



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

# Evaluación de la Alianza para el Campo 2002



## Informe de Evaluación Estatal Desarrollo Rural

**MÉXICO**  
**Campeche**

*México, Septiembre, 2003*



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

# Evaluación de la Alianza para el Campo 2002

## Informe de Evaluación Estatal **Desarrollo Rural**

**Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)**  
**Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)**

MÉXICO

## DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE  
CAMPECHE

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

L.A. José Antonio González Curi  
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Rubén Escalante Poot.  
Secretario de Desarrollo Agropecuario

Ing. Heriberto Calvillo Ordóñez  
Subsecretario de Desarrollo Rural

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo  
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García  
Subsecretario de Apoyos para el  
Desarrollo Rural

Ing. Joel Ávila Aguilar  
Coordinador General de Enlace y  
Operación

Ing. José de Jesús Romo Santos  
Director General de Desarrollo Rural

Dr. Horacio Santoyo Cortes  
Director General de Servicios  
Profesionales para el Desarrollo Rural

Ing. Roberto Cedeño Sánchez  
Director General de Programas Regionales  
y Organización Rural

Ing. Víctor Celaya del Toro  
Director General de Estudios para  
el Desarrollo Rural

MVZ. Renato Olvera Nevárez  
Director General de Planeación y  
Evaluación

C. P. A. Edgard Esteban Richaud Lara  
Delegado de la SAGARPA en el Estado

## COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

C. P. A. Edgard Esteban Richaud Lara  
Presidente

Ing. Rubén Escalante Poot  
Secretario Técnico

M.V.Z. José Lara Valdez  
... Representante de los Productores

M.C. Carlos García Acedo  
Representante de Profesionistas y Académicos

Ing J. Luis Plascencia Mercado  
Coordinador del CTEE

Agroservicios de Campeche, S.P.R. de R.L. de C.V.  
Responsable de la Evaluación

## Tabla de contenido

|   |     |
|---|-----|
| Tabla de contenido.....   | i   |
| Índice de cuadros .....   | iii |
| Índice de anexos.....   | v   |
| Siglas .....  | vi  |
| Presentación .....  | 1   |
| Resumen ejecutivo.....  | 2   |
| Capítulo 1.....   | 6   |
| Introducción .....  | 6   |
| 1.1 Bases de la evaluación.....   | 6   |
| 1.2 Objetivos de la evaluación.....   | 6   |
| 1.2.1 Objetivo general.....   | 6   |
| 1.2.2 Objetivo particular.....  | 6   |
| 1.3 Enfoque a la evaluación.....  | 6   |
| 1.4 Fuentes de información .....  | 7   |
| Capítulo 2.....   | 9   |
| Características del grupo de programas de Desarrollo Rural.....   | 9   |
| 2.1 Características del grupo de programas 2002 .....   | 9   |
| 2.2 Evolución del grupo de programas 1996 – 2003.....   | 12  |
| CAPITULO 3.....   | 19  |
| Diagnostico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios.....                     | 19  |
| 3.1 Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el Estado .....            | 19  |
| 3.2 Identificación de las cadenas agroalimentarias agrícolas, pecuarias y no agropecuarias estratégicas ..... | 22  |
| 3.3 Posición de las cadenas de valor identificadas como estratégicas.....                                     | 25  |
| 3.3.1 Maíz .....  | 25  |
| 3.3.2 Miel.....   | 26  |
| 3.3.3 Bovinos de Carne.....   | 26  |
| 3.4 Financiamiento .....  | 27  |
| 3.5 Investigación y transferencia de tecnología.....  | 28  |
| 3.6 Organización de productores.....  | 28  |
| 3.7 Conservación de recursos naturales.....   | 29  |
| 3.8 Sanidad e inocuidad .....   | 30  |
| 3.9 Análisis de correspondencia.....  | 30  |
| Capítulo 4.....   | 32  |
| Evaluación de procesos.....   | 32  |
| 4.1 Diseño de los programas.....  | 32  |
| 4.1.1 Coordinación o complementariedad entre programas.....   | 32  |
| 4.1.2 Correspondencia entre diseño de programas y diagnóstico del sector.....                                 | 32  |
| 4.1.3 Ajustes en el diseño de los programas .....   | 33  |
| 4.1.4 Análisis comparativo del diseño de los programas 2002 - 2003.....                                       | 33  |
| 4.2 Planeación y normatividad .....   | 33  |
| 4.3 Arreglo institucional .....   | 34  |
| 4.4 Operación .....   | 35  |
| 4.4.1 Consecución de recursos.....  | 35  |
| 4.4.2 Mecánica operativa .....  | 37  |

|   |    |
|---|----|
| 4.4.3 Vinculación y sinergias entre programas .....                     | 39 |
| 4.4.4 Seguimiento y evaluación .....                                    | 39 |
| 4.4.5 Análisis global .....   | 39 |
| Capítulo 5.....   | 41 |
| Evaluación de resultados e impactos .....                               | 41 |
| 5.1 Resultados de la operación del PAPIR. ....                          | 41 |
| 5.2 Resultados de la operación del PRODESCA.....                        | 43 |
| 5.3. Respuesta del grupo de programas a los indicadores de impacto..... | 44 |
| Capítulo 6.....   | 59 |
| Conclusiones y recomendaciones .....                                    | 59 |
| 6.1 Conclusiones.....   | 59 |
| 6.2 Recomendaciones.....  | 63 |

## Índice de cuadros

|   |    |
|---|----|
| Cuadro 2.1 Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural ( PAPIR) 2002 Metas Programáticas .....   | 11 |
| Cuadro 2.2 Programa de Desarrollo de Capacidades ( PRODESCA) 2002. Metas físicas .....  | 12 |
| Cuadro 2.3 Desarrollo de los programas del grupo de desarrollo rural .....  | 16 |
| Cuadro 2.4 Distribución municipal de los apoyos. Desarrollo Rural 2002 .....  | 17 |
| Cuadro 2.5 Tipología de productores por factores individuales .....   | 17 |
| Cuadro 2.6 Tipología de productores Desarrollo Rural 2002 Número .....  | 18 |
| Cuadro 2.7 Tipología de productores Desarrollo Rural 2002 % .....   | 18 |
| Cuadro 3.1 Producto Interno Bruto Total y del Sector Alimentario Cifras anualizadas 2001-2003 P/ (a precios de 1993) .....                                    | 19 |
| Cuadro 3.2 Distribución de la población por municipio según tamaño de localidad .....   | 20 |
| Cuadro 3.3 Superficie y uso del suelo Campeche 2000 (Hectáreas) .....   | 20 |
| Cuadro 3.4 Población económicamente activa, por sector y municipio % .....  | 21 |
| Cuadro 3.5 Población ocupada por sector de actividad, y distribución por situación en el trabajo .....  | 22 |
| Cuadro 3.6 Superficie, volumen y valor de la producción agropecuaria, promedio 6 años 23  |    |
| Cuadro 3.7 Cadenas agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras identificadas en el estado de Campeche 2002, productores y empleos generados por cadena ..... | 24 |
| Cuadro 4.1 Asignación presupuestal PAPIR 2002 .....   | 35 |
| Cuadro 4.2 Metas programáticas PAPIR 2002 .....   | 36 |
| Cuadro 4.3 Metas Programáticas modificadas. PAPIR 2002 .....  | 36 |
| Cuadro 4.4 Metas programáticas PRODESCA 2002 .....  | 36 |
| Cuadro 5.1 Inversión del Grupo de Programas en relación al total de la Alianza para el Campo 2002 .....   | 41 |
| Cuadro 5.2 Distribución de inversiones PAPIR 2002 .....   | 41 |
| Cuadro 5.3 Metas Físicas PAPIR 2002 .....   | 42 |
| Cuadro 5.4 Apoyos a los que se destinó mayor presupuesto (excepto apícola) .....  | 42 |
| Cuadro 5.5 Apoyos apícolas PAPIR 2002 .....   | 43 |
| Cuadro 5.6 Tipología de productores atendidos por la Alianza para el Campo 2002 en el Estado de Campeche .....  | 45 |
| Cuadro 5.7 Comportamiento de los indicadores de recepción de apoyo según montos de inversión .....  | 46 |
| Cuadro 5.8 Comportamiento de los indicadores de impacto, difusión del programa y gestión del apoyo, según montos de inversión .....                           | 47 |
| Cuadro 5.9. Comportamiento de los indicadores de impacto según categorías de componentes .....  | 48 |
| Cuadro 5.10. Comportamiento de los indicadores de impacto, de trámite y gestión según montos de inversión .....   | 49 |
| Cuadro 5.11. Comportamiento de los indicadores de impacto trámite y gestión según diversas categorías de componentes .....                                    | 50 |
| Cuadro 5.12. Indicadores de impacto, proveedores, según monto de inversión .....  | 51 |
| Cuadro 5.13. Indicadores de impacto, proveedores, categorías de componentes .....   | 52 |
| Cuadro 5.14. Comportamiento de los indicadores de impacto Permanencia del apoyo, según montos de inversión .....  | 53 |

|  |    |
|--|----|
| Cuadro 5.15. Comportamiento de los indicadores de impacto Permanencia del apoyo según diversas categorías de componentes .....                                   | 53 |
| Cuadro 5.16. Comportamiento de los indicadores de impacto, Cambio tecnológico, capacidades, conversión productiva, cadenas de valor, empleo y organización ..... | 54 |
| Cuadro 5.17. Comportamiento de los indicadores de impacto, agrícola conservación del medio ambiente .....  | 55 |
| Cuadro 5.18. Cambio Tecnológico Ganadero.....  | 57 |

## **Índice de anexos**

- Anexo 1. Diseño de la muestra de beneficiarios
- Anexo 2. Fuentes de información
- Anexo 3. Método de análisis estadístico de las bases de datos

## Siglas

| Siglas:   | Significado:   |
|-----------|--|
| APC       | Programas de la Alianza para el Campo  |
| ASERCA    | Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria                        |
| CADER     | Centro de Apoyo al Desarrollo Rural  |
| CEA       | Consejo Estatal Agropecuario   |
| CGD       | Coordinación General de Delegaciones de la SAGAR                             |
| CONASAG   | Comisión Nacional de Sanidad Agropecuaria                                    |
| CONACYT   | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología                                     |
| COTEGAN   | Comisión Técnica de Ganadería  |
| CNA       | Comisión Nacional del Agua   |
| CTEE      | Comité técnico de Evaluación Estatal   |
| DDR       | Distrito de Desarrollo Rural   |
| EEE       | Entidades Evaluadoras Estatales  |
| FAO       | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación    |
| FIRCO     | Fideicomiso de Riesgo Compartido   |
| FOFAE     | Fideicomiso de Fondos Estatales de Fomento Agropecuario                      |
| FUNDACION | Fundación PRODUCE  |
| GATT      | Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio                                   |
| GF        | Gobierno Federal   |
| GE        | Gobierno del Estado.   |
| GGAVATT   | Grupos Ganaderos de Validación y Transferencia de Tecnología                 |
| INCA      | Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A. C.            |
| INIFAP    | Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias      |
| OMC       | Organización Mundial de Comercio   |
| ONG       | Organismo No Gubernamental   |
| PADER     | Programa de Apoyos al Desarrollo Rural.                                      |
| PAC       | Programa Alianza para el Campo   |
| PAI       | Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales                             |
| PEAT      | Programa Elemental de Asistencia Técnica.                                    |
| PCE       | Programa de Capacitación y Extensión.  |
| PEF       | Presupuesto de Egresos de la Federación                                      |
| PIB       | Producto Interno Bruto.  |
| PROCAMPO  | Programa de Apoyos directos al Campo   |
| SAGARPA   | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación |
| SECODAM   | Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo                     |
| SEE       | Subcomité Estatal de Evaluación  |
| SEMARNAT  | Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales                           |
| SHCP      | Secretaría de Hacienda y Crédito Público                                     |
| SINDER    | Sistema Nacional de Desarrollo Rural   |
| TLCAN     | Tratado de Libre Comercio de América del Norte                               |
| UPR       | Unidad de Producción Rural   |

## Presentación

En cumplimiento a la convocatoria para la licitación pública de los programas de la Alianza para el Campo 2002 en el estado de Campeche emitida por el Comité técnico de Evaluación Estatal (CTEE), que fue la instancia responsable de darle cumplimiento a esta a través de la conducción del proceso, desde la recepción de la documentación de las Entidades Evaluadoras Estatales (EEE), su contratación y la supervisión del trabajo, así como la revisión, calificación y el dictamen respectivo del informe de la evaluación realizado al grupo de programas de Desarrollo Rural operados durante el año 2002.

El grupo de programas de Desarrollo Rural, forma parte de la estrategia nacional integrada en el programa Alianza para el Campo, para lo que cuenta con diferentes instrumentos, como el PAPIR, mediante el que se procura el financiamiento de la infraestructura, misma que se traduce en cambios de los sistemas de producción así como de las cadenas de valor de los productos primarios y el PRODESCA que desarrolla capacidades de los productores. El PROFEMOR Programa de fomento de empresas rurales no se operó en Campeche durante el año 2002.

Para desarrollar la evaluación del grupo de programas de Desarrollo Rural, se acataron los términos de referencia en que se basa la convocatoria mencionada.

La empresa Agroservicios de Campeche, SPR. de R.L. de C.V., es la Entidad Evaluadora Estatal (EEE), responsable de la integración de este documento. Con la finalidad de cumplir con los términos de referencia implícitos en la convocatoria para realizar la evaluación, en todo momento busco trabajar con apego a la metodología de evaluación contenida en la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal, diseñada por la Unidad de Apoyo de la FAO.

En el presente documento se describe la evaluación externa del grupo de programas de Desarrollo Rural 2002 en estado de Campeche, la metodología de evaluación aplicada, los resultados, el análisis, la discusión así como las conclusiones y recomendaciones que se podrán tomar en cuenta para futuras acciones de planeación y operación, en beneficio de los productores rurales del Estado.

La evaluación comprende a los instrumentos utilizados durante la operación del grupo de programas de desarrollo rural y la participación de otros actores que incidieron en las diferentes etapas de su ejecución, lo que permite conocer más sobre la eficiencia y eficacia de los apoyos otorgados, los efectos, el impacto de ellos en las diversas capacidades productivas de los beneficiarios, así como en la conservación de los recursos naturales que se tienen en las diferentes áreas de la producción.

## Resumen ejecutivo

El grupo de programas de desarrollo rural esta encaminado a fortalecer la integración de las diferentes cadenas productivas y aumentar los niveles de bienestar de los productores mediante la capitalización de sus unidades de producción rural.

A partir de 1996 se implanta en todo el país el Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT) con el objetivo de brindar a los productores asistencia técnica enfocada a incrementar la productividad, sin embargo en la realidad y con relativa frecuencia tanto los técnicos como los funcionarios encargados de la instrumentación del programa olvidan el objetivo del programa y realizan funciones diferentes a las que motivaron su contratación. El año 2001 el PEAT se transforma en el Programa de Extensión y Servicios Profesionales (PESPRO) que modifica el servicio de asistencia técnica otorgada a los productores enfocando su trabajo a atender grupos organizados y ya no comunidades completas en un acercamiento y crecimiento de lo que podría llamarse modelo Sistema Nacional para el Desarrollo Rural (SINDER) operado por el Programa de Capacitación y extensión (PCE) desde 1997. En el año 2002 se transforma, en el Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA) mismo que ese año apoyo a los productores para la contratación de Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) a fin de que se organicen grupos, se elabore un diagnóstico social y económico y se elaboren proyectos de inversión encaminados a fortalecer las cadenas productivas en las que se encuentran inmersas las unidades de producción, sin que hasta el momento, con la información disponible en esta evaluación, se determine una mayor integración derivada de los apoyos recibidos y su efecto directo en la unidad de producción.

En relación a los diferentes programas implementados para fortalecer la infraestructura de las unidades de producción, en 1996 a través del Programa de Equipamiento Rural (PER) se pretende equipar las explotaciones para mejorar la productividad y eficiencia. En 1997 se transforma en Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) con el que se continúa con el equipamiento de las unidades productivas, sin que se haya generalizado la aplicación de una estrategia de acción orientada a la integración de los productores. En el año 2002 se implementa el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) el cual se supone que en coordinación con el PRODESCA atenderá la demanda y necesidad de los productores para lograr una mejor articulación en la cadena productiva sin que esté claro que este objetivo haya sido alcanzado, principalmente por la atención pulverizada de las necesidades, muchas de estas determinadas por el efecto del huracán Isidoro.

Por cuanto a la integración de los programas anteriores así como al propio PAPIR y PRODESCA con las campañas de sanidad e inocuidad alimentaria. Se observa, tanto en el sector agrícola como en el pecuario, que los apoyos otorgados no incidieron favorablemente en el aspecto sanitario, en el sector pecuario esto se explica por el establecimiento de diversas campañas para el control y erradicación de enfermedades de aves, cerdos y bovinos que a nivel peninsular ha desarrollado el Gobierno Federal en coordinación con los Gobiernos Estatales.

Los beneficiados del año 2002 en el PAPIR fueron 12,472 numero inferior a los atendidos en el 2001 en el PADER pero superior a los programas de años anteriores; respecto al

PRODESCA el número de beneficiados en el 2002 representa el 18% de los beneficiados por el PEAT en 1999 y el 21% de 1996. No se dispone de información suficiente y veraz que permita afirmar sobre la utilización o no de financiamiento bancario para reforzar o desarrollar acciones complementarias a las realizadas por los programas de desarrollo rural.

Para el año 2002, el cumplimiento de metas físico-financieras de los programas de desarrollo rural operados en el Estado (PAPIR Y PRODESCA) fue superior al 100% respecto de lo programado al inicio de año, la explicación a esto radica en la reprogramación realizada en el mes de Noviembre motivada por los daños ocasionados por el Huracán Isidoro en el sector productivo del Estado. El segmento de productores preferentemente atendido fue el de menor nivel tecnológico-productivo sin que se detecte un aumento considerable en la eficiencia de sus unidades productivas originado por el apoyo recibido.

En el año 2002 los principales beneficiados por los programas de desarrollo rural operados en el Estado (PAPIR y PRODESCA) fueron los productores con menores recursos económico-productivos, menor grado de escolaridad y menor integración con las cadenas productivas, sin embargo la recepción del apoyo no significó que estos productores tuvieran mejores oportunidades para insertarse más ventajosamente en la cadena específica a la cual pertenecen, o para recibir algún beneficio adicional por su producción.

En el 2002 entro en vigor el programa PROCAMPO Capitaliza, sin que en el Estado se hubiera operado este programa.

La participación del sector primario dentro del PIB Estatal ha descendido de manera continua en los últimos dos años, situación que se acentúa durante el presente año, lo que indica la necesidad de analizar y en su caso reorientar los alcances, objetivos y la aplicación de los recursos de la inversión pública y para este caso específico del programa Alianza para el Campo en los programas de desarrollo rural, para que las acciones se apliquen de manera coordinada y enfocadas a las regiones que no cuentan con la infraestructura que les permita realizar las actividades productivas en las mejores condiciones. Para los Municipios prioritarios la situación no es mejor que para los no prioritarios, ya que todos presentan zonas de marginación y requieren de inversión planeada y orientada a elevar la productividad, como parte de una estrategia para incrementar esta más que como concesiones a grupos de presión.

La problemática identificada es diversa y compleja, las oportunidades que pueden aprovecharse dependen de la definición de objetivos precisos, orientados a satisfacer demandas reales e inmediatas y que otorguen valor agregado a los productos locales, un ejemplo de lo anterior podría ser el cambiar la exportación de miel de abeja en recipientes de 200 litros por exportar miel envasada en cuartos, pintas, libras, galones, litros o paquetes individuales de 9 o 18 gramos.

Los resultados de la evaluación de los programas de desarrollo rural de la alianza para el Campo 2002 en el Estado de Campeche reflejan por un lado que los productores no identifican cambios en el enfoque y diseño de integralidad en la Alianza para el Campo, posiblemente por que no se conoce de manera oficial, la existencia de documentos en los

cuales se establezcan las cadenas productivas prioritarias para la Entidad, así como las líneas de acción para cada una de ellas. La planeación fundamentada en las cadenas prioritarias del Estado, permitiría determinar las posibilidades reales de que los productores puedan obtener mejores ingresos por la calidad de sus productos y no solo por el volumen de la producción, a la vez que puede hacer posible establecer una estrategia general de producción y que los apoyos otorgados respondan a esta y no a presiones oportunistas, es decir los programas se ejecutarían de manera organizada y planeada.

Como resultado del análisis de los indicadores de la evaluación de los programas de desarrollo rural en la Entidad vale la pena señalar que los beneficiarios de estos programas manifiestan que los tramites para obtener los apoyos son relativamente fáciles, sin embargo no todos los solicitantes reciben el apoyo solicitado, ni tampoco reciben notificación en el cual se les indique el motivo o razón del por que no se les otorga. La recepción del apoyo, para quienes lo recibieron, no representa una mejoría significativa en los niveles de producción, organización, operación, comercialización y/o capitalización, por lo tanto no les permite tener un mejor posicionamiento en la cadena productiva. Haciéndose necesario una reorientación y definición sobre el método, forma, y fin de otorgar los apoyos. Al parecer el impacto de los apoyos se ve limitado por la gran pulverización al momento de la asignación y entrega de los mismos, sin una planeación sólida ni objetivos definidos.

Es recomendable realizar un análisis serio sobre los objetivos y procesos que se persiguen con el grupo de programas de desarrollo rural de la alianza para el campo. Como se citó antes, los resultados de los indicadores analizados no reflejan un impacto importante en la unidad de producción en aspectos de organización, integración y/o producción.

| Concepto  | Valor           |
|---|-----------------|
| Cumplimiento de metas del número de beneficiarios                         | 100%            |
| Cumplimiento de metas financieras   | 100%            |
| Importancia relativa presupuestal del grupo de programas respeto a la APC | 53.9%           |
| Subsidio promedio por beneficiario  | \$1,866.77      |
| Principales resultados alcanzados   |                 |
| Apoyos a la apicultura por la contingencia del huracán Isidoro            | \$13,275,901.00 |
| Alambre de puas   | \$8,180,813.00  |
| Vientres bovinos  | \$3,396,696.00  |
| Vientres ovinos   | \$2,621,071.00  |
| Principales indicadores de impacto del grupo de programas                 |                 |
| Recepción del apoyo   | 67.72%          |
| Oportunidad del apoyo   | 91.59%          |
| Integridad del apoyo  | 98.13%          |
| Índice de satisfacción  | 60.87%          |

No puede soslayarse el hecho de que las metas físico-financieras del programa fueron cabalmente cubiertas, pero tampoco el hecho de que el subsidio promedio por beneficiario, que para el año 2002, fue de \$1,866.77 aplicados en forma dispersa de poco o nada sirven para generar impactos positivos en la capitalización del sector primario de la entidad.

