante muestreo estadístico, considerando un nivel de confianza de 95% y precisión de 5%, con un máximo de variabilidad de 0.5; partiendo del número total de beneficiarios, y un factor de ajuste señalado en la guía metodológica. En el Anexo 1 se detalla el cálculo de la muestra, así como el listado de las instancias entrevistadas.

#### **1.4 Métodos de análisis de la información**

Una vez concluida la recopilación de la información de campo, se procedió a capturarla en el sistema autorizado por la Unidad de Apoyo (FAO). Posteriormente se obtuvo una base de datos, a partir de la cual se obtuvo principalmente el total de las respuestas de cada aspecto preguntado y el porcentaje que representaba, en función del número de personas que contestaron. En algunos aspectos fue necesario considerar el promedio de respuestas, como fue el caso de la superficie disponible y cultivada de los beneficiarios, y los tiempos que abarca el trámite de la solicitud. Aunque todos los cuadros de resultados fueron analizados, fue necesario seleccionar los más relevantes para ser incluidos dentro del informe. No obstante, en el Anexo se presentan todos los cuadros, para su consulta.

Respecto a la información documental, ésta fue revisada y comparada con las respuestas de los funcionarios, proveedores y el representante de organizaciones de productores, para identificar el grado en que se conocen y aplican.

El trabajo de campo lo realizó principalmente personal que participó en la elaboración del informe final, lo que permitió una redacción basada en las experiencias adquiridas en la aplicación de las encuestas y entrevistas.

## **1.5 Descripción del contenido del informe**

Después de presentar las bases de la evaluación, se procede a realizar un análisis del contexto en que se desarrolló el Programa, que abarca la participación de la instancia federal y estatal, y de las organizaciones de productores; la situación económica del estado; los principales elementos de la política sectorial, estatal y federal (objetivos, programas, instrumentos de la política rural, población objetivo, entre otros aspectos)

Seguidamente se presenta la evolución del Programa, desde sus inicios en 1996 hasta el año 2001, considerando, entre otros aspectos, la descripción del Programa (objetivos, problemática, presupuesto, beneficiarios y componentes); los antecedentes y evolución del programa; su instrumentación y operación; la población objetivo; los componentes de apoyo, las metas físicas y financieras y la cobertura geográfica.

Luego, se determina la efectividad de la planeación y operación del Programa. Respecto a la planeación se considera: su complementariedad con la política sectorial estatal, y la de otros programas de la Alianza; el uso de diagnósticos y de evaluaciones previas; el alcance de objetivos metas y plazos, y el arreglo institucional. En cuanto a la operación se analizan los procesos de: difusión, gestión de solicitudes y apoyos, otorgamiento y seguimiento. A continuación se mide el grado de satisfacción, la participación de los productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa, además de la correspondencia entre los apoyos con las necesidades de los beneficiarios.

Posteriormente, se determinan los cambios técnicos e innovaciones en los procesos productivos, la permanencia de los apoyos y la sustentabilidad de las inversiones, el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión, los cambios en la producción y productividad, en el ingreso de la unidad de producción, el desarrollo de cadenas de valor, la contribución al empleo, así como los efectos sobre los recursos naturales, el desarrollo de organizaciones económicas de productores, la protección y el control sanitario, la investigación y transferencia de tecnología.

Finalmente se presentan las conclusiones sobre los procesos e impactos, así como las fortalezas y debilidades del programa, entre otros aspectos clave, que dan pie a las recomendaciones que contribuirán a incrementar los impactos, a una asignación más eficiente de los recursos, al mejoramiento de la eficiencia operativa, a una mejor adecuación del programa al proceso de federalización y descentralización, a una mayor y mejor participación de los productores y sus organización y a la introducción de reformas institucionales.

## Capítulo 2

### **Diagnóstico del entorno para la operación del Programa**

#### **2.1. Contexto institucional en el que se desarrolló el Programa en la entidad.**

En estos tiempos Campeche enfrenta la necesidad de acelerar su transformación en todos los ámbitos, como un medio para integrarse plenamente a la nueva configuración nacional y mundial. Esta tarea requiere del cambio de muchas de sus instituciones, así como reconocer y aprovechar sus ventajas materiales y humanas, para enfrentar y reducir sus desventajas.

En este escenario, el sector agropecuario adquiere una gran importancia, ya que representa la actividad económica en la que se ocupan el mayor número de personas, junto con la pesquera.

Sin embargo, la situación de la mayor parte de los productores es lamentable. Esta situación tiene su origen en varios aspectos, desde los de naturaleza política, de salud, nutrición y discriminación, hasta aquellos causados por la baja productividad, la carencia de tecnologías modernas, la falta de capacitación e investigación, así como un sistema financiero que no ofrece servicios en el medio rural (según el Plan Estatal de Desarrollo 1997 – 2003, el 30% de los municipios carecen de servicios bancarios).

Los indicadores de productividad del campo campechano, en los últimos 17 años, se han encontrado por debajo de los niveles nacionales, el aprovechamiento agroindustrial ha sido limitado y no se han generado los empleos que el crecimiento de la población demanda.

Por lo anterior, la política agropecuaria de la presente administración busca aumentar la productividad de las actividades agrícolas y ganaderas, promover una mayor rentabilidad y competitividad, a través de un sistema de capacitación rural integral, que responda a las necesidades de adiestramiento técnico y administrativo. También busca brindar la orientación precisa para fomentar las actividades comerciales del sector, incrementando su participación en la cadena de valor agregado.

Las acciones emprendidas por el gobierno federal y estatal han dado origen PAC, que constituye uno de los principales ejes de política para impulsar el desarrollo agrícola, ganadero forestal y rural. El Programa se ejecuta de manera conjunta entre productores, gobierno federal, estatal y municipal, e iniciativa privada.

EL PAC es una respuesta del gobierno al compromiso de inducir y apoyar un cambio estructural en el sector y enfrentar los problemas de rentabilidad, reconociendo el alto potencial productivo del campo y los márgenes tecnológicos existentes. Los objetivos que se plantea el PAC, enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo, son los siguientes:

- Elevar el ingreso neto de los productores
- Incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico
- Mejorar el equilibrio de la balanza comercial
- Impulsar el desarrollo rural integral

Las principales instancias que participaron en el desarrollo del Programa fueron: la SAGARPA, como normativa, la delegación estatal de la SAGARPA, como supervisora del cumplimiento de la normatividad, y la SDR, como operativa.

Las organizaciones de productores son miembros del Consejo Estatal Agropecuario, donde pueden participar dando sus opiniones y presentando propuestas para orientar el programa. En el capítulo 4 se examina su involucramiento con el Programa.

## 2.2. Contexto económico

En 1999, el PIB del Estado estuvo compuesto por 10 grandes grupos.

### **Cuadro 2-2.1 Composición del PIB en el Estado de Campeche 1999**

1	Agropecuario, silvicultura y pesca	751 217
2	Minería	6 679 427
3	Industria Manufacturera	211 643
4	Construcción	258 885
5	Electricidad, Gas y Agua	124 260
6	Comercio, Restaurantes y Hoteles	2 748 448
7	Transporte, Almacenaje y comunicaciones	718 352
8	Servicios Financieros, Seguros, Actividades, Inmobiliarias y de	1 055 313
9	Servicios Comunes, Sociales y Personales	2 423 046
10	Servicios Bancarios Imputados	103 669

Nota: cifras en miles de pesos a precios de 1993. INEGI, Anuario estadístico, edición 2001  
El Estado participa a nivel Nacional con el 1.08%, mientras que para el PIB agropecuario, aporta apenas el 0.93%.

Por otra parte, la información socio económica de los productores revela que la mayoría de quienes recibieron los apoyos son personas maduras, cuyo edad va de los 40 a los 50 años, el 93% saben leer y escribir. La mayoría se dedica a actividades agropecuarias, de los cuales, un porcentaje muy alto tiene su principal fuente de ingresos en el cultivo de granos, principalmente maíz. Solo el 16% se dedica a la ganadería. La mayor parte manifestaron que su producción tiene excedentes y que éstos son destinados al mercado nacional. Sin embargo, la mayoría parte reportó ingresos anuales menores o iguales a 5,000 pesos.

La infraestructura del Estado esta formada por:

Medios de comunicación: Estos alcanzan una cobertura importante en todo el territorio. Existe una estación de radio por cada 8.4 mil habitantes. Sin embargo, los contenidos son pobres y deficientes, su penetración es escasa y la mayor parte de ellos presenta problemas de rentabilidad.

Red de carreteras: Este medio es utilizado constantemente para el traslado de mercancías. Con una longitud de 3,971 km y una densidad de 6.86 km por cada 100 km<sup>2</sup>; éstas alcanzan a la mayoría de las localidades de la entidad. La carretera más importante es la federal No. 180, que atraviesa el Estado. Se complementa con las carreteras 186 y 201. La primera viene de Tenosique, Tab., y entra por la localidad de San Marcos, cruza Escárcega y sale del Estado después de cruzar una importante región de zonas arqueológicas, con rumbo a Chetumal, Q. Roo. La segunda enlaza la ciudad de Escárcega con Champotón, y de esta localidad sale para encontrarse con la autopista a Campeche.

Ferrocarriles: Aunque prácticamente no se realizan movimientos comerciales por este medio a excepción de materiales pétreos y otro tipo de agregados para la construcción las vías férreas, son un complemento para la comunicación con 403.8 km..

Aeropuertos: En la actualidad el Aeropuerto de Campeche tiene poco movimiento comercial y mayor movimiento pasajero, solo ofrece servicio a vuelos nacionales. Por otra parte, el ubicado en Cd. Del Carmen tiene mayor tráfico, tanto comercial, como de pasajeros y líneas aéreas, aunque al igual que el anterior, únicamente realiza vuelos nacionales.

Puertos: Al igual que los ferrocarriles, éstos son poco aprovechadas, pero guardan la importancia histórica que tuvo la pesca. Los más importantes están ubicados en Campeche y Carmen, y realizan actividades comerciales, turísticas y pesqueras.



En lo que se refiere a la descripción de la actividad agrícola, las zonas agrícolas sobresalientes se localizan en el municipio de Campeche, Champotón, Carmen, Palizada y Hopelchén. Donde los cultivos más importantes son: arroz, maíz y caña de azúcar. Dadas las condiciones agro climatológicas, se cuenta con pocos suelos agrícolas, apenas el 2.84 % de la superficie total del estado. Por su parte el potencial productivo de los cultivos básicos ha mostrado un rendimiento promedio de 1980 a 1996, en el cultivo de arroz palay, de 2.49 toneladas por hectárea, ocupando el duodécimo lugar a nivel nacional, mientras que en lo que se refiere al cultivo de maíz, se ocupa el décimo octavo lugar, con un rendimiento promedio de 1.18 toneladas por hectárea.

Por su importancia cultural (se trataba del principal alimento en la dieta de los mayas) el maíz es el cultivo más importante del estado y se cultiva en una superficie de 120 mil hectáreas, incorporando a más de 40 mil productores, lamentablemente, con un bajo nivel de productividad y rentabilidad. Esto debido, entre otros factores a la insuficiencia de recurso económicos, el alto costo de insumos, la baja tecnificación en su explotación, una incompleta capacitación, asistencia técnica y aplicación de tecnología.

Otros cultivos significativos son: sorgo, frijol, soya, frutales, semillas de calabaza y jitomate, que de la misma manera que el maíz, se producen bajo el sistema de Roza – Tumba – Quema, causando un gran desgaste al suelo. De acuerdo a la información proporcionada por la SDR, y el INIFAP existe, en el estado, una superficie de 10 mil hectáreas con infraestructura en diversos niveles de desarrollo tecnológico, en regiones con alto potencial productivo, que podrían ser incorporadas a formas más intensivas de cultivo, con, relativamente, bajos niveles de inversión.

Debido a este bajo nivel de inversión y a la variabilidad de los factores climatológicos, la producción ha estado llena de altibajos durante los últimos años, lo cual provoca que a la hora de fijar metas y compromisos productivos se califique con muchas reservas a la entidad. Esto deriva en problemas comerciales como: apoyo insuficiente a los productores para la comercialización, falta de financiamiento y apoyos crediticios, poca infraestructura agropecuaria, falta de asistencia técnica, poca integración a las cadenas productivas, poco uso de estándares de calidad, bajo nivel de planeación e información, insuficientes medidas de dispersión del riesgo, etc.

El programa de Mecanización se caracteriza por ayudar al sector rural a adquirir, o reparar, tractores e implementos agrícolas, para favorecer la mecanización de la tierra en el campo y de esta manera, incrementar su rendimiento y productividad.

### **2.3 Principales elementos de Política sectorial, Estatal y Federal**

Para que Campeche logre la transformación que se ha propuesto y alcance el impulso básico y sustentante en todos los sectores de su economía con mayor rapidez, lo cual le permita superar sus rezagos y traducir los logros generales en beneficios concretos, es indispensable contar con políticas sectoriales.

Éstas deben guardar congruencia para evitar favorecer el desarrollo de algunas actividades a costa de otras; tampoco deben ser discriminatorias, ni basarse en una selectividad que arbitraría y burocráticamente condicione de antemano, los ritmos de expansión relativa de los sectores de la economía..

El objetivo de las políticas sectoriales es promover la inversión suficiente para aumentar la infraestructura productiva, las instalaciones, los bienes de capital y servicios especializados, la mejor capacitación y adiestramiento de la mano de obra, como elementos básicos para la reactivación de todos los sectores económicos y la creación de empleos. Asimismo, es promover, contribuir, rehabilitar y conservar la infraestructura carretera, ferroviaria, portuaria y aérea, que contribuyan al desarrollo de los distintos sectores económicos y sociales.

