



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002



Informe de Evaluación Estatal **Fomento Agrícola**

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 **Fomento Agrícola**

Programa de Fomento a la Inversión y Capitalización

Proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua
Proyecto Tecnificación de la Producción

Programa de Fomento a Cultivos Estratégicos

Proyecto Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental
Proyecto Fomento Frutícola

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE **CAMPECHE**

Lic. Antonio González Curi
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Rubén Escalante Poot
Secretario de Desarrollo Rural

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Francisco López Tostado
Subsecretario de Agricultura

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

C. Edgar Esteban Richaud. Lara
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO DE EVALUACIÓN ESTATAL

C. Edgar Esteban Richaud Lara
Ing. Ruben Escalante Poot
MJ.V.Z. José Lara Valdéz
Dr. Jorge Gracia Rodríguez

Ing. Carlos García Arcedo

Ing. José Luis Plascencia Mercado

**Tecum, Consultoría en Programas de
Desarrollo.**

Ing. Carme Altayó Martí

Presidente
Representante del Gobierno del Estado
Representante de los Productores
Representante de Profesionistas y
Académicos
Representante de Profesionistas y
Académicos

Coordinador del CTEE

Nombre del Despacho

Responsable de la Evaluación

INFORME REALIZADO POR LA ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL

TECUM, CONSULTORÍA EN PROGRAMAS DE DESARROLLO

Ing. Juan Carlos López Ramírez
Director General

Ing. Carme Altayó Martí
Responsable de la evaluación

Encuestadores

Lic. Oscar Damián Pat
C.P. Omar Casanova Medina
C. Manuela Hernández Solís
C. Jacqueline Padilla Cab
C. Juan Pablo Burgos López
Ing. Miguel Román Ortiz Cortés

Tabla de contenido

Presentación	viii
Resumen Ejecutivo.....	1
Capitulo1: Introducción.....	12
1.1 Fundamentos de la evaluación.....	12
1.2 Objetivos de la evaluación estatal.....	12
1.2.1. Objetivo General.....	12
1.2.2 Objetivos Particulares.....	12
1.3 Enfoque de la evaluación.....	13
1.4 Fuentes y métodos de análisis de la información.....	14
1.4.1. Método de muestreo.....	14
1.4.2. Fuentes de información.....	14
1.4.3. Métodos de análisis de la información.....	15
Capitulo 2 Características del grupo de programas	16
2.1. Características del grupo de programas y proyectos 2002.....	16
2.1.1. Programas y proyectos del grupo Fomento agrícola que operan en el Estado.....	16
2.1.2. Objetivos, sinergia, complementariedad y superposición entre programas de Fomento Agrícola y los programas transversales....	17
2.1.3. Población objetivo y criterios de elegibilidad definidos en la normatividad.....	18
2.1.4. Componentes de apoyo.....	18
2.2. Evolución del grupo de programas 1996-2002.....	19
2.2.1. Cambios relevantes en la composición y objetivos de los programas y proyectos.....	19
2.2.2. Evolución de la inversión del grupo de programas.....	20
2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas.....	21
2.2.4. Distribución de la inversión en el ejercicio 2002.....	22
2.3. Cobertura geográfica de los apoyos.....	23
2.4. Población beneficiada y distribución del subsidio.....	25

Capítulo 3 Diagnóstico del subsector agrícola.....	27
3.1. Posición del sector agropecuario en el Estado.....	27
3.2. Posición del subsector agrícola en el Estado.....	29
3.3. Análisis de las principales cadenas agrícolas.....	32
3.4. Análisis del desarrollo de cadenas: Instituciones y aspectos principales.....	34
3.5. Análisis de correspondencia entre cadenas y programas de Fomento Agrícola.....	37
3.5.1. Programas de apoyo existentes.....	37
3.5.2. Problemática y áreas de oportunidad.....	38
Capítulo 4: Evaluación de procesos.....	40
4.1. Diseño.....	40
4.1.1. Participantes en el diseño y mecanismos de participación.....	40
4.1.2. Instrumentos utilizados para el diseño.....	40
4.1.3. Coordinación y complementariedad de la APC con otros programas.....	41
4.2. Planeación y normatividad.....	42
4.2.1. Priorización en la distribución de los recursos.....	42
4.2.2. Correspondencia entre objetivos, metas, plazos y presupuestos..	43
4.3. Arreglo institucional.....	43
4.3.1. Instituciones participantes y funciones.....	43
4.3.2. Estatus del proceso de descentralización y federalización.....	44
4.4. Operación.....	45
4.4.1. Oportunidad en la radicación y disponibilidad de recursos.....	45
4.4.2. Mecánica de operación.....	46
4.4.3. Tipo de apoyo y correspondencia entre programado y otorgado....	50
4.5. Seguimiento y evaluación.....	50
4.5.1. Grado de utilización del SISER y sistemas alternativos de seguimiento.....	50
4.5.2. Grado de cumplimiento de metas físicas y financieras.....	51
4.5.3. Evaluaciones internas y externas.....	52
4.6. Cambios relevantes en los procesos 2003.....	53
Capítulo 5: Evaluación de los resultados e impactos.....	55
5.1. Tipo de análisis.....	55