Por otro lado el arreglo institucional para operar los programas de desarrollo rural, de otorgar apoyos por cadena productiva con la participación de la UTOE y el CECADER no han tenido el efecto esperado, pues en la Entidad no se han difundido las cadenas prioritarias, la UTOE carece de recursos suficientes y el CECADER, dependiente del Colegio de Postgraduados, de acuerdo a todos los entrevistados no cumple con las funciones que le corresponden, el SISER no puede ser consultado por la EEE en virtud de que solo la UTOE tiene acceso a este sistema.

Para atender de mejor manera la demanda planteada al grupo de programas de desarrollo rural dentro de la Alianza para el Campo se recomienda:

- Difundir las cadenas productivas prioritarias para la Entidad, así como las líneas de acción de cada una de ellas.
- Promover la integración real de los productores en las diferentes cadenas para beneficio real de todos y cada uno de ellos y no solo como parte del discurso oficial.
- Establecer mecanismos que obliguen a los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) a participar en la identificación e instrumentación, de manera responsable, de las necesidades reales de las unidades de producción para su inserción en la cadena productiva.
- Que la opinión del PSP sea el primer criterio para otorgar los apoyos, con la responsabilidad que esto representa.
- Hacer más ágil y transparente el proceso de entrega de los apoyos.
- Adecuar el sistema de evaluación de los programas de desarrollo rural a las características de la Entidad.

# Capítulo 1

## Introducción

### 1.1 Bases de la evaluación

La realización de la evaluación del grupo de programas de Desarrollo Rural de la Alianza Para el Campo, es derivada del interés del gobierno estatal y federal por mejorar los instrumentos y la política para el otorgamiento de los apoyos, así como de la rendición de cuentas.

Legalmente se cumple con lo dispuesto en el decreto del presupuesto de egresos de la federación del 2002 y con las reglas de operación de la Alianza Para el Campo del mismo año, en donde se asienta que los componentes de la alianza deberán ser evaluados por instituciones académicas y de investigación u organismos especializados de carácter nacional e institucional, que cuenten con reconocimiento y la experiencia en cada grupo de programas.

La evaluación y sus resultados inducen la cultura de la prevención, y dado que una de las herramientas del proceso es medir la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos, se aprecia y promueve la justicia y equidad en su distribución y aplicación, la honestidad y transparencia en la ejecución de las acciones, así como detectar y abatir a la corrupción.

### 1.2 Objetivos de la evaluación.

#### 1.2.1 *Objetivo general.*

Aportar los elementos de juicio que permitan y apoyen la orientación de la política agropecuaria y rural del Estado, para que responda de forma eficaz a la problemática que enfrenta el sector y sus integrantes en un contexto competitivo de economía abierta.

#### 1.2.2 *Objetivo particular.*

Analizar los procesos operativos y de gestión de la alianza para el campo, y determinar los resultados y el impacto de los grupos de programas. Obtener la información necesaria para poder apreciar el desempeño del grupo de programas, el cumplimiento de sus objetivos y el logro de sus metas, señalar problemas, proponer soluciones y evaluar el impacto de los resultados, así como el cumplimiento de sus objetivos y brindar los elementos de juicio para la toma de decisiones por parte de los actores estatales.

### 1.3 Enfoque a la evaluación.

La evaluación plantea el análisis del desempeño de los programas a partir de principios rectores, con los que se pretende mejorar la posibilidad de que sus resultados tengan efectos, en el corto plazo por el desempeño de los programas en ejecución y a mediano plazo como instrumento de planeación. Entre estos principios se puede citar por su importancia:

Se evalúan grupos de programas. Considerando que los programas agrupados son complementarios, por lo que se puede permitir un análisis integral que considere la congruencia de sus objetivos, la complementariedad de sus acciones, la eliminación de la

duplicidad de funciones y de forma muy importante, la sinergia entre ellos y con otros programas y acciones oficiales.

Se evalúan resultados e impactos, incorporando información de campo sobre la permanencia, funcionalidad y aprovechamiento de los apoyos otorgados en el año 2000, con lo que se pueden establecer relaciones y comparaciones en las que se considera el factor tiempo.

Se evalúa la correspondencia de las acciones del grupo de programas con el contexto, físico, económico y social en que se desarrollan, con lo que se espera brindar elementos que conduzcan a la mejor selección de los apoyos que se otorgan y de los beneficiarios, de tal forma que se propicie la transformación productiva en términos que les sean favorables a los productores participantes.

Se evalúa en la medida que es posible el cambio que hay en la mecánica operativa de los programas en el año 2003 comparado con la que tuvo en 2002. De modo que se pueda analizar si los cambios ocurridos corresponden con la problemática encontrada.

Se evalúa buscando que los elementos de juicio que se desprendan de ella, resulten oportunos y útiles para la formulación de los planes y programas presentes y futuros.

#### **1.4 Fuentes de información**

Se dispuso de documentación sobre el Plan Nacional de Desarrollo, de los Informes de Gobierno y del Plan Estatal de Desarrollo Rural, estadísticas estatales y nacionales de población, sociales, económicas, agropecuarias, las que tienen orígenes como INEGI, CONAPO, SAGARPA, SIAP, SIACON. En caso de que existan diagnósticos generales o por productos, estatales, regionales o municipales, estos no fueron facilitados o no están disponibles.

Se contó también con las evaluaciones externas estatales de los programas y sus antecesores como son el PER PADER, PEAT, PESPRO, PCE y MDR. Faltando las correspondientes a PEAT1996, PEAT1997 De las que se contó con la evaluación interna, y PEAT 2000 de la que no se tuvo conocimiento de que se haya realizado.

La información de los productores se obtuvo mediante 2 encuestas, aplicadas una a una muestra los productores beneficiados en 2002 y otra a una integrada por los productores beneficiados en el año 2000. Además se realizó una encuesta con los Prestadores de Servicios Profesionales que participaron en el programa y entrevistas con funcionarios, proveedores y cuerpos colegiados.

La representatividad de la muestra seleccionada para obtener la información de los productores, se logró mediante la aplicación de la metodología descrita en el anexo correspondiente de la Guía Metodológica para la Evaluación Estatal.

En atención a que la referida Guía indica que en el marco muestral se deben de incluir todos los beneficiarios que presentaron solicitud individual, o en grupo con uso individual o colectivo de los componentes otorgados como apoyo de la alianza, se solicitó a los responsables de la operación del programa, la base de datos que contuviera la

información necesaria para determinar el tamaño de muestra y hacer la selección al azar de los participantes en la encuesta, según la metodología citada en la Guía Metodológica.

Una parte de la información para constituir la base de datos se recibió el 26 de mayo y otra parte el 2 de junio de 2003. Aún era necesario depurarla y completarla, ya que contenía registros duplicados y en los apoyos otorgados en forma colectiva solamente se contaba con el nombre del representante del grupo y el número de beneficiarios.

Se intentó integrar la base de datos a partir de la información capturada en el SISER pero no fue posible o resultaba un procedimiento eterno. Se consumió otra semana y no era posible ordenar los nombres de los beneficiarios para sortear la muestra, por lo que se propuso integrar un listado en orden alfabético con los nombres de los beneficiarios individuales y los representantes de grupo. Después del nombre del representante se incluyó una lista tan grande como el número de beneficiarios incluidos en el grupo, en el entendido de que los números incluidos en el listado obtenido por sorteo serían substituidos por el nombre correspondiente según la lista de beneficiarios que debería de contener cada uno de los grupos beneficiados con apoyos.

Como esta forma de elaborar el listado original no representaba una garantía de aleatoriedad si la selección se hubiera hecho con la fórmula de selección directa y sistemática, se optó por obtener un listado de números al azar que tuviera como límite el tamaño de la población a muestrear. Esta relación se obtuvo aplicando la función "aleatorio" en el programa excel en forma simultanea, tantas veces como había resultado el tamaño de muestra. Que aplicando la formula propuesta en la guía metodológica resultó de 311, con un 20% adicional para reposiciones. Todo el procedimiento y la misma toma de decisiones para optar por el consumió otra parte importante del tiempo disponible para el cumplimiento de los plazos convenidos.

La lista de integrantes de la muestra de beneficiarios del año 2000 y sus reposiciones, la de los prestadores de servicios profesionales, funcionarios y proveedores se obtuvo aplicando la metodología propuesta en la Guía Metodológica.

Las encuestas a productores fueron practicadas por personal profesional que recibió capacitación específica para este trabajo y fueron capturadas según lo especificado por el sistema informático desarrollado por la FAO, del que se pudo rescatar información (exportar) después de concluir la captura de todos los cuestionarios, por lo que elaborar cuadros de resultados preliminares hacía necesaria una doble captura de la información.

Los resultados se procesaron para obtener, frecuencias, porcentajes y promedios de las variables que incluye el cuestionario aplicado y se calcularon los indicadores de impacto y la tipología de los productores una vez que se dispuso de los instructivos respectivos.

La información de tipo cualitativa que se desprendió de las entrevistas con otros actores fue discutida en forma colegiada por los participantes en la elaboración de la evaluación.

## Capítulo 2

### Características del grupo de programas de Desarrollo Rural

A partir de su aparición, el programa Alianza Para el Campo ha cambiado en diferentes grados e intensidades, tanto en sus componentes como en sus procedimientos, por lo que para esta evaluación es necesario analizar los programas de desarrollo rural individualizando para cada uno de ellos y en conjunto, en su modelo actual, como en sus antecedentes y evolución.

El grupo de programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo en 2002, se implementan para apoyar a la cadena productiva de valor y no sólo a la actividad primaria y apoyar proyectos productivos integrales y no sólo componentes específicos; comprende una estrategia de administración al integrar y simplificar los programas de desarrollo rural operados hasta el 2001, buscando mayor operatividad y flexibilidad en los programas. Por otro lado comprende programas específicos de apoyo a las organizaciones rurales y los destinados a productores de bajos ingresos en el medio rural.

#### 2.1 Características del grupo de programas 2002

Durante el año 2002 en el Estado se operaron dos programas del grupo de Desarrollo Rural, el Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) y el Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA). No se operaron programas de ejecución nacional y tampoco se operó el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

La operación de únicamente dos programas, elimina la duplicidad de los componentes de apoyo, hace más eficiente la promoción y coordinación de los instrumentos y el ejercicio de los recursos de carácter público, al dar atención especial a las áreas estratégicas de las regiones marginadas, cadenas productivas y grupos prioritarios. Por otra parte la ausencia del PROFEMOR deja un vacío que se planteó como no grave por tratarse de su primer año de operación y los proyectos que podrían haberlo aplicado aún no tienen la madurez suficiente.

La finalidad del PAPIR es el fomento de la inversión en bienes de capital, para la ejecución de proyectos productivos que propicien la aplicación de tecnología, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación, para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios y su posicionamiento en los mercados.

También lo es apoyar la puesta en marcha de proyectos productivos, incentivar la inversión entre la población rural de menores ingresos para su capitalización a través del apoyo para la adquisición y aplicación de equipos y bienes de tecnología, apropiada a las condiciones organizativas, económicas y potencial de desarrollo de los pobladores rurales, las UPR y sus organizaciones económicas. Facilitar el acceso de la población rural de menores ingresos a las fuentes formales de financiamiento para la puesta en marcha de sus proyectos productivos de desarrollo.

El PRODESCA tiene como objetivo desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad y realizar proyectos productivos de desarrollo, a los que mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría, proporcionados por una red de prestadores de servicios profesionales certificados, se propone proveer de conocimientos útiles que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales.

Promover el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero, en las unidades de producción y en las organizaciones rurales, con el fin de estimular modalidades de desarrollo económico a través de proyectos productivos que mejoren el nivel de vida de la población rural y que aseguren la conservación y sustentabilidad de los recursos naturales.

Para lograrlo se programa establecer mecanismos de fomento para el desarrollo de la oferta de servicios profesionales e identificar experiencias o áreas de oportunidad de negocio para promover e impulsar proyectos de reconversión productiva o comercial mediante el intercambio y difusión de experiencias exitosas.

Al contrario de la posible competencia entre programas por la obtención del mismo objetivo se presenta la complementariedad de la inversión en bienes físicos y en conocimiento, por lo que la aplicación de ambos componentes en un mismo proyecto genera la mejor respuesta a ambos y propicia el cumplimiento de sus objetivos.

La población objetivo la constituyen Unidades de Producción Rural (UPR), mujeres, jóvenes e, indígenas y personas de la tercera edad habitantes de regiones y municipios que presentan los mayores índices de marginación relacionados y población rural de otros municipios que reúna los requisitos de elegibilidad, ya sea de manera individual u organizada, conforme a lo establecido en el capítulo 4.2 de las Reglas de Operación de la Alianza Para el Campo 2002, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo de 2002.

Los beneficiarios de los programas de Desarrollo Rural pueden acceder a un mismo tipo de apoyo solo una vez en el año y deberán presentar carta-compromiso en la que manifestaran bajo protesta de decir verdad, que no han recibido el apoyo del componente de la alianza para el campo en el año fiscal. De igual manera se comprometan a realizar las inversiones y los trabajos complementarios que se contemplan en el proyecto y mantener en su poder y en condiciones de uso los equipos, así como proporcionar información que se requiera para el proceso de control, seguimiento y evaluación del programa

Son elegibles para tener los beneficios de los programas los productores de bajos ingresos constituidos en UPR en zonas marginadas. Los habitantes rurales de bajos ingresos, con o sin tierra, de poblaciones de hasta 2,500 habitantes, salvo en el caso de comunidades indígenas donde no hay este límite y los grupos de mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad en comunidades rurales que habiten poblaciones de hasta 5,000 habitantes, finalmente las microempresas y organizaciones económicas, que tengan como socios activos principalmente a miembros de los grupos sociales

anteriormente señalados. Para cumplir con estos objetivos se aprobaron las metas programáticas de ambos programas (Cuadro 2.1 y Cuadro 2.2)

A pesar de que se tiene como principio la complementariedad de los programas, la diferencia que existe entre el número de beneficiarios con apoyos en inversión física y el de beneficiarios en inversiones de capital humano, establece de entrada que no todas las inversiones van a contar con el apoyo de servicios profesionales para el diagnóstico, elaboración de proyecto y su gestión y operación.

El vacío programático causado por la falta de PROFEMOR hace que sea aún más difícil de establecer una relación entre la promoción de aumentos en capital humano, físico y social, y con ello reconocer un orden y eficiencia en las inversiones que se ejecuten.

Se establece que los apoyos para inversión física pueden consistir en cualquier bien que se justifique en el proyecto de desarrollo de la Unidad de Producción en que se basa la solicitud, con lo que se hace posible un rango muy amplio de inversiones, situación que se aprovecha tanto para el otorgamiento vía proyectos, como para los concedidos en atención a la demanda.

Cabe hacer mención que los apoyos se programan para aplicarse en zonas marginadas, a pesar de que los municipios de Carmen Campeche y Champotón (3 de los 11 que hay en el Estado) no son considerados en tal clasificación.

**Cuadro 2.1 Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural ( PAPIR) 2002 Metas Programáticas**

| Programa    | Cantidad         |               |                   |            |                  | Número de Productores Beneficiados |               |                   |              |
|-------------|------------------|---------------|-------------------|------------|------------------|------------------------------------|---------------|-------------------|--------------|
|             | P.B.I.           |               | Resto Productores | suma       | Unidad de Medida | P.B.I.                             |               | Resto Productores | Suma         |
|             | Zonas marginadas | En transición |                   |            |                  | Zonas Marginadas                   | En transición |                   |              |
| A           | 275              |               |                   | 275        | proyecto         | 1,858                              |               |                   | 1,858        |
| B           | 105              |               |                   | 105        | proyecto         | 2,277                              |               |                   | 2,277        |
| C           | 148              |               |                   | 148        | proyecto         | 2,154                              |               |                   | 2.154        |
| D           | 91               |               |                   | 91         | proyecto         | 2,960                              |               |                   | 2,960        |
| E           | 11               |               |                   | 11         | proyecto         | 261                                |               |                   | 261          |
| <b>Suma</b> | <b>630</b>       |               |                   | <b>630</b> |                  | <b>9,510</b>                       |               |                   | <b>9,510</b> |

Fuente: Addendum al Anexo Técnico 2002 Programas de Desarrollo Rural, Campeche.

A -Atención a la demanda Prod. Prim

B -Atención a la demanda - Valor agregado

C -Vía proyectos - Prod. Prim

D -Vía proyectos Valor agregado

E -Vía proyectos garantía líquida

**Cuadro 2.2 Programa de Desarrollo de Capacidades ( PRODESCA) 2002. Metas físicas**

| Programa          | Cantidad         |               |                   |      | Unidad de Medida | Número de Productores Beneficiados |               |                   |              |
|-------------------|------------------|---------------|-------------------|------|------------------|------------------------------------|---------------|-------------------|--------------|
|                   | P.B.I.           |               | Resto Productores | Suma |                  | P.B.I.                             |               | Resto Productores | Suma         |
|                   | Zonas Marginadas | En transición |                   |      |                  | Zonas Marginadas                   | En transición |                   |              |
| 14.1.5<br>PODESCA |                  |               |                   |      |                  |                                    |               |                   |              |
| i )               | 112              |               |                   | 112  | proyecto         | 1,680                              |               |                   | 1,680        |
| ii)               | 62               |               |                   | 62   | proyecto         | 1,116                              |               |                   | 1,116        |
| iii)              | 21               |               |                   | 21   | proyecto         | 66                                 |               |                   | 66           |
| iv )              | 195              |               |                   | 195  | proyecto         | 0                                  |               |                   |              |
| v )               | 0                |               |                   | 0    | Evento           | 0                                  | 0             | 0                 | 0            |
| vi)               | 0                | 0             |                   |      | Evento           | 0                                  | 0             | 0                 | 0            |
| <b>Suma</b>       |                  |               |                   |      |                  | <b>2,862</b>                       |               |                   | <b>2,862</b> |

Fuente: Addendum al Anexo Técnico 2002 Programas de Desarrollo Rural, Campeche.

i ) Promoción, identificación, diseño e implementación de proyectos de desarrollo

ii) Cosultoria y capacitación a empresas rurales.

iii) Programas especiales de desarrollo de capacidades

iv ) Supervisión de servicios y control de calidad.

v ) Promoción de agroproductos no tradicionales

vi) Participación de la Red Nacional de Desarrollo Rural (Sust.rendrus)

## 2.2 Evolución del grupo de programas 1996 – 2003.

La actual configuración de los programas del grupo de Desarrollo Rural, responde a la evolución y los cambios que se presentaron en los que fueron sus antecesores. Los programas PER, PADER, PEAT, PESPRO, PCE y MDR cambiaron y con el tiempo se transformaron hasta llegar a la situación actual.

Los Programas PER y PADER fueron los que operaron como medio para inducir la inversión en bienes físicos, es decir son el antecedente del PAPIR. Al igual que en el año que se evalúa, fueron los componentes de desarrollo rural que atendieron al mayor número de productores y ejercieron el mayor presupuesto.

Los cambios registrados en las condiciones que deben cumplir las regiones y localidades para ser atendidas por el programa, así como los requisitos de elegibilidad de los productores apoyados, son relativamente pocos y tal vez sea más importante el cambio en los criterios para clasificar a una región o municipio como marginales, o de alta marginación.

Puede interpretarse como aún más importante el cambio en el rigor para calificar la marginalidad y elegibilidad, inducido por el número de solicitudes presentadas. Un cambio más influyente es el de dar preferencia o condicionar el otorgamiento de los apoyos a la existencia de un proyecto de desarrollo e inversión que justifique estas y la participación de la Alianza.

Finalmente parece que establecer el compromiso de que los apoyos se otorguen a proyectos en una proporción de 70% y el restante a la atención a la demanda, constituye la condición más drástica para inducir que los beneficios del programa tengan una

orientación definida, que para el año 2002 además se propone que se destine en lo posible a proyectos aplicados a aumentar el valor agregado de los productos.

Cuando menos en su parte teórica los programas de inversión en capital físico, han modificado sus procedimientos y requisitos, en la búsqueda de focalizar su operación en su población objetivo, a la vez que garantizar la eficiencia de los apoyos como inductores de cambios tecnológicos, productivos, económicos, laborales, organizativos, que sean sustentables y oportunos en beneficio de las unidades de producción y los productores.

Las inversiones en capital humano han tenido cambios más drásticos que las de capital físico. En el origen se encuentran dos programas que aparentan ser similares pero con diferencias importantes.

El PEAT fue un programa, que en sus primeros dos años además de las restricciones impuestas por Normas y Guías, en el perfil de las localidades y productores beneficiados, parecidas por cierto a las del actual PRODESCA, tenía un ámbito de aplicación muy definido, se establecía una relación directa del técnico PEAT con una comunidad y un cultivo. Al margen de interpretaciones subjetivas, resultaba muy obvio evaluar su actuación y resultados, sobre todo para los productores. Por otra parte facilitaba que se atendiera una importante superficie y número grande de productores, con una considerable demanda de personal técnico, lo que resultaba en una gama muy grande de capacidades y responsabilidades que al parecer fueron poco apreciadas como lo demostraba la casi nula continuidad de la participación de los técnicos en las mismas comunidades.

Con el tiempo, el radio de actuación del técnico PEAT se amplió a cualquier cultivo que se desarrollara en la localidad atendida, dando lugar a la dilución de su responsabilidad o a la concentración de su atención en unos cuantos productores y a la apreciación incompleta o complicada del efecto de su actuación.

En el estado de Campeche, en el PEAT se obtuvieron resultados dignos de ser repetidos, como fue la inducción del uso de tecnologías e insumos (para lo que además tuvo una fuerte influencia del programa de Kilo por Kilo), los reportes de aumentos en rendimientos y la inducción de la cultura de la parcela demostrativa como mecanismo de competencia e inducción del cambio. A pesar de que hubo diferencias constantes en sus resultados, no se llegó a identificar cual fue el factor o conjunto de factores que propiciaron que estos fueran mucho más tangibles e importantes en las comunidades productoras de maíz, que en las de arroz. Por otra parte se tuvieron resultados menos deseables en el cumplimiento de otros objetivos como fue el de desarrollar una oferta de servicios profesionales para apoyo técnico de la actividad, que tuvo múltiples causas como son:

- Los técnicos mejor capacitados y con mejores resultados tendieron a emplearse en otros programas o instancias.
- No se promovió la participación de técnicos organizados en despachos, llegándose a presentar el caso de que integrantes de un despacho fueron contratados en forma individual.
- No se promovieron ni mucho menos se propiciaron otras formas de remuneración al técnico, diferentes al subsidio otorgado por la Alianza.