De esta manera es de importancia estratégica coordinar las acciones del sector público con las de los sectores sociales y privados, para mejorar la productividad en el campo, proporcionando apoyos legales, financieros y técnicos que, de manera integrada, eleven el nivel de vida de los campesinos.

En apoyo a los objetivos, se abren nuevas perspectivas para el agro campechano que podrán materializarse con el concurso de todos sus participantes. Así lo hacen ver la Alianza para el Campo que no sólo contempla recursos financieros, sino un cambio en conductas y formas.

Destacan también los programas del tipo de Procampo, los esquemas de Produce y programas como el Kilo por Kilo que favorecen el uso de semillas mejoradas, otros programas como los de empleo temporal o apoyos especiales de PEMEX, han sido debidamente integrados y coordinados.

## Capítulo 3

### Características del Programa en el Estado

#### 3.1 Descripción del Programa

Uno de los principales problemas que ha venido enfrentando el sector agrícola en el Estado de Campeche, al igual que en otras partes de la República, es la baja productividad y el bajo nivel de rentabilidad, que se traduce en bajos ingresos para los productores. La baja productividad del campo se puede explicar, en algunas casos, por la carencia de la maquinaria, mal uso y posible obsolescencia de la misma.

Esta carencia de maquinarias e implementos agrícolas, imposibilita a los productores incrementar su productividad y obtener el máximo rendimiento de sus parcelas. Por lo tanto las acciones realizadas por instituciones federales, en coordinación con las estatales, tienden a la incorporación plena de la actividad rural en Campeche, a esquemas de eficacia, eficiencia, calidad y competitividad, en los ámbitos regional, nacional e internacional. La suma de esfuerzos y voluntades ha permitido avances significativos en los objetivos propuestos por la presente administración.

El Programa de Mecanización, de la Alianza para el Campo, es la respuesta del gobierno a la necesidad de adquirir o reparar de tractores e implementos agrícolas, para incrementar y renovar el parque de maquinaria existente en el país, con objeto de elevar la eficiencia productiva, reducir el deterioro de los suelos en las áreas agrícolas y mejorar el ingreso de los productores.

Existen dos modalidades bajo las cuales se otorgan los apoyos establecidos en el Programa, que considera la atención de regiones y municipios prioritarios:

- a.) Modalidad Normal, dirigida a los productores u organizaciones de productores que cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en el programa.
- b.) Modalidad PADER, dirigida a los productores individuales y a las organizaciones de productores que cumplan con los requisitos de elegibilidad.

Durante el 2001 los apoyos otorgados únicamente fueron bajo la modalidad Normal, es decir, a productores y organizaciones que cumplieron con los requisitos de elegibilidad. El presupuesto programado para el año 2001 fue de 7 millones de los cuales la participación federal fue de 4.2 millones, la estatal 2.8 millones. Adicionalmente se contó con una aportación de productores de 24.8 millones.

### 3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el 2001

La operación inició en 1996 cuando el Gobierno del Estado firmó un convenio de Coordinación con SAGAR, ahora SAGARPA, para la realización de acciones en torno al Programa. Posteriormente, año con año, se realiza la firma del Anexo Técnico.

El 31 de diciembre de 2000 se publicó en el diario oficial de la federación, el decreto para el presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2001, que establece disposiciones para el PAC. Por lo que en cumplimiento con el citado decreto, con fecha 15 de marzo del 2001, fueron publicadas en el mismo diario las Reglas de Operación.

En el cuadro siguiente se muestra, la evolución del componente durante el período de 1996 al 2001.

**Cuadro 3-2.1 Metas físicas y financieras realizadas durante 1996-2001**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Físico (Maquinaria y equipo)	162	109	109	160	239	230
Financiero (miles de pesos)	13,391.94	9,606.16	12,271.47	18,390.79	34,022.90	31,828.55
Productores Beneficiados	705	1,360	2,102	1,400	1,294	1,285

Fuente: Actas de cierre correspondientes a cada año.

Durante 1996, se realizaron transferencias de recursos económicos y se ajustaron las metas previstas debido a un número de solicitudes menor al esperado. Esto se debió a que los productores manifestaron no contar con los recursos económicos para realizar sus aportaciones. Además, fue necesario que el subcomité agrícola solicitara el apoyo de los intereses del FOFAECAM. Finalmente, se benefició a 297 productores del sector social y 408 de la pequeña propiedad. La información relativa al número de solicitudes recibidas, no fue disponible.

Para el ejercicio 97, las metas programadas se cumplieron, superándose las metas físicas en un 14%. El beneficio alcanzó a 1,303 productores del sector ejidal y 157 de la pequeña propiedad. Tampoco pudo disponerse de la información relativa al número de solicitudes recibidas.

En 1998, la inversión se incrementó un 27% (poco más de 12.2 millones de pesos) con respecto a la de 1997. En relación a las metas físicas programadas y ejercidas, éstas se superaron, así como el número de productores beneficiados. El componente benefició a 2,102 productores, 99% del sector social y solo 1% de la pequeña propiedad. El total de solicitudes recibidas en ese año, fue de 143, de las cuales se les dio trámite a 109. Por falta de recursos 29 solicitudes no pudieron ser atendidas y 5 solicitudes se cancelaron, 4 por dimisión y una por no acreditar la tenencia de su propiedad.

Para el ejercicio de 1999, se realizaron tres reprogramaciones del techo financiero. Inicialmente, se tenía contemplado cubrir una meta de 162 apoyos, sin embargo, hubo que ajustarlas debido a las ampliaciones de recursos que fueron aprobados por el FOFAECAM. El número de beneficiarios se incremento a 1,400. La inversión total fue de 18.3 millones de pesos, manteniéndose la aportación del Gobierno Federal y Estatal, pero con un breve ajuste en la aportación de los productores. Para este ejercicio fueron atendidas 163 solicitudes, registrándose la cancelación de 3, por dimisión del productor.

En el 2000, se logró superar las metas financieras., mientras que las físicas se cumplieron en un 80.20%, con beneficio para 1,294 productores. De éstos 1,206 pertenecían al sector ejidal y 88 de la pequeña propiedad. El presupuesto gubernamental inicial fue de 7 millones de pesos, y estuvo integrado de la siguiente manera:

	Modalidad Normal	Modalidad PADER
Federal:	\$2,438,200	\$1,026,000
Estatal:	\$2,506,800	\$1,074,000

Posteriormente se tuvo se tuvo una ampliación financiera a la modalidad Normal de \$65,000, por lo que finalmente se concluyó con una inversión \$7,065,000.

En este mismo ejercicio fueron atendidas 245 solicitudes. 188 solicitudes en la modalidad Normal y 53 en la modalidad PADER; de las solicitudes recibidas en la modalidad Normal se cancelaron 4 por dimisión del productor.

Durante el 2001 el presupuesto gubernamental inicial fue de 7 millones de pesos y el de productores de 22.9 millones de pesos; sin embargo, hubo la necesidad de realizar ampliaciones mediante recursos provenientes de productos financieros por un monto total de \$1,911,881.81. Se atendieron 160 solicitudes, correspondiendo a las adquisiciones de 109 tractores agrícolas, 100 implementos y 21 reparaciones. En cuanto a factores exógenos que pudiesen haber afectado la instrumentación y operación, de acuerdo a comentarios de los funcionarios, no se presentó ninguno, por lo que se llevó a cabo sin contratiempos.

### **3.3 Población objetivo**

Los apoyos son destinados a los productores agropecuarios, ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores y sociedades civiles o mercantiles dedicadas a la producción agrícola, considerando dos modalidades: Normal y PADER. Sin embargo, como se señaló anteriormente, durante el 2001, los apoyos otorgados dentro del Programa de Mecanización, únicamente fueron bajo la Modalidad Normal.

Los aspectos que se tomaron en cuenta para el otorgamiento de los apoyos son: que el productor requiera del apoyo y que cuente con la solvencia suficiente para realizar su aportación. Así como contar con todos los requisitos señalados dentro de las reglas de operación del programas y que a continuación se enlistan:

- a.) Solicitud para participar de beneficio del Programa Mecanización
- b.) Ser productor agropecuario, acreditándolo mediante constancia emitida por la autoridad municipal o por la organización a la que pertenezca.
- c.) Comprometerse a efectuar las inversiones complementarias que requiera el programa mediante carta compromiso
- d.) Carta donde declare bajo protesta de decir verdad, que no ha recibido a poyos para el mismo concepto de gasto en este programa con anterioridad

### **3.4 Componentes de apoyo**

De acuerdo a las reglas de operación, los componentes de apoyo fueron los siguientes: Los productores independientes como personas físicas, pudieron adquirir sólo un tractor de una capacidad entre los 50 y 165 HP y una unidad de implementos agrícolas. Las organizaciones de productores, empresas sociedades de productores tuvieron un límite de apoyo máximo de cinco tractores de igual capacidad a la del caso anterior y hasta tres unidades de cada tipo de implemento incluido en el Programa. Los apoyos se otorgaron por única vez a productores u organizaciones por cada concepto de gasto.

### 3.5 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

El presupuesto programado para el 2001 fue de 29.9 millones de pesos, de los que el 14% fue aportado por el gobierno federal, el 9.3% por el Gobierno Estatal y el 76.6% restante por los productores. Los apoyos fueron únicamente bajo la modalidad Normal. Se adquirieron 100 tractores, beneficiando a 950 productores y 120 implementos agrícolas para 150 productores. Por reparaciones se benefició a 140 productores por la atención a 25 unidades de equipo.

Como lo señala el Acta de Cierre, las metas financieras que fueron programadas para el 2001 se ejercieron al 100%. En relación a las metas físicas gracias a la mayor participación de los productores se otorgaron 9 tractores adicionales a lo programado; Sin embargo, los sub-componentes de Implementos y Reparaciones tuvieron una menor demanda, de las 120 y 25 unidades programadas, solo se lograron 100 y 21 equipos respectivamente.

Los apoyos para la adquisición de tractores fueron de hasta \$45,000 por unidad, \$15,000.00 para implementos agrícolas y hasta \$12,600 en la reparación de tractores. Sin embargo, los apoyos del Gobierno Federal fueron por debajo de lo señalado en el Anexo Técnico. Se benefició a 1,285 productores del sector ejidal y 59 del sector privado, resultando una inversión total de \$31,828,551.

### 3.6 Cobertura geográfica del Programa

Abarcó productores de todo el Estado, destacando los municipios de Carmen, Campeche, Champotón y Hopelchén, como se observa en el cuadro siguiente:

**Cuadro 3-6.1. Cobertura geográfica de los apoyos otorgados**

Municipio	Adquisición		Reparación	Total
	Tractores	Rastras		
Hecelchakán	7	9		16
Tenabo	4	4	1	9
Calkiní	8	9		17
Campeche	19	22	4	45
Hopelchén	11	9	1	21
Calakmul	5	5	1	11
Champotón	13	8	9	30
Candelaria	6	7	1	14
Carmen	28	19	4	51
Palizada	2	2		4
Escárcega	6	6		12
<b>Sumas</b>	<b>109</b>	<b>100</b>	<b>21</b>	<b>230</b>

Fuente: Lista de cierre del componente de Mecanización.

## Capítulo 4

### **Evaluación de la Operación del Programa**

En función de las opiniones de funcionarios, beneficiarios, representantes de organizaciones de productores, y proveedores, se analizará el proceso de planeación, su efectividad, operación y seguimiento de las acciones.

#### **4.1 Planeación del Programa**

El proceso inicia con la emisión de las Reglas de Operación, por parte de SAGARPA, las cuales tienen efecto a nivel nacional. Los principales capítulos de las mismas son: Los objetivos del programa, los sistemas de información y evaluación, la participación institucional, los programas y los indicadores.

Posteriormente, la delegación federal, coordinada con la SDR, las utilizan para la elaboración del Anexo Técnico, el cual resume algunos capítulos relativos a: los subsidios, la programación, seguimiento y reprogramación, los mecanismos de seguimiento y evaluación interna y los indicadores.

Asimismo, incorpora cuadros de montos y metas, por programa y componente. Una vez firmado, se puede decir que se concluye con la etapa de planeación.

#### **4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal**

El *Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003*, establece en sus *Estrategias y líneas de acción*, la necesidad de abrir un mayor número de hectáreas de tierra mecanizadas, así como la promoción de un Programa para la dotación de maquinaria y equipo para los productores agrícolas. Lo cual permite suponer que existe una vinculación entre ambos documentos, por lo menos en los temas estratégicos y los objetivos, sin embargo, como se muestra en el cuadro siguiente, los funcionarios entrevistados afirmaron que la principal relación está en la identificación de actividades productivas prioritarias.



**Cuadro 4-1.1.1 Aspectos en que se vinculan el Plan Estatal de Desarrollo y el Programa.**

No.	Descripción	Respuestas	%
1	En la identificación de temas estratégicos de atención	1	25
2	En la identificación de actividades productivas prioritarias	3	75
3	En la población objetivo y de zonas geográficas	1	25
4	En la coincidencia de objetivos y metas	1	25

Fuente: entrevistas realizadas a funcionarios.

Nota: Los funcionarios pudieron contestar más de una opción de respuesta.

Señalaron, además, que el Plan Estatal de Desarrollo no se toma en cuenta en la planeación de manera expresa, es decir, no se consulta directamente; sin embargo, sí incide en su operación, debido a participación de la SDR en todos los procesos y acciones.

#### 4.1.2 Complementariedad del Programa con otros programas de la Alianza

No se estableció ninguna relación complementaria entre el Programa y otros de la Alianza. Sin embargo, sí se presentaron casos en los que los beneficiarios recibieron más de un apoyo en el mismo ejercicio.