5.2. Tipología de beneficiarios.....	55
5.3. Permanencia y funcionalidad de las inversiones.....	57
5.4. Cambio tecnológico.....	58
5.5. Capitalización de las unidades de producción rural.....	61
5.6. Desarrollo de capacidades.....	63
5.7. Conversión y diversificación productiva.....	64
5.8. Cambios en producción, productividad e ingreso.....	66
5.9. Integración de cadenas de valor.....	69
5.10. Generación y diversificación del empleo.....	71
5.11. Desarrollo y fortalecimiento de organizaciones económicas.....	71
5.12. Efectos sobre el uso sostenible de los recursos naturales.....	72
5.13. Conclusiones.....	74
Capítulo 6: Conclusiones y recomendaciones.....	75
6.1. Conclusiones.....	75
6.1.1. Resultados de la evaluación de procesos.....	75
6.1.2. Resultados e impactos.....	76
6.1.3. Correspondencia entre problemática y programas.....	78
6.2. Recomendaciones.....	78
6.2.1. Recomendaciones sobre procesos.....	78
6.2.2. Recomendaciones sobre resultados e impactos.....	80
Bibliografía.....	82
Anexos.....	83

Índice de cuadros

Cuadro 1.3.1 Grupo de programas y proyectos del grupo Fomento Agrícola	13
Cuadro 1.4.1. Fuentes de información para la evaluación.....	14
Cuadro 2.1.1. Objetivos de los proyectos de Fomento Agrícola.....	17
Cuadro 2.2.1. Inversión en el ejercicio 2002 por programa y en relación al total de la APC en el Estado.....	23
Cuadro 2.3.1. Distribución de apoyos del proyecto de Fomento a la producción Hortícola y Ornamental por DDR.....	24
Cuadro 2.3.2. Distribución de los apoyos del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua por DDR	24
Cuadro 2.3.3. Distribución de apoyos del proyecto Tecnificación de la Producción por DDR	25
Cuadro 2.4.1. Distribución del subsidio por productor y aportación promedio de los beneficiarios por tipo de productor.....	26
Cuadro 3.3.1. Cadenas agrícolas prioritarias.....	32
Cuadro 3.3.2. Análisis transversal de las principales cadenas agrícolas.....	33
Cuadro 3.4.1. Concurrencia de instituciones en el desarrollo de cadenas estratégicas	35
Cuadro 5.4.1. Cambio en el tipo de insumos.....	58
Cuadro 5.4.2. Cambios en el tipo de sistema de riego.....	59
Cuadro 5.4.3. Cambio labores mecanizadas.....	60
Cuadro 5.4.4. Cambios en mecanización de labores. Beneficiarios 2000.....	61
Cuadro 5.5.1. Tendencia de cambio en los activos.....	62
Cuadro 5.5.2. Tendencia de cambio en los activos. Beneficiarios 2000.....	63
Cuadro 5.6.1. Indicadores de desarrollo de capacidades.....	64
Cuadro 5.7.1. Conversión productiva por actividad agrícola.....	65
Cuadro 5.8.1. Cambios en producción, productividad e ingreso.....	66
Cuadro 5.9.1. Indicador de integración horizontal hacia adelante.....	69
Cuadro 5.10.1. Indicador de consolidación de empleo por actividad.....	71
Cuadro 5.12.1. Frecuencia de prácticas de conservación.....	73
Cuadro 5.12.2. Frecuencia de prácticas no sustentables.....	73
Cuadro 5.12.3. Cambios en el uso del suelo.....	73
Cuadro 5.12.4. Cambios en el uso del agua.....	74