- No se llegó a entender, por los técnicos, los productores y muchos funcionarios, que el técnico era contratado por la comunidad con un subsidio que le otorga la Alianza.

También los resultados dependían en buena parte de las facilidades o apoyo que le otorgaban los funcionarios estatales y federales a los técnicos y productores asesorados por lo que fue muy poco frecuente que tuvieran pretensiones de operar en forma independiente.

A diferencia del PEAT el Programa de Capacitación y Extensión (PCE) como instrumento del SINDER tenía como sujeto de atención al grupo de trabajo y como fórmula operativa la capacitación de productores. La función del extensionista era de gestor de asesoría especializada para el grupo y en cierta medida de las inversiones necesarias para su desarrollo. Es hasta sus últimos ejercicios, que se vuelve imperativo que los técnicos asesores del PCE elaboren proyectos que justifiquen el otorgamiento de apoyos para los grupos asesorados a la vez que se disminuye la importancia de la asesoría especializada.

Los técnicos del PCE tuvieron una mayor permanencia con las comunidades y grupos asesorados que los del PEAT, sin embargo también se presentó una muy fuerte rotación de personal y al final la paradoja de que aquellos que habían tenido resultados más favorables y mayor permanencia con los grupos, fueron asimilados como coordinadores en el PESPRO o francamente pasaron a ser empleados del sector público estatal o federal.

Una muy importante evolución del PCE que parece aprovecharse en el PAPIR, se deriva de la corrección de algunos errores, que en el Estado fueron frecuentes, mismos que en su momento impactaron los resultados del programa.

El más importante de ellos es que en un alarde de simplificación de funciones y mecánica operativa, o de irresponsabilidad, algunos técnicos hacían del otorgamiento de apoyos del PER y PADER, su oferta para organizar grupos y realizar sus actividades de promotor y gestor de asistencia técnica. En un buen número de casos los apoyos no eran viables o no satisfacían las expectativas de los productores, enturbiando las relaciones entre los técnicos, los grupos y el personal operativo del PADER.

Al ser imperativo que los apoyos solicitados se integren en un proyecto, la relación técnico productor cambia desde el momento en que aquel ya no puede ofrecer lo que el no maneja, ni el productor puede esperar algo diferente de lo que se puede ofrecer en cada una de las fases de desarrollo del proyecto o de la actuación del Prestador De Servicios Profesionales (PSP).

Las fórmulas de pago de los servicios profesionales por cumplimiento de etapas en el desarrollo del proyecto, corrigen mucho del error citado, pero aún se percibe que una buena parte de los proyectos elaborados son documentos que se anexan a las solicitudes de apoyo y no constituyen el resultado de la planeación y análisis entre los integrantes de los grupos y los PSP, de la situación y posibilidades de los grupos, ni mucho menos una guía para programar sus actividades y desarrollo.

No se tiene información sobre la permanencia del asesor trabajando con el grupo en el desarrollo de sus proyectos. Pero es evidente que las responsabilidades sucesivas de los técnicos en las diferentes etapas del proyecto se van adquiriendo solo hasta el término de la anterior. Se establece una relación tipo consultor externo que puede estar acabando con las posibilidades de identidad o identificación entre asesor y asesorados. El asesor puede desarrollar y cobrar las primeras etapas del proyecto y resultar un obstáculo para que posteriormente el grupo modifique el proyecto o cambie de asesor. Desde otro punto de vista, el asesor puede quedar imposibilitado de adquirir compromisos con nuevos grupos hasta que se hayan ejecutado los proyectos elaborados por los primeros grupos atendidos, que pueden haber perdido el interés en el mismo.

En PAPIR se instituyen órganos responsables de la operación del programa y de la calificación de la calidad de los trabajos de los prestadores de servicios profesionales, corriéndose el riesgo de que el otorgamiento de apoyos y la actividad de los profesionales se vuelvan una decisión discrecional de los responsables de este tipo de órgano, como lo insinuó más de un técnico PSP.

El programa de Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR) incorporaba muchas de las condiciones que están vigentes en PAPIR. Organización, diagnóstico, elaboración de proyecto, apoyo a la gestión y en la ejecución, eran fases que desarrollaban los grupos de mujeres, asesoradas en algunos casos por técnicos PCE y en otros por funcionarios públicos. La mayor atención a sus beneficiarias, derivada del hecho de constituir la población objetivo de un programa, difícilmente puede estar siendo substituida por la declaración de prioridad como beneficiarios junto con los ancianos, jóvenes e indígenas, que tienen en los programas actuales. De ser un subprograma de PADER el apoyo a mujeres pasó a ser programa y ahora queda como una prioridad de PAPIR.

Es evidente que mientras la inversión realizada en el capital físico ha aumentado en forma continua, pero sobre todo en los últimos años. La inversión en capital humano ha permanecido prácticamente estática, con la excepción del ejercicio 2001 de PESPRO en el que se ejercieron 1.6 veces la suma de lo que se ejercía por el PEAT y el PCE y el ejercicio correspondiente al 2002 en el que se programa un presupuesto casi igual al aplicado en forma consistente solo por el PEAT, con el agravante de que en apariencia no se ejerció en su totalidad en los conceptos incluidos en su programa.

La incongruencia es inmediata, puesto que si es obligatorio que una mayor proporción de apoyos del PAPIR se apliquen en base a proyectos y el presupuesto de este programa aumentó considerablemente, tendría que destinarse una mayor cantidad de recursos al pago de los servicios profesionales que elaboran los proyectos. Lo que no ocurrió ni en el programa ni en los hechos.

El número de beneficiarios de los programas varía en forma considerable. Por principio de cuentas los beneficiarios de los programas PER-PADER-PAPIR han ido en constante aumento, cambio que puede ser disimulado por la contabilización de grupos como un solo beneficiario.

El mayor cambio en el número de productores se presenta con la desaparición del PEAT, pues aunque PESPRO y PRODESCA, incluyen mayor número de proyectos que el PCE,

sus integrantes no son más que una fracción de los que resultaban atendidos por el PEAT.

**Cuadro 2.3 Desarrollo de los programas del grupo de desarrollo rural**

| Programa   | Grupos o proyectos | Productores | Superficie ha | Técnicos participantes | Miles de \$ |
|------------|--------------------|-------------|---------------|------------------------|-------------|
| PEAT96     | 119                | 13,180      | 63,576        | 133                    | 2,065       |
| PEAT97     | 102                | 12,524      | 69,743        | 109                    | 2,202       |
| PEAT98     | 112                | 14,780      | 64,950        | 119                    | 3,059       |
| PEAT99     |                    | 15,650      | 67,000        | 109                    | 3,563       |
| PEAT00     |                    |             |               |                        |             |
| PESPRO01   | 198                |             |               | 120                    | 10,000      |
| PRODESCA02 | 112                | 2,862       |               | 44                     | 3,000       |
| PCE96      | 12                 | 960         |               | 12                     |             |
| PCE97      | 12                 | 1,345       |               | 12                     | 3,020       |
| PCE98      | 18                 | 4,000       |               | 18                     | 2,229       |
| PCE99      | 26                 | 2,600       |               | 18                     | 2,637       |
| PCE00      | 48                 | 2,700       |               | 22                     | 3,000       |
| MDR99      | 19                 | 212         |               |                        | 930         |
| MDR00      | 14                 | 230         |               |                        | 1,303       |
| MDR01      | 30                 | 210         |               | 4                      | 2,058       |
| PER96      | 1767               |             |               |                        |             |
| PER97      | 3,889              | 5,793       |               |                        | 9,100       |
| PADER98    | 1406               | 9,617       |               |                        | 5,642       |
| PADER99    | 1113               | 1,219       |               |                        | 5,564       |
| PADER00    | 720                | 8,876       |               |                        | 8,162       |
| PADER01    | 67                 | 16,613      |               |                        |             |
| PAPIR02    |                    | 12,472*     |               |                        | 35,099      |

Fuente: Evaluaciones externas e internas Programas de Desarrollo.

En general la distribución geográfica de los apoyos tiene cierta correspondencia con la de la población y el tipo de actividad agropecuaria que se realiza.

Los municipios de Campeche, Carmen y Champotón que la CONAPO considera como no marginales, acumulan casi 42% del monto de los apoyos otorgados. Contando los restantes municipios con poco menos del 60% del monto del apoyo aportado por los gobiernos federal y estatal (Cuadro 2.4). Patrón de distribución que prácticamente no ha cambiado durante toda la operación de la Alianza para el Campo

**Cuadro 2.4 Distribución municipal de los apoyos. Desarrollo Rural 2002**

| Municipio    | Productores beneficiados | Apoyo         | Gobierno Federal  | Gobierno Estatal | Total             | Productor        |
|--------------|--------------------------|---------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|
| Calakmul     | 1,348                    | 336           | 337,597           | 148,175          | 485,772           |                  |
| Calkiní      | 1,394                    | 1,297         | 863,573           | 384,254          | 1,247,827         | 794,199          |
| Campeche     | 3,157                    | 2,267         | 4,805,705         | 2,126,820        | 6,932,525         | 738,699          |
| Candelaria   | 2,982                    | 514           | 3,308,453         | 1,412,070        | 4,720,522         | 448,520          |
| Carmen       | 321                      | 213           | 827,074           | 345,652          | 1,150,518         | 389,895          |
| Champotón    | 1,724                    | 1,283         | 1,703,242         | 729,251          | 2,432,492         | 198,328          |
| Escárcega    | 631                      | 330           | 2,734,563         | 1,219,697        | 3,954,260         | 501,054          |
| Hecelchakán  | 1,387                    | 1,186         | 823,695           | 357,183          | 1,180,879         | 441,534          |
| Hopelchén    | 3,772                    | 3,471         | 1,355,275         | 611,746          | 1,930,046         | 533,927          |
| Palizada     | 298                      | 100           | 447,674           | 195,813          | 643,487           | 161,390          |
| Tenabo       | 533                      | 485           | 258,920           | 113,252          | 372,171           | 272,018          |
| <b>Total</b> | <b>17,547</b>            | <b>11,482</b> | <b>17,465,769</b> | <b>7,643,914</b> | <b>25,050,499</b> | <b>4,479,564</b> |

Fuente: Base de datos Desarrollo Rural, 2002. S.D.R. No considera el monto de los apoyos apícolas

La selección de los beneficiarios en función de los requisitos de elegibilidad, es definitiva para configurar la tipología de los productores. Mientras los factores superficie, equivalente a bovino, y activos, tienen tendencias a concentrarse en los tipos I y II, con pequeños porcentajes de los tipos III, IV y V, el factor escolaridad tiende a concentrarse en el Tipo II y en menor proporción en los tipos III y I, siendo el factor orientación de la producción el que hace que el grupo parezca menos uniforme (Cuadro 2.5).

**Cuadro 2.5 Tipología de productores por factores individuales**

| Grupo                           | Actividad            | Rango o índice |            |           |            |          |           | Total general |
|---------------------------------|----------------------|----------------|------------|-----------|------------|----------|-----------|---------------|
|                                 |                      | 0              | 0.2        | 0.4       | 0.6        | 0.8      | 1         |               |
| Factor Escolaridad              | Agrícola             | 7              | 21         | 3         |            |          |           | 31            |
|                                 | Pecuaria             | 49             | 154        | 41        | 8          | 2        | 2         | 256           |
|                                 | No Agropecuarias     | 3              | 22         | 3         | 1          |          |           | 29            |
|                                 | <b>Total general</b> | <b>59</b>      | <b>197</b> | <b>47</b> | <b>9</b>   | <b>2</b> | <b>2</b>  | <b>316</b>    |
| Factor Superficie               | Agrícola             | 21             | 3          | 1         | 6          |          |           | 31            |
|                                 | Pecuaria             | 196            | 17         | 18        | 22         | 1        | 2         | 256           |
|                                 | No Agropecuarias     | 22             | 3          |           | 4          |          |           | 29            |
|                                 | <b>Total general</b> | <b>239</b>     | <b>23</b>  | <b>19</b> | <b>32</b>  | <b>1</b> | <b>2</b>  | <b>316</b>    |
| Factor equivalente sup o ganado | Agrícola             | 20             | 3          | 4         | 4          |          |           | 31            |
|                                 | Pecuaria             | 84             | 76         | 33        | 57         | 4        | 2         | 256           |
|                                 | No Agropecuarias     | 20             | 7          | 1         | 1          |          |           | 29            |
|                                 | <b>Total general</b> | <b>124</b>     | <b>86</b>  | <b>38</b> | <b>62</b>  | <b>4</b> | <b>2</b>  | <b>316</b>    |
| Factor activos                  | Agrícola             | 13             | 4          | 11        | 2          | 1        |           | 31            |
|                                 | Pecuaria             | 154            | 33         | 45        | 17         | 7        |           | 256           |
|                                 | No Agropecuarias     | 19             | 7          | 3         |            |          |           | 29            |
|                                 | <b>Total general</b> | <b>186</b>     | <b>44</b>  | <b>59</b> | <b>19</b>  | <b>8</b> |           | <b>316</b>    |
| Factor orientación              | Agrícola             | 9              | 1          | 2         | 10         | 2        | 7         | 31            |
|                                 | Pecuaria             | 128            | 25         | 2         | 93         | 2        | 6         | 256           |
|                                 | No Agropecuarias     | 18             | 1          |           | 10         |          |           | 29            |
|                                 | <b>Total general</b> | <b>155</b>     | <b>27</b>  | <b>4</b>  | <b>113</b> | <b>4</b> | <b>13</b> | <b>316</b>    |

Fuente: elaboración propia a partir de base de datos encuesta productores 2002

Desde otro punto de vista, el 3% de productores correspondientes a los tipos IV y V significan una desviación en la focalización del programa, pero que en su caso parece que encuentran explicación en las formas de integración de grupos para obtener apoyos de aplicación general. (Cuadros 2.6 y 2.7)

**Cuadro 2.6 Tipología de productores Desarrollo Rural 2002 Número**

| Actividad general | Tipo I | Tipo II | Tipo III | Tipo IV | Tipo V | Total general |
|-------------------|--------|---------|----------|---------|--------|---------------|
| Agrícola          | 12     | 10      | 8        | 1       |        | 31            |
| Pecuaria          | 130    | 80      | 38       | 7       | 1      | 256           |
| No Agropecuarias  | 15     | 11      | 2        | 1       |        | 29            |
| Total general     | 157    | 101     | 48       | 9       | 1      | 316           |

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de datos encuesta productores 2002

**Cuadro 2.7 Tipología de productores Desarrollo Rural 2002 %**

| Actividad general | Tipo I | Tipo II | Tipo III | Tipo IV | Tipo V | Total general |
|-------------------|--------|---------|----------|---------|--------|---------------|
| Agrícola          | 3.80%  | 3.16%   | 2.53%    | 0.32%   | 0.00%  | 9.81%         |
| Pecuaria          | 41.14% | 25.32%  | 12.03%   | 2.22%   | 0.32%  | 81.01%        |
| No Agropecuarias  | 4.75%  | 3.48%   | 0.63%    | 0.32%   | 0.00%  | 9.18%         |
| Total general     | 49.68% | 31.96%  | 15.19%   | 2.85%   | 0.32%  | 100.00%       |

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de datos encuesta productores 2002

## CAPITULO 3

### Diagnostico de las actividades económicas predominantes en las regiones y municipios.

Para conocer con mayor profundidad el impacto del programa de Alianza para el campo 2002 en las actividades productivas y el incremento en los niveles de bienestar de los productores involucrados en los programas de Desarrollo Rural resulta conveniente conocer el entorno dentro del cual se insertan estos programas en el Estado, sus características y las posibilidades de reorientar los objetivos de los mismos.

#### 3.1 Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias rurales en el Estado

La participación del sector primario dentro del PIB Estatal ha descendido de manera continua en los últimos dos años, situación que se acentúa durante el presente año lo que indica la necesidad de analizar y en su caso reorientar los alcances, objetivos y la aplicación de los recursos de la inversión pública y para este caso específico del programa Alianza para el Campo en los programas de desarrollo rural, para que las acciones se apliquen de manera coordinada y enfocadas a las regiones que no cuentan con la infraestructura que les permita realizar las actividades productivas en las mejores condiciones (Cuadro 3.1).

**Cuadro 3.1 Producto Interno Bruto Total y del Sector Alimentario Cifras anualizadas 2001-2003 P/ (a precios de 1993)**

| Período            | PIB total      | Agropecuario, silvicultura y pesca |                                 | Industria de alimentos, bebidas y tabaco |                                 |
|--------------------|----------------|------------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|
|                    | Miles de pesos | Miles de pesos                     | Participación % en el PIB total | Miles de pesos                           | Participación % en el PIB total |
| <b>2001</b>        | 1,468,511,016  | 83,311,990                         | 5.7                             | 77,271,130                               | 5.3                             |
| <b>2002</b>        | 1,481,781,250  | 82,937,739                         | 5.6                             | 78,175,688                               | 5.3                             |
| <b>2003</b>        |                |                                    |                                 |  |                                 |
| <b>I trimestre</b> | 1,469,157,775  | 78,890,079                         | 5.4                             | 78,035,557                               | 5.3                             |

FUENTE: INEGI. Dirección General de Contabilidad Nacional, Estudios Socioeconómicos y Precios. Producto Interno Bruto Trimestral. México (varios números)

NOTA El dato del total anual obtenido mediante los cálculos trimestrales difiere con el del cálculo anual, debido a que en este último, para la Rama 01. Agricultura, se incluye la producción del año agrícola, el cual tiene una extensión diferente a la del año calendario, mientras que para el cómputo trimestral se elabora con base en el valor que se genera en cada trimestre del año, obteniéndose los totales anuales mediante promedio aritmético  
% Porcentual

Lo anterior representa un reto de grandes dimensiones si se considera que de manera general la tercera parte de la población estatal habita en localidades menores a 2,500 habitantes, una quinta parte se ubica en comunidades de 2,500 a 15,000 habitantes y el 50% restante en poblaciones mayores a 15,000 habitantes, mención aparte merece el

municipio de Calakmul en donde el 100% de las comunidades son menores a 2,500 habitantes (Cuadro 3.2).

**Cuadro 3.2 Distribución de la población por municipio según tamaño de localidad**

| Municipio   | Total   | Tamaño de localidad (habitantes) |        |                |       |              |       |
|-------------|---------|----------------------------------|--------|----------------|-------|--------------|-------|
|             |         | 1 a 2,499                        |        | 2,500 a 14,999 |       | 15,000 y más |       |
|             |         | Abs.                             | Rel.   | Abs.           | Rel.  | Abs.         | Rel.  |
| Campeche    | 690,689 | 200,380                          | 29.01  | 124,526        | 18.03 | 365,783      | 52.96 |
| Calkiní     | 46,899  | 12,036                           | 25.67  | 34,863         | 74.33 | 0            | 0     |
| Campeche    | 216,897 | 21,829                           | 10.07  | 4,255          | 1.96  | 190,813      | 87.97 |
| Carmen      | 172,076 | 28,452                           | 16.53  | 17,600         | 10.23 | 126,024      | 73.24 |
| Champotón   | 70,554  | 30,006                           | 42.53  | 17,513         | 24.82 | 23,035       | 32.7  |
| Hecelchakán | 24,889  | 8,184                            | 32.88  | 16,705         | 67.12 | 0            | 0     |
| Hopelchén   | 31,214  | 18,164                           | 58.19  | 13,050         | 41.81 | 0            | 0     |
| Palizada    | 8,401   | 5,459                            | 64.98  | 2,942          | 35.02 | 0            | 0     |
| Tenabo      | 8,400   | 2,073                            | 24.68  | 6,327          | 75.32 | 0            | 0     |
| Escárcega   | 50,563  | 21,414                           | 42.35  | 3,238          | 6.40  | 25,911       | 51.3  |
| Calakmul    | 23,115  | 23,115                           | 100.00 | 0              | 0     | 0            | 0     |
| Candelaria  | 37,681  | 29,648                           | 78.71  | 8,033          | 21.32 | 0            | 0     |

FUENTE: INEGI. Tabulados Básicos Nacionales y por Entidad Federativa. Base de Datos y Tabulados de la Muestra Censal. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México, 2001.

Aunado a lo anterior, al analizar el uso del suelo en el Estado y relacionarlo con la población económicamente activa por sector de actividad (Cuadros 3.3 y 3.4) se detecta la importancia de que las inversiones al sector primario sean encaminadas a elevar la eficiencia productiva que contribuyan a mejorar la producción y los niveles de bienestar de los productores de esta rama económica, es decir los apoyos otorgados deben responder a una planeación estratégica encaminada a resolver los problemas productivos de manera integral y no como paliativos, que lejos de elevar los niveles productivos y de bienestar de este segmento de la población solo fomentan el paternalismo y la ineficiencia productiva.

**Cuadro 3.3 Superficie y uso del suelo Campeche 2000 (Hectáreas)**

| Municipio    | Superficie (Ha) |          |           |           |         |
|--------------|-----------------|----------|-----------|-----------|---------|
|              | Total           | Agrícola | Ganadero  | Forestal  | Otros   |
| Calakmul     | 1,468,105       | 11,311   | 45,697    | 1,323,844 | 87,253  |
| Calkiní      | 194,768         | 7,589    | 25,474    | 98,227    | 63,478  |
| Campeche     | 341,064         | 21,207   | 58,055    | 243,649   | 18,153  |
| Candelaria   | 551,855         | 17,225   | 258,163   | 266,334   | 10,133  |
| Carmen       | 887,815         | 24,277   | 472,783   | 316,200   | 74,555  |
| Champotón    | 608,829         | 58,539   | 155,963   | 366,890   | 27,437  |
| Escárcega    | 456,964         | 19,539   | 242,485   | 108,737   | 86,203  |
| Hecelchakán  | 133,199         | 10,877   | 11,959    | 96,789    | 13,574  |
| Hopelchén    | 747,915         | 24,273   | 15,201    | 598,355   | 110,086 |
| Palizada     | 207,170         | 13,937   | 159,779   | 21,499    | 11,955  |
| Tenabo       | 88,200          | 6,138    | 11,193    | 24,531    | 46,338  |
| Total Estado | 5,685,884       | 214,912  | 1,456,752 | 3,465,055 | 549,165 |

Fuente: Informe Estadístico IV Gobierno Constitucional Estado de Campeche

Al analizar la población ocupada por sector de actividad, su distribución por situación en el trabajo (Cuadro 3.5), se observa que, el mayor número de personas a nivel estatal se emplea de manera permanente, eventual y aun sin recibir una remuneración a cambio, en actividades de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza, quedando de manifiesto la importancia de convertir las inversiones aisladas de las diferentes instancias de gobierno en programas integrales de inversión para el desarrollo del sector.