#### 4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

Los funcionarios no están de acuerdo en si se emplea o no información adicional para el proceso de planeación, como diagnósticos o evaluaciones previas.

**Cuadro 4-1.3.1 Diseño de mecanismos para identificar de las necesidades de los productores**

No.	Descripción	Número	%
1	Sí	2	50
2	No	1	25
3	No sabe	1	25
	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>100</b>

Fuente: entrevistas realizadas a funcionarios

Por su parte, el anexo técnico aporta poco del contexto estatal, a la operación del Programa. Es decir, los lineamientos generales de la Alianza, establecidos a nivel federal y plasmados en las reglas de operación, no encuentran su contraparte en el anexo técnico a nivel estatal. Por lo mismo, el trabajo de diagnóstico de las necesidades de los productores se puede considerar escaso.

#### 4.1.4 Objetivos, metas y plazos

Los recursos que el Gobiernos Federal y Estatal ejercen en la Alianza, se reparten dando prioridad a aquellos programas que puedan generar mayores impactos socioeconómicos. Cuando los responsables normativo (SAGARPA) y operativo (SDR) conocen el monto designado, ajustan las metas conforme a lo que se establece en las Reglas de Operación. Con esta información elaboran su apartado en el proyecto del Anexo Técnico, el cual se somete a aprobación de los titulares de sus dependencias.

De acuerdo con el Anexo Técnico, las metas fueron las siguientes:

**Cuadro 4-1.4.1 Metas y montos programados**

Conceptos	Máquinas	Productores	Federal	Estatal	Productores	Total
Adquisición de:						
-Tractores	100	950	2,700,000	1,800,000	19,000,000	23,500,000
-Implementos convencionales	120	150	1,080,000	720,000	3,500,000	5,300,000
Reparación de tractores	25	140	189,000	126,000	416,665	731,665
Gastos de operación (3% máximo)			126,000	84,000		210,000
Gastos de evaluación (2.5% máximo)			105,000	70,000		175,000
<b>Total</b>	<b>245</b>	<b>1,240</b>	<b>4,200,000</b>	<b>2,800,000</b>	<b>22,916,665</b>	<b>29,916,665</b>

Fuente: Anexo Técnico 2001

El plazo para la medición de resultados del ejercicio (señalado en el Anexo Técnico), fue el 15 de septiembre del 2001. Para el 31 de octubre, los recursos deberían de estar comprometidos (es decir, los productores deberían tener conocimiento de que sus solicitudes serían apoyadas), a fin de que el FOFAECAM pudiera realizar los pagos durante el primer trimestre del año siguiente.

#### 4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados

La focalización analiza cuantos de los apoyos entregados estuvieron bien dirigidos a la población objetivo (a través de la definición de criterios de elegibilidad y estratificación de productores) y cuantos no. Los conceptos en los que se sustenta este análisis son:

- . Beneficiario: productor que recibió productos del Programa
- . No beneficiario; productor que no recibió el subsidio
- . Población objetivo; es el número de productores con necesidad de apoyo que fueron programados para atender
- . Población no objetivo; productores que no cumplen con los criterios de elegibilidad para recibir bienes o servicios del Programa.

Las Reglas de Operación señalan criterios de elegibilidad bastante amplios, prácticamente basta con ser productor para poder obtener los apoyos, por lo tanto, todos los solicitantes fueron elegibles. Este aspecto no se modifica en el anexo técnico. Tampoco se establecen características de las regiones, de las parcelas, de las actividades o de las organizaciones para la entrega de los apoyos. Esta falta de precisión, que en principio podría considerarse como una acción correcta en un marco de simplificación, puede tener (y de hecho tiene) como consecuencia que se otorguen tractores para realizar desmontes en regiones protegidas, para usos ganaderos y en general actividades alejadas a los principios de la Alianza.

#### 4.1.6 Indicador de planeación

Con la información anterior, se construyó el *índice de planeación del Programa (IPP)*, el cual se calculó considerando las preguntas del cuadro siguiente. Se asignó el valor de 1, si la respuesta era positiva, o 0 si era negativa. Posteriormente, se sumó el valor de las respuestas y el resultado se dividió entre 8. El resultado no es satisfactorio.

**Cuadro 4-1.6.1. Indicador de planeación.**

Aspectos a evaluar	Existencia Sí / No	Disponibilidad Sí / No	Comentarios
-Diagnóstico oficial reciente de la actividad apoyada	No	No	Se desconoce que haya algún diagnóstico oficial.
-Definición oficial sobre objetivos (términos cualitativos) y metas (términos cuantitativos)	Sí	Sí	La información está contenida en el Anexo Técnico.
-Calendario contemplado para el logro de los objetivos	No	No	No se elaboró.
-Definición de regiones y beneficiarios prioritarios	No	No	No se determinaron.
<b>Índice de planeación</b>	<b>0.25</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir del Anexo Técnico y opiniones de funcionarios.

## **4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado.**

La operación tiene sus puntos buenos y malos y esto se debe, por lo menos en parte, a lo que ya se ha mencionado acerca de proceso de planeación, pero también es posible que se tenga cierta inercia en cuanto a la forma de operar el programa en años anteriores.

### **4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización**

Por lo que se puede analizar de la lectura de las reglas de operación, el anexo técnico, las actas de los subcomités, y las entrevistas con funcionarios, y productores, la participación de la federación es prioritaria y dominante, la del estado es importante y las de municipios y productores irrelevante.

### **4.2.2 Arreglo interinstitucional**

Las Reglas de Operación 2001 contienen un apartado específico que se refiere a la participación institucional, en el cual se hace referencia específica a la SAGARPA, la SDR, el FIRCO, el Gobierno del Estado, el Consejo Estatal Agropecuario, el Comité Técnico del Fideicomiso, La Comisión Estatal de Desarrollo Rural y la COTEGAN, sin embargo no se hace ninguna referencia a la participación de los municipios.

Posterior a la publicación de las Reglas de Operación y una vez firmado el Anexo Técnico, se realiza una reunión a la que asisten los funcionarios involucrados: el delegado de SAGARPA, el secretario de SDR, algunos de los representantes del FOFAECAM, los responsables normativos y operativos, los jefes de DDR y otros miembros del subcomité técnico de cada programa. En esta junta se informan de los aspectos más importantes de las Reglas de Operación y del Anexo Técnico, destacando los cambios que hayan ocurrido. Este aspecto también puede considerarse como actividad de difusión por lo que volverá a tratarse en el punto siguiente.

### **4.2.3 Difusión del Programa**

Desde un punto de vista formal, es posible considerar, que la operación inicia justo después de la firma del Anexo Técnico, ya que las acciones subsecuentes deberían ser consecuencia de lo plasmado en dicho documento (o bien, en las Reglas de Operación), por lo tanto, la primera de las acciones por realizar debería ser la difusión a funcionarios de la SDR y de la delegación de SAGARPA.

Este aspecto (El conocimiento que los funcionarios tienen de las Reglas de Operación y del Anexo Técnico) no está debidamente considerado dentro de las entrevistas. Sin embargo, se pudo comprobar que parte de los errores u omisiones en la operación, se deben al desconocimiento de estos documentos. Por ejemplo, resulta destacable el énfasis que el Gobierno Federal ha puesto en realizar una evaluación continua del Programa, y que también se señala en el Anexo Técnico, sin embargo, las actas del Subcomité correspondiente, solo contienen el reporte de una de ellas, del periodo abril – junio. Asimismo no se elaboró, ni envió, los indicadores de evaluación, que debieron presentarse en la primera quincena de octubre a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, ni los lineamientos específicos o guías normativas correspondientes.

En lo que se refiere a la difusión que debe realizarse con productores ésta se realiza con la publicación de los requisitos para obtener los apoyos, en los periódicos de circulación estatal. Sin embargo, los medios que han probado ser los más efectivos, son las reuniones con funcionarios y la publicidad realizada por beneficiarios de años anteriores. Además, se publican las listas de beneficiarios y montos de apoyos, y realizan reuniones de difusión de los resultados de evaluación.

**Cuadro 4-2.3.1 Principal medio por el que los beneficiarios se enteraron del Programa**

<b>Descripción</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Reuniones con funcionarios	24	31
Por compañeros	24	31
Por representantes de organizaciones	3	4
Por autoridades municipales	9	12
Por autoridades gubernamentales	5	6
Por proveedores	5	6
Por otros medios	7	9
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

#### 4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos

Los DDR reciben las solicitudes de los productores. Revisan que estén debidamente llenadas y que cumplan con los criterios de elegibilidad. Posteriormente las turnan al responsable operativo, para que las someta a aprobación ante el Subcomité Técnico. De acuerdo a pláticas sostenidas posteriormente con funcionarios, se señaló que uno de los principales motivos para que se realicen reuniones semanales de los subcomités, es precisamente para aprobar las solicitudes de manera gradual y no esperar a que se acumulen un gran número de éstas.

El control de las solicitudes no es un proceso uniforme en todos los DDR, y hay desconocimiento al respecto, en algunos se lleva en sistemas de cómputo, mientras que en otras es a través de listados. Se clasifican por la fecha en que fueron recibidas y se verifica que cumplan con los requisitos de elegibilidad. El responsable operativo registra la fecha de notificación, mientras que el normativo vigila el número de solicitudes autorizadas y canceladas.

**Cuadro 4-2.4.1. Mecanismos de control y seguimiento de las solicitudes que llegan al Programa**

Descripción	Respuestas	%
Control de los formatos de solicitud entregados a las ventanillas distribuidoras/ receptoras (formatos o solicitudes foliadas)	2	17
Control de las solicitudes que cumplieron con los requisitos de elegibilidad	3	25
Control del orden cronológico de llegada de las solicitudes	3	25
Control de las solicitudes autorizadas y canceladas	2	17
Otro	2	17
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>

Fuente: entrevistas realizadas a funcionarios. Respuestas poco significativas se agruparon en *Otro*.

Los funcionarios consideran que no se reciben más solicitudes de apoyo debido a la falta de recursos por parte de los productores (60% de las opiniones). Por su parte, el representante de la única organización de productores entrevistado, señaló que el principal motivo por el cual no se presentan más solicitudes es por la falta de conocimiento del Programa. Los funcionarios señalaron además que las principales causas por las que las solicitudes no proceden es porque el solicitante no es elegible, o bien, no hay suficientes recursos apoyar todas las solicitudes recibidas, además comentaron que la principal causa por la cual las solicitudes aprobadas no son ejercidas es el que los beneficiarios no dispongan de suficiente capital para realizar su aportación económica.

Tres cuartas partes de los productores beneficiados manifestaron que la principal razón para solicitar el apoyo fue para producir más o mejorar sus rendimientos, el 45% dijo que para mejorar la calidad de la producción y un 30% para aumentar sus ingresos. Un porcentaje menor, pero significativo (20%), respondió que fue para recibir el apoyo.

**Cuadro 4-2.4.2 Principales razones para solicitar los apoyos**

Descripción	Respuestas	%
Para producir más o mejorar los rendimientos	57	74
Para producir más alimentos para la familia	13	17
Para aumentar los ingresos	23	30
Para reponer equipos, maquinaria o animales viejos	18	23
Para probar una nueva tecnología	8	10
Para mejorar la calidad de la producción	35	45
Para aprovechar la oportunidad de recibir apoyo	20	26
Otra	18	22

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios. Porcentaje en relación a los 77 beneficiarios encuestados. Respuestas poco significativas se agruparon en *Otra*.

En relación a la participación de los productores, el 58% manifestó haber recibido apoyos de otros programas. Los programas que presentaron mayor participación de los productores fueron el PROCAMPO (42%), seguido de los de Fomento Agrícola y PROGRESA.

**Cuadro 4-2.4.3 Programas de los que recibió apoyos**

Descripción	Respuestas	%
Fomento Agrícola de la Alianza para el Campo	6	8
Fomento Ganadero de la Alianza para el campo	3	4
Sanidad Agropecuaria de la Alianza para el Campo	2	3
Transferencia de tecnología de la Alianza para el Campo	1	1
PROCAMPO	32	42
PROGRESA	6	8
Programas del gobierno del estado	3	4
Programas municipales	5	6
Recibió otros apoyos pero no sabe de que programa	1	1
Recibió apoyos de otros programas	5	6

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios. Porcentaje en relación a los 77 beneficiarios encuestados

#### 4.2.5 Otorgamiento de apoyos

La mayoría de los funcionarios (75%) respondió que no existen criterios diferenciados para el otorgamiento de los apoyos, ya que se otorgan por igual a personas de escasos recursos, que a aquellos que tienen más, siempre que cumplan con su aportación y el resto de los requisitos. Adicionalmente señalaron que las solicitudes son atendidas por orden de llegada, aunque, contradiciendo lo que habían señalado previamente, manifestaron cierta preferencia por aquellos con menores recursos económicos y determinadas regiones o municipios del Estado, sin embargo, no precisaron cuales son éstas. Adicionalmente, el Programa solo operó en la modalidad Normal, sin que los funcionarios supieran el motivo de esta decisión. En lo que se refiere al cumplimiento de las metas físicas, éstas se cumplieron satisfactoriamente como se muestra en el cuadro siguiente.

**Cuadro 4-2.5.1. Cumplimiento de metas físicas**

Concepto	Metas programadas (equipos) (1)	Metas cumplidas (equipos) (2)	Cumplimiento de metas físicas (%) (2/1)	Derrama presupuestal	
				(miles de \$)	(%)
Adquisición de tractores	100	109	109	26,136	83
Adquisición de implementos convencionales	120	100	83	4,744	15
Reparación de tractores	25	21	84	564	2
Global			105	31,443	100

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos obtenidos del Anexo Técnico y Acta de Cierre.