Índice de gráficas

Grafica 2.2.1. Evolución de la inversión por programas 1996-2002.....	20
Grafica 2.2.2. Evolución presupuestos Fomento Agrícola y total APC.....	21
Gráfica 3.1.1. Evolución participación Producto Interno Bruto de Campeche en el Nacional.....	28
Gráfica 3.1.2. Población ocupada por sector (2001).....	29
Gráfica 3.2.1. Distribución porcentual del uso del suelo (2001).....	30
Gráfica 5.2.1. Tipología de productores.....	56
Gráfica 5.2.2. Tipo de beneficiarios por proyecto.....	57
Gráfica 5.4.1. Cambio tecnológico en insumos por proyecto.....	59
Gráfica 5.4.2. Cambios en riego y mecanización por proyecto.....	60
Gráfica 5.5.1. Capitalización(maquinaria y equipo) por proyecto.....	62
Gráfica 5.5.2. Capitalización por tipo de productor.....	63
Gráfica 5.8.1. Tipo de beneficiarios con cambios por actividad agrícola.....	68
Gráfica 5.9.1. Destino de la producción por actividad agrícola.....	70

Índice de anexos

- Anexo 1.-Diseño de la muestra de beneficiarios
- Anexo 2.- Fuentes de información
- Anexo 3.- Relación de beneficiarios 2002 y 2000 encuestados y relación de otros actores entrevistados
- Anexo 4.-Información y cuadros complementarios capítulo 2
- Anexo 5.-Información y cuadros complementarios capítulo 3
- Anexo 6.-Cuadros de salida entrevistas a otros actores
- Anexo 7.-Anexo técnico y addendum grupo Fomento Agrícola
- Anexo 8.-Cuadros de salida encuestas a beneficiarios 2002
- Anexo 9.-Cuadros de salida encuestas a beneficiarios 2000
- Anexo 10.-Cálculo de indicadores beneficiarios 2002
- Anexo 11.-Cálculo de indicadores beneficiarios 2000
- Anexo 12.-Estudio de caso

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Atención para el Desarrollo Rural
CEA	Consejo Estatal Agropecuario
CTA	Comité Técnico Agrícola
CTEE	Comité Técnico de Evaluación Estatal
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FIRCO	Fidecomiso de Riesgo Compartido
FOFAECAM	Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos de Campeche
GE	Gobierno del Estado
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
PAPIR	Programa de Apoyo a la Inversión Rural
PEAT	Programa Elemental de Asistencia Técnica para apoyar los Sistemas de Producción Agrícola
PET	Programa de Empleo Temporal
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interno Bruto
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural
PSP	Prestadores de servicios profesionales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEE	Subcomité Estatal de Evaluación
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SDR	Secretaría de Desarrollo Rural
SPR	Sociedad de Producción Rural
UPR	Unidad de Producción Rural

Presentación

La Alianza para el Campo ha adquirido en los últimos años gran importancia en el desarrollo del sector agrícola y del medio rural en general, en cada una de las entidades federativas del país.

La responsabilidad que de cada uno de los actores implicados, Gobierno Federal, gobiernos estatales y productores, tienen en su ejecución, demanda de un control riguroso en cuanto a su aplicación y cumplimiento.

En este marco, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, SAGARPA, Firmó un acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO en la que se establece la participación de este organismo internacional en la evaluación de la Alianza para el campo 2002 a través del proyecto UTF/MEX/053/MEX, con el objetivo de garantizar la objetividad y externalidad de la evaluación. Este órgano es el responsable de la metodología utilizada para la evaluación, emitida a través de guías y documentos

Tecum, Consultoría en Programas de Desarrollo es la Entidad Evaluadora Estatal (EEE), contratada por el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), del Estado de Campeche para realizar la evaluación del grupo de programas de Fomento Agrícola de la Alianza para el campo 2002, desarrollados en esta Entidad.

Dicha empresa es la responsable de la calidad y contenido del presente informe realizado bajo la supervisión, revisión y aprobación del CTEE.