**Cuadro 3.4 Población económicamente activa, por sector y municipio %**

| Municipio   | Población económicamente activa |       | Población ocupada por sector de actividad |       |            |       |           |       | Población ocupada que percibe más de 2 S Mínimos |       |
|-------------|---------------------------------|-------|---|-------|------------|-------|-----------|-------|--|-------|
|             |                                 |       | Primario                                  |       | Secundario |       | Terciario |       |  |       |
|             | 1990                            | 2000  | 1990                                      | 2000  | 1990       | 2000  | 1990      | 2000  | 1990   | 2000  |
| Nacional    | 43.04                           | 49.33 | 22.65                                     | 15.83 | 27.79      | 27.82 | 46.13     | 53.35 | 32.50  | 43.56 |
| Estado      | 42.82                           | 50.04 | 34.30                                     | 24.96 | 19.44      | 21.42 | 42.25     | 51.71 | 26.47  | 32.32 |
| Calakmul    | ND                              | 46.67 | ND  | 73.56 | ND         | 7.57  | ND        | 16.60 | ND   | 9.37  |
| Calkiní     | 41.21                           | 50.31 | 36.32                                     | 25.16 | 27.39      | 30.88 | 33.05     | 42.80 | 20.57  | 20.96 |
| Campeche    | 44.36                           | 53.57 | 12.57                                     | 8.22  | 21.70      | 22.19 | 60.23     | 68.20 | 27.01  | 37.85 |
| Candelaria  | ND                              | 46.28 | ND  | 66.26 | ND         | 7.34  | ND        | 25.04 | ND   | 10.52 |
| Carmen      | 42.64                           | 50.39 | 33.31                                     | 16.71 | 21.42      | 27.06 | 41.00     | 52.83 | 37.42  | 47.45 |
| Champotón   | 41.88                           | 46.74 | 60.07                                     | 43.76 | 14.59      | 15.80 | 23.34     | 39.55 | 20.34  | 20.32 |
| Escárcega   | 42.28                           | 47.25 | 50.23                                     | 38.74 | 13.36      | 15.93 | 33.83     | 43.50 | 21.18  | 19.34 |
| Hecelchakán | 37.20                           | 46.58 | 47.17                                     | 31.90 | 19.84      | 21.94 | 30.54     | 43.86 | 18.58  | 23.53 |
| Hopelchén   | 43.48                           | 45.21 | 70.21                                     | 60.24 | 10.90      | 13.67 | 15.98     | 25.19 | 12.50  | 12.79 |
| Palizada    | 41.02                           | 42.65 | 67.58                                     | 52.73 | 7.87       | 10.56 | 23.26     | 33.54 | 20.23  | 18.96 |
| Tenabo      | 41.27                           | 45.83 | 61.29                                     | 46.24 | 10.00      | 15.53 | 26.07     | 37.10 | 13.60  | 17.02 |

Fuente: INEGI XI y XII Censos Generales de Población y vivienda 1990 y 2000

ND: No disponible porque el municipio fue creado después del censo de 1990

**Cuadro 3.5 Población ocupada por sector de actividad, y distribución por situación en el trabajo**

| Sector de actividad  | Población ocupada | Distribución según situación en el trabajo |          |                            |                                  |                 |
|--|-------------------|--|----------|----------------------------|----------------------------------|-----------------|
|  |                   | Empleado, Obreros, Jornaleros y Peones     | Patrones | Trabajadores por su Cuenta | Trabajadores Familiares Sin Pago | No Especificado |
| Campeche   | 243,323           | 154,920                                    | 5,846    | 62,983                     | 12,569                           | 7,005           |
| Agricultura, Ganadería, Aprovechamiento Forestal, Pesca y Caza | 60,737            | 22,537                                     | 784      | 28,247                     | 7,650                            | 1,519           |
| Minería  | 6,006             | 5,643                                      | 73       | 186                        | 14                               | 90              |
| Construcción   | 22,959            | 18,177                                     | 665      | 3,537                      | 141                              | 439             |
| Industrias Manufactureras                                      | 22,153            | 13,327                                     | 605      | 7,028                      | 679                              | 514             |
| Comercio   | 34,271            | 18,109                                     | 1,671    | 10,964                     | 2,501                            | 1,026           |
| Transporte, Correo y Almac                                     | 8,031             | 5,542                                      | 247      | 2,044                      | 39                               | 159             |
| Información en Medios Masivos                                  | 1,557             | 1,441                                      | 37       | 50                         | 7                                | 22              |
| Servicios Financieros y de Seguros                             | 1,030             | 942  | 20       | 49                         | 1                                | 18              |
| Servicios Profesionales  | 3,600             | 2,532                                      | 203      | 784                        | 26                               | 55              |
| Servicios de Apoyo a Negocios <sup>3</sup>                     | 3,314             | 2,836                                      | 81       | 269                        | 52                               | 76              |
| Servicios Educativos   | 16,925            | 16,264                                     | 82       | 254                        | 16                               | 309             |
| Servicios de Salud y Asistencia Social                         | 7,165             | 6,477                                      | 91       | 429                        | 32                               | 136             |
| Servicios de Hoteles y Restaurantes                            | 11,233            | 6,960                                      | 508      | 2,830                      | 626                              | 309             |
| Otros Servicios, Excepto Gobierno                              | 21,747            | 14,673                                     | 522      | 5,472                      | 546                              | 534             |
| Actividades del Gobierno                                       | 14,841            | 14,262                                     | 74       | 101                        | 5                                | 399             |
| No Especificado y otros  | 7,754             | 5,198                                      | 183      | 739                        | 234                              | 1,400           |

- Desagregación presentada con base en el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN) y las claves corresponden a dicho catálogo.

- El sector minería del SCIAN comprende la perforación de pozos petroleros y de gas, y otros servicios relacionados con la minería.

- Para fines del censo de población y vivienda los otros servicios relacionados con la minería se ubicaron en el sector minería, y la perforación de pozos petroleros y de gas se incluyó como parte del sector construcción.

- Incluye servicios de dirección de corporativos y empresas.

### 3.2 Identificación de las cadenas agroalimentarias agrícolas, pecuarias y no agropecuarias estratégicas

De manera general el desarrollo tecnológico, así como la eficiencia, eficacia y productividad de este sector enfrenta una elevada desorganización, bajo nivel tecnológico, escasa o nula transferencia de tecnología adecuada a las condiciones actuales de los productores, falta de asesoría técnica especializada y de calidad, gran pulverización de las unidades productivas lo que encarece las labores específicas de cada cadena, nula organización empresarial, elevado número de intermediarios que encarecen el producto final al consumidor, focalización de apoyos por motivos diferentes a los netamente productivos, aunado a lo anterior el comercio establecido demanda productos de calidad uniforme, suministro constante, variedades específicas, presentación homogénea y precios competitivos, características que los productores locales no siempre están en posibilidades de cumplir trayendo como consecuencia que los volúmenes de producción,

valor de la producción y superficie sembrada, en promedio, se encuentre en los mismos niveles de hace seis años (Cuadro 3.6)

**Cuadro 3.6 Superficie, volumen y valor de la producción agropecuaria, promedio 6 años**

| Producto                  | Superficie sembrada ha | Volumen de la producción Ton | Valor de la Producción \$ |
|---------------------------|------------------------|------------------------------|---------------------------|
| Arroz palay               | 21,716                 | 63,569                       | 95,457,157                |
| Calabaza chihua           | 1,068                  | 633                          | 4,690,638                 |
| Chile jalapeño            | 5,662                  | 45,670                       | 109,979,292               |
| Chile verde               | 617                    | 3,810                        | 5,877,786                 |
| Frijol negro J            | 1,519                  | 945                          | 6,316,675                 |
| Jamaica                   | 232                    | 94                           | 2,058,858                 |
| Maiz grano                | 144,192                | 204,494                      | 257,819,085               |
| Sandia                    | 1,148.50               | 21,519                       | 30,455,605                |
| Sorgo grano               | 5,532.58               | 10,155                       | 12,824,749                |
| Soya                      | 1,450.17               | 2,540                        | 5,884,600                 |
| Tomate rojo (jitomate)    | 165                    | 2,599                        | 10,347,040                |
| Tomate rojo (saladette)   | 46                     | 1,130                        | 3,223,350                 |
| Carne (canal)             |                        |                              |                           |
| Carne (canal) Ave         |                        | 6,960                        | 94,655                    |
| Carne (canal) Bovino      |                        | 19,739                       | 342,694                   |
| Carne (canal) Caprino     |                        | 10                           | 223                       |
| Carne (canal) Guajolote   |                        | 131                          | 3,031                     |
| Carne (canal) Ovino       |                        | 196                          | 3,947                     |
| Carne (canal) Porcino     |                        | 4,236                        | 77,472                    |
| Cera                      |                        | 30                           | 789                       |
| Ave en pie                |                        | 8,752                        | 92,194                    |
| Bovino en pie             |                        | 38,047                       | 420,127                   |
| Caprino en pie            |                        | 22                           | 245                       |
| Guajolote en pie          |                        | 169                          | 2,785                     |
| Ovino en pie              |                        | 386                          | 5,293                     |
| Porcino en pie            |                        | 5,432                        | 65,538                    |
| Huevo                     |                        | 4,623                        | 34,635                    |
| Lana                      |                        | 3                            | 16                        |
| Leche Bovino (miles de l) |                        | 19,589                       | 58,971                    |
| Miel                      |                        | 5,245                        | 71,910                    |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SAGARPA, Centro de Estadística Agropecuaria, SIACON 1996-2001

Por lo anterior y de acuerdo a información obtenida directamente con especialistas y expertos en las actividades agrícolas en el Estado y con el objetivo de realizar una planeación más acorde a las necesidades de las actividades productivas durante el año 2002 se realizó la identificación de las cadenas agroalimentarias agrícolas, pecuarias y no agropecuarias estratégicas y de los trabajos coordinados por la Fundación PRODUCE Campeche, según convocatoria publicada en los periódicos de mayor circulación en Junio del 2002, se identificaron 36 cadenas productivas en el Estado (Cuadro 3.7).

**Cuadro 3.7 Cadenas agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras identificadas en el estado de Campeche 2002, productores y empleos generados por cadena**

| <b>Cadenas</b>            | <b>Productores</b> | <b>Jornales generados</b> |
|---------------------------|--------------------|---------------------------|
| Aguacate                  | 70                 | 2,277                     |
| Arroz                     | 953                | 104,382                   |
| Aves carne                | 20                 | 0                         |
| Aves huevo                | 20                 | 0                         |
| Bovinos carne             | 8,500              | 25,500                    |
| Calabaza                  | 250                | 500                       |
| Calabaza chihua           | 2,313              | 27,760                    |
| Camarón                   | 1,385              | 150,000                   |
| Caña de azúcar            | 1,356              | 25,776                    |
| Caprinos carne            | 50                 | 50                        |
| Cera                      | 3,395              | 4,074                     |
| Chicozapote               | 10                 | 40,712                    |
| Chile habanero            | 47                 | 3,612                     |
| Chile jalapeño            | 4,534              | 989,515                   |
| Escamas y otros           | 2,095              | 188,518                   |
| Frijol                    | 864                | 197,049                   |
| Jamaica                   | 150                | 4,160                     |
| Jitomate                  | 42                 | 70,030                    |
| Leche                     | 3,500              | 10,500                    |
| Limón                     | 103                | 43,150                    |
| Madera comunes tropicales | 200                | 21,710                    |
| Madera preciosa           | 200                | 8,920                     |
| Maíz                      | 29,242             | 4,410,000                 |
| Mandarina                 | 103                | 2,100                     |
| Mango                     | 1,176              | 141,127                   |
| Melón                     | 3                  | 891                       |
| Miel                      | 3,395              | 4,074                     |
| Naranja                   | 103                | 275,082                   |
| Ovinos carne              | 400                | 800                       |
| Palma de aceite           | 751                | 343,000                   |
| Porcinos carne            | 49                 | 0                         |
| Pulpo                     | 2,150              | 193,510                   |
| Sandía                    | 190                | 115,201                   |
| Sorgo                     | 20                 | 73,750                    |
| Soya                      | 10                 | 3,875                     |
| Toronja                   | 103                | 24,850                    |
| <b>Total</b>              | <b>67,752</b>      | <b>7,506,455</b>          |

Siendo de mayor prioridad: Miel, Mango, Maíz, Caña de azúcar, Maderas preciosas tropicales, Arroz, Aves carne, Sandía, Chile Jalapeño, Bovinos carne, las cuales se desarrolla tanto en los Municipios de atención prioritaria como en aquellos que no ostentan dicha categoría.

### **3.3 Posición de las cadenas de valor identificadas como estratégicas**

A manera enunciativa, más no limitativa, a continuación se señalan de manera general, los temas de disponibilidad y acceso a insumos, producción, transformación y comercialización y consumo de tres cadenas de las señaladas como prioritarias siendo estas maíz, miel y bovinos carne.

#### **3.3.1 Maíz**

Disponibilidad y acceso a insumos.-

Estos se encuentran en cantidades y calidades adecuadas en las casas comerciales del Estado, sin embargo la principal dificultad para acceder a ellos estriba en la escasa o nula asistencia técnica de calidad y oportunidad hacia los productores, en la falta de recursos de muchos de ellos, ya que en la mayoría de los casos los productores esperan los apoyos oficiales para realizar las labores culturales del cultivo, presentándose en ocasiones el hecho de que si no se cuenta con los apoyos oficiales no se realizan dichas labores.

Producción

Las técnicas tradicionales de producción son del dominio de los productores, muchos de ellos conocen la forma tecnificada de producción, sin embargo en el Estado se presenta el cultivo de maíz con tres variantes, el tecnificado bajo riego con la utilización de semillas mejoradas, y todos los insumos necesarios esto debido a que la producción se comercializa como elotes tiernos y no como maíz, el tecnificado de temporal en las zonas mecanizadas del camino real y chenes, con la utilización de semillas mejoradas y aplicación de fertilizantes e insecticidas en donde se obtienen hasta 4 toneladas por hectárea y el cultivo tradicional de temporal en las zonas no mecanizadas de prácticamente todo el Estado, obteniéndose rendimientos promedio de 650 kilos por hectárea dando como consecuencia que en los últimos seis años se obtuviera una producción promedio de más de 204,494 toneladas de maíz en el Estado.

Transformación y comercialización

De manera general una parte de la producción de maíz (aproximadamente el 40%) se utiliza para el autoconsumo y el resto se comercializa, sin procesos de transformación, a los molineros, a empresas industrializadoras (MASECA, ALSUR, SUMASA) ya sea a través de las sociedades de producción rural constituidas para operar las que fueron las instalaciones de almacenamiento de CONASUPO o bien con los intermediarios tradicionales, quienes obtienen los mayores márgenes de utilidad en la comercialización.

Consumo

El consumo de la producción de maíz se da de manera tradicional al obtener el productor y su familia uno de los ingredientes principales de su alimentación, la parte que comercializa se utiliza para la fabricación de tortillas (molinero) o bien para la fabricación de harina de maíz (MASECA) y en otros casos se almacena para su venta al público consumidor en el momento que se han agotado las reservas familiares para el consumo de maíz.

### **3.3.2 Miel**

Disponibilidad y acceso a insumos.

La apicultura es ya una parte integral de las actividades de las localidades rurales del Estado. Cuenta con principios de organización y un sistema de Aprovechamiento De insumos relativamente confiable, estos consisten en materiales para reposición y reparación de equipos, cera estampada, y azúcar para la alimentación de emergencia de las abejas. Esta junto con los materiales para combatir plagas como la Varroa, son manejados en su mayoría por las cooperativas de mieleros, con apoyo del sector público.

Producción.-

Los rendimientos de los apiarios del Estado de Campeche son competitivos con cualquiera, sobre todo si se considera el poco uso de insumos que tienen. A pesar de que no se tienen muchos controles de su calidad, la miel producida en el Estado es sobresaliente y tiene una gran demanda, por lo que hasta la fecha no se han tenido problemas para comercializar en el mercado nacional y de exportación las 5,245 toneladas producidas en promedio en los últimos años.

Transformación y comercialización.

La mayoría de la miel producida en el Estado se comercializa a través de las sociedades cooperativas de productores, constituidas con ese fin. Estas y los compradores libres reciben la miel en tambores de 200 litros, prácticamente sin más control de calidad que una apreciación superficial del contenido de humedad.

Las mieleras realizan un trabajo de acondicionamiento del producto consistente en centrifugado y filtrado para la separación de impurezas, y envasado en tambores de 200 litros en que se exporta. Recientemente estas empresas han empezado a acondicionar sus instalaciones para cumplir con las normas de inocuidad que les impone el mercado.

Consumo

No se cuenta con una estimación del consumo de miel en el mercado interno. En las cuentas públicas y oficiales se considera prácticamente solo la comercializada al mayoreo, y el consumo interno que se hace al menudeo en botellas de medio litro o un litro queda excluido, este es importante pero solo es una fracción de la producción estatal.

### **3.3.3 Bovinos de Carne.**

Disponibilidad y acceso a insumos.

La mayor parte de los insumos utilizados por la ganadería bovina se encuentran disponibles en abundancia y a precios competitivos en los establecimientos comerciales y las cooperativas de consumo de los ganaderos del Estado. La excepción la constituyen los alimentos balanceados y sus ingredientes, que se comercializan en volúmenes muy bajos para el tamaño del hato ganadero del Estado, que depende para su alimentación, en forma preponderante, de las praderas cultivadas o nativas, por lo que la baja oferta de alimento balanceado es a la vez la respuesta a una demanda igualmente reducida. Desde otro punto de vista la agricultura del Estado no produce excedentes utilizables como ingredientes en raciones de animales con la excepción del maíz que se vende para consumo humano y la melaza de caña de azúcar que es parcialmente utilizada en el Estado.

#### Producción

La productividad del hato ganadero del Estado es comparable con la de otros con clima tropical. Su producción es suficiente para abastecer el mercado interno y exportar anualmente aproximadamente 70,000 cabezas en pie y hasta 5,000 toneladas de carne en canal y cortes al año.

Se localiza principalmente en el sur del Estado en los municipios de Escárcega, Candelaria, Carmen y Palizada, que a la vez muestran menor actividad agrícola.

#### Transformación y comercialización.

El ganado para carne se sacrifica, una parte en los rastros municipales para consumo interno y para venta fuera del Estado en el Frigorífico de Escárcega, que recientemente fue certificado como Tipo Inspección Federal (TIF). Otra parte muy importante sale como materia prima para ser engordado en pastoreo o corrales pero fuera del Estado. Se estima que de los becerros producidos en el Estado cuando menos el 50% es vendido para su crecimiento y engorda fuera del Estado.

La posibilidad de dar mayor valor agregado al ganado producido, mediante el sacrificio y proceso de la carne en el frigorífico de Escárcega, se ve limitada por la capacidad de los ganaderos del Estado para producir ganado gordo y finalizado, ya sea en pastoreo o corral.

#### Consumo

El consumo de carne del Estado está siendo atendido solo parcialmente por la ganadería local, ya que cada vez es más importante la importación de carne en canal o cortes que en 2002 alcanzó 4,500 toneladas. En apariencia, se descuidó este mercado, principalmente el originado por la demanda en las plataformas petroleras, pero también opera la razón de que algunos de sus abastecedores ya tienen control sobre otros mercados de la carne con los que prefieren trabajar en lugar del de Campeche.

### **3.4 Financiamiento**

Como todo el sector agropecuario el financiamiento con que contaron las cadenas productivas fue mínimo, o sencillamente reducido en proporción al necesario.

El Maíz contó con el crédito otorgado con las garantías de PROCAMPO, que además de contar con pocos agentes que lo promovieran y otorgaran, no logró el entusiasmo y adhesión de los productores al programa.

La miel recibió financiamiento para comercializar la producción, que al productor le significó el pago inmediato del producto entregado. Este tipo de financiamiento es recurrente, es decir que ante la carencia de capital de trabajo de las empresas comercializadoras, necesitan recurrir al crédito para adquirir la producción de sus socios. En caso de no pagar de inmediato, la producción sería vendida a quien pague de inmediato. Algunos grupos en el área de influencia del Instituto Nacional Indigenista recibieron apoyo que puede considerarse financiamiento.

El ganado bovino contó con un mínimo de crédito institucional. y aunque un grupo de ganaderos contó con el apoyo del gobierno del Estado para la engorda de ganado este

llegó al término del año y es difícil evaluar su resultado, además por su monto, (\$10,000,000) su alcance está restringido a un número pequeño de productores.

### **3.5 Investigación y transferencia de tecnología.**

La participación del INIFAP, y las instituciones de educación superior que realizan trabajos de investigación en el Estado, no manifiestan estar en la culminación de un proceso cuyos resultados pueden ser la guía tecnológica para un futuro inmediato. Más bien los resultados con que cuentan en mayor número son los trabajos de transferencia de tecnología que han realizado, algunos de ellos con recursos de la alianza.

En maíz las líneas de investigación son parte de los grandes programas en ejecución a nivel nacional. En miel aparentemente no se tienen trabajos en el Estado y en Ganado bovino los pocos programas existentes están enfocados a producción de forrajes y mejoramiento genético.

Los programas de transferencia de tecnología se hacen presentes en miel con los grupos GGAVATT que trabajan con este producto así como los de ganado bovino. Se operó también el programa denominado Prueba tu Hato que tiene como objetivo la prueba y el registro de la condición reproductiva del ganado con el fin de diseñar prácticas de manejo reproductivo que resulten en mayor productividad.

### **3.6 Organización de productores.**

Por el número, dispersión y lo amplio de la gama de condiciones, los productores de maíz del Estado están poco organizados. Existen las sociedades de producción rural que se constituyeron para adquirir las bodegas que fueron de CONASUPO. Por otra parte muchos de los grupos que se organizaron para adquirir maquinaria, son productores de maíz que si bien se organizan en torno a un activo, resultarán haciéndolo también en torno a una actividad.

Los productores de miel se encuentran organizados en las conocidas mieleras, que son cooperativas de productores asociados con el fin de comercializar grandes volúmenes de producto. Además de participar en la comercialización, estas organizaciones también se integran activamente en las campañas como es la actual de combate a la Varroasis, y también propician la substitución de equipos consiguiendo mejores precios que los corrientes en plaza.

Los ganaderos presentan la más amplia gama de organizaciones, contando con las gremiales como las Asociaciones Ganaderas Locales y la Unión Ganadera Regional, que se supone no participan en los procesos productivos y comerciales, pero que en los últimos años y en particular en 2002, han tenido una participación decisiva en el financiamiento y los apoyos logrados para la transformación del frigorífico de Escárcega a Tipo Inspección Federal.

Los ganaderos también cuentan con organizaciones productivas como son las SPR que abundan en el Estado y los grupos GGAVATT que se constituyeron para ser beneficiarios de la Alianza para el Campo en sus programas de transferencia de tecnología.