En lo que se refiere al cumplimiento de las metas financieras, también se cumplieron de manera satisfactoria. Destaca el hecho de que se realizaron un menor número de trabajos de reparación de tractores (84% de la meta física), pero el presupuesto ejercido en esta partida fue un 35% superior a lo programado. No se tiene conocimiento de las condiciones en las que se realizaron dichos trabajos. Salvo esta excepción, se puede considerar que las desviaciones al presupuesto son mínimas y no merecen mayor atención.

**Cuadro 4-2.5.2. Cumplimiento de metas financieras**

Concepto	Metas programadas (miles de \$) (1)	Metas cumplidas (miles de \$) (2)	Cumplimiento de metas financieras (%) (2/1)	Derrama presupuestal	
				(miles de \$)	(%)
Adquisición de tractores	23,500	26,136	111	26,136	83
Adquisición de implementos convencionales	5,300	4,744	90	4,744	15
Reparación de tractores	417	564	135	564	2
Global			108	31,443	100

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos obtenidos del Anexo Técnico y Acta de Cierre.

Nota: los montos no incluyen las cantidades destinadas a la operación y evaluación, que fueron ejercidas al 100%.



Por su parte, los proveedores señalaron que el trámite que realizaron para participar en el Programa fue fácil o muy fácil. Sólo uno de los tres entrevistados, manifestó que participar en el Programa le generó problemas, que consistieron ofrecer créditos con altos costos financieros. En relación los servicios adicionales ofrecidos, todos respondieron que ofrecen asesoría y/o capacitación y dos terceras partes respondieron ofrecer crédito o facilidades de pago y apoyo para la elaboración de la solicitud del apoyo.

La mayoría de los beneficiarios encuestados (70%) considera que el trámite para recibir el apoyo es fácil, o muy fácil, el resto lo consideró complicado o muy complicado. En cuanto a la selección del proveedor, los principales criterios fueron precio y calidad. En menor porcentaje se refirieron a las condiciones de pago.

**Cuadro 4-2.5.3 Principal criterio para la selección del proveedor**

Descripción	Número	%
El precio	24	36
Las condiciones de pago	11	17
La calidad de los insumos, productos o servicios ofrecidos	21	32
Otro	10	15
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

Contrario a lo manifestado por los proveedores, la mayoría de los productores manifestó no haber recibido ningún tipo de apoyo adicional al bien en cuestión. No hay elementos que permitan determinar si el servicio postventa de las agencias (indispensable para el mantenimiento de la garantía) fue considerado como un servicio extra, que los beneficiarios no hallan considerado así.

#### 4.2.6 Seguimiento del Programa

Una vez entregado el apoyo, se levanta un Acta de Entrega - Recepción y se verifica el funcionamiento de los apoyos en campo.

En relación a la utilidad del sistema de supervisión y seguimiento del Programa el 75% de los funcionarios entrevistados manifestaron que es muy bueno o bueno. El 25% restante considera que es malo. Tres de los cuatro funcionarios entrevistados mencionaron que el principal criterio utilizado para evaluar internamente el Programa es la satisfacción de los beneficiarios, mientras que uno de los tres funcionarios señaló que no se utilizan criterios para evaluar internamente al Programa. Adicionalmente, derivado de las revisiones a las

actas del subcomité agrícola, se observa que solo se realizó una de las evaluaciones internas programadas en el Anexo Técnico, además, en entrevistas posteriores se determinó que no se elaboraron los criterios o lineamientos para la realización de dichas evaluaciones, ni se logró la operación del Sistema Integral de Información Oportuna de la Alianza para el Campo.

**Cuadro 4-2.6.1 Criterios para la evaluación interna del Programa**

No.	Descripción	Número	%
1	Logro de metas físicas	1	25
2	Apego a la normatividad	1	25
3	Satisfacción de los beneficiarios	3	75
4	No se utilizan criterios específicos para evaluarlo internamente	1	25
5	Otro	1	25

Fuente: entrevistas realizadas a funcionarios

Con respecto a la evaluación externa el 50% de los funcionarios entrevistados señalo que consideran que es muy útil ya que permite realizar una mejor planeación y tomar mejores decisiones. Del 50% restante considera que no es útil o poco útil lo cual concuerda con el poco uso que se hace de la misma en los procesos de planeación.

## 4.3 Perfil de los actores del Programa

### 4.3.1 Funcionarios

De los cuatro funcionarios entrevistados, dos señalaron tener un grado de licenciatura, uno de postgrado y otro de técnico agropecuario. Todos con especialidad en agronomía. Todos manifestaron una antigüedad en la dependencia y vinculación con el programa mayor a tres años. Ninguno participó en el diseño y planeación del programa y su conocimiento acerca de las reglas de operación es limitado. Adicionalmente se realizaron dos entrevistas con el fin de comprobar algunos de los aspectos que no habían quedado suficientemente claros, sin embargo, esta información no se incorporó a las bases de datos del sistema de captura.

### 4.3.2 Beneficiarios

Se estableció como población objetivo a 1,240 productores. Sin embargo se lograron entregar apoyos a 1,344 productores, de los cuales el 100% eran elegibles, por lo que se tiene una *Focalización* del 100%. El incremento en la meta, por su parte, permite que la *Cobertura* sea del 108%. De esta población objetivo, 1,285 pertenecían al sector social y 59 a la pequeña propiedad, según el Acta de Cierre. (Ver cálculos en el Anexo 1)

La mayoría de los beneficiarios son hombres, con edad promedio de 51 años. Estudiaron hasta sexto año y tiene una familia de 5 o menos integrantes. Sus habitaciones cuentan con agua potable, luz eléctrica, refrigerador y estufa. Solo el 21% dijo tener piso de tierra. Casi todos tienen un ingreso mensual menor a \$4,000.00. Además, poco más de dos terceras partes prefirieron solicitar el apoyo en grupo, aunque con frecuencia éste era su propio grupo familiar.

**Cuadro 4-3.2.1 Características de los beneficiarios**

<b>Descripción</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
<b>Sexo</b>		
Masculino	74	96
Femenino	3	4
<b>Edad</b>		
Menos de 30 años	10	13
De 30 a 50	44	57
Más de 50	23	30
<b>Escolaridad</b>		
Nivel de escolaridad 0	2	3
De 1 año a menos de seis	18	23
Primaria (6 años)	26	34
Secundaria (9 años)	12	16
Estudios superiores a secundaria (más de 9 años)	19	25
<b>Tamaño de la familia</b>		
De 5 o menos integrantes	49	64
De 6 a 10 integrantes	28	36
<b>Condiciones de la casa</b>		
Agua potable	73	95
Luz eléctrica	75	97
Piso de tierra	16	21
Refrigerador	62	81
Televisión	66	86
Estufa	62	81
<b>Lengua indígena</b>		
Sí	18	23
No	59	77

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

En lo que se refiere a las características de sus parcelas, la mayor parte de la superficie en explotación es de temporal y agostadero (en proporción 3 a 1), mientras que las que cuentan con equipos de riego, son escasas. De las diferencias entre la pequeña propiedad y la ejidal, es que la primera es, en promedio, mayor que la segunda, y cuentan con una mayor reserva forestal. Derivado de composición de las parcelas, se puede deducir que el principal uso de las máquinas es agrícola, aunque también debe realizar labores importantes en la preparación de los potreros, y labores diversas.

**Cuadro 4-3.2.2 Características de la superficie en explotación**

Régimen de humedad y uso del suelo	Ejidal			Privada			Suma de superficie disponible total, ha	Suma de superficie cultivada total, ha
	Núm. de benef.	Superficie disponible, ha		Núm. de benef.	Superficie disponible, ha			
		total	promedio		total	promedio		
Riego	10	368	37	10	423	42	791	557
Humedad residual	2	33	17	1	80	80	113	90
Punta de riego	3	263	88	2	6	3	269	21
Temporal de uso agrícola	53	2,343	44	13	5,655	435	7,998	6,545
Agostadero de buena calidad	10	1,042	104	5	1,004	201	2,046	630
Monte o agostadero en terrenos áridos	5	603	121	2	220	110	823	9
Bosque	0	0	0	1	2,000	2,000	2,000	2,000
<b>Total</b>	<b>NA</b>	<b>4,652</b>	<b>NA</b>	<b>NA</b>	<b>9,388</b>	<b>NA</b>	<b>14,040</b>	<b>9,852</b>

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

El capital pecuario es escaso, principalmente bovino. De las 77 encuestas aplicadas, solo 37 manifestaron tener ganado vacuno, en promedio con 111 animales, por lo cual, éstos deben ser principalmente pequeños propietarios, ya que la mayoría de las parcelas ejidales no rebasan las 20 ha. Le siguen borregos y aves, aunque con un valor mucho menor. De forma congruente a la vocación de las parcelas, la mitad se dedican a la producción de maíz, una quinta parte a la producción pecuaria y el resto a otras actividades. En lo que se refiere a los datos del valor de las producciones, no se dispuso de información precisa. Adicionalmente, casi la mitad de la producción tiene como destino el mercado local.

**Cuadro 4-3.2.3 Destino de la producción de la principal actividad durante el año 2001**

Destino de la producción	Porcentaje
Autoconsumo familiar	21
Autoconsumo para la producción	3
Mercado local	48
Mercado nacional	27
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

La mayoría de los productores entrevistados tiene su superficie mecanizada; por otra parte, aunque no en porcentaje mayoritario, pero sí significativo (43%), utilizan semillas y animales mejorado. Sin embargo, en cuanto a las medidas sanitarias y de control de plagas y enfermedades, la mayoría lleva apenas un control parcial y solo una cuarta parte aplica un control riguroso acorde a normas sanitarias.

**Cuadro 4-3.2.4 Nivel de tecnificación de la principal actividad de la parcela en el 2001.**

Nivel de tecnificación	Número	%
De la superficie		
Sin mecanizar	3	4
Parcialmente mecanizada	29	38
Mecanizada	44	57
No aplica	1	1
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>
De la calidad genética de las semillas y los animales		
Criollo	5	6
Mejorado y criollo	28	36
Mejorado	43	56
No aplica	1	1
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>
Control de plagas y enfermedades		
Sin control	3	4
Parcial	53	69
Riguroso, acorde a normas sanitarias	20	26
No aplica	1	1
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

La mayor parte de los productores manifestó que el principal problema que limita el desarrollo de sus parcelas es la falta de financiamiento. Otras causas importantes estaban relacionadas con la comercialización de los productos.

**Cuadro 4-3.2.5 Principales problemas que limitan el desarrollo de la parcela**

Descripción	Menciones	%
Falta de financiamiento (crédito u otros apoyos económicos)	54	70
Problemas para comercializar	27	35
Falta de asistencia técnica y capacitación	25	32
Otros	3	4
Deterioro de los recursos de la producción (tierra-agua)	12	16
Problemas de administración y organización	14	17

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

### 4.3.3 Grupos de productores

De los apoyos otorgados el 65% de los productores lo solicitó a través de un grupo y solamente el 35% lo hizo de manera individual. En muchos casos los elementos que conforman el grupo son integrantes de una familia, en donde la única persona que se dedica a la actividad es el jefe de la misma. En otros grupos, varios productores se habían unido para obtener el subsidio, pero trabajaban de manera individual. Por lo tanto, la gran mayoría de las agrupaciones no estaban formalmente constituidas. En relación a la antigüedad, la mayoría tenía más de dos años. Las principales actividades económicas eran la producción de granos y la cría de bovinos.

### 4.3.4 Organizaciones de productores

El 43% de los entrevistados pertenecen a alguna organización de productores, de los cuales casi la mitad manifestó que se afiliaron con la intención de mejorar los precios de venta de sus productos. Solo fue concedida una entrevista con el representante de una de las organizaciones. Este una persona de mayor edad, ingeniero agrónomo, comentó que la organización que representa tiene poco menos de un año de constituida, y de participar en el Consejo Estatal Agropecuario. También indicó que conoce la operación del Programa.

### 4.3.5 Proveedores

En el Estado de Campeche no existen fabricantes de maquinaria e implementos agrícolas, solo distribuidores, quienes durante el 2001 fueron proveedores del Programa. Las empresas John Deere, Masey Ferguson y New Holland, que fueron entrevistadas tienen antigüedad y vinculación con el Programa mayor a tres años. Están establecidos como distribuidores de maquinaria y equipo, con operación a nivel estatal.

### 4.4 Satisfacción con el apoyo

Dentro de este apartado se analiza la percepción de los beneficiarios sobre la calidad y funcionamiento de los equipos adquiridos, así como la oportunidad en la entrega. También se evalúa la calidad de la asistencia técnica, la capacitación y otros servicios recibidos. Finalmente se consideran las necesidades de capacitación, servicios y asistencia técnica de los beneficiarios y disponibilidad que tienen a pagar por ésta.

De acuerdo con las encuestas aplicadas a los beneficiarios, prácticamente todos recibieron el apoyo solicitado, (con excepción de 2). El 97% de los beneficiarios encuestados reconocieron los equipos como de calidad satisfactoria. Adicionalmente se evaluó en los beneficiarios anteriores, aquellos que consideraron que el bien fue entregado de manera oportuna, para construir el *Indicador de Satisfacción del Programa*, que llegó al 90%.

**Cuadro 4-4.1 Calidad y oportunidad del bien recibido**

<b>Calidad</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Buena	71	92
De regular a buena	4	5
Mala	1	1
Todavía no lo usa	1	1
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>
<b>Oportunidad</b>		
Llegó oportunamente	69	90
No llegó oportunamente	8	10
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

De los beneficiarios encuestados, 45% dijo que ya recibía asistencia técnica antes del apoyo, mientras que 30 de los 77 encuestados dijo que la recibe gracias al apoyo, éstos además manifestaron que siguen las recomendaciones recibidas y que este servicio fue

satisfactorio. Esto coincide con los comentarios obtenidos de los proveedores, los cuales señalaron que solo un 40% de los equipos entregados recibe el mantenimiento debido. En este sentido, las situaciones mas comunes son, la falta de mantenimiento o bien, que éste se realiza por técnicos no autorizados. Aunque algunos productores manifestaron su disposición a pagar por este tipo de servicios, esta es una posibilidad que se percibe como poco probable.