Resumen ejecutivo

En este primer punto se presentan de manera sintética los resultados de la evaluación, tanto en cuanto al análisis de los programas como al diagnóstico estatal, el estudio de procesos y de impactos y algunas recomendaciones, con el fin de que la audiencia de la evaluación obtenga en esta primera lectura rápida, una impresión general de las fortalezas y debilidades de los programas evaluados.

Síntesis de las características del grupo de programas en el Estado.

De los cinco programas del grupo Fomento Agrícola, establecidos en el ámbito nacional, solo dos, Fomento a la Inversión y Capitalización y Fomento a cultivos estratégicos incluyendo 4 proyectos: Tecnificación de la Producción, Manejo Integral de Suelo y Agua, Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental y Fomento Frutícola, fueron los que se operaron en el Estado en Ejecución Federalizada en el 2002.

Son objeto de esta evaluación, los tres primeros proyectos ya que el de Fomento Frutícola no se ejecutó en tiempo para poder ser sometido a este proceso.

Los programas del grupo tienen como objetivo general impulsar la producción y productividad con el fin de elevar el ingreso de los productores, y cada uno tiene su objetivo específico: para el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua, el uso racional y eficiente de los recursos suelo y agua; Para Tecnificación de la Producción, promover la capitalización del sector y para Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, impulso a la producción hortícola.

Como población objetivo de los programas se establecen los Productores de Bajos Ingresos en Transición, PBIT, que superan y en mucho el 50% de la población total atendida, como se establece en las Reglas de operación, y el Resto de Productores, RP. No se realizó en el estado una estratificación de productores y no se otorgaron apoyos diferenciados en base a la misma.

Los componentes de apoyo se establecen por proyecto y aunque no se han rediseñado, si se ha hecho una selección de los establecidos en el ámbito nacional, para su aplicación en el Estado, siendo el caso más claro el del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua, que se limitó a un solo concepto, sistemas de riego tecnificado.

En el análisis de la evolución del grupo de programas, en el inicio, 1996 se ejecutaron 3 programas que aumentaron a 5 en 1997 manteniéndose así hasta el 2001 en que se redujeron a 4. El cambio más relevante fue quizás la exclusión del programa Kilo x kilo, el cual sigue operando bajo otros lineamientos. Es en el 2002 cuando se produce la reestructuración más importante de los programas con una visión más integral por grupo y subsector atendido.

Con relación a la inversión, el programa de fertirrigación inició con el mayor presupuesto pero descendió al año siguiente y no se recuperó hasta el 2000, año en el que el programa de mecanización, con un comportamiento más regular, alcanzó su máximo

presupuesto, descendiendo de manera drástica entre el 2001 y 2002. El programa con mayores oscilaciones y presupuestos más elevados fue el de palma de aceite.

Comparando los presupuestos del grupo Fomento Agrícola y el total APC para el Estado se observa que ambos tuvieron aumento en 1997, de manera más remarcable el de la APC, el cual experimentó un descenso en 1998 que no se dió en el grupo de Fomento agrícola hasta el 2000. Ambos aumentaron y alcanzaron máximos en el 2001, manteniéndose casi sin variaciones el global para el 2002 y registrando una disminución importante en ese año para el grupo, debido básicamente a la importancia adquirida en el presupuesto total de la APC por los programas del grupo Desarrollo Rural.

Los análisis en cuanto a la evolución del número de beneficiarios no arrojan resultados concretos ya que no existen datos sobre algunos programas y en otros hay algunas diferencias de concepto, beneficiarios individuales o grupos, que distorsionan las cantidades obtenidas.

La distribución del presupuesto en el grupo de programas para el 2002 da prioridad al programa de Fomento a la inversión y capitalización y de manera especial al proyecto Manejo Integral de Suelo y agua con el 31.18% del presupuesto de los programas del grupo. Al contrario el programa Fomento a cultivos estratégicos de nueva implementación solo maneja el 6.24% del presupuesto.