### **3.7 Conservación de recursos naturales.**

Es notable la reducción de la práctica agrícola que más vulnera los recursos naturales del Estado. La Roza-Tumba-Quema, ha cedido ante la agricultura de labranza de conservación y disminuido su importancia en los últimos años. No se tiene precisión sobre las superficies afectadas por este sistema, pero se estima que puede llegar a 75,000 ha anuales y que tal vez estén reducidas a aproximadamente 25,000 localizándose en su mayoría en el sur del Estado donde se aplica como estrategia para el establecimiento de praderas.

El maíz cultivado con tecnologías modernas a partir de la mecanización de las tierras, aplica agroquímicos en cantidades todavía modestas, de modo que su impacto en los recursos naturales es difícil de advertir, pero es evidente que debe de ponerse atención a esta práctica que puede causar problemas al paso del tiempo. El riesgo de erosión en general es mínimo, y se ve poco afectado por las prácticas agrícolas.

La apicultura es una actividad plenamente compatible con la conservación de los recursos naturales, a la que le afecta la agricultura moderna y sobre todo el uso de agroquímicos. Hay una tendencia a aumentar la producción de la denominada miel orgánica así como a aumentar el aprovechamiento de la miel de Melipona (Avispa nativa de la región, no ponzoñosa, productora de miel).

El impacto de la ganadería sobre los recursos naturales puede considerarse mayor que el de la agricultura, desde el momento en que se reportan 1,600,000 ha dedicadas a esta actividad, de las que aproximadamente el 50% corresponden a pastos cultivados y por lo tanto estarían ocupando tierras cuya vegetación natural es selva alta o mediana perennifolia. El impacto es reversible con el tiempo, pero en el corto plazo parece que las presiones económicas sobre la ganadería están causando que cese su expansión y el uso más ordenado de los recursos de que dispone.

Desde otro punto de vista el uso de agroquímicos en la ganadería es muy reducido, siendo el más importante los acaricidas para bañar el ganado en el combate de la garrapata y los herbicidas para el control de malezas, que se aplican a menos del 5% de los pastos cultivados.

Otro daño a los recursos naturales atribuido a la ganadería es el causado por el uso del fuego para la conservación de los pastizales. Práctica que cada vez se usa menos y con mayores restricciones pero que aún está presente en la región. Debe aclararse que las quemas "controladas" hechas por los ganaderos, suponen un efecto limitado al área acondicionada para tal fin, pero es frecuente que se salgan de control y aun más perjudicial que se quemen accidentalmente potreros no acondicionados para tal fin, con riesgo de que se propague a áreas en las que no se desea su presencia. Aunque es frecuente la acusación a los ganaderos sobre su culpabilidad en las quemas de montes y selvas, estas además de difíciles de comprobar son poco probables y tienen su causa en tumbas o aclareos generalmente ilícitos, de ser atribuidos a la ganadería ya no existirían selvas y todo sería potrero.

### **3.8 Sanidad e inocuidad**

Las tecnologías aplicadas en la producción de las principales cadenas productivas del Estado son relativamente poco evolucionadas, lo que puede significar un riesgo en términos de sanidad e inocuidad, ya que pueden estar usando insumos que por esa causa ya son obsoletos en otras regiones. Tal es el caso de antibióticos a base de estreptomicina utilizados por algunos apicultores que motivaron el rechazo de lotes completos de miel en los mercados internacionales, o en esta misma actividad el uso de acaricidas de uso común para el combate de la garrapata del ganado en el control de la varroa, que si bien resulta efectivo contamina con el acaricida la miel convirtiéndola en una mercancía sin mercado. Por fortuna estos casos además de haber sido pocos el conocimiento de su perjuicio ha llegado hasta los productores y están excluidas de la práctica común.

No se tienen noticias del uso de sustancias prohibidas para inducir la engorda del ganado como el Clembuterol, y otras permitidas como lo es el Zilmax son muy poco utilizadas (solamente se sabe de una unidad productiva que lo practica), ya que además de caras requieren de condiciones de manejo y alimentación del ganado que son poco frecuentes en el Estado.

### **3.9 Análisis de correspondencia**

Es evidente que hay una correspondencia entre la importancia de las cadenas productivas y el número de apoyos otorgados por los programas del grupo de desarrollo rural. La mayor población y la condición socioeconómica de los productores de maíz y miel definen a la mayoría como elegibles para la obtención de beneficios de estos programas. Aunque en el caso de la ganadería bovina, que frecuentemente se relaciona con grandes propietarios se debe tomar en cuenta que más del 40% de los dueños de ganado tienen menos de 20 cabezas, aunque entre todos ellos no completan el 10% del hato del Estado.

Como un efecto adicional se tuvo que durante 2002 se presentó el huracán Isidoro que tuvo consecuencias muy graves para la apicultura, obligando a los responsables de la Alianza para el Campo en el Estado a destinar recursos de PAPIR a paliar la situación en que quedaron los apicultores después del meteoro.

Los recursos destinados a apoyar la apicultura tienen como uno de sus objetivos restituir el capital perdido por el huracán pero en una buena parte se trató de insumos (azúcar) que se destinaron a asegurar la supervivencia de los apiarios que después del huracán pasaron por una temporada en que no había floración para sostenerlas.

Esos apoyos cumplieron a plenitud la función de resolver la problemática inmediata de los productores favorecidos, pero no tuvieron la misma eficiencia en la solución de los problemas de fondo de la cadena en la que se aplican.

Es muy difícil juzgar el grado en que los apoyos otorgados corresponden a la problemática de las cadenas. La falta de un diagnóstico de cada una de ellas, no permite precisar si los apoyos otorgados eran los más urgentes o si se otorgaron en la proporción en que se necesitan así sea solo a nivel unidad de producción. Aunque por otro lado se puede argumentar que eran los más posibles.

En el caso de los programas de Desarrollo Rural no es posible seleccionar un tipo de beneficiario, de tal forma que se da preferencia para otorgar a cierto tipo de productores algún tipo específico de apoyo. Las normas son muy claras en cuanto a la elegibilidad de los solicitantes de apoyo, así como de las características del municipio y las localidades en que se asientan.

## Capítulo 4

### Evaluación de procesos

El examen del proceso operativo del grupo de programas de Desarrollo Rural comprende un análisis del arreglo institucional, la participación de los diferentes actores, el flujo de decisiones, y su funcionamiento en el marco de las normas de operación y de la política sectorial.

#### 4.1 Diseño de los programas

##### ***4.1.1 Coordinación o complementariedad entre programas.***

Es evidente que desde su diseño los programas que integran el grupo de desarrollo rural son complementarios. En el caso de los operados en Campeche en el año 2002, la función de PRODESCA que apoya la contratación de prestadores de servicios profesionales, para que integren y elaboren un proyecto de inversión y desarrollo, que es necesario presentar para justificar la inversión y con ello el apoyo, lo hace el complemento ideal tanto para el PAPIR como para los programas de Fomento Agrícola y Pecuario de la Alianza para el Campo.

La política establecida, de dar prioridad a los proyectos en que converjan recursos de diferentes programas e instituciones, garantiza que más que competencia entre programas haya complementariedad y coordinación entre ellos.

En los programas estatales hay recursos disponibles en SEDESOL, FONAES, FIRCO, INI, entre otros pero no se tiene registro de su concurrencia.

##### ***4.1.2 Correspondencia entre diseño de programas y diagnóstico del sector.***

Los programas del grupo de desarrollo rural están diseñados para satisfacer sus objetivos y atender a los sujetos elegibles. Se atiende la población y los municipios prioritarios, aunque como ya se mencionó los recursos se aplicaron en proporción importante en atención a la demanda, con lo que se pudo atender a solicitantes de los municipios no prioritarios.

Desde otro punto de vista, los diagnósticos o el diagnóstico del sector en caso de existir no son documentos públicos, por lo que no se puede analizar su correspondencia con los programas. Del mismo modo la determinación de cadenas estratégicas aun no es pública y la información se maneja con discreción. Las tres cadenas que se seleccionan en este trabajo son las de mayor peso, y estarían seguidas por las correspondientes a sandía y chile jalapeño, que son cultivos con mucho menos productores incorporados y que además no son constantes en lugar y personas. En el Estado se analizarán las cadenas productivas Sandía y Palma de aceite.

En las cadenas de Maíz, Miel y Ganado Bovino hay población que cumple plenamente con los requisitos de elegibilidad especificados por las normas.

#### **4.1.3 Ajustes en el diseño de los programas**

Los programas del grupo de desarrollo rural sufrieron ajustes durante su operación pero estos fueron contingentes, resultado de los daños causados por el huracán Isidoro y no para ajustarse a un diagnóstico o a programas regionales. Básicamente consistieron en la derivación de apoyos de otros programas, en particular de PRODESCA hacia el PAPIR para apoyar la rehabilitación de la apicultura estatal después de los daños causados por el huracán Isidoro.

Los cambios fueron promovidos por las organizaciones de productores y las autoridades del sector en el Estado, a través de la Comisión de Desarrollo Rural ante la ausencia de los consejos de Desarrollo Rural Sustentable que estaban en fase de integración.

#### **4.1.4 Análisis comparativo del diseño de los programas 2002 - 2003**

Hasta la conclusión del levantamiento de la información de campo, incluidas encuestas y entrevistas los operadores de los programas de Alianza para el Campo habían estado operando con las reglas y normas correspondientes al 2002 y cambiarían hasta la publicación formal de las correspondientes al 2003.

### **4.2 Planeación y normatividad**

Entre los responsables de la operación de los programas de Desarrollo Rural, prevalece la opinión de que hasta estos días no han tenido una participación importante en la planeación de los programas, siendo la más notable de ellas la configuración de la distribución de recursos entre los diferentes componentes de la Alianza.

Aceptan que las oportunidades para participar en la planeación de los programas son realmente limitadas y que su participación es más importante en la adaptación de las metas específicas a los recursos de que dispone el programa. Ni remotamente creen que su opinión pueda ser considerada para la modificación de las normas de los programas.

El Sistema de Información del Sector Rural, solamente fue operado por la Unidad Técnica Operativa del programa, pues estuvo ausente en las demás instancias participantes en los programas.

En este esquema no se dieron en el Estado apoyos diferenciados y el criterio de distribución establecido fue el de tiempo de entrega de la solicitud. Es decir, se atendió primero a los primeros en presentar solicitud. De la misma manera no se definieron cadenas productivas prioritarias, aunque por el número de productores que las integran, garantizó la presencia de apoyos en mayor proporción en las que son más importantes y prioritarias.

La complementariedad entre los programas del grupo de desarrollo rural no fue plena. Al gran número de apoyos otorgados en atención a la demanda, se suman los proyectos desarrollados por los prestadores de servicios profesionales que por varias razones no fueron ejecutados y en algunos casos no se llegó a pagar el proyecto mismo. Lo que en las normas, las reglas y la teoría es complementario en la vida real fue francamente de operación separada.

No se puede distinguir un registro de la participación de los diferentes agentes sociales y productivos que operan en el Estado, por lo que menos es posible conocer si hubo o no equidad en su participación. Tampoco se distingue la incorporación de prioridades estatales en la operación del grupo de programas, que se limitaron a cumplir con las nacionales establecidas.

Las metas físicas y financieras para los programas del grupo son ampliamente coincidentes con los objetivos de los mismos. Con ellos los plazos y presupuestos parecen plenamente coherentes. Quedan como pendientes los plazos que impone la administración pública a los programas y la respuesta de los productores a las metas planteadas, que pueden diferir a lo que para ellos es deseable o posible.

La participación de los productores en los órganos colegiados de decisión comienza a ser posible hasta el año 2003, por lo que la transparencia en la operación de los programas queda regulada por la participación de las contralorías.

Por alguna causa las diferencias y cambios hechos para el 2002 en los enfoques operativos de los programas del grupo, no han permeado el ánimo de muchos de sus operadores que continúan aplicando los mismos vigentes hasta el año anterior.

### **4.3 Arreglo institucional**

En el año 2002 el arreglo institucional para la operación de los programas sufre modificaciones al eliminarse las vocalías ejecutivas de cada programa y dar origen a la Unidad Técnica de Operación Estatal (UTOE), como una instancia de apoyo integral para la atención de los programas de Desarrollo Rural; También entra en funciones el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER), que sustituye al coordinador de extensionistas y la supervisión de los servicios de la vocalía ejecutiva de extensionismo rural.

Las funciones que las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo definen como potestad de los gobiernos estatales, se cumplen por medio de la Secretaría de Desarrollo Rural SDR y las reservadas para el gobierno federal a través de la delegación estatal de la SAGARPA.

El Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable se constituyó en el año 2002, siendo esa la única reunión que tuvo durante ese ejercicio. Los consejos de Desarrollo Rural Sustentable correspondientes a la escala municipal y distrital se integraron formalmente hasta el año 2003, sin que a la fecha se tenga noticia de reuniones de trabajo o decisión de estas instancias. De la misma forma, los comités y consejos de cadenas de productos de importancia en la economía del Estado están en fase de integración.

El mecanismo de articulación y comunicación entre las instancias, queda a cargo de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural que de acuerdo a las atribuciones que le confiere las Reglas de Operación, esta constituida como un organismos auxiliar de los consejos estatales de desarrollo rural sustentable y de los comités técnicos de los fideicomisos estatales y que en este caso mientras los consejos son operativos, La Comisión de

Desarrollo Rural adquiere la categoría de instancia rectora, instrumenta la aplicación de los lineamientos y guías normativas, establece los vínculos y la coordinación de acciones con la Fundación Produce, COTEGAN y CECADER y otras instituciones. Es instrumento y mecanismo de seguimiento y evaluación interna, informa mensualmente a la SAGARPA de los avances, apoya al comité técnico estatal de evaluación para la realización de la evaluación externa en los programas de Desarrollo Rural y en general de la Alianza para el Campo.

La diferencia con el ejercicio correspondiente al año 2001 consiste en la participación de la UTOE y CECADER, con funciones definidas, en el caso de la UTOE ejecuta las que realizaba la Vocalía operativa del programa, con los mismos recursos, casi el mismo personal y con resultados muy similares. El CECADER por estar radicado en una institución independiente de la delegación de la SAGARPA y de la SDR, está en posición de cumplir su función con más eficiencia, pero a la vez deja de realizar las funciones de evaluación periódica de los avances de los programas para sugerir medidas correctivas que realizaban los coordinadores.

Finalmente, se tiene que señalar que los mecanismos para la incorporación de las iniciativas de los actores locales en el diseño de los programas estatales, son los mismos que en el año pasado que de ninguna manera se puede calificar como exitoso en este aspecto.

#### 4.4 Operación

La formulación del programa con sus objetivos generales y particulares, la definición de la población y regiones a beneficiar los requisitos de elegibilidad, y las formas para tener acceso a los beneficios del programa, resultan inútiles si la operación del mismo se hace con poca eficiencia. El análisis de la forma en que se operó el programa es un apoyo importante para poder concluir sobre otras características del mismo.

##### 4.4.1 Consecución de recursos

La primera definición es la de establecer el monto de los recursos por ejercer en el Estado por la Alianza para el campo, definición en la que poco o nada participan los responsables del grupo de programas de desarrollo, los recursos utilizados por los programas se deciden y convienen en los anexos técnicos de cada grupo de programas sin embargo estos llegan a variar en el curso del ejercicio como ocurrió durante 2002 con el PAPIR (Cuadro 4.1). Se incrementó el monto asignado al programa manteniendo proporciones similares de la aportación federal y estatal como lo determinan las políticas establecidas

**Cuadro 4.1 Asignación presupuestal PAPIR 2002**

| Aportación | Original   |        | Modificado |        |
|------------|------------|--------|------------|--------|
|            | Monto \$   | %      | Monto \$   | %      |
| Federal    | 19,548,773 | 67.18  | 24,415,373 | 69.56  |
| Estatal    | 9,550,323  | 32.82  | 10,683,723 | 30.44  |
| Total      | 29,099,096 | 100.00 | 35,099,096 | 100.00 |

Fuente: Acta de cierre Programas de Desarrollo Rural 2002

Cambios que se presentaron en forma diferente en los componentes del programa, aumentando principalmente lo asignado a la atención a la demanda (Cuadro 4.2 y 4.3)

**Cuadro 4.2 Metas programáticas PAPIR 2002**

| Componente            | Unidad de medida | Físicas  | Financieras |           |             |
|-----------------------|------------------|----------|-------------|-----------|-------------|
|                       |                  | Cantidad | Federal     | Estatad   | Productores |
| Atención a la demanda | Proy.            | 290      | 7'428,534   | 3'629,123 | 16'681,538  |
| Vía proyectos         | Proy.            | 220      | 11'142,800  | 5'443,684 | 25'022,307  |
| Gastos indirectos     |                  |          | 997,439     | 477,516   |             |
|                       |                  | 510      | 19'548,773  | 9'550,323 | 41'703,845  |

Fuente : anexo técnico Programas de Desarrollo Rural 2002

De acuerdo al adendum al anexo Técnico del 2002 de los programas del de programas de Desarrollo Rural, firmado entre el ejecutivo federal y el estatal, el día 29 de noviembre del 2002, las metas físicas y financieras del PAPIR se aumentaron (Cuadro 4.3) mientras que las del PRODESCA permanecieron iguales (Cuadro 4.4).

**Cuadro 4.3 Metas Programáticas modificadas. PAPIR 2002**

| Componente            | U.M.  | Físicas | Financieras |            |             |
|-----------------------|-------|---------|-------------|------------|-------------|
|                       |       | Num.    | Federal     | Estatad    | Productores |
| Atención a la demanda | Proy. | 380     | 10'202,497  | 4'275,160  | 20'907,541  |
| Vía proyectos         | Proy. | 239     | 12'342,502  | 5'580,658  | 25'883,275  |
| Gastos indirectos.    |       |         | 976,615     | 427,349    | 0           |
| Gastos evaluación.    |       |         | 244,154     | 106,837    | 0           |
| Garantía líquida      |       |         | 649,605.    | 293,719    | 1'362,277   |
| <b>T o t a l</b>      |       | 630     | 24'415,373  | 10'683,723 | 48'153,097  |

Fuente : anexo técnico 2002

**Cuadro 4.4 Metas programáticas PRODESCA 2002.**

| Componente | Cantidad | Unidad de medida | Productores beneficiados | Monto (\$) |         |           |
|------------|----------|------------------|--------------------------|------------|---------|-----------|
|            |          |                  |                          | Federal    | Estatad | Total     |
| I)         | 112      | proyecto         | 1,680                    | 1,268,067  | 295,    | 1,563,391 |
| II)        | 62       | proyecto         | 1,116                    | 626,859    | 145,991 | 772,850   |
| III)       | 21       | proyecto         | 66                       | 169,114    | 39,386  | 208,500   |
| IV)        | 195      | proyecto         |                          | 247,595    | 57,664  | 305,259   |
| VI y VII)  |          |                  |                          | 128,665    | 28,335  | 150,000   |
| Suma       |          |                  | 2,862                    | 2,443,300  | 566,700 | 3,000,000 |

Fuente : anexo técnico Programas de Desarrollo Rural 2002

I) Promoción, identificación diseño e implementación de proyectos de desarrollo

II) Consultoría y capacitación a empresas rurales

III) Programas especiales de desarrollo de capacidades

IV) Supervisión de servicios y control de calidad

VI y VII) Gastos de operación y evaluación externa

Los cambios en proporción entre PAPIR Y PRODESCA causados por las modificaciones en las asignaciones de presupuesto se agudizan con la falta de ejercicio de este último programa,

#### **4.4.2 Mecánica operativa**

Las actividades de las diferentes instancias que participan en la operación del programa, definen

a) Desempeño de las ventanillas receptoras

Puede considerarse que el desempeño de las ventanillas receptoras de solicitudes fue positivo, en todas ellas se encuentran carteles alusivos a los diferentes programas de la Alianza para el Campo, en las que se mencionan los requisitos para ser beneficiario de estos apoyos. De un total de 10 ventanillas de recepción de documentos, solamente en el CADER CASTAMAY del Distrito Campeche no realiza esta acción, siendo la Unidad de fomento la que se encarga de la actividad correspondiente a su área de influencia.

b) Cumplimiento de los requisitos de selección de proveedores

La validación y verificación de la elegibilidad de los beneficiarios lo llevo a cabo la UTOE, el registro de los mismos se llevó en el mismo lugar, ya que programa SISER solamente se encontraba instalado y funcionando en esta unidad.

El apego de los productores a los requisitos de elegibilidad fue comentado cuando se analizó la tipología de los productores, en el que se anota que el desplazamiento de los productores del Tipo I hacia los Tipos II y III se deben a los factores de educación y no a los de activos, hato equivalente o superficie equivalente.

No se encuentra a la vista en los centros de recepción de solicitudes, la lista de los proveedores integrantes del padrón registrado ante la Comisión de Desarrollo Rural o la UTOE, así como de los precios de los productos y servicios que ofrecen a los beneficiarios del Grupo de Programas de la Alianza para el Campo durante el 2002.

En una revisión de las características de los proveedores de la Alianza para el Campo se advierte que cumplieron con los requisitos tanto para los proveedores de bienes y servicios así como los de semovientes u otros.

c) Desempeño de la UTOE

La Unidad Técnica de Operación Estatal (UTOE) fue la instancia que analizó y validó las solicitudes de apoyo conforme fueron enviadas desde las diferentes direcciones y ventanillas de todo el Estado, sin embargo, parece que no esta estructurada para poder desempeñar las actividades que son de su responsabilidad, ya que no cuenta con el recurso humano suficiente y que necesita para operar adecuadamente. No cuenta con un programa anual de actividades y la distribución de los recursos destinados al PAPIR se hace de acuerdo a las autorizaciones por parte de la Comisión de Desarrollo Rural. La UTOE comenzó a funcionar avanzado el año fiscal, y además hubo necesidad de realizar movimiento del titular, situación que causó retrasos en la operación principalmente del PRODESCA. Este programa fue totalmente modificado tanto en sus metas físicas como a las financieras al grado de que se permitió disponer de los recursos contratados para cubrir pagos de servicios por parte de la UTOE.

No existe un procedimiento que permita dar seguimiento a las acciones que se llevan a cabo durante la operación de los programas, de igual manera careció de un sistema para darle seguimiento así como realizar la evaluación a cada uno de los prestadores de

servicios contratados por cuenta y orden de las Organizaciones de Productores, cayendo esta responsabilidad al Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER).

La UTOE Debido a que fue la instancia más importante en la operación de los diferentes programas de la Alianza para el Campo en el 2002, mantuvo buenas relaciones con otras instituciones así como la coordinación con las ventanillas receptoras.

d) Centro de Calidad para el Desarrollo Rural

La aplicación de los recursos del PRODESCA, se lleva a cabo luego que el CECADER, ha supervisado y validado los servicios realizados por los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) que con anterioridad contrataron sus servicios con la organización de productores.