En lo que se refiere a los servicios de asistencia técnica y capacitación recibida respecto a la actividad apoyada, la mayoría dijo no haber recibido ninguna. En los casos positivos, la recibieron en gestión de apoyos y control de plagas y enfermedades. Por otra parte, en cuanto a las necesidades de capacitación o asistencia, se recibieron peticiones importantes para cambiar o mejorar las técnicas de producción, para mejorar la comercialización, para mejorar la gestión y para fortalecer a las organizaciones.

**Cuadro 4-4.2 Necesidades de asistencia técnica y capacitación para la actividad apoyada**

Tipo de servicio	Recibió		Requiere	
	Menciones	%	Menciones	%
No	48	62	5	6
Para recibir más apoyos o financiamientos gubernamentales	17	22	29	38
Para cambiar o mejorar las técnicas de producción o de producto	7	9	50	65
Para mejorar las condiciones de compra y venta	1	1	42	55
Para crear o fortalecer una organización de productores	3	4	34	44
Para control de plagas y enfermedades	18	23	39	51
Para otra cosa	1	1	8	10

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

Nota: porcentajes en relación a los 77 beneficiarios encuestados.

#### 4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos

En esta parte del capítulo se analizan las formas de participación de los productores y sus organizaciones en la orientación del Programa.

Al preguntar a los funcionarios sobre la forma en que los productores participan en las diferentes figuras relacionadas con el Programa, solo se obtuvieron respuestas uniformes en



figuras que no existen en el estado, como la comisión de desarrollo rural y el consejo regional de desarrollo sustentable. En el resto (Consejo estatal agropecuario y los subcomités técnicos) las respuestas fueron divergentes. En la práctica, aunque las organizaciones de productores pueden estar registradas como miembros de los órganos de Alianza, no tienen participación significativa.

**Cuadro 4-5.1. Participación de las organizaciones de productores en los órganos de dirección del Programa**

No.	Descripción	Respuesta			
		Sí		No	
		Número	%	Número	%
1	Consejo Estatal Agropecuario	3	75	1	25
2	Comités o Subcomités Técnicos	2	50	2	50
3	Comisión de Desarrollo Rural	0	0	4	100
4	Consejos Regionales de Desarrollo Sustentable	0	0	4	100

Fuente: entrevistas realizadas a funcionarios

Como en el caso anterior, la opinión de los funcionarios al respecto de la participación de los proveedores, no tiene tendencia, uno indica que es muy buena, otro que es buena, otro que mala y el cuarto funcionario entrevistado manifestó que no hay proveedores oficiales. Es posible que esta observación se vea influida, por lo menos de manera parcial, en la forma como se trabajó: estableciendo cuotas para cada uno de los proveedores.

#### **4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores.**

De acuerdo a la opinión de los funcionarios la mayoría dijo que los apoyos otorgados satisficieron plenamente las necesidades de los productores, ya que fueron otorgados en base a las solicitudes y necesidades planteadas por ellos mismos.

#### **4.7 Evaluación global de la operación del Programa**

La mitad de los funcionarios entrevistados coincidió en que el principal problema en la operación del Programa es la asignación y radicación de recursos federales. El resto dividió su opinión entre la asignación y radicación de los recursos estatales y la liberación de los mismos por parte del fideicomiso. Sin embargo, las sugerencias para mejorar el diseño e instrumentación del Programa están orientadas a través de la consulta a los potenciales beneficiarios, así como a la realización de estudios especializados.

**Cuadro 4-7.1 Acciones que deberían llevarse a cabo para mejorar el diseño e instrumentación del Programa**

Descripción	Número	%
La consulta a los potenciales beneficiarios	3	75
La elaboración de diagnósticos estatales / regionales	1	25
Estudios especializados de actividades económicas estratégicas	2	50
Recorridos y visitas de campo	1	25

Fuente: entrevistas realizadas a funcionarios

Todos los funcionarios entrevistados manifestaron que la relación entre los responsables del Programa y los productores es de buena a óptima. Por otra parte, en lo relacionado a la transparencia en el manejo de los recursos y rendición de cuentas a la sociedad, la opinión de los funcionarios es que fue de buena a muy buena, lo mismo cuando se les preguntó acerca del desempeño de las instancias responsables de la operación. La opiniones volvieron a dividirse cuando se les preguntó acerca de la infraestructura y equipo utilizado para al operación, la mitad respondió que ésta fue buena; mientras que la otra mitad la calificó de mala. En términos generales consideran que la capacidad del recurso humano y calidad del recurso humano es de buena a muy buena.

Como en varios casos anteriores, los funcionarios no logran identificar cuales son los principales logros del Programa, ni cuales son los principales aspectos que deberían ser fortalecidos. En el primer caso, el que recibe el mayor número de menciones es el incremento en los rendimientos (75%), mientras que en el segundo, la operación del Programa y la capacitación de los recursos humanos fueron observaciones del 50% de los funcionarios entrevistados.

Por otra parte, y desde el punto de vista de los productores, las principales debilidades del programa son: la insuficiencia de recursos, la falta de asistencia técnica y la entrega inoportuna de los apoyos.

En lo que respecta a las fortalezas, la mayoría de los productores consideran que es un recurso complementario importante. Otras observaciones significativas se refieren a que permite mejorar las condiciones de producción y a que ayudó a generar o mantener el empleo en la unidad familiar. En lo que se refiere a sus sugerencias, la mayoría considera que debería de haber una simplificación de los trámites; otras observaciones significativas se refieren a la necesidad de dar una mayor difusión de los Programas y a mejorar la asesoría para la gestión del apoyo.

**Cuadro 4-7.2 Sugerencias de los beneficiarios para mejorar el Programa**

<b>Descripción</b>	<b>Menciones</b>	<b>%</b>
Simplificación de los trámites	42	55
Mayor difusión de los programas	32	42
Asesoría para gestión del apoyo	20	26
Otro tipo de apoyos, bienes o servicios	16	21
Apoyos en efectivo	8	10
Otra	15	19
No sabe o no respondió	4	5
Ninguna	3	4

Fuente: Encuestas aplicadas a los beneficiarios.

Nota: Porcentajes en relación a los 77 beneficiarios encuestados.

## 4.8 Conclusiones y recomendaciones

### 4.8.1 Conclusiones

En lo que se refiere a la planeación, ésta no se percibe como una actividad importante, a pesar de que las reglas de operación, no solo establecen los objetivos y componentes a apoyar, sino también indicadores de satisfacción, y mecanismos de seguimiento (entre otros aspectos). Éstos aspectos no son completamente adoptados por el anexo técnico, es decir, da la impresión que no los hace propios, sino que solo los transcriben, además de añadir poco en función del contexto estatal.

Si bien la operación, los criterios y objetivos del Programa coinciden con los del Plan Estatal de Desarrollo, los funcionarios encargados no identificaron claramente los aspectos mas importantes, lo cual hace pensar que sus respuestas son poco reflexionadas y mas bien para salir del paso. Por otra parte, no hay puntos de coincidencia específicos, ni conocimiento de las etapas de uno y otro. Tampoco se recurre a otras fuentes de información complementaria. Para efectos de planeación, la falta de un trabajo de diagnóstico suficiente y solvente dificulta la correcta definición de las zonas apoyar, así como las características de la población objetivo. A pesar de lo anterior, el cumplimiento de las metas (físicas y financieras) es bueno y con frecuencia éstas son superadas en la población objetivo.

La operación no puede sintetizarse en una frase, tiene sus puntos buenos y malos. En lo referente a la política de federalización, la participación de la SAGARPA es prioritaria y dominante, la del estado es importante y la de municipios y productores irrelevante. Las

actividades de difusión entre los productores son eficientes, en función de que permiten dar a conocer el Programa, sin embargo, habrían otros aspectos que podrían mejorar los beneficios a los productores, si éstos tuvieran más información que les permitiera gestionar más y mejores apoyos. Por otra parte, se debería mejorar la que se realiza entre funcionarios ya que son varios las actividades que no se realizan por falta de conocimiento.

La gestión de los apoyos es sencilla, sin embargo, las oficina de los DDR operan de manera particular. Aunque muchos productores recibieron apoyos de más de un programa, no hay información que permita explicar el por qué, y si esto ha ocurrido en años anteriores (especialmente si se tratara de los mismo productores). Las opiniones relativas al otorgamiento de los apoyos es confusa, los funcionarios mencionan en partes de la entrevista que no hay diferencias entre los apoyos que se entregan a productores de altos y bajos ingresos, pero en otras partes señalan que existe una preferencia por los de bajos ingresos. Los registros de recepción de las solicitudes no son precisos. No hay criterios homogéneos de evaluación interna, de hecho este trabajo parece haberse realizado solo de manera parcial, y sin las debida guías o criterios. En conjunto, se puede suponer que el otorgamiento de los apoyos es, por lo menos de manera parcial, a criterio de los funcionarios. A pesar de lo anterior, el cumplimiento de las metas físicas y financieras es satisfactorio. Por otra parte, el gran número de reuniones que se realizan en el Subcomité puede ser causa de una baja calidad de las mismas y la justificación de aprobar las solicitudes de manera gradual puede no ser suficiente.

La información proporcionada por los proveedores merece mención aparte, ya que establecen un punto de vista más independiente y crítico. En lo que se refiere a los servicios de asistencia técnica y capacitación parece que existen diferencias conceptuales entre los productores y los proveedores, ya que mientras los primeros señalan que el otorgamiento de servicios de capacitación y asistencia técnica solo se dieron a una parte minoritaria, los segundo señalaron que éstos se otorgaron a todos los beneficiarios, hasta asegurar el óptimo funcionamiento de los equipos, sus condiciones de seguridad y el mantenimiento adecuado. Adicionalmente, señalaron que los equipos no fueron estrictamente elegidos por los beneficiarios, ya que al inicio de la operación se establecen cuotas para cada uno, mismas que después fueron ampliadas parcialmente. Esta situación no tuvo impacto desfavorable en la opinión de los productores.

El perfil de los funcionarios es muy homogéneo, lo mismo que el de los productores, que por los criterios de selección tan simples permitió obtener una focalización perfecta y una cobertura por arriba del 100%. En sus parcelas se pudieron apreciar diferencias en cuanto a su extensión y reserva forestal. Aunque la mayoría de los productores manifiesta tener excedentes que destina al mercado nacional, su nivel de ingreso y las condiciones de sus viviendas no confirman lo anterior, la mayor parte viven en condiciones precarias. Esto también se confirma por su manejo tecnológico y sanitario. Es destacable la participación de la familia como unidad productiva.

Finalmente, la mayor parte de los actores se encuentran satisfechos de su intervención, aunque sus niveles de participación en la planeación y operación fueron muy diferentes. Los funcionarios no tienen acuerdos en cuanto a cuáles podrían ser las acciones para mejorar, tampoco cuáles son los principales logros o las principales debilidades. En contra parte, si tienen opiniones uniformes es aspectos que no podrían ser de otra forma, como la transparencia en el manejo de los recursos o la rendición de cuentas a la sociedad.

#### **4.8.2 Recomendaciones**

- . Establecer períodos de planeación definidos con bases de información mínima, objetivos, etapas y metas.
- . La participación de los funcionarios operativos y normativos es especialmente importante en el diseño del programa y en especial de la fase de planeación, por lo cual debería promoverse e incentivarse su participación.
- . Asimismo, promover la participación de municipios y productores dentro de las etapas de diseño y planeación. Esto debería señalarse desde las Reglas de Operación.
- . Como parte de las acciones de difusión deberían considerarse acciones más específicas a fin de dar a conocer los principales cambios en las Reglas de Operación, su importancia y obligaciones para los funcionarios.
- . Seleccionar mejor los medios de difusión en base a su efectividad. Por ejemplo, la publicación en periódico es costosa, pero poco efectiva.
- . Difundir los resultados de evaluación entre las comunidades apoyadas.
- . Establecer estándares para el registro y seguimiento de las operaciones, éstos deben incluir, equipos, formatos, manuales y personal capacitado.
- . Reforzar las reuniones que se realizan con funcionarios operativos para asegurar el establecimiento de criterios homogéneos. Tratar de reducir el número de éstas y revisar los procedimientos de aprobación de las solicitudes, es posible que se estén duplicando funciones.
- . Establecer sistemas de selección de proveedores completamente abiertos.
- . Establecer bitácoras de seguimiento, asesoría y capacitación, posteriores a la entrega de los equipos.
- . Dado que se trata de bienes de capital, es recomendable promover la importancia de un mantenimiento adecuado, este aspecto puede ser mas difícil de lograr cuando el bien es operado entre varios productores.
- . Ampliar los servicios de capacitación y asistencia técnica a todos los miembros de la familia, no solo al beneficiario o jefe de familia.
- . Establecer incentivos a la participación propositiva de funcionarios, productores y proveedores.
- . Establecer medidas alternas para evaluar la rendición de cuentas a la sociedad y la transparencia en el manejo de los recursos.