La distribución geográfica de los apoyos, no responde a áreas geográficas prioritarias pues no se determinaron, pero si coincide con las características regionales del Estado. Los apoyos del programa hortícola se concentraron en los Distritos de Desarrollo Rural, DDR's, uno y dos con vocación hortícola, absorbiendo el 84.52% del presupuesto. Los apoyos para los sistemas de riego se concentraron de manera específica en el DDR2 (solo este distrito maneja el 84.52% del presupuesto de este proyecto) donde además de cultivarse hortalizas, los productores de las mismas disponen de más recursos y tienen Unidades de Producción Rural, UPR's, de mayor tamaño. Finalmente los apoyos del programa de Tecnificación se dirigieron a la zona sur del Estado, concretamente al DDR4 donde predominan las UPR's con vocación ganadera y las plantaciones.

En el análisis sobre el subsidio real por productor se llega a conclusiones interesantes que confirman algunos comentarios anteriores respecto a la distribución de los apoyos por tipo de beneficiario, al observarse que aun cuando se cumple la norma con relación al porcentaje de aportación de los productores, las diferencias entre el apoyo que reciben los PBIT y los RP son muy marcadas, de manera que los que tienen más aportan más pero también reciben mucho más, y los que tienen menos aportan menos pero reciben mucho menos, de manera que realmente cada individuo atendido del sector social recibe mucho menos apoyo.

Principales resultados del diagnóstico y correspondencia con los programas.

Campeche es un Estado predominantemente productor de material primas, siendo su principal recurso el petróleo. En esta Entidad existe un mosaico de regiones con

condiciones climáticas, grupos de población, nivel de organización, sistemas de producción, muy diversos.

La baja productividad es una característica generalizada en el sector agropecuario debido a las propias condiciones hidro-orográficas de algunas zonas, a la falta de infraestructura, tecnología, investigación y sistemas financieros que no cubren las necesidades de los productores y que se traducen en bajos ingresos.

Los valores del PIB estatal y su participación en el PIB nacional, reflejan esta situación ya que el PIB del Estado de Campeche representa desde 1998 sin variaciones, el 1.1% del PIB nacional, siendo en 1998 cuando el PIB agropecuario aportó más al PIB agropecuario nacional, un 0.98%, reducido al 0.8% en el 2000.

El sector primario ocupaba en el 2001 al 24.86% de la población activa. La población indígena representa una parte importante de este porcentaje a actividades agrícolas de autoconsumo que requieren de menos recursos.

En cuanto al subsector agrícola, el 4% del suelo está destinado a dicha actividad marcada por el sistema de cultivo de temporal que ocupa el 95% de esa superficie.

El cultivo más importante tanto en producción como en superficie es el maíz, que ocupa predominantemente las regiones norte y centro del Estado y emplea al sector social. El segundo lugar corresponde al arroz cuya superficie se vio reducida drásticamente en el 2001 y paso a manos principalmente del sector privado; y el tercero para el chile jalapeño que en 1998 ubicó al Estado en el primer lugar en el ámbito nacional en cuanto a producción y que es el principal cultivo hortícola tanto en producción como en valor, seguido de la sandía que ha alcanzado en los últimos años un nivel de estabilidad aceptable.

En los cultivos perennes destacan la caña de azúcar y la palma, en la región sur del Estado y en frutales, los cítricos, el mango y el chicozapote, que también ocupó el primer lugar en el ámbito nacional en 1998.

Estos cultivos coinciden con las cadenas estratégicas identificadas en el Estado. De un total de 36 se seleccionaron 21 y de ellas 10 como principales, 5 del subsector agrícola, en orden maíz, caña de azúcar, arroz, sandía y chile jalapeño. Para su selección se consideraron tanto la dimensión socioeconómica, con las variables de dinamismo y especialización, como la competitividad con productividad sustentabilidad y desempeño comercial.

El análisis de estas cadenas en cada uno de los eslabones, provisión de insumos, producción, transformación y comercialización permite constatar que en el primero es donde ha habido más ingerencias y avances positivos manteniéndose las deficiencias más importantes en la transformación y comercialización, con la excepción de la cadena caña de azúcar donde la transformación y comercialización se realiza a través de los ingenios, lo cual es una garantía para el productor, a pesar de los problemas que pueden presentarse en cuanto a los precios.