El CECADER fue responsable de la organización y el manejo interno de cada uno de los expedientes que contienen los proyectos, así como los de los apoyos otorgados a los beneficiarios de los programas de la Alianza para el Campo.

El Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER) mediante la calificación a los proyectos presentados por los PSP a la vocalía de extensión rural, llevó a cabo a principios del 2002, el proceso de selección así como de la elegibilidad de los Prestadores de Servicios Profesionales. Sin embargo esta instancia participa únicamente en la contratación de servicios profesionales de los supervisores, mas no de los PSP. Ha supervisado y evaluado el desempeño, así como la calidad de los productos y servicios generados por los prestadores de servicios profesionales, ha emitido el dictamen de elegibilidad de los PSP, y registrado la valoración de la satisfacción por parte del cliente.

Se desconoce que se tenga el padrón estatal actualizado de los PSP, no se cuenta con una red de empresas prestadoras de servicios profesionales, asesores individuales y organizaciones desarrolladas para capacitar y dar asistencia técnica especializada. a la fecha se desconoce que tengan elaborado un catalogo de cursos de capacitación,.

e) Capacitación

En cuanto a la capacitación no se tiene información acerca de los resultados relacionados con la consultoría y capacitación a empresas rurales, número de eventos realizados por los PSP, y empresas participantes, la calidad del contenido temático así como de los instructores.

Se carecen de mecanismos para promover y difundir tecnología disponible y de acuerdo con las condiciones de la región y la economía de los productores.

En términos generales el CECADER es una entidad dependiente del Colegio de Postgraduados, y por el solo hecho de compartir instalaciones es difícil poder tomar decisiones sin que se tenga que tomar en cuenta al directivo del Colegio, situación que de una u otra manera introduce un factor de confusión que no le permite llevar a cabo plenamente sus actividades

#### **4.4.3 Vinculación y sinergias entre programas**

La vinculación de los programas del grupo de desarrollo rural no fue lo estrecha ni generó la sinergia que hubiera sido deseable. El desfase en tiempo entre la identificación e integración del grupo hasta la gestión de proyecto, con el inicio de la operación del programa, hace que finalmente la vinculación del componente que aporta capital físico con el componente que aporta capital humano sea deficiente. Muchos apoyos se otorgan en atención a la demanda, y muchos de los proyectos presentados en el ejercicio, finalmente no fueron operados.

#### **4.4.4 Seguimiento y evaluación**

En el estado de Campeche, únicamente se ejecutaron programas bajo la modalidad federalizada y la Unidad Técnica de Operación Estatal fue la encargada de la elaboración de los reportes de avances físico-financieros mensuales, mediante los cuales se le dan seguimiento a la operación de los programas. Con la firma de un acta de entrega-recepción se certifica la entrega del apoyo así como la satisfacción del productor

La utilización del sistema de información del sector rural (SISER) prácticamente fue operado solo por la UTOE, ya que en las ventanillas apenas empiezan a instalar este tipo de equipos, cuya operación está contemplada para el 2003.

Se dio cumplimiento a los objetivos, las metas físicas y financieras programadas, de acuerdo a lo considerado en el Anexo Técnico signado entre el Gobierno Federal y Estatal durante el 2002.

#### **4.4.5 Análisis global**

De acuerdo a la evaluación de procesos del grupo de programas de Desarrollo Rural, los cambios relevantes en la operación 2001 y 2002 fueron la instalación a la Utilidad Técnica de Operación Estatal (UTOE) y el Centro de Calidad para el Desarrollo Rural (CECADER).

Estas modificaciones sintetizaron y dieron eficiencia a la operación de los programas que llegaron a tener varias vocalías de programas. Con la intervención de la UTOE se logró coordinar las diferentes actividades de los programas.

Asimismo el CECADER cumplió parcialmente con las responsabilidades que estaban asignadas a los coordinadores de técnicos.

Un factor común señalado por todos los entrevistados y que perjudica la eficiencia operativa de los programas en todas sus expresiones y dimensiones. Es el diferencial variable pero siempre presente entre el calendario fiscal y cualquier otro calendario. Si bien resulta cierto que cualquiera de los actores del programa, es impotente e incapaz de alterar el calendario fiscal, también es cierto que los ritmos, exigencias y oportunidades del calendario fiscal son capaces de terminar con cualquier intención de orden y oportunidad en los programas o, lo peor, dar el pretexto para que las cosas salgan como sea.

El problema aparente no es que el calendario fiscal sea rígido, sino que es una total ficción. Empieza en enero cuando algunas de sus funciones empiezan hasta mayo, se cierra en diciembre cuando se dan casos que llevan años o décadas sin cerrar. Son autónomos o sea que cada año es independiente de otros, cuando todos los procesos relacionados con el sector son permanentes, continuos y en ocasiones intermitentes. Son inflexibles en sus plazos y vencimientos pero el se puede atrasar, adelantar o desaparecer sin consideraciones de ningún género.

Los desajustes en el tiempo hacen que se otorguen apoyos fuera de época, encareciéndolos o haciéndolos inútiles,

Es importante involucrar a los representantes de las organizaciones de productores en los procesos de diseño y planeación del grupo de programas de Desarrollo Rural, así como a las asociaciones de profesionistas del campo.

Se debe de implementar un sistema de información que permita darle seguimiento a la operación del programa, así como evaluar la entrega de los apoyos, a fin de lograr la permanencia y el uso eficiente de los mismos, todo ello a través de un programa integral que involucra al PSP, o quien haya realizado la gestión para lograr el apoyo.

Es necesario la integración y funcionamiento de la contraloría social con la finalidad de que los apoyos que se dan a través de la Alianza para el Campo están apegados a la normatividad en vigor.

## Capítulo 5

### Evaluación de resultados e impactos

Una vez que se conoce como fueron los procesos que se generaron para la operación del conjunto de programas, se tiene capacidad de analizar los resultados tangibles de los programas y los impactos que tuvieron en los diferentes ámbitos y variables relacionados con los programas y sus objetivos.

En forma global la inversión federal representa el 70% del total de la alianza y el PAPIR significó el 49% del total de la Alianza para el Campo. El PRODESCA que se considera la inversión en capital humano, representa casi 5% de la inversión total (Cuadro 5.1)

**Cuadro 5.1 Inversión del Grupo de Programas en relación al total de la Alianza para el Campo 2002.**

| Programa   | Inversión federal | Inversión estatal | Total alianza | %      |
|------------|-------------------|-------------------|---------------|--------|
| PAPIR      | 24,415,373        | 10,683,723        | 35,099,096    | 49.0%  |
| PRODESCA   | 2,433,300         | 566,700           | 3,000,000     | 4.9%   |
| RESTO APC. | 23,249,178        | 10,220,084        | 33,469,262    | 47.0%  |
| TOTAL      | 50,097,851        | 21,470,507        | 71,568,358    | 100.0% |
| %          | 70%               | 30%               | 100 %         |        |

Fuente: finiquito financiero Alianza 2002

#### 5.1 Resultados de la operación del PAPIR.

EL Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural contó con un importante incremento presupuestal, con el que se buscó entre otras cosas atenuar los daños causados por el huracán Isidoro. La erogación de la Alianza ascendió a 35 millones de pesos, que se complementaron con 48 millones de pesos correspondientes a las aportaciones de los productores (Cuadro 5.2).

**Cuadro 5.2 Distribución de inversiones PAPIR 2002**

| Programa<br>PAPIR  | total por programa |            |             |            |
|--|--------------------|------------|-------------|------------|
|  | Federal            | Estatal    | Productores | Total      |
| Atención a la demanda Producción. Primaria (45 % del 60 %) | 4'591,124          | 1'923,821  | 9'408,392   | 15'923.337 |
| Atención a la demanda Valor agregado (55% del 60%)         | 5'611,373          | 2'351,339  | 11'499,149  | 19'461,861 |
| Vía proyectos Producción Primaria (40 % del 60 % )         | 5'196843           | 2'349,751  | 10'898,221  | 18'444,815 |
| Vía proyectos Valor agregado (55 % del 40 % )              | 7'145,659          | 3'230,907  | 14'895,054  | 25'361,620 |
| Vía proyectos garantía líquida (5 % del 40 %)              | 649,605            | 293,719    | 1'362,277   | 2'6305,601 |
| Gastos de operación 4 % del total convenido                | 976,615            | 427349     | 0           | 1'403,964  |
| Gastos evaluación externa 1 % del total convenido          | 244,154            | 106937     | 0           | 350,991    |
| Suma   | 24'415,373         | 10'683,723 | 48'153,093  | 83'252,189 |

Fuente: Acta de cierre Programas de Desarrollo Rural 2002

La suma ejercida corresponde 100% a la aprobada en el addendum del anexo técnico firmado el mes de noviembre de 2002. Es necesario aclarar que la diferencia entre los apoyos otorgados en atención a la demanda con los correspondientes a la vía proyectos no es muy clara, o no está manifestada en los documentos que integran los expedientes de los apoyos otorgados. De la misma forma la proporción de apoyos otorgados para agregar valor a la producción por cualquier vía parece no corresponder al tipo de apoyo otorgado (Cuadro 5.3 y 5.4).

**Cuadro 5.3 Metas Físicas PAPIR 2002.**

| Programa   | Total por programa |                 |
|--|--------------------|-----------------|
|  | Zonas marginadas   |                 |
| 14.1.4 PAPIR   | Proyectos PBI      | Productores PBI |
| Atención a la demanda Producción. Primaria (45 % del 60 %) | 275                | 1858            |
| Atención a la demanda – Valor agregado (55% del 60%)       | 105                | 2277            |
| Vía proyectos Producción Primaria (40 % del 60 % )         | 148                | 2154            |
| Vía proyectos Valor agregado (55 % del 40 % )              | 91                 | 2960            |
| Vía proyectos garantía líquida (5 % del 40 %)              | 11                 | 261             |
| Suma   | 630                | 9510            |

Fuente: Acta de cierre PAPIR 2002

En el cuadro 5.4 no se incluyen los apoyos apícolas por que estos fueron producto o provocados por la contingencia por el huracán Isidoro y reflejarían solamente el tamaño de la contingencia que no es la materia más importante de este trabajo. En el se citan los 10 apoyos a los que se destinaron más recursos y se advierte por la diferencia entre el número de apoyos (aprobaciones) y el de beneficiarios, la posibilidad de que se hayan otorgado en respuesta a un proyecto, también la importancia que toman las actividades pecuarias que ocupan los cuatro primeros lugares como destino de los recursos.

**Cuadro 5.4 Apoyos a los que se destinó mayor presupuesto (excepto apícola)**

| Apoyo            | Beneficiarios | Apoyos | Unidades | Monto \$  |
|------------------|---------------|--------|----------|-----------|
| Alambre de púas  | 1798          | 508    | 16884    | 8,180,813 |
| Vientres bovino  | 332           | 134    | 4890     | 3,396,696 |
| Vientres ovino   | 489           | 143    | 3396     | 2,621,071 |
| Semental bovino  | 153           | 107    | 57       | 683,850   |
| Tractor 5010     | 61            | 61     | 61       | 663,485   |
| Galera           | 153           | 64     | 30       | 499,718   |
| Tractor 5615     | 50            | 39     | 39       | 496,019   |
| Malla borreguera | 403           | 122    | 1784     | 464,280   |
| Tinaco rotoplas  | 1180          | 62     | 1180     | 425,742   |
| Cintilla         | 196           | 171    | 15187    | 400,564   |

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos S.D.R. PAPIR 2002

Los municipios apoyados con el PAPIR que son considerados como prioritarios son: Calkiní, Hecelchakán, Tenabo, Hopelchén, Calakmul, Escárcega, Champotón y Palizada.

En el cuadro 2.4 se cita la distribución municipal que tuvieron los apoyos reportados en la base de datos de la S.D.R.

Los beneficios apícolas (Cuadro 5.5) significan un monto equivalente al 37.8% de total del PAPIR y son similares al que tienen los de alambre de púas y vientres de bovino y de ovino que ascienden a el 40.4% del programa.

**Cuadro 5.5 Apoyos apícolas PAPIR 2002**

| Concepto                        | Unidad | Cantidad | Importe \$        |
|---------------------------------|--------|----------|-------------------|
| Equipo apícola                  | pza    | 5,795    | 5,342,368         |
| Tiras de acaricida              | pza    | 150,000  | 3,119,200         |
| Abeja reina                     | Abeja  | 37,013   | 2,015,792         |
| Cera estampada                  | pza    | 363,950  | 845,600           |
| Tratamiento apiplus             | pza    | 30,000   | 804,600           |
| Núcleos de abejas               | pza    | 2,190    | 482,880           |
| Cajas caza enjambre             | pza    | 20,000   | 179,768           |
| Extractores de acero inoxidable | pza    | 44       | 128,400           |
| Azúcar                          | kg     | 25,000   | 125,450           |
| Equipo de envasado              | pza    | 1        | 74,391            |
| Estampadora de cera             | pza    | 3        | 66,820            |
| Extractores manuales            | pza    | 4        | 48,000            |
| Bolsas estampadas               | pza    | 20,000   | 34,736            |
| Sustituto de polen              | pza    | 47       | 7,896             |
| <b>Total</b>                    |        |          | <b>13,275,901</b> |

Fuente: Base de datos PAPIR 2002

## 5.2 Resultados de la operación del PRODESCA

Para la operación durante el año 2002 del Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA) se programó como meta física la elaboración de 505 proyectos que servirían para beneficiar a 7,825 productores de bajos ingresos, ubicados en zonas marginadas consideradas como prioritarias de acuerdo a la normatividad en vigor.

Para poder cumplir con las metas físicas y financieras se consideró la aportación del Gobierno Federal con un monto de 7'299,900, el Gobierno del Estado con un monto por 1'700,100 haciendo un total de 9'000,000.

Al igual que el PAPIR, este programa sufrió modificaciones sustanciales según el adendum al Anexo Técnico reduciéndose las aportaciones del gobierno Federal hasta llegar a solo un monto de \$2'433,300, las del Gobierno estatal hasta \$566,700 lo que hace un total de \$3'000,000, con lo que apenas se cubrió los servicios del 50% del producto denominado diseño, faltando por finiquitar la parte restante y el 50% de la fase de gestión, de acuerdo al contrato de prestación de servicios signado entre la UTOE la organización de productores y el Prestador de Servicios Profesionales (PSP) correspondiente.

Las metas físicas y financieras no se alcanzaron por las razones antes expuestas ya que ya que a pesar de tener contratados los servicios profesionales para el número de proyectos por elaborar, el programa se modificó drásticamente en sus metas financieras. La Unidad Técnica de Operación Estatal (UTOE) permitió que se le restara recursos al programa, a pesar de que con ello no podría cumplir con los compromisos contraídos por cuenta y orden de las organizaciones de productores, con los Prestadores de Servicios Profesionales (PSP). Los productos del trabajo de los PSP se han entregado a los respectivos supervisores del CECADER para su validación respectiva y de esta manera proceda su pago, los que hasta la fecha no han sido cubiertos por parte de la UTOE.

Es importante mencionar que en el estado no se encuentran proyectos apoyados con recursos del Banco Mundial, razón por la cual se omite su análisis.

En cuanto a los bienes de capital apoyados, el mayor número de estos se llevaron a cabo después de la contingencia ocasionado por el huracán Isidoro en septiembre del 2002 y estos fueron principalmente para la actividad apícola que fue una de las que más daño sufrió.

Respecto a la adquisición de maquinaria y equipos, se apoyó la adquisición de equipos de labranza de conservación para cuatro grupos de productores ubicados en los municipios de Calkiní, Hecelchakán, Tenabo y Campeche.

De acuerdo al acta de cierre se menciona en las metas financieras el apoyo a garantías líquidas pero no se especifican a quien se le otorgó ni el banco donde se realizó el depósito.

En cuanto al resultado del PRODESCA en el año 2002, se cuenta con los informes de los supervisores por parte del CECADER así como las validaciones de los servicios realizados por los prestadores de servicios profesionales; se desconoce información relacionada con cancelación de servicios, devolución de apoyos, suspensión parcial de algún PSP, no se ha informado a cerca de los resultados del ejercicio en cuestión tampoco se han entregado los reconocimientos que considera las reglas de operación en el 2003.

No se tienen los elementos para medir el desarrollo de las capacidades como producto de la capacitación, debido a que no se han informado de los resultados alcanzados con estas acciones.

Los principales proyectos que fueron apoyados en el estado durante el año 2002 fueron identificados como de producción primaria en la mayoría de los casos siguiendo en importancia los identificados como de valor agregado.

### **5.3. Respuesta del grupo de programas a los indicadores de impacto.**

De acuerdo a los lineamientos establecidos en la guía normativa para la elaboración de informes evaluación estatal del programa Alianza para el Campo 2002, se realizaron los cálculos necesarios y respectivos para establecer en las diferentes categorías de análisis, el valor de los indicadores que permitan conocer el estado de las unidades de producción

rural, el impacto de los apoyos otorgados en las unidades de producción, así como el impacto de estas sobre el medio ambiente, de lo anterior se obtienen los siguientes valores para los diferentes indicadores que se analizan en este trabajo.

Un gran número de los productores beneficiados desarrollan actividades agropecuarias, ubicándose la mayoría en el segmento que menor escolaridad, superficie, cabezas de ganado, activos productivos y orientación de la producción al mercado tiene, es decir se apoya, preferentemente a productores de bajos niveles tecnológicos y de recursos.

Se trata de productores que por elegibilidad deberían de caer en el tipo I y en menor proporción en el tipo II, debiendo de estar excluidos los tipo V, que en este caso se explica su presencia por ser socio de una organización que obtuvo el apoyo y la mayoría de sus miembros son de los tipos I y II (Cuadro 5.6).

**Cuadro 5.6 Tipología de productores atendidos por la Alianza para el Campo 2002 en el Estado de Campeche.**

|   |        | Categorías de análisis |         |          |         |        |       |
|---|--------|------------------------|---------|----------|---------|--------|-------|
|   |        | Tipos de Productores   |         |          |         |        |       |
|   |        | Tipo I                 | Tipo II | Tipo III | Tipo IV | Tipo V | Total |
| Tipología de productores Agropecuarios    | Número | 142                    | 90      | 46       | 8       | 1      | 287   |
|   | %      | 49.5                   | 31.4    | 16.0     | 2.8     | 0.3    | 100.0 |
| Tipología de productores no Agropecuarios | Número | 15                     | 11      | 2        | 1       |        | 0     |
|   | %      | 51.7                   | 37.9    | 6.9      | 3.5     | 0.0%   | 100.0 |
| Total Productores                         | Número | 157                    | 101     | 48       | 9       | 1      |       |
|   | %      | 49.7                   | 32.0    | 15.2     | 2.9     | 0.3    | 100.0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

Para todos los segmentos analizados (Cuadro 5.7) solamente el 67.2% de los integrantes de la muestra aleatoria manifiestan haber recibido el apoyo solicitado. Situación que amerita análisis y consideraciones que rebasan el alcance y la metodología establecida para este trabajo.

De los entrevistados que recibieron el apoyo lo tuvieron oportunamente con un mínimo de 96% en la integridad en la recepción del apoyo, sin embargo al comparar el índice de satisfacción manifestado por los beneficiarios, 64% máximo, con los valores asignados en todos los segmentos de análisis a la calidad del apoyo se observa una contradicción aparente en los valores, se aprecia que tanto la calidad como la integridad de los apoyos otorgados a los beneficiarios cumplen con la expectativa, identificándose que el problema radica en que los apoyos no se otorgan a todos los que lo solicitan.

**Cuadro 5.7 Comportamiento de los indicadores de recepción de apoyo según montos de inversión.**

| Indicador                            | Valor general | Montos de inversión (\$) |                 |                 |                   |
|--------------------------------------|---------------|--------------------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|                                      |               | 1,000 ó menos            | > 1,000 a 5,000 | >5,000 a 20,000 | >20,000 a 100,000 |
| Recepción del apoyo %                | 67.72         | 69.93                    | 60.53           | 76.47           | 100.00            |
| Oportunidad del apoyo %              | 91.59         | 94.39                    | 89.86           | 84.62           | 100.00            |
| Integridad del apoyo %               | 98.13         | 98.13                    | 98.55           | 96.15           | 100.00            |
| Índice de satisfacción %             | 60.87         | 64.78                    | 53.60           | 62.22           | 100.00            |
| Calidad del apoyo ( califica 0 a 10) |               |                          |                 |                 |                   |
| Germinación                          | 9.14          | 10.00                    | 9.00            |                 |                   |
| Rendimiento                          | 9.00          | 9.00                     | 9.00            |                 |                   |
| Adaptación                           | 9.57          | 9.00                     | 9.00            |                 |                   |
| Sanitario                            | 9.14          | 8.00                     | 9.00            |                 |                   |
| Semillas y plántulas                 | 9.21          | 9.00                     | 9.00            |                 |                   |
| Reproducción                         | 9.33          | 9.33                     | 9.00            | 9.38            |                   |
| Rendimiento                          | 9.23          | 9.50                     | 9.00            | 9.31            |                   |
| Adaptación                           | 9.50          | 9.83                     | 9.00            | 9.54            |                   |
| Sanitario                            | 9.37          | 9.83                     | 9.00            | 9.46            |                   |
| Animales                             | 9.36          | 9.63                     | 9.00            | 9.42            |                   |
| Durabilidad                          | 9.39          | 9.35                     | 9.00            | 9.63            | 9.50              |
| Funcionalidad                        | 9.50          | 9.54                     | 9.00            | 9.38            | 10.00             |
| Refacciones                          | 9.13          | 9.41                     | 9.00            | 8.13            | 10.00             |
| Costo operación                      | 9.39          | 9.59                     | 9.00            | 9.13            | 10.00             |
| Maquinaria y equipo                  | 9.35          | 9.47                     | 9.00            | 9.06            | 9.88              |
| Durabilidad                          | 9.56          | 9.00                     | 9.00            | 9.33            |                   |
| Funcionalidad                        | 9.67          | 9.33                     | 9.00            | 9.33            |                   |
| Costo mantenimiento                  | 9.56          | 9.33                     | 9.00            | 9.33            |                   |
| Construcciones e instalaciones       | 9.59          | 9.22                     | 9.00            | 9.33            |                   |
| Disponibilidad                       | 8.00          | 8.00                     | 9.00            |                 |                   |
| Capacidad técnica                    | 8.78          | 8.71                     | 9.00            |                 |                   |
| Asesoría y capacitación              | 8.39          | 8.36                     | 9.00            |                 |                   |
| Otros                                | 9.39          | 9.40                     | 9.00            | 10.00           |                   |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

En cuanto a la difusión del programa, el mayor porcentaje de los beneficiarios señala haberse enterado sobre este por conducto de otros compañeros, seguido por las organizaciones a las que pertenecen y las ventanillas receptoras, lo que sugiere la necesidad de reforzar los canales y estrategias de difusión y que los PSP participen más activamente en la difusión del programa, pero sobre todo en la identificación de las necesidades reales de inversión, transformación, capacitación e integración de las unidades de producción rural, considerando el entorno natural, las condiciones socioeconómicas de los productores, las alternativas de efecto más inmediato y menos onerosas y el impacto de estas actividades sobre el medio ambiente para lograr mejores niveles productivos y de bienestar en armonía con la naturaleza.