## Capítulo 5

### Evaluación de Resultados e Impactos del Programa.

Se analizarán los principales resultados, derivados de las actividades emprendidas por el PAC, incluyendo aspectos como la productividad, los niveles de inversión, el cambio tecnológico, la permanencia y sustentabilidad de los cambios, el desarrollo de las capacidades e ingresos de los productores y sus organizaciones. Además se medirá el nivel en que el Programa a contribuido a mantener o generar nuevos empleos y a la conversión y diversificación productiva. Finalmente se buscará medir los impactos sobre los recursos naturales, la protección y control sanitario, así como en la investigación y transferencia tecnológica.

Es importante destacar que no todos los productores respondieron a todas las preguntas.

#### 5.1 Principales resultados de las acciones del Programa

Se muestran cuadros, cálculos para evaluar los cambios en los elementos productivos, como: tierra, infraestructura y acceso a servicios. Aunque ya se mencionó en el capítulo anterior se vuelve a señalar que el solo se operó en la modalidad Normal.

##### 5.1.1 Cambios en la capacidad productiva

###### 5.1.1.1 Superficie

En el año 2001 la superficie beneficiada obtuvo cambios favorables. Destacan los incrementos en la superficie maquilada a otros productores, así como la disminución, de la maquila pagada a terceros.

**Cuadro 5-1.1.1.1 Cambios en la capacidad productiva de la superficie**

No.	Concepto	Antes del apoyo	Después del apoyo
1	Superficie propia laborada con su propia maquinaria (ha)	2,663	4,720
2	Superficie fertilizada (ha)	2,612	3,959
3	Número de cosechas por año	67	84
4	Superficie que maquiló a otros productores (ha)	60	402
5	Superficie laborada pagando maquila a terceros (ha)	583	52
6	Superficie total laborada (ha) (opción (1) + opción (4))	2,723	5,122

Fuente: Encuesta a beneficiarios.

### 5.1.1.2 Infraestructura y equipamiento

Como se muestra en el cuadro siguiente, las inversiones realizadas en infraestructura fueron significativas, casi un millón y medio de pesos, sin embargo, fueron realizadas por un reducido grupo de productores (cerca del 17% de total). De este grupo, las inversiones realizadas en plantaciones perennes alcanzaron más del 50%, lamentablemente fueron realizadas por un solo productor.

**Cuadro 5-1.1.2.1 Infraestructura adquirida de forma adicional**

No	Descripción	Número de beneficiarios	Monto
1	Infraestructura (construcción y rehabilitación)	7	\$ 594,000
2	Maquinaria y equipos	2	\$ 50,000
3	Plantas perennes	1	\$ 750,000
4	Animales	2	\$ 60,000
5	Otros	1	\$ 3,000
Total		13	\$ 1,457,000

Fuente: Encuesta a beneficiarios.

### 5.1.1.3 Acceso a servicios

La mayoría de los productores manifestaron no haber recibido ningún servicio adicional, solo el 40% lo hizo como asesoría, capacitación o financiamiento. Este aspecto contrasta notablemente con la opinión de los proveedores de equipo, que manifestaron haber ofrecido servicios de capacitación y financiamiento a todos los beneficiarios, además de las visitas que deben realizarse por efectos de la garantía del equipo.

**Cuadro 5-1.1.3.1 Acceso a servicios**

No.	Descripción	Número	%
1	Crédito	8	10
2	Asesoría y/o capacitación	23	30
3	Elaboración y/o gestión de la solicitud	6	8
4	Elaboración de proyecto productivo	2	3
5	Otro	3	4
6	Ninguno	43	56

Fuente: Encuesta a beneficiarios.

## 5.2 Capitalización e inversión productiva

Como ya se había mencionado en los capítulos iniciales, los productores manifiestan tener muy escaso acceso al financiamiento, derivado de lo cual, los recursos para completar la inversión obligatoria provendrían de la misma familia. Sin embargo, de acuerdo a información posterior proporcionada por los proveedores, éstos señalaron que otorgaron financiamiento a la gran mayoría de los beneficiarios, indicando además que a la fecha no habían adeudos pendientes del año 2001.

**Cuadro 5-2.1 Fuente de los recursos para su aportación obligatoria y para su inversión adicional**

No.	Descripción	Inversión Obligatoria	Inversión Adicional
1	Recursos generados por los miembros del hogar	69	8
2	Recursos enviados por familiares	2	0
3	Crédito bancario	2	0
4	PROCAMPO	5	0
5	Otra	8	2

Fuente: Encuesta a beneficiarios.

Las características de las inversiones realizadas por los beneficiarios y el Gobierno Federal y Estatal, se analizará en los párrafos siguientes de acuerdo a los indicadores establecidos en la guía metodológica:

a) Presencia de inversión adicional

Poco más de una décima parte de los beneficiarios realizaron inversión adicional (PIA = 12.99%), lo cual debe ser especialmente lamentable en el caso de familias o grupos que lo recibieron por primera vez, es decir, que no sustituyeron el equipo, ya que la falta de inversión adicional, puede indicar que el equipo carece de implementos de trabajo, o bien (aunque poco probable), que ya cuenta con lo anteriormente señalado.

b) Respuesta del productor al estímulo para invertir

Aparentemente el productor invierte 2.39 pesos por cada peso de inversión gubernamental, lo cual parece ser un indicador más favorable que el anterior, ya que casi si triplica la inversión de gobierno. Sin embargo, de acuerdo a la información de los proveedores (que no se encuentra en las entrevistas y bases de datos) este recurso adicional, fue inicialmente financiado y liquidado en el transcurso del año.

c) Inversión media adicional

Este indicador fue igual a cero, es decir que, del total de la inversión señalada en el punto anterior, ninguna parte se destinó a aspectos adicionales como podrían ser la construcción de cobertizos, bodegas, etc.



c) Inversión media total

La inversión total es de 3.39 pesos por cada peso de inversión gubernamental. Lo cual confirma la importancia de las aportaciones de los productores en este Programa.

d) Respuesta a la inversión federal

Medida contra la inversión federal, la inversión total resulta ser 4.65 veces más grande. Este indicador sería similar para el caso de la inversión estatal. Es decir, se tienen un buen retorno de las inversiones. Sin embargo no se evalúa las inversiones realizadas por los proveedores que son un complemento indispensable para el programa.

### 5.3 Cambio técnico e innovación productiva

En el análisis de este punto es importante resaltar que se considera que existe cambio técnico, cuando el beneficiario no tenía experiencia en el uso de algún bien adquirido.

a) Presencia de cambios en las técnicas (CT)

Un pequeño porcentaje (15.58 %) de los beneficiarios no tenían experiencia en el manejo de equipos similares a los recibidos. Si bien se considera que es bueno, por otra parte, no quiere decir que tengan el conocimiento técnico suficiente, para un manejo óptimo. Adicionalmente, más de dos terceras partes consideran que los cambios en la producción, fueron consecuencia del bien recibido.

b) Frecuencia de cambios en producción debidos a cambio en técnicas (EP)

Independientemente a si tenían experiencia o no, el 67.53% de los entrevistados observaron cambios favorables. Aunque mayoritario, se debería de esperar porcentajes arriba del 80%. Esto se debe a que la eficiencia de los tractores sigue supeditada a la disponibilidad de lluvias oportunas.

c) Frecuencia de cambio en técnicas y cambio en producción debidos al apoyo (CP)

De los beneficiarios que no tenían experiencia previa en el uso de bienes recibidos, *el 7.79%* observaron un cambio favorable en algún aspecto de la producción.

El cuadro siguiente muestra las actividades agrícolas en las que se observaron cambios. Como se puede observar, prácticamente no se presentaron cambios desfavorables. Los cambios positivos más notables se observaron en general en las labores agrícolas, y de manera específica en el control de enfermedades y plagas y las actividades de cosecha. Llama la atención el hecho que el tractor no sirviera o motivara el inicio de una nueva actividad productiva.

**Cuadro 5-3.1 Actividades Agrícolas**

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Número de beneficiarios -100%	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio
1	Establecimiento de vivero o plantación (producción de nuez y planta, uso de materiales biológicos tolerantes, semillas mejoradas)	100	3	0	97
2	Labores agrícolas (preparación del terreno, siembra, uso de semillas mejoradas, fertilización, control de malezas, etc.)	100	68	3	30
3	Manejo del agua de riego (uso eficiente, mejores técnicas, etc.)	100	3	0	97
4	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación.	100	19	0	81
5	Recuperación de suelos (aplicación de subsoleos, mejoradores o riegos)	100	9	0	91
6	Cosecha	100	27	0	73
7	Almacenamiento, procesamiento, etc.	100	0	0	100
8	Inicio de nueva actividad productiva	100	3	0	97
9	Otros cambios	100	0	0	100

Fuente: Encuesta a beneficiarios.

#### **5.4 Permanencia de los apoyos y sustentabilidad de las inversiones**

Para este indicador se considera que el apoyo es permanente y la inversión es sostenible si el bien recibido a través del apoyo permanece en posesión del beneficiario original y esta siendo aplicado a la producción. Además que el funcionamiento de éste es considerado satisfactorio.

##### a) Permanencia del apoyo

Todos los beneficiarios conservan los equipos (PER 100%).

##### b) Presencia del apoyo en funcionamiento

Prácticamente todos los equipos se encontraban funcionando al momento de ser entrevistados. En los muy pocos casos en que esto no fue así, se debió principalmente a la

falta de recursos. Sin embargo, esto ocurrió en solo 3 de los 77 entrevistados, es decir, un porcentaje no significativo.

c) Presencia de calidad en el funcionamiento del bien

Casi todos los beneficiarios manifestaron que los equipos se encuentran funcionando satisfactoriamente. (CF = 93.51%)

d) Permanencia y sustentabilidad de los apoyos

De los productos de los indicadores anteriores se calcula éste, por lo que los buenos resultados anteriores permiten señalar que prácticamente todos los equipos se encuentran con los productores que los solicitaron, en buenas condiciones de funcionamiento y satisfechos con su calidad, lo cual debe ser motivo de satisfacción tanto para el Programa como para los proveedores (PPYS = 93.51%).

e) Índice de permanencia, sustentabilidad y calidad del apoyo

Todos los equipos se encuentran con los productores que los solicitaron, en buenas condiciones de funcionamiento y satisfechos con su calidad (INPS = 0.95).

f) Aprovechamiento de la capacidad del apoyo

La mayor parte de los entrevistados manifestaron que usan los equipos a toda su capacidad o cerca del tope (AC = 0.76). Sin embargo, después de ampliar la entrevista con los proveedores, este concepto se considera relativo, ya que los equipos cuentan con garantía de 3 años o 2,000 horas, las cuales serían un buen indicador de aprovechamiento de los equipos. Pero, este uso considera trabajos en una parcela de 20 ha aprox. Por lo que en el caso de aquellos que, por cualquier razón, trabajan en superficies mayores, es posible que estén sobre-usando los equipos y no estén dando el mantenimiento adecuado. Además de otro tipo de trabajos derivados del contexto familiar.

**Cuadro 5-4.1 Grado de uso de la capacidad del bien obtenido con el apoyo**

No	Descripción	Respuesta	%
1	Se usa a toda su capacidad	36	47
2	Se usa casi a toda su capacidad	22	29
3	Se usa a la mitad o menos	15	19
5	No se usa	4	5
	Totales	77	100

Fuente: Encuesta a beneficiarios.

## 5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Al inicio del capítulo ya se había señalado que apenas el 16% de los productores manifestaron haber trabajado por primera vez con los equipos promovidos por el Programa, por lo que se refuerza el concepto en este cuadro, que indica que la mitad de los entrevistados no aprendió nada nuevo. Los que indicaron en contrario, se refirieron a nuevas técnicas de producción y participación en la gestión, sin embargo los resultados no son alentadores, como se comprobará en los indicadores siguientes.

**Cuadro 5-5.1 Desarrollo de Capacidades**

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Nuevas técnicas de producción	25	32
2	Fortalecimiento de la organización	4	5
3	Participación para la gestión local	24	31
4	No aprendió nada nuevo	36	47

Fuente: Encuesta a beneficiarios. Respuestas múltiples.

Los indicadores contienen la contribución de los apoyos de la Alianza a la formación de capital humano relevante para las actividades de producción. Los valores debe aproximarse a uno para ser deseables. En general se obtuvieron resultados poco atractivos.

a) Desarrollo de capacidades

Una quinta parte de los entrevistados manifestaron desarrollar capacidades técnicas, productivas o de gestión (DC = 0.21).

b) Desarrollo incluyente de capacidades

Poco más de una quinta parte, desarrolló capacidades, incluyendo, otras no identificadas, como en el caso anterior, tampoco se considera atractivo (DCI = 0.16).

c) Desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Ninguno de los beneficiarios adquirieron 4 beneficios simultáneos, como capacidades técnicas, productivas, de gestión y otras. Pero si se dieron casos de haber logrado dos o tres beneficios simultáneos (CTG = 0)

d) Desarrollo mínimo capacidades técnicas, productivas y de gestión

Poco menos de una tercera parte de los beneficiarios obtuvieron cuando menos una capacidad técnica, productiva, de gestión o de alguna otra índole, derivado de su participación en el Programa (CAG = 51.95%).

## 5.6 Cambios en producción y productividad

La forma de medir los impactos de producción y productividad depende del plazo de maduración de los apoyos; para el caso, los tractores se entregaron en fecha posterior al inicio del ciclo primavera verano, por lo cual, apenas se han generado algunos indicios sobre la magnitud de los impactos. Sin embargo, se presenta la información recabada de las entrevistas con los productores, además de algunos datos adicionales recabados de proveedores y funcionarios.

Para la fecha de realización de las encuestas los equipos ya tenían casi un año de haber sido entregados, por lo cual, puede considerarse que ha transcurrido el tiempo suficiente para poder hacer una valoración al respecto de la producción y productividad, siempre que se tengan claros los conceptos. Sin embargo, por tratarse de medios ciclos (medio del ejercicio 2001 y medio del 2002) no se consideran confiables los incrementos en los volúmenes de producción. Como se puede observar en el cuadro siguiente, la mayoría de los productores o ya registran cambios favorables, o esperan obtenerlos.