Para atender los eslabones en diferentes aspectos como financiamiento, integración de mercados, investigación y transferencia de tecnología, conservación de los recursos naturales, organización y sanidad e inocuidad existen diferentes instituciones y programas pero se constata que donde existe menos participación efectiva es en el financiamiento para la comercialización y en la integración de mercados a todos los niveles. En recursos naturales existen diferentes instituciones realizando acciones pero no están generando cambios en el uso de los recursos. Lo mismo sucede en el caso de la organización, en los diferentes eslabones existen programas dirigidos a consolidar las organizaciones de productores pero no con muy buenos resultados.

Finalmente en cuanto a la correspondencia entre la problemática y los programas de la APC, en conjunto están dirigidos y tienen como objetivos atender parte importante de las cadenas identificadas en sus diferentes eslabones y aspectos. Concretamente los programas del grupo de Desarrollo Rural, PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR pretenden atender las deficiencias tanto en capitalización como en comercialización y organización, pero la efectividad de dichos programas está por evaluar. En el caso concreto de los del grupo Fomento Agrícola, el programa de Fomento a la inversión y capitalización está atendiendo algunas de las cadenas a través de la tecnificación de las UPR's y la adquisición de bienes, y el programa de Fomento a Cultivos Estratégicos específicamente se dirige a los cultivos de hortalizas y frutales, aunque con escasez de recursos y algunos problemas en cuanto al tipo de componente otorgado.

En conjunto, las deficiencias persisten básicamente en tres aspectos, financiamiento, comercialización y asesoría técnica para la implementación de proyectos integrales, que sean abordados por diferentes programas de la APC de manera conjunta, con el fin de generar un desarrollo real y sustentable de las UPR's.

Principales resultados de la evaluación de procesos

Se han evaluado los procesos de diseño, planeación, operación y seguimiento y evaluación de los programas del grupo Fomento agrícola, así como el arreglo interinstitucional y los cambios en los procesos para el 2003.

En el diseño la opinión generalizada es que es un proceso en el que no hay una marcada intervención de las instituciones estatales.

Si existe una coordinación de la APC con otros programas federales municipales y estatales, ya que las propias Reglas de Operación permiten la mezcla de recursos para la adquisición de los apoyos. También existe coordinación entre los programas del grupo Fomento Agrícola y programas transversales como Transferencia de tecnología y Sanidad Vegetal, que a través de nuevas variedades y tecnología, y del control de plagas y enfermedades, contribuyen a mejorar los niveles de productividad.

Aunque el diseño de los programas también posibilita una coordinación entre los diferentes grupos de programas, concretamente con los de Desarrollo Rural que fomentan el desarrollo integral de las UPR's, y entre los propios programas del grupo de Fomento Agrícola, en la práctica esa coordinación no se da y cada proyecto se opera de manera individual con apoyos concretos y puntuales que no consolidan los cambios en las UPR's.

En el proceso de planeación la participación de las diferentes instancias estatales, principalmente los DDR's y CADER's, así como de las organizaciones de productores es escasa y se limita a la priorización de conceptos, y no en la asignación de presupuestos por programas, proceso con el que no están familiarizados muchos de los entrevistados.

En el Estado no se ha realizado el estudio de estratificación de productores, ni en el 2002 ni en años anteriores, ni se han determinado zonas prioritarias, y consiguientemente, no se han otorgado apoyos diferenciados, siendo estas herramientas básicas para la planeación de los programas en base a la situación específica del subsector y de los productores en el Estado.

La correspondencia entre objetivos, metas plazos y presupuestos se considera optima, pero los propios funcionarios sugieren incorporar las opiniones de los productores así como utilizar los resultados de las evaluaciones y realizar estudios y diagnósticos estatales y regionales para mejorar la planeación general de los programas.

En cuanto al arreglo interinstitucional, el proceso de descentralización supone una reorganización de las responsabilidades de las instituciones federales y estatales que en el caso de la APC queda claramente definido en las Reglas de operación. No obstante en opinión directa de los funcionarios aunque las funciones están bien delimitadas existe poca coordinación y comunicación entre dichas instancias y una escasa toma de decisiones con corresponsabilidad.

El proceso de federalización es incipiente y se observan atrasos en el funcionamiento de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, elementos muy importantes en el proceso y que pueden favorecer la participación de los productores, principalmente en la contraloría social de los recursos, calificada como escasa.

La participación de las organizaciones de productores es desconocida por algunos funcionarios, incluso en los órganos en los que ellos participan como el Comité Técnico Agrícola (CTA), lo cual confirma la escasa comunicación.