Por otra parte un más de un 12% señala no haber recibido el aviso de asignación del apoyo solicitado y un 13 % desconoce la causa por la que no se le entregó el apoyo (cuadro 5.8).

**Cuadro 5.8 Comportamiento de los indicadores de impacto, difusión del programa y gestión del apoyo, según montos de inversión.**

| Indicador  | Valor general | Montos de inversión (\$) |                 |                 |                   |
|--|---------------|--------------------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|  |               | 1,000 ó menos            | > 1,000 a 5,000 | >5,000 a 20,000 | >20,000 a 100,000 |
| Difusión del programa  |               |                          |                 |                 |                   |
| Reuniones con funcionarios %                                     | 11.39         | 11.76                    | 12.28           | 5.88            | 0                 |
| Carteles y folletos %  | 13.61         | 9.15                     | 17.54           | 20.59           | 100               |
| Ventanillas receptoras %   | 24.68         | 20.92                    | 25.44           | 29.41           | 0                 |
| Compañeros %   | 56.65         | 58.82                    | 59.65           | 47.06           | 100               |
| Representantes de organizaciones %                               | 26.58         | 28.76                    | 24.56           | 23.53           | 0                 |
| Técnicos del programa %  | 4.75          | 2.61                     | 4.39            | 11.76           | 0                 |
| Medios de información %  | 5.38          | 5.88                     | 5.26            | 5.88            | 0                 |
| Proveedores %  | 1.27          | 1.31                     | 1.75            | 0.00            | 0                 |
| Otro %   | 7.28          | 8.50                     | 7.89            | 2.94            | 0                 |
| Gestión del apoyo  |               |                          |                 |                 |                   |
| No recepción del apoyo   |               |                          |                 |                 |                   |
| Se asignó apoyo pero no ha podido aportar su parte de dinero (%) | 0.32          | 0.00                     | 0.88            | 0.00            | 0.00              |
| No ha recibido aviso de asignación (%)                           | 12.66         | 11.76                    | 17.54           | 2.94            | 0.00              |
| Recibió aviso, aportó su parte, pero aún no recibe el apoyo (%)  | 1.27          | 1.31                     | 0.88            | 2.94            | 0.00              |
| Solicitud rechazada (%)  | 0.00          | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Desconoce la causa (%)   | 13.29         | 16.34                    | 14.04           | 2.94            | 0.00              |
| Incumplimiento del proveedor (%)                                 | 0.00          | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Otro (%)   | 3.80          | 1.96                     | 6.14            | 5.88            | 0.00              |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

Al analizar los indicadores para cada uno de los diferentes segmentos señalados en la guía metodológica para la elaboración de informes de evaluación estatal y compararlos con los valores obtenidos para la totalidad de los productores, no se aprecian diferencias significativas en ninguno de ellos. Es decir las observaciones realizadas en los indicadores generales no presentan grandes diferencias con los valores obtenidos en los diferentes segmentos de clasificación, como si la referida segmentación no fuera decisiva para el comportamiento de las variables medidas. La excepción es en la segmentación de los productores en función de asistencia técnica, capacitación y otros servicios ya que los datos corresponden, únicamente, a un productor por lo que los indicadores de este segmento deben tomarse con dicha reserva (cuadro 5.9).

**Cuadro 5.9. Comportamiento de los indicadores de impacto según categorías de componentes**

| Indicador  | Categorías de componentes |       |       |       |
|--|---------------------------|-------|-------|-------|
|  | IO                        | MEH   | MICT  | ATCS  |
| Percepción del apoyo %                             | 83.33                     | 56.40 | 75.28 | 100   |
| Oportunidad del apoyo %                            | 100.00                    | 89.19 | 93.28 | 0.00  |
| Integridad del apoyo %                             | 100.00                    | 97.30 | 98.51 | 100   |
| Índice de satisfacción %                           | 83.33                     | 49.02 | 69.18 | 0.00  |
| Calidad del apoyo (Calificación 0 a 10)            |                           |       |       |       |
| Germinación  |                           | 10.00 | 9.00  |       |
| Rendimiento  |                           | 9.00  | 9.00  |       |
| Adaptación   |                           | 9.00  | 9.67  |       |
| Sanitario  |                           | 8.00  | 9.33  |       |
| Semillas y plántulas                               |                           | 9.00  | 9.25  |       |
| Reproducción                                       |                           | 9.00  | 9.34  |       |
| Rendimiento  |                           | 9.00  | 9.24  |       |
| Adaptación   |                           | 9.00  | 9.52  |       |
| Sanitario  |                           | 9.00  | 9.38  |       |
| Animales   |                           | 9.00  | 9.37  |       |
| Durabilidad  | 9.33                      | 9.47  | 9.00  |       |
| Funcionalidad                                      | 9.33                      | 9.59  | 9.10  |       |
| Refacciones  | 9.00                      | 9.15  | 9.09  |       |
| Costo operación                                    | 8.67                      | 9.44  | 9.38  |       |
| Maquinaria y equipo                                | 9.08                      | 9.41  | 9.14  |       |
| Durabilidad  | 10.00                     | 9.54  | 9.00  | 10.00 |
| Funcionalidad                                      | 10.00                     | 9.69  | 9.00  | 10.00 |
| Costo mantenimiento                                | 10.00                     | 9.62  | 9.00  | 9.00  |
| Construcciones e instalaciones                     | 10.00                     | 9.62  | 9.00  | 9.67  |
| Disponibilidad                                     |                           | 7.00  | 8.33  |       |
| Capacidad técnica                                  |                           | 9.00  | 8.71  |       |
| Asesoría y capacitación                            |                           | 8.00  | 8.52  |       |
| Otros  |                           | 9.86  | 9.33  | 10.00 |
| Difusión del programa                              |                           |       |       |       |
| Reuniones con funcionarios %                       | 0                         | 18.32 | 6.18  | 100   |
| Carteles y folletos %                              | 0                         | 12.98 | 14.61 | 0     |
| Ventanillas receptoras %                           | 50                        | 32.82 | 17.42 | 100   |
| Compañeros %                                       | 50                        | 53.44 | 59.55 | 0     |
| Representantes de organizaciones %                 | 66.67                     | 26.72 | 25.28 | 0     |
| Técnicos del programa %                            | 0                         | 4.58  | 4.49  | 100   |
| Medios de información %                            | 0                         | 6.87  | 4.49  | 0     |
| Proveedores %                                      | 0                         | 0.76  | 1.69  | 0     |
| Otro %   | 0                         | 5.34  | 8.99  | 0     |
| Gestión del apoyo                                  |                           |       |       |       |
| No recepción del apoyo                             |                           |       |       |       |
| Se asignó apoyo pero no ha podido aportar su       | 0.00                      | 0.76  | 0.00  | 0     |
| No ha recibido aviso de asignación (%)             | 16.67                     | 17.56 | 8.99  | 0     |
| Recibió aviso, aportó su parte, pero aún no recibe | 0.00                      | 0.76  | 1.69  | 0     |
| Solicitud rechazada (%)                            | 0.00                      | 0.00  | 0.00  | 0     |
| Desconoce la causa (%)                             | 0.00                      | 17.56 | 10.67 | 0     |
| Incumplimiento del proveedor (%)                   | 0.00                      | 0.00  | 0.00  | 0     |
| Otro (%)   | 0.00                      | 3.82  | 3.93  | 0     |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

IO= Infraestructura y obras, MEH= Maquinaria, equipo y herramientas, MICT= Materiales, insumos y capital de trabajo, ATCS= Asistencia técnica, capacitación y otros servicios.

Para la gran mayoría de los productores entrevistados, los trámites necesarios para la consecución de los apoyos de la alianza para el campo son de fácil realización, es decir, no representan una limitante insalvable.

Los valores observados para la totalidad de los indicadores son muy similares a los observados al realizar el análisis en los diferentes segmentos por monto de inversión y por categorías de componentes, es decir no se presentan diferencias significativas que modifiquen el valor del indicador (cuadros 5.10 y 5.11). El cálculo de estos indicadores considera toda la muestra incluidos los que no recibieron el apoyo de la alianza.

**Cuadro 5.10. Comportamiento de los indicadores de impacto, de trámite y gestión según montos de inversión.**

| Indicador  | Valor | Montos de inversión (\$) |                 |                 |                   |
|--|-------|--------------------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|  |       | 1,000 ó menos            | > 1,000 a 5,000 | >5,000 a 20,000 | >20,000 a 100,000 |
| <i>Calidad del trámite (Calificación de 1 a 3)</i> |       |                          |                 |                 |                   |
| Acopio de documentación                            |       |                          |                 |                 |                   |
| Fácil  | 1.22  | 1.18                     | 1.24            | 1.32            | 1.00              |
| Regular  | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Complicado   | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Llenado de solicitud                               |       |                          |                 |                 |                   |
| Fácil  | 1.31  | 1.30                     | 1.30            | 1.38            | 1.00              |
| Regular  | 1.50  | 1.42                     | 1.61            | 1.53            | 1.00              |
| Complicado   | 1.40  | 1.36                     | 1.46            | 1.46            | 1.00              |
| Espera en ventanilla                               |       |                          |                 |                 |                   |
| Rápido   | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Regular  | 1.58  | 1.57                     | 1.62            | 1.53            | 1.50              |
| Tardado  | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Elaboración de proyecto                            |       |                          |                 |                 |                   |
| Fácil  | 0.02  | 0.02                     | 0.03            | 0.03            | 0.00              |
| Regular  | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Complicado   | 0.03  | 0.03                     | 0.04            | 0.06            | 0.00              |
| Excelente  | 0.03  | 0.02                     | 0.03            | 0.04            | 0.00              |
| Asesoría del personal                              |       |                          |                 |                 |                   |
| Excelente  | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Regular  | 1.59  | 1.57                     | 1.63            | 1.62            | 1.50              |
| Malo   | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Disponibilidad del personal                        |       |                          |                 |                 |                   |
| Excelente  | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Regular  | 1.54  | 1.53                     | 1.56            | 1.56            | 2.00              |
| Malo   | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Tiempo de espera                                   |       |                          |                 |                 |                   |
| Rápido   | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Regular  | 1.72  | 1.66                     | 1.72            | 1.91            | 1.50              |
| Tardado  | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Otro   |       |                          |                 |                 |                   |
| Fácil  | 0.05  | 0.08                     | 0.01            | 0.03            | 0.00              |
| Regular  | 0.06  | 0.10                     | 0.02            | 0.06            | 0.00              |
| Complicado   | 0.05  | 0.08                     | 0.02            | 0.03            | 0.00              |
| Excelente  | 0.05  | 0.09                     | 0.01            | 0.04            | 0.00              |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

**Cuadro 5.11. Comportamiento de los indicadores de impacto trámite y gestión según diversas categorías de componentes.**

| Indicador                                   | Categorías de componentes |      |      |      |
|---|---------------------------|------|------|------|
|   | IO                        | MEH  | MICT | ATCS |
| Calidad del trámite (Calificación de 1 a 3) |                           |      |      |      |
| Acopio de documentación                     |                           |      |      |      |
| Fácil                                       | 1.00                      | 1.22 | 1.23 | 2.00 |
| Regular                                     | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Complicado                                  | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Llenado de solicitud                        |                           |      |      |      |
| Fácil                                       | 1.50                      | 1.31 | 1.30 | 3.00 |
| Regular                                     | 1.50                      | 1.51 | 1.48 | 2.00 |
| Complicado                                  | 1.50                      | 1.41 | 1.39 | 2.50 |
| Espera en ventanilla                        |                           |      |      |      |
| Rápido                                      | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Regular                                     | 1.67                      | 1.60 | 1.56 | 2.00 |
| Tardado                                     | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Elaboración de proyecto                     |                           |      |      |      |
| Fácil                                       | 0.00                      | 0.01 | 0.03 | 0.00 |
| Regular                                     | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Complicado                                  | 0.00                      | 0.02 | 0.04 | 0.00 |
| Excelente                                   | 0.00                      | 0.01 | 0.04 | 0.00 |
| Asesoría del personal                       |                           |      |      |      |
| Excelente                                   | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Regular                                     | 1.67                      | 1.66 | 1.54 | 1.00 |
| Malo  | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Disponibilidad del personal                 |                           |      |      |      |
| Excelente                                   | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Regular                                     | 1.67                      | 1.59 | 1.50 | 2.00 |
| Malo  | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Tiempo de espera                            |                           |      |      |      |
| Rápido                                      | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Regular                                     | 1.83                      | 1.82 | 1.63 | 3.00 |
| Tardado                                     | 0.00                      | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Otro  |                           |      |      |      |
| Fácil                                       | 0.00                      | 0.05 | 0.04 | 0.00 |
| Regular                                     | 0.00                      | 0.08 | 0.06 | 0.00 |
| Complicado                                  | 0.00                      | 0.06 | 0.04 | 0.00 |
| Excelente                                   | 0.00                      | 0.06 | 0.05 | 0.00 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

IO= Infraestructura y obras, MEH= Maquinaria, equipo y herramientas, MICT= Materiales, insumos y capital de trabajo, ATCS= Asistencia técnica, capacitación y otros servicios

En los cuadros 5.12 y 5.13 se aprecia que la selección del proveedor recayó, principalmente, en los productores y/o las organizaciones de productores siendo las razones principales el precio, la calidad de los insumos, y la cercanía a las unidades de producción rural independientemente de la categoría de análisis.

**Cuadro 5.12. Indicadores de impacto, proveedores, según monto de inversión**

| Indicador                                 | Valor | Montos de inversión (\$) |                 |                 |                   |
|---|-------|--------------------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|   |       | 1,000 ó menos            | > 1,000 a 5,000 | >5,000 a 20,000 | >20,000 a 100,000 |
| Selección del proveedor %                 |       |                          |                 |                 |                   |
| Productor                                 | 24.30 | 8.41                     | 30.43           | 61.54           | 0.00              |
| Funcionario                               | 12.15 | 11.21                    | 14.49           | 3.85            | 50.00             |
| Organización                              | 20.56 | 17.76                    | 21.74           | 19.23           | 50.00             |
| Técnico                                   | 1.40  | 1.87                     | 1.45            | 0.00            | 0.00              |
| No sabe                                   | 32.24 | 42.06                    | 27.54           | 19.23           | 0.00              |
| Otro                                      | 14.49 | 20.56                    | 11.59           | 3.85            | 0.00              |
| Razones para la selección del proveedor % |       |                          |                 |                 |                   |
| Mejor precio                              | 12.62 | 8.41                     | 15.94           | 19.23           | 0.00              |
| Condiciones de pago                       | 0.47  | 0.00                     | 0.00            | 3.85            | 0.00              |
| Calidad de los insumos                    | 13.55 | 5.61                     | 18.84           | 19.23           | 0.00              |
| Era el único                              | 1.87  | 0.93                     | 1.45            | 3.85            | 0.00              |
| Cercanía                                  | 7.01  | 1.87                     | 8.70            | 23.08           | 0.00              |
| Sugerencia de autoridad                   | 1.87  | 0.00                     | 4.35            | 3.85            | 0.00              |
| Otro                                      | 0.47  | 0.00                     | 1.45            | 0.00            | 0.00              |
| Servicios adicionales al productor %      |       |                          |                 |                 |                   |
| Crédito                                   | 2.34  | 3.74                     | 0.00            | 3.85            | 0.00              |
| Asesoría                                  | 3.27  | 2.80                     | 2.90            | 0.00            | 0.00              |
| Gestión solicitud                         | 2.80  | 1.87                     | 1.45            | 11.54           | 0.00              |
| Elaboración proyecto                      | 0.47  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 50.00             |
| Otro                                      | 0.47  | 0.00                     | 0.00            | 3.85            | 0.00              |
| Ninguno                                   | 92.06 | 93.46                    | 95.65           | 84.62           | 50.00             |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

**Cuadro 5.13. Indicadores de impacto, proveedores, categorías de componentes**

| Indicador                               | Categorías de componentes |       |       |        |
|---|---------------------------|-------|-------|--------|
|   | IO                        | MEH   | MICT  | ATCS   |
| Selección del proveedor                 |                           |       |       |        |
| Productor                               | 80.00                     | 33.78 | 16.42 | 100.00 |
| Funcionario                             |                           | 22.97 | 6.72  | 0.00   |
| Organización                            | 20.00                     | 18.92 | 21.64 | 0.00   |
| Técnico                                 |                           | 0.00  | 2.24  | 0.00   |
| No sabe                                 | 0.00                      | 20.27 | 40.30 | 0.00   |
| Otro                                    |                           | 8.11  | 18.66 | 0.00   |
| Razones para la selección del proveedor |                           |       |       |        |
| Mejor precio                            | 60.00                     | 17.57 | 7.46  | 100.00 |
| Condiciones de pago                     | 0.00                      | 0.00  | 0.75  | 0.00   |
| Calidad de los insumos                  | 40.00                     | 21.62 | 7.46  | 100.00 |
| Era el único                            | 0.00                      | 1.35  | 2.24  | 0.00   |
| Cercanía                                | 20.00                     | 4.05  | 8.21  | 0.00   |
| Sugerencia de autoridad                 | 20.00                     | 2.70  | 0.75  | 0.00   |
| Otro                                    | 0.00                      | 1.35  | 0.00  | 0.00   |
| Servicios adicionales al productor      |                           |       |       |        |
| Crédito                                 | 0.00                      | 2.70  | 2.24  | 0.00   |
| Asesoría                                | 0.00                      | 4.05  | 2.99  | 0.00   |
| Gestión solicitud                       | 0.00                      | 4.05  | 2.24  | 0.00   |
| Elaboración proyecto                    | 0.00                      | 1.35  | 0.00  | 0.00   |
| Otro                                    | 0.00                      | 0.00  | 0.75  | 0.00   |
| Ninguno                                 | 100.00                    | 89.19 | 93.28 | 100.00 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

IO= Infraestructura y obras, MEH= Maquinaria, equipo y herramientas, MICT= Materiales, insumos y capital de trabajo, ATCS= Asistencia técnica, capacitación y otros servicios

En los cuadros 5.14 y 5.15 se observa que, en promedio, más del 50% de los productores beneficiados conservan los apoyos otorgados y de estos el 80% lo utiliza, es decir los apoyos entregados por la alianza cumplen con el objetivo y la función por la cual fueron solicitados, no apreciándose cambios significativos en los valores para el total de productores y los diferentes segmentos analizados. Por lo demás, en una buena parte de la muestra los apoyos fueron insumos como el azúcar que obviamente ya no la tienen en su poder.

**Cuadro 5.14. Comportamiento de los indicadores de impacto Permanencia del apoyo, según montos de inversión**

| Indicador                                   | Valor | Montos de inversión (\$) |                 |                 |                   |
|---|-------|--------------------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|   |       | 1,000 ó menos            | > 1,000 a 5,000 | >5,000 a 20,000 | >20,000 a 100,000 |
| Permanencia del apoyo                       |       |                          |                 |                 |                   |
| Situación actual del apoyo %                |       |                          |                 |                 |                   |
| Conserva el apoyo (%)                       | 57.94 | 40.19                    | 63.77           | 96.15           | 100.00            |
| Nivel de uso del apoyo                      |       |                          |                 |                 |                   |
| 0 a 24%                                     | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| 25 a 49%                                    | 3.45  | 5.26                     | 0.00            | 4.00            | 0.00              |
| 50 a 74%                                    | 13.79 | 15.79                    | 13.95           | 16.00           | 0.00              |
| 75 a 100%                                   | 82.76 | 78.95                    | 86.05           | 80.00           | 100.00            |
| Razones por las que no se mantiene el apoyo |       |                          |                 |                 |                   |
| Falta de recursos (%)                       | 0.47  | 0.00                     | 1.45            | 0.00            | 0.00              |
| No funcionó (%)                             | 0.93  | 1.87                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Se lo comió (%)                             | 1.87  | 0.93                     | 4.35            | 0.00            | 0.00              |
| Murieron (%)                                | 0.00  | 0.00                     | 0.00            | 0.00            | 0.00              |
| Otra (%)                                    | 0.47  | 0.00                     | 1.45            | 0.00            | 0.00              |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

**Cuadro 5.15. Comportamiento de los indicadores de impacto Permanencia del apoyo según diversas categorías de componentes**

| Indicador                                   | Categorías de componentes |       |       |        |
|---|---------------------------|-------|-------|--------|
|   | IO                        | MEH   | MICT  | ATCS   |
| Permanencia del apoyo                       |                           |       |       |        |
| Situación actual del apoyo %                |                           |       |       |        |
| Conserva el apoyo (%)                       | 100.00                    | 93.24 | 36.57 | 100.00 |
| Nivel de uso del apoyo                      |                           |       |       |        |
| 0 a 24%                                     | 0.00                      | 0.00  | 0.00  | 0.00   |
| 25 a 49%                                    | 0.00                      | 1.52  | 6.67  | 0.00   |
| 50 a 74%                                    | 0.00                      | 10.61 | 20.00 | 0.00   |
| 75 a 100%                                   | 100.00                    | 87.88 | 73.33 | 100.00 |
| Razones por las que no se mantiene el apoyo |                           |       |       |        |
| Falta de recursos (%)                       | 0.00                      | 0.00  | 0.75  | 0.00   |
| No funcionó (%)                             | 0.00                      | 1.35  | 0.75  | 0.00   |
| Se lo comió (%)                             | 0.00                      | 0.00  | 2.99  | 0.00   |
| Murieron (%)                                | 0.00                      | 0.00  | 0.00  | 0.00   |
| Otra (%)                                    | 0.00                      | 0.00  | 0.75  | 0.00   |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

IO= Infraestructura y obras, MEH= Maquinaria, equipo y herramientas, MICT= Materiales, insumos y capital de trabajo, ATCS= Asistencia técnica, capacitación y otros servicios

**Cuadro 5.16. Comportamiento de los indicadores de impacto, Cambio tecnológico, capacidades, conversión productiva, cadenas de valor, empleo y organización**

| Indicador  | Valor general |
|--|---------------|
| Cambio tecnológico agrícola                                      | 0.00          |
| Capitalización de la unidad productiva                           |               |
| Participación del apoyo en el capital de la UPR (%)              | 12.03         |
| Tendencia de cambio en los activos                               | 0.64          |
| Desarrollo de capacidades  |               |
| Índice de desarrollo en las capacidades de innovación            | 0.003         |
| Índice de desarrollo en las capacidades administrativas          | 0.003         |
| Índice de desarrollo en las capacidades de gestión               | 0.01          |
| Índice general de desarrollo en las capacidades                  | 0.01          |
| Completez de la asistencia técnica                               | 8.53          |
| Capacidad del técnico  | 8.02          |
| Percepción que el beneficiario tiene del técnico                 | 8.73          |
| Desempeño del técnico DPAI                                       | 7.25          |
| Nivel de participación del beneficiario                          | 0.00          |
| Desarrollo de capacidades en el proyecto                         | 0.008         |
| Completez del proyecto productivo                                | 12.81         |
| Conversión productiva  |               |
| Conversión productiva por actividad                              | 0.00          |
| Conversión productiva global                                     | 0.00          |
| Producción, productividad e ingreso                              |               |
| Cambios en la duración de la actividad ( $\Delta N_j$ )          | 13.00         |
| Cambios en el ingreso ( $\Delta Y_j$ )                           | 744199.00     |
| Cadenas de valor   |               |
| Integración vertical hacia atrás                                 | 1.43          |
| Integración horizontal hacia delante                             | 0.74          |
| Acceso a servicios postproducción                                | 0.00          |
| Empleo   |               |
| Tasa de variación en el empleo permanente contratado             | 0.00          |
| Tasa de variación en el empleo eventual contratado               | 0.00          |
| Consolidación del empleo en las unidades de producción           | 0.00          |
| Incidencia en la participación en el mercado de trabajo          |               |
| Tasa de variación en el empleo total                             | 0.00          |
| Tasa de variación en el trabajo familiar (permanente y eventual) | 0.00          |
| Índice de variación en la composición del empleo                 | 0.00          |
| Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo                  | 0.00          |
| Conservación del empleo familiar                                 | 20.00         |
| Conservación del empleo asalariado                               | 87.00         |
| Desarrollo de organizaciones                                     | 0.71          |
| Frecuencia de beneficiarios organizados                          | 0.34          |
| Variación en la organización                                     | 1.02          |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

En el cuadro anterior se observan diversos indicadores que inciden en las unidades de producción rural de los productores beneficiados, no se aprecian cambios significativos en cuanto a capitalización de las unidades, cambio tecnológico, desarrollo de organizaciones, aumento en la generación de empleos, desarrollo de organizaciones, cambios en la capacidad de gestión de los productores o sus organizaciones o la conversión productiva por unidad o global, lo anterior es indicativo que los apoyos otorgados no han sido suficientes para lograr la capitalización y reactivación de las actividades primarias, la capitalización de los participantes en ellas y que por lo tanto es necesario redimensionar y reorientar la operación del programa Alianza para el Campo a fin de lograr un mayor impacto en el sector agropecuario del Estado.