**Cuadro 5-6.1 Cambios en la producción y productividad**

No.	Aspectos	Registra cambio favorable	Registra cambio desfavorable	Aun no registra cambios, pero espera obtenerlos	No registra cambios ni espera obtenerlos
1	Rendimiento	31	4	33	9
2	Cantidad producida	30	5	32	10
3	Calidad del producto	13	4	46	14

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

a) *Frecuencia de cambios en productividad (CER)*: Este indicador representa porcentaje de productores que reportaron cambios favorables en rendimientos o que esperan obtenerlos, para este caso es el 51.94%

b) *Presencia de cambios en producción (CEV)*: Representa el porcentaje de beneficiarios que registraron cambios favorables o esperan obtenerlos en el volumen de producción, en este caso es del 51.95%

c) *Presencia de cambios en la calidad del producto (CEC)*: Nos permite saber el porcentaje de beneficiarios que registraron cambios favorables en la calidad de sus productos o esperan obtenerlos, en este caso es el 46.75%. La información y los índices calculados son consistentes con la naturaleza del equipo, el cual favorece la producción, pero no necesariamente incrementos de calidad.

d) *Presencia de cambios en producción, productividad o calidad (CAUC)*: Indica el porcentaje de beneficiarios que tuvieron cambios favorables, en al menos una de estas condiciones: para este caso el resultado es 58.44%.

e) *Frecuencia de cambio simultaneo en producción, productividad y calidad (CPPC)*: Permite saber el porcentaje de beneficiarios que cumplen las tres condiciones: aumento en volumen, aumento en rendimientos y a la vez mejora en calidad de sus productos, en donde el resultado obtenido es del 41.56%. Como se observa, la incidencia de los cambios simultáneos es un evento muy poco probable, además, si bien se puedan dar incrementos a la producción y productividad, por efectos de los equipos, el principal factor para tener una buena cosecha o hacer un uso más eficiente del suelo, es la disponibilidad de lluvias oportunas y suficientes.

## 5.7 Cambios en el ingreso de la unidad de producción

La evaluación del impacto en los ingresos implica cuantificar los beneficiarios que han registrado cambios positivos, negativos o esperan obtenerlos como consecuencia del apoyo.

Como se observa en el cuadro siguiente, la mayor parte de los productores aún no observan cambios en su nivel de ingreso, sin embargo, esperan obtenerlos. Esto se puede deber a la fecha de llegada de los apoyos, que no les permitió realizar el ciclo de siembra y cosecha completo, sin embargo, aún con el apoyo durante el ciclo completo, sin lluvias, el resultado seguiría siendo negativo.

**Cuadro 5-7.1 Cambios en los ingresos como consecuencia del apoyo**

No.	Descripción	Número de beneficiarios	%
1	Obtuvo cambios positivos en los ingresos	8	10
2	Obtuvo cambios negativos en los ingresos	0	0
3	No obtuvo cambios pero espera obtenerlos	62	81
4	No obtuvo cambios ni espera obtenerlos	7	9
<b>Totales</b>		<b>77</b>	<b>100</b>

Fuente :Encuesta realizada a los beneficiarios

a) *Frecuencia de cambio en el ingreso (OCI)*: Identifica el porcentaje de beneficiarios que reconocieron haber tenido cambios positivos en su ingreso. Para el caso, el valor obtenido fue del 9.09%. Además, como se muestra en la tabla siguiente, la mayoría de las respuestas

obtenidas fueron en el sentido de que las mejoras en el ingreso se debieron al PAC, sin embargo, estas respuestas apenas son del 10% del total de entrevistados.

**Cuadro 5-7.2 Causas que originaron estos cambios en los ingresos**

No.	Descripción	Respuestas	%
1	El apoyo recibido de la Alianza para el Campo	7	9
2	Condiciones climáticas (lluvia, sequía, granizada, etc)	1	1
3	Condiciones de mercado (precios, trato con compradores, acceso a mercados)	3	4

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

b) *Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo (CI)*: Representa el cambio porcentual en el ingreso de los beneficiarios por el incremento del apoyo. Para este caso, el resultado obtenido es 38%.

c) *Crecimiento porcentual del ingreso (IPI)*: De acuerdo a los cálculos realizados fue del 120%. Este indicador se puede explicar, además de buenos resultados de cosecha y comercialización, por los ahorros en la maquila pagada a terceros, además de ingresos extra, por trabajos de preparación de terrenos realizados a otros productores, es decir, lo que era debilidad, se convirtió en fortaleza.

## 5.8 Contribución al empleo

Dentro de este apartado se presentan los resultados con relación al empleo al nivel de los beneficiarios.

**Cuadro 5-8.1 Empleos familiares y contratados en las actividades apoyadas durante el 2001**

Tipo	Antes del apoyo		Con el apoyo	
	Contratados	Familiares	Contratados	Familiares
Permanentes	290	194	367	222
Eventuales	6.62	0.07	2.22	0.08

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

a) *Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo (TIE)*: Indica el incremento porcentual en el empleo, que para el caso 34.36%.

b) *Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo (FGE)*: Muestra la frecuencia con que se reportaron incrementos en el empleo, para este caso es del 16.88%.

**Cuadro 5-8.2 Familiares que permanecieron laborando en la unidad de producción gracias al apoyo**

Tipo	Cantidad
Permanecieron trabajando	230
No emigraron	55

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

c) *Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva (IE)*: Identifica el incremento del empleo, en números absolutos, en la unidad productiva, para el caso éste fue de 128.10.

d) *Arraigo de la población debido al apoyo (TA)*: Permite determinar la tasa de arraigo en la familia, para este caso el resultado obtenido fue el 77.27%.

## 5.9 Conversión y diversificación productiva

Se considera diversificación productiva cuando la superficie beneficiada ha cambiado de un tipo de uso a otro. Como se observa en la tabla siguiente, la mayor parte de los productores no realizaron cambios en sus actividades.

**Cuadro 5-9.1 Cambios de especie o de actividad debido a la participación en el Programa**

No.	Tipo	Número de casos	%
1	Sí, cambió de especie dentro de la misma actividad (actividad agrícola o actividad pecuaria)	0	0
2	Sí, cambió de propósito con la misma especie o diversificó su producción	1	1
3	Sí, inició una nueva actividad productiva	5	6
4	No cambió de especie ni de actividad productiva	71	92
<b>Totales</b>		<b>77</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

a) *Presencia de conversión productiva REC*: Representa el porcentaje de beneficiarios que reportaron cambios de especie o de actividad debido a su participación en el Programa, en este caso el 7.79%

b) *Presencia de conversión productiva sostenida (RECS)*: Permite determinar el porcentaje de beneficiarios con cambios vigentes de especie o de actividad debidos a su participación en el Programa; el resultado obtenido para este Programa es el 1.29%



c) *Índice de conversión productiva (IREC)*: Determina el índice de conversión productiva inducida por el apoyo; para el caso fue de 0.08

Los productores pudieron tener diversos motivos para no cambiar de actividad. La cultura del maíz es una muy arraigada en la región, especialmente en la parte norte de estado, mientras que la ganadería lo es en el sur. En ambos casos se cuenta con canales de comercialización mas o menos establecidos, por lo que iniciar nuevas actividades, aún con la promesa de ser mas rentables, significarían riesgos.

**Cuadro 5-9.2 Motivos para no cambiar de especie o de actividad productiva**

No.	Motivos para no cambiar de actividad	Número de beneficiarios	%
1	No le interesa, o no le conviene, cambiar de actividad	38	49
2	No conoce bien la actividad a la que quisiera cambiar	21	27
3	Es muy riesgoso cambiar de actividad	17	22
4	No tiene dinero para financiar el cambio	28	36
5	Otros motivos	5	6

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

## 5.10 Efectos sobre recursos naturales

La evaluación de impacto ambiental se realizó en base a las entrevistas a los beneficiarios, aunque hubiera sido conveniente contar con estudios preeliminares de la calidad y estructura del suelo. En términos generales los cambios favorables fueron poco relevantes, los conceptos que tuvieron menciones significativas fueron: la conservación de los suelos y la disminución de talas y quemas. En el primer caso no hay información adicional para determinar cuales fueron los resultados concretos. No se reportaron cambios desfavorables a excepción de algunas actividades de deforestación, es posible que en estos casos, el equipo haya sido destinado para abrir nuevas áreas a la producción, situación que a pesar de requerir permisos especiales, sigue siendo practica común entre los productores del estado.

**Cuadro 5-10.1 ¿Qué cambios se obtuvieron o se espera obtener como consecuencia del apoyo?**

		Descripción	Número de beneficiarios	%
<b>Cambio favorable / positivo</b>	1	Conservación o recuperación de suelos (construcción de bordos, terrazas, surcado en contorno, labranza mínima)	33	43
	2	Disminución de quemas y talas	24	31
	3	Menor uso de agroquímicos	9	12
	4	Uso de fertilizantes orgánicos	5	6
	5	Control biológico de plagas	4	5
	6	Otro cambio positivo	20	28
	7	Ninguno	15	19
<b>Cambio desfavorable / negativo</b>	8	Deterioro del suelo (erosión o salinización)	4	5
	9	Deforestación (tala, quema)	6	8
	10	Otro cambio negativo	1	1
	11	Ninguno	67	87

a) *Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales (PCF)*: Determina el porcentaje de beneficiarios que reportaron cambio favorable sobre los recursos naturales, para este programa como se presenta en su calculo, el porcentaje de cambio fue el 80.53%.

b) *Presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales (INR)*: Este indicador representa el porcentaje de entrevistados donde se reportó al menos un cambio desfavorable, en este caso fue de el 12.99%

De acuerdo a la información proporcionada por los productores, la mayoría no realizan actividades para la conservación de los suelos, sin embargo, de acuerdo a la información proporcionada por algunos proveedores, las sembradoras de mayor venta, son las de labranza de conservación.

**Cuadro 5-10.2 Labores de conservación de suelos**

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	21	27
2	No	56	73
Total		77	100

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

Como se menciona al inicio de este apartado, no se realizaron trabajos de diagnóstico, previos a la llegada de los equipos, por lo tanto resulta poco confiable considerar que aspectos como el empobrecimiento del suelo, puedan ser apreciados a simple vista, por el trabajo de un tractor en un periodo de 12 meses o menos. De esta manera, la respuesta dada por los productores es consistente con este criterio.

**Cuadro 5-10.3 Problemas de pérdida o empobrecimiento de suelo ocasionados por un mayor uso de tractor**

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	13	17
2	No	64	83
Total		77	100

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

### 5.11 Desarrollo de organizaciones económicas

En este punto se analiza en qué medida el Programa ha permitido la creación o el desarrollo organizaciones de productores en cuanto a participación, gestión, administración y transparencia. Como se mencionó en el capítulo cuatro, la mayor parte de las organizaciones tienen su núcleo alrededor de la familia o bien, productores que se unieron para solicitar el apoyo, pero que laboran de manera individual, por lo tanto, no están debidamente constituidos y el resto de los aspectos inherentes a la administración y control de una empresa, prácticamente no se realizan.

Aunque la mayor parte de los entrevistados (65%) manifestó haber recibido el apoyo a través de un grupo u organización económica, no existe la certeza de que este dato coincida con la información de las solicitudes, ya que para un padre de familia, el haber hecho la solicitud de manera individual o en grupo, puede ser exactamente lo mismo.

El cuadro siguiente parece confirmar lo anterior, los motivos que los productores señalaron como las razones por las cuales se integraron a un grupo parecen estar muy relacionadas con la recepción de los apoyos.

**Cuadro 5-11.1 Motivo por el que entró a la organización:**

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Por las ventajas que representa ser miembro	35	45
2	Para acceder a los apoyos de la Alianza	27	35
4	Por relaciones con otros miembros	4	5
6	Por otro motivo	5	5

Fuente: Encuesta realizada a los beneficiarios

a) Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo (NG): Representa el porcentaje de beneficiarios que se incorporaron a un grupo con la finalidad de obtener el apoyo de la alianza, para el caso de mecanización este indicador fue el 54%.

b) Consolidación de grupos (CG): Este indicador nos permite saber el porcentajes de grupos que recibieron algún tipo de apoyo para el fortalecimiento de la organización, que para el caso es el 42.86%. Tanto este indicador como el anterior parecen ser bastante subjetivos, ya que es posible que los grupos se hayan constituido solo para obtener el apoyo, así mismo que manifiesten que contribuyó a su consolidación.

De acuerdo a la información recabada todas las organizaciones entrevistadas manifestaron mantener a los miembros del grupo informados periódicamente y que la administración está a cargo de los mismos. En contra parte, la mayoría manifestó que no se lleva ningún registro de cuentas o no saben si se lleva. Esta respuesta puede ser un mejor indicador del desarrollo o consolidación de las organización: el desarrollo institucional, es decir, la elaboración de procedimientos, informes escritos periódicos, etc.

Adicionalmente se destacan algunos aspectos favorables como: la mayor participación de los miembros en la toma de decisiones (76%) y a que la organización siguiera funcionando (8%).

## **5.12 Protección y control sanitario**

Dentro de este apartado se presenta una serie de datos recabados de las entrevistas de los productores quienes señalaron su participación de las campañas de sanidad y salud agropecuaria.

En términos generales los encuestados no identificaron con claridad las campañas. En lo que se refiere a las de salud animal, las más mencionadas fueron las de brucelosis bovina y tuberculosis bovina con el 14% y el 11% respectivamente. Mientras que en lo referente a las de sanidad vegetal, el 11% de los productores ha participado en las de la langosta y el 34% en las de la mosquita blanca.