**Cuadro 5.17. Comportamiento de los indicadores de impacto, agrícola conservación del medio ambiente.**

| Prácticas de conservación            | Lo realizaba antes del apoyo |        | Lo realiza después del apoyo |        |
|--------------------------------------|------------------------------|--------|------------------------------|--------|
|                                      | Si (%)                       | No (%) | Si (%)                       | No (%) |
| Control de aguas residuales          | 4.11                         | 63.92  | 4.43                         | 63.61  |
| Labranza mínima                      | 4.75                         | 63.29  | 4.11                         | 63.92  |
| Lavado de suelos                     | 0.00                         | 68.04  | 0.00                         | 68.04  |
| Construcción de drenes               | 0.00                         | 68.04  | 0.00                         | 68.04  |
| Encalado de suelos                   | 0.32                         | 67.72  | 0.32                         | 67.72  |
| Cercos vivos                         | 1.27                         | 66.77  | 1.27                         | 66.46  |
| Construcción de terrazas, bordos     | 2.22                         | 65.51  | 2.22                         | 65.82  |
| Reforestación de áreas no cultivadas | 2.22                         | 97.78  | 2.22                         | 97.15  |
| Rotación de potreros                 | 12.97                        | 86.39  | 12.66                        | 86.39  |
| Rotación de cultivos                 | 5.06                         | 94.94  | 5.38                         | 94.62  |
| Control biológico de plagas          | 4.75                         | 95.25  | 4.75                         | 95.25  |
| Uso de fertilizantes orgánicos       | 10.44                        | 89.24  | 10.44                        | 89.24  |
| Prácticas no sustentables            |                              |        |                              |        |
| Labranza mínima                      | 4.75                         | 63.29  | 4.11                         | 63.92  |
| Construcción de drenes               | 0.00                         | 68.04  | 0.00                         | 68.04  |
| Cercos vivos                         | 1.27                         | 66.77  | 1.27                         | 66.46  |
| Construcción de terrazas, bordos     | 2.22                         | 65.51  | 2.22                         | 65.82  |
| Reforestación de áreas no cultivadas | 2.22                         | 97.78  | 2.22                         | 97.15  |
| Rotación de potreros                 | 12.97                        | 86.39  | 12.66                        | 86.39  |
| Rotación de cultivos                 | 5.06                         | 94.94  | 5.38                         | 94.62  |
| Control biológico de plagas          | 4.75                         | 95.25  | 4.75                         | 95.25  |
| Uso de fertilizantes orgánicos       | 10.44                        | 89.24  | 10.44                        | 89.24  |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

Los apoyos entregados no representaron un incremento en las prácticas de conservación de recursos o la implementación de practicas sustentables en las explotaciones (cuadro 5.17), por lo que resulta conveniente coordinar la operación de la Alianza para el Campo con otros programas para el manejo del ambiente, la prevención, conservación y/o recuperación del medio a fin de evitar contingencias ambientales que afecten el desarrollo de las actividades productivas y por el contrario que estas se realicen en armonía con el medio.

En el cuadro 5.18 se observa que los productores dedicados a las actividades pecuarias en un 44%, utilizan en sus unidades de producción animales criollos para mejorar su hato, mientras que un 50% prefiere animales mejorados con o sin registro. Todos los productores, utilizan en mayor grado infraestructura para el almacenamiento de insumos y el manejo productivo y reproductivo del ganado después de recibir el apoyo.

Por lo que respecta a control de parásitos y enfermedades todos los productores señalan realizar practicas para prevenir y controlar la incidencia de ectoparásitos y endoparásitos, afirman que desechan animales seropositivos, seguramente en consecuencia de la campaña para el control y erradicación de la brucelosis y tuberculosis bovina, así como participar en el combate a enfermedades, limpieza y desinfección de instalaciones y uso de suplementos alimenticios; se detecta una baja en la participación de los productores en las campañas de control zoonosanitario misma que puede tener su explicación en el hecho de que el Estado disfruta de un estatus sanitario por lo que cada vez serán menos las unidades de producción que se encuentren cuarentenadas o en etapa de control.

Para la alimentación del ganado los productores recurren cada vez más a las praderas naturales, con una menor rotación de potreros y se registra para el año 2002 un marcado incremento en la utilización de alimentos balanceados para la alimentación animal, esto puede haber sido determinado por las inundaciones registradas en buena parte de la Entidad originadas por el Huracán Isidoro y la posterior época de sequía que se inició en Octubre del 2002 y concluyo en Julio del 2003.

Esto denota una preocupación de los productores por elevar la calidad genética de sus hatos como alternativa para elevar los índices productivos y reproductivos en aras de lograr un mejor nivel de vida para ellos y sus familias.

Si bien es cierto los apoyos otorgados en el 2002, representan un insumo para hacer más productiva las unidades de producción de los beneficiados, no puede atribuirse a este solo hecho el avance o cambio tecnológico registrado en el sector pecuario del Estado, sino más bien corresponde a un continuo y permanente impulso de los productores pecuarios por lograr mejores resultados y rentabilidad de sus hatos.

**Cuadro 5.18. Cambio Tecnológico Ganadero.**

| Concepto                                 | Productores que realizan o controlan |                   |             |
|--|--------------------------------------|-------------------|-------------|
|  | Antes del apoyo                      | Después del apoyo | Variación % |
| Animales criollos s/selección            | 18                                   | 26                | 44.44       |
| Animales mejorados s/registro            | 61                                   | 66                | 8.20        |
| Animales certificados                    | 7                                    | 10                | 42.86       |
| Otro                                     | 73                                   | 69                | -5.48       |
| Corrales                                 | 55                                   | 59                | 7.27        |
| Techados                                 | 12                                   | 16                | 33.33       |
| Bodega                                   | 35                                   | 35                | 0.00        |
| Piso de material                         | 6                                    | 7                 | 16.67       |
| Equipo para inseminar                    | 0                                    | 1                 | 100.00      |
| Equipo para crianza                      | 40                                   | 42                | 5.00        |
| Equipo para extracción                   | 90                                   | 88                | -2.22       |
| Otro equipo                              | 2                                    | 3                 | 50.00       |
| Vacunas                                  | 54                                   | 61                | 12.96       |
| Diagnostico de laboratorio               | 8                                    | 10                | 25.00       |
| Eliminación de animales positivos        | 76                                   | 77                | 1.32        |
| Participa en campañas zoonitarias        | 60                                   | 58                | -3.33       |
| Combate de enfermedades                  | 131                                  | 133               | 1.53        |
| Limpieza y desinfección de instalaciones | 101                                  | 103               | 1.98        |
| Uso de suplementos alimenticios          | 72                                   | 73                | 1.39        |
| Desparasitación interna y externa        | 109                                  | 111               | 1.83        |
| Rotación de potreros y praderas          | 40                                   | 39                | -2.50       |
| Otra                                     | 2                                    | 2                 | 0.00        |
| Praderas y pastizales naturales          | 44                                   | 49                | 11.36       |
| Praderas inducidas mejoradas             | 29                                   | 27                | -6.90       |
| Forrajes verdes                          | 14                                   | 17                | 21.43       |
| Alimentos ensilados                      | 0                                    | 2                 | 200.00      |
| Suplementos alimenticios                 | 58                                   | 65                | 12.07       |
| Dietas y raciones Balanceadas            | 5                                    | 3                 | -40.00      |
| Otra                                     | 35                                   | 34                | -2.86       |

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta a productores desarrollo rural 2002

### Conclusiones y recomendaciones

1. Los programas de desarrollo rural del programa Alianza para el Campo 2002 en el Estado de Campeche beneficiaron a un alto porcentaje de productores de bajos niveles económicos y productivos.

2. Los beneficiarios manifiestan que los trámites necesarios para obtener los apoyos no son complicados.
3. Los indicadores obtenidos para el total de los productores y los diferentes segmentos no presentan diferencias significativas no se aprecian cambios en capitalización de las unidades, cambio tecnológico, desarrollo de organizaciones, aumento en la generación de empleos, cambios en la capacidad de gestión de los productores o sus organizaciones, la conversión productiva por unidad o global.
4. Los apoyos otorgados han sido insuficientes para lograr la capitalización y reactivación de las actividades.
5. Los apoyos entregados no representaron un incremento en las prácticas de conservación de recursos naturales o la implementación de prácticas sustentables en las explotaciones.
6. Es necesario coordinar, estrechamente, la Alianza para el Campo con otros programas para el manejo del ambiente, prevención, conservación y/o recuperación del medio, a fin de evitar contingencias ambientales que afecten el desarrollo de las actividades productivas y por el contrario que estas se realicen en armonía con el medio.
7. Los apoyos otorgados a la actividad pecuaria representan un insumo para hacerla más productiva, no puede atribuirse a este solo hecho el avance o cambio tecnológico registrado en el sector, este avance corresponde a un continuo y permanente impulso de los productores pecuarios, por lograr mejores resultados y rentabilidad de sus hatos en el que los apoyos de la Alianza para el campo tienen un lugar y deben de mejorarse.
8. Es necesario redimensionar y reorientar la operación del programa Alianza para el Campo a fin de lograr un mayor impacto en el sector agropecuario del Estado.

## Capítulo 6

### Conclusiones y recomendaciones

#### 6.1 Conclusiones

1. Los programas del grupo de desarrollo rural son complementarios entre si y con otros programas estatales. El PRODESCA lo es con los demás programas integrantes de la alianza.
2. No existe una coordinación formal de los programas de desarrollo con los de otras dependencias.
3. El diagnóstico que identifica la necesidad de apoyar a las regiones y municipios marginales y a determinado perfil de productor, prevalece sobre los diagnósticos que pudieran existir de las cadenas productivas y sus recomendaciones.
4. Los trabajos para identificar las cadenas productivas importantes en el Estado se iniciaron hasta el año 2002, por lo que los diagnósticos que se pudieran haber hecho, no fue posible incorporarlos a la planeación de los programas de desarrollo rural operados en 2002.
5. La contingencia que significó el impacto del huracán Isidoro, obligó a los responsables del sector en el Estado, a ajustar planes y programas para atenuar o revertir los daños. Resultando una gran proporción de recursos destinados a la apicultura.
6. A pesar de la evidencia anterior, entre los participantes en los cuerpos de dirección de los programas hay la impresión de que su opinión tiene poca relevancia en su planeación, excepto en lo que se puede considerar la asignación presupuestal para los programas en el Estado.
7. El criterio de atender primero las solicitudes que llegaron primero, fue el único que se mantuvo inalterado durante todo el año, prevaleciendo sobre otros argumentos que podrían esperarse de mayor influencia, como la integración a un proyecto, el desarrollo de productos o sistemas estratégicos o el pertenecer a un grupo social considerado vulnerable, como puede ser los grupos de mujeres, indígenas discapacitados etc.
8. No se dieron apoyos diferenciados.
9. No se definieron cadenas productivas prioritarias.
10. Sin contar con diagnósticos de las actividades y los sistemas productivos que orientaran en el otorgamiento de apoyos, en forma natural los apoyos otorgados en mayor número fueron los relacionados con las cadenas, Maíz, Miel y Ganado bovino que son las más importantes en el Estado.

11. El Sistema de información del sector rural SISER solamente fue operado por la UTOE, con las repercusiones en funcionalidad que pueden suponerse.

12. La complementariedad que se persigue con el grupo de programas, se vio afectada por la abundancia de apoyos otorgados sin el respaldo de un proyecto, por la liberación tardía de los recursos dirigidos a apoyar la elaboración de proyectos, y por la interrupción en el flujo de los apoyos para el diagnóstico, proyecto y ejecución a pesar de que se habían satisfecho por las organizaciones y los técnicos, los requisitos de calidad impuestos.

13. La confluencia de varios programas, y la sinergia que esto puede provocar, estuvo presente entre los programas de la Alianza pero fue menos importante cuando se trato de programas de otras instituciones o diseñados para otros sectores económicos.

14. Las metas físicas y financieras planeadas en base a los resultados de los ejercicios anteriores, fueron cumplidas a plenitud, y además se ajustaron ante la contingencia del huracán Isidoro.

15. La falta de oportunidad con que se operan algunos apoyos, es el factor con mayor influencia para impedir la satisfacción plena con su otorgamiento, situación que en buena medida es resultado de las diferencias entre los calendarios fiscales y los agrícolas.

16. Los consejos estatal, distritales y municipales de Desarrollo Rural Sustentable no fueron operativos en torno al grupo de programas de desarrollo rural en 2002 y la transparencia en el uso de los recursos se manejó solo por las contralorías. Las opiniones y aportaciones conceptuales que pueden haber hecho los productores se tuvieron que manejar como gestión de sus líderes.

17. Para cumplir con sus responsabilidades la UTOE se integró con el mismo personal, el mismo equipo, las mismas restricciones administrativas y operativas que tenía su antecesora la vocalía ejecutiva de cada programa.

18. Las funciones de seguimiento y evaluación continua que cumplían los coordinadores de técnicos, fueron cumplidas en forma diferente por el CECADER y la UTOE. El primero está constituido en una institución independiente y supone autonomía en sus juicios.

19. La participación de los funcionarios, técnicos y productores en la planeación de los programas es muy limitada.

20. La articulación y comunicación entre los diversos actores e instituciones involucradas en el programa fue posible en la Comisión Estatal de Desarrollo Rural, que es la única instancia en funciones en este momento.

21. El CECADER no realiza las evaluaciones periódicas de los avances de los programas, en lugar de esto sugiere medidas correctivas, función desempeñada anteriormente por los coordinadores.

22. La definición de la población objetivo, requisitos de elegibilidad y formas para acceder los beneficios del programa serían más útiles al mejorar la eficiencia operativa.

23. Para que las ventanillas receptoras trabajen de acuerdo a la normatividad, es necesario reforzar su funcionamiento y que además exhiban las listas de los proveedores autorizados y las de precios de los bienes.

24. Es necesario reforzar a la UTOE con material humano y físico, garantizar su operación independiente en base a un programa anual de actividades y establecer mecanismos de seguimiento a las acciones de los PSP y a los beneficiarios.

25. De acuerdo a la entrevista con la Comisión de Desarrollo Rural y el Coordinador de la UTOE, Fundación PRODUCE, Jefes de Distrito, Jefes de CADER, técnicos y especialistas, el CECADER no cumple con las actividades consideradas en los lineamientos operativos y solo entorpece el desarrollo de los programas, por lo que es necesario definir y establecer con claridad sus funciones, atribuciones, y responsabilidades.

26. No se tiene información precisa sobre la capacitación a técnicos, productores y organizaciones y se carece de mecanismos para promover y difundir tecnología disponible de acuerdo a las condiciones y la economía de la región, esto puede ser ocasionado por la dependencia del CECADER al Colegio de Postgraduados.

27. Es necesario regular sobre las fórmulas de contrarrestar las diferencias de calendarios agrícolas, fiscales, astronómicos, escolares, etc. De tal forma que no sea este un factor de fracaso o el mejor pretexto para ellos.

28. La importancia relativa de los programas de desarrollo rural dentro de los programas de Alianza para el Campo, obliga a que su planeación sea algo más que la de atender a la demanda.

29. Los resultados del PRODESCA afectan a todos los demás programas, principalmente el PAPIR, y la modificación de sus metas hacia menores resultados, no parece la estrategia indicada.

30. se deben dejar claras las relaciones de los PSP con el CECADER, evitando que este último desarrolle funciones que corresponderían a los primeros, por cuenta de los programas de Alianza.

31. Se debe propiciar que las estructuras legales vigentes, como son los consejos de desarrollo rural sustentable y los comités de producto, tengan mayor participación en la toma de decisiones y evaluación de los resultados de los programas.

32. Los programas de desarrollo rural del programa Alianza para el Campo 2002 en el Estado de Campeche, beneficiaron a un alto porcentaje de productores de bajos niveles económicos y productivos, quienes manifiestan que los trámites necesarios para obtener los apoyos no son complicados.

33. Los indicadores obtenidos no denotan cambios en capitalización de las unidades, nivel tecnológico, desarrollo de organizaciones, aumento en la generación de empleos,

cambios en la capacidad de gestión de los productores o sus organizaciones, ni la conversión productiva por unidad o global.

34. Los apoyos otorgados han sido insuficientes para lograr la capitalización y reactivación de las actividades y tampoco representaron un incremento en las prácticas de conservación de recursos naturales o la implementación de prácticas sustentables en las explotaciones.

35. Es necesario coordinar, estrechamente, la Alianza para el Campo con otros programas para el manejo del ambiente, prevención, conservación y/o recuperación del medio, a fin de evitar contingencias ambientales que afecten el desarrollo de las actividades productivas y por el contrario que estas se realicen en armonía con el medio.

36. Los apoyos otorgados a la actividad pecuaria representan una inversión para hacerla más productiva, sin embargo este solo hecho no determina el avance o cambio tecnológico registrado en el sector, que más bien corresponde al continuo y permanente impulso de los productores pecuarios, por lograr mejores resultados y rentabilidad de sus hatos en el que los apoyos de la Alianza para el campo tienen un lugar y deben de mejorarse.

37. Es necesario redimensionar y reorientar la operación del programa Alianza para el Campo a fin de lograr un mayor impacto en el sector agropecuario del Estado.

## 6.2 Recomendaciones

Contar a la brevedad con los diagnósticos de cadenas productivas que permitan la planeación regional para la aplicación óptima de los recursos y hagan necesario un tipo de proyecto de inversión más específico de la unidad de producción que uno general sobre todo el sistema producto. La coordinación entre instituciones y programas puede ser facilitada a partir de información confiable y orientación definida.

Los diagnósticos pueden realizarse mediante contrato o por administración y con recursos federales o estatales. Pero deben realizarse.

Propiciar la participación activa de los actores locales en la planeación de los programas, lo que puede llevar a una definición de objetivos de mayor aplicación regional y configurar un perfil de beneficiario y apoyo con mayores posibilidades de éxito.

Federalizar los programas desde la planeación y definición de sistemas operativos, normas y requisitos, sustituyendo la función normativa y a veces operativa del gobierno federal por el establecimiento de sistemas de seguimiento y rendición de cuentas objetivos.

Otorgar los apoyos con el respaldo de un proyecto, sencillo en la escala de unidad de producción, intermedio en la escala de organización de productores, y completo en la escala regional o estatal. La elaboración de los primeros está al alcance de los productores y los PSP. Los intermedios exigen la participación cuando menos de los PSP y pueden contar con el apoyo de especialistas, y los últimos deben ser hechos por especialistas, tanto locales como foráneos.

Aunque se haya solicitado no incluir entre las recomendaciones, la de ajustar los calendarios hasta hacerlos compatibles, la unanimidad con que se solicita es sintomática de la magnitud del problema. Alguna solución debe tener este negarlo es solamente otro síntoma de que no se quieren resolver los problemas.

Reforzar la estructura de la UTOE y darle capacidad de decisión en lo que le concierne, estableciendo un sistema de seguimiento y rendición de cuentas que asegure la calidad de su trabajo-

Definir y establecer con claridad las funciones, atribuciones, y responsabilidades del CECADER, y que se opere por una entidad especializada o dedicada principalmente a esta función, de modo que su operación no se subordine a otros intereses.

Diferenciar los apoyos y sus formulas de operación, para optimizar el uso de los recursos aplicados en términos de número de beneficiarios, impacto en su economía e impacto regional.

Fortalecer los mecanismos de participación y decisión definidos en la ley de Desarrollo Rural Sustentable, con énfasis en la función de los productores en su integración y operación.

Considerar en la definición de objetivos de los programas, los casos y condiciones en que las prioridades se alteran favoreciendo; la satisfacción de necesidades directas de los beneficiarios; las posibilidades de capitalizar, modernizar y eficientar las unidades de producción o; el impacto en la producción, el empleo, la tecnología, la conservación o mejoramiento del medio ambiente y las relaciones sociales regionales o estatales.