En relación al conocimiento de los productores sobre quienes operan los programas de sanidad agropecuaria, la percepción general es que no saben quienes los operan y al darles las alternativas señalaban algunas de éstas. Así, una cuarta parte indicó que son los comités de campaña y las juntas locales, una quinta parte que el gobierno estatal. Casi una cuarta parte respondió no saber.

De la misma manera una quinta parte de los productores entrevistados, manifestaron no haber recibido el apoyo relacionado a las acciones de sanidad agropecuaria. El resto, en porcentajes poco significativos, señalaron diversas acciones. De nueva cuenta, se pone de manifiesto el poco conocimiento que se tiene de estos importantes aspectos de la producción.

### **5.13 Investigación y transferencia de tecnología**

El cambio tecnológico se evalúa a través del conocimiento y la participación de los beneficiarios en actividades de transferencia de tecnología. El mayor conocimiento por parte de los productores se dio hacia las demostraciones de nuevas tecnologías. En relación a la participación en dichas actividades, la mayoría manifestó no haber participado en ninguna.

### **5.14 Conclusiones y recomendaciones**

#### **5.14.1 Conclusiones**

La disminución del gasto por maquilas pagadas y los nuevos ingresos derivados de la realización de estos trabajos a terceros, permite suponer que los productores mejoraran, por lo menos de manera marginal, su nivel de vida. Sin embargo, hay que establecer que el Programa de Mecanización no es uno que debiera ser evaluado por su contribución a la generación de ingresos, su enfoque predominante debe ser la mejor realización de labores culturales, protección del suelo y disminución del riesgo de cultivo.

En este sentido, la información disponible no es suficiente para hacer una afirmación categórica, ya que los índices señalan que se hace un buen uso de los equipos y de sus capacidades, sin embargo, los proveedores de equipo indican que el mantenimiento no es el adecuado, no hay información sobre las horas al mes de trabajo de los equipos, ni de las características de los suelos, ni de la pericia de los operadores. Tampoco se conoce el tiempo que el equipo es destinado a trabajos dentro del contexto familiar.

El Programa no contribuye a la generación de empleos, el uso de los equipos y de la tecnología que representan, tiende a hacer más productivas las parcelas, pero elimina trabajos que antes eran realizados a mano o con ayuda de animales. El arraigo de la población es discutible, no se considera que la encuesta sea el método apropiado para medir este factor.

Se trata de un Programa atractivo en términos de la inversión estimulada, ya que a pesar del bajo nivel de servicios financieros, se logran casi tres pesos invertidos por los productores, por cada peso aportado por los dos niveles de gobierno. Este indicador es superior al observado en el Programa de Tecnificación del riego. Sin embargo, aunque la mayor parte

de los indicadores de inversión son favorables y podrían ser considerados como éxitos del Programa, no se está realizando un análisis completo de todas las fuentes de recursos. Adicionalmente, existe la percepción de que los equipos son considerados mas como un bien de consumo, que uno de capital.

Los productores no están interesados en realizar cambios y se encuentran satisfechos de haber participado en el Programa, a pesar de que a un año de la entrega de los equipos sus condiciones de vida no han mejorado y el riesgo del cultivo sigue siendo alto. Aparentemente no se seleccionan cultivos en función de la vocación del suelo, además las labores culturales parecen no contribuir al enriquecimiento del suelo, ni conservación de la humedad, entre otros aspectos relevantes.

Por otra parte, se contribuye de manera marginal a desarrollar otras capacidades, como técnicas, productivas, de gestión, administrativas o para la formación de grupos. Si bien se logran ciertos resultados, es posible que estos no sean permanentes o sustentables, ya que se requiere de trabajo adicional, de mucho seguimiento, mismo que posiblemente se encuentren fuera de los alcances del Programa.

Otros cambios, como el manejo de recursos naturales, el desarrollo de organizaciones, la protección y control sanitario, además del desarrollo tecnológico, son aspectos que se toman en cuenta de manera muy ligera por productores, funcionarios y proveedores. Existe la impresión de que todos están mas ocupado en sus tareas de corto plazo, que en la solución de problemas que, vistos de manera optimista, tal vez no ocurran en el futuro.

#### **5.14.2 Recomendaciones**

- . Elaborar estudios de diagnóstico que permitan establecer acciones para disminuir el riesgo de los cultivos, además de proveer información que permita establecer un marco de referencia apropiado para las evaluaciones ambientales.
- . Que los productores entreguen una carpeta de información mínima que permita a los proveedores de equipo y funcionarios, evaluar el trabajo a realizar por el tractor y la pericia de los operadores.
- . Establecer superficies mínimas y máximas para el otorgamiento de tractores y sus equipos.
- . Incentivar la participación de los proveedores para mejorar el seguimiento, de manera que se busque el uso óptimo de los equipos.
- . Considerar los financiamientos de los proveedores como parte del Programa, vigilar su recuperación e incluir otros agentes financieros como bancos, cajas populares, etc.
- . Integrar apoyos y programas que permitan consolidar los cambios relacionados a aspectos de largo plazo y que incluyan aspectos como protección del medio, cuidado del estatus sanitario y desarrollo y transferencia tecnológica.
- .

## Capítulo 6

### Conclusiones y Recomendaciones

Presenta los resultados de la evaluación global de la operación y de los impactos. Incluye un análisis sobre el cumplimiento de la normatividad y la correspondencia de las acciones con los objetivos, y con la orientación de la política sectorial. Así mismo se señala el cumplimiento del objetivo, en función de los impactos percibidos. Finalmente se sugieren propuestas que podrán incidir favorablemente en una mejor operación y resultados.

#### 6.1 Conclusiones

Operando en un Estado que contribuye de manera muy limitada al PIB nacional y con una actividad agropecuaria basada en el cultivo de maíz al norte y la ganadería al sur, el Programa cumple con sus objetivos de manera parcial, ya que facilita la adquisición de maquinaria a los productores y contribuye a tener un impacto favorable en el nivel de ingresos, pero no concreta acciones para inducir un cambio técnico sustentable, por lo que el riesgo que se percibe de los cultivos, es básicamente el mismo que antes de entregados los apoyos. Productores y municipios tienen una participación muy limitada en las políticas del Programa y aspectos importantes acerca de la normativa no fueron cumplidos por el desconocimiento de funcionarios. Los proveedores realizan una labor muy importante en el financiamiento de los equipos, que no es debidamente reconocida y quedan aspectos importantes acerca del mantenimiento que permiten suponer un uso poco eficiente de las unidades.

##### 6.1.1 Planeación, operación y seguimiento

La vinculación entre el Plan Estatal de Desarrollo y el PAC se da de manera casuística, el Anexo Técnico no incorpora ambos documentos. La planeación es centralizada, los municipios no figuran en la planeación, ni en la operación. No se realizan diagnósticos para determinar regiones prioritarias, ni productores con mayor necesidad y potencial, que permitan el diseño de un plan de desarrollo regional. Solo se realizó una de las cuatro evaluaciones internas, y las evaluaciones externas no son utilizadas. Por lo tanto, no hubo una plena *descentralización política y administrativa*.

Los productores beneficiados son personas maduras, dedicados principalmente a la producción del maíz. Aunque existía la facultad de otorgar apoyos diferenciados a los productores ejidales a través de la modalidad PADER, solo se operó a través de la modalidad NORMAL. La mayoría están satisfechos con su participación así como con la calidad del bien recibido, sin embargo, los cambios tecnológicos inducidos son poco relevantes y no se consideran sustentables. Los funcionarios consideran haber cumplido con su misión, y en general no les parece adecuado el cuestionamiento que se hace de su labor a través de las evaluaciones. Por su parte, los proveedores realizan un trabajo importante, no solo en lo que se refiere al financiamiento de los equipos, sino también como promotores del Programa.

Los funcionarios desconocieron aspectos importantes de la normatividad, sin embargo, cumplieron con las metas. La falta de un control y seguimiento adecuado no permite saber si los apoyos se *orientaron a la demanda*, y las características que debería tener ésta, ya que tampoco se considera conveniente que los apoyos sean entregados con el único criterio de “necesidad”. La difusión a nivel de beneficiarios ha sido efectiva, aunque se percibe insuficiente para funcionarios estatales y federales.

A pesar de que la mayoría de los beneficiarios consideran que fue fácil el trámite y que recibieron los apoyos oportunamente, no hubo una verdadera *agilidad administrativa*, ya que los proveedores recibieron sus pagos en fechas muy tardías, ocasionándoles un alto costo financiero, además del financiamiento que otorgaron. En principio la política pretendía otorgar el mismo número de apoyos a cada uno. No obstante, la calidad de los equipos fue calificada como buena. No se favoreció el *desarrollo de mercados agropecuarios*.

Los beneficiarios tuvieron que aportar una contraparte, para recibir los apoyos, misma que fue financiada por los proveedores y que a la fecha del informe había sido totalmente recuperada. Éste es parte del principio de *coparticipación de los beneficiarios*. Sin embargo, su participación fue nula en la toma de decisiones que orientan el programa, debido principalmente a la debilidad de sus organizaciones.

### **6.1.2 Resultados e impactos**

Las acciones ciertamente están encaminadas al cumplimiento del objetivo, sin embargo, no se puede precisar el nivel de alcance, porque se desconoce la existencia de algún diagnóstico que señale las necesidades, o se carece de indicadores precisos para conocer los alcances. Ciertamente se ha facilitado y promovido la adquisición y reparación de tractores e implementos agrícolas, que contribuye a renovar el parque agrícola, aunque no se sabe



hasta qué grado se logró en este ejercicio. El incremento en la productividad y en los ingresos de los productores fue mínimo, pero se espera que sean más significativos en años posteriores. La reducción del deterioro de los suelos agrícolas es otro aspecto del que se carecen indicadores objetivos para evaluar su impacto. Los demás índices de impacto no fueron relevantes, porque la planeación y operación están enfocados al cumplimiento de la normatividad y la visión de los actores es de corto plazo.

*Sus principales fortalezas son:*

- Objetivos federales y estatales en concordancia
- Convenios que establecen el compromiso de los gobiernos
- Aportaciones de tres fuentes (gobierno federal, estatal y productores)
- Experiencia de los funcionarios

*Sus principales debilidades son:*

- Falta de descentralización
- Falta de vinculación entre los programas del PAC y otros que buscan el mismo fin.
- Falta de conocimiento y visión por parte de los funcionarios, así como actitud pasiva.
- Diseño y planeación inadecuados
- Comunicación interna y externa deficiente
- Control y seguimiento inadecuados
- Falta de integración de los actores del Programa
- Falta de liderazgo de las organizaciones de productores
- Falta de seguimiento a los beneficiarios para dar continuidad a las acciones inducidas.
- Falta de investigaciones y definición de indicadores que permitan medir los impactos esperados.

## **6.2 Recomendaciones**

*Para una asignación más eficiente de los recursos*

- Desarrollar un plan estratégico del sector en el estado que permita orientar las acciones.
- Determinar las regiones y tipo de productores estratégicos.
- Operar en base a presupuestos que consideren los aspectos anteriores y supervisar su aplicación.

*Para el mejoramiento de la eficiencia operativa*

- Diseñar un manual de procedimientos para las instancias involucradas y supervisar su aplicación, cumplir con la implementación del SIALC y de las evaluaciones internas.
- Determinar y proveer los recursos básicos que requieran los funcionarios para el desempeño de sus responsabilidades.
- Promover un cambio de actitud de los funcionarios, a través de talleres de capacitación, y campañas internas, para mejorar su desempeño y la calidad del servicio.

*Para la federalización y descentralización*

- Transformar el Anexo Técnico en una herramienta de planeación y operación acorde a las necesidades de desarrollo de las regiones y productores prioritarios, incluyendo un programa de trabajo que contenga objetivos, metas, plazos y responsables, en la que participen también los municipios, las organizaciones de productores, y los proveedores.
- Programar e incentivar reuniones trimestrales, con los actores mencionados en el punto anterior, en la que se presenten de propuestas de mejora y se de seguimiento al programa de trabajo.
- Fortalecer las organizaciones de productores y vincularlas con las autoridades municipales.

*Para una mejor y mayor participación de los productores*

- Determinar la problemática de las organizaciones y determinar estrategias para que logren un verdadero liderazgo.
- Programar reuniones con cada organización y sus productores asociados, que sirvan de integración, generen un diagnóstico de necesidades, permitan que se familiaricen con el programa, propongan mejoras y se comprometan a realizar acciones, de las cuales se de seguimiento y se informen sus resultados.

*Para incrementar los impactos*

- Determinar superficies mínimas y máximas, así como características del suelo y los operadores, como requisito para el otorgamiento de apoyos.
- Realizar una investigación sobre las necesidades de incremento y renovación de la maquinaria existente y sobre el deterioro del suelo.
- Desarrollar un plan de largo plazo para promover aspectos como el mejoramiento ambiental, la transferencia de tecnología y la prevención sanitaria.
- Vincular a los programas que pueden generar mayor impacto a los beneficiarios de cierta actividad o región estratégicos.
- Promover e incentivar la participación de los proveedores en el mantenimiento de los equipos y la capacitación permanente de los operadores.

## Bibliografía

Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006  
Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003  
Anuario Estadístico Campeche INEGI, Edición 2001

## **Anexo 1**

### **Metodología de la Evaluación**

Diseño de la muestra de beneficiarios:

Marco muestral

Determinación del tamaño de la muestra

Selección de integrantes de la muestra

Otras fuentes de información:

Encuestas y entrevistas a otros actores

Información documental

Integración y procesamiento de bases de datos

Métodos de análisis estadísticos de las bases de datos.