En el proceso concreto de la operación e iniciando por la oportunidad en la radicación de los recursos al Fideicomiso, esta no se hace en tiempo lo cual supone problemas para los productores por los propios ciclos de cultivo, que incluso conllevan a la renuncia del apoyo. También la escasez de recursos es un condicionante en todos los programas para atender la demanda, realizándose algunas transferencias de recursos para dar respuesta a situaciones concretas como la presentada en el Estado tras el paso de huracán Isidoro.

La difusión de los programas es uno de los aspectos con deficiencias en cuanto a resultados. Aunque se realizan publicaciones en los periódicos y se hacen reuniones públicas con autoridades y representantes de los productores, la mayor parte de los beneficiarios tuvieron conocimiento del programa a través de otros compañeros que participaron anteriormente en los programas de la APC. Este sistema de difusión no es el más recomendable porque es limitativo e incompleto. Una parte importante de los productores del Estado no conocen el contenido de los programas de la APC y por lo tanto no participan y otros, lo hacen reiteradas veces.

Con relación a la gestión, trámites y recepción del apoyo, el 13.5% de los beneficiarios encuestados no realizaron personalmente los trámites, aunque el índice de calificación es de aceptable, con una valoración más negativa para la asesoría recibida del personal.

En esta gestión un trámite importante es la selección de los proveedores, realizada personalmente por los beneficiarios solo en un 40.43% de los encuestados. No hay coincidencia entre las opiniones de los beneficiarios y los proveedores los cuales aseguran que ofrecen servicios adicionales a los productores y estos manifiestan solo en un 21.76% que los recibieron.

El precio y la calidad de los productos son los factores determinantes para los productores para elegir al proveedor, que debe competir ofreciendo mejores precios para ganar clientes ya que la participación en los programas de la APC representa para estas empresas ventas que van del 30 al 50% de sus ingresos totales.

Dentro de la operación también se valora la recepción y calidad de los apoyos observándose que un 3.5% de los encuestados no recibieron el apoyo por diversas causa pero que el 28.57% de estos ni presentó solicitud, lo que indica algunos errores en la verificación.

El 96.5% restante califica el apoyo recibido según el proyecto en el que participó. Para los que recibieron material vegetal a través del programa hortícola la calificación promedio es de 8.83, la más baja de los tres programas; los que recibieron maquinaria y equipo a través del proyecto de tecnificación la califican con un 9.08, siendo el aspecto más negativo los costos de producción con 8.58; y los que recibieron instalaciones a través del programa de Manejo Integral califican con un 9.18 la calidad de los sistemas de riego instalados. No obstante en este último proyecto el 15.94% de los beneficiarios no dieron calificación ya que en el momento de la evaluación los sistemas de riego aun no habían funcionado o las construcciones no estaban terminadas.

Finalmente en el proceso de operación se valora el tipo de apoyo programado y otorgado de manera que se constatan algunas divergencias concretas por proyecto en el proyecto de manejo Integral se ampliaron los componentes pues no solo se instalaron y adquirieron sistemas de riego si no que también se hicieron algunas reparaciones y se admitió la compra de rollos de cinta para riego por goteo; en el de Tecnificación no se otorgaron todos los componentes contemplados como los implementos de labranza de conservación ni equipamiento para la aplicación de tecnología de producción intensiva. E l proyecto con menos desviaciones fue el hortícola con una pequeña ampliación de metas por aumento en el presupuesto.

En lo que concierne al proceso de seguimiento y evaluación, el SISER permite conocer que productores benefician de que programas y en que años, y saber cual es la población y las actividades atendidas. Este sistema tiene actualmente algunas deficiencias de cobertura pues no todos los DDR's y CADER's disponen de los equipos de computo, pero se están tomando medidas para solucionar esta situación en el 2003.

En lo que se refiere al seguimiento en campo, se realiza pero en ocasiones, la falta de medios y recursos humanos no permite tener la cobertura necesaria, lo cual se constata

en las anomalías detectadas en las listas de beneficiarios, en concreto a aquellos que no recibieron el apoyo pero porque ni presentaron solicitud.

El grado de cumplimiento de metas físicas y financieras se valora positivamente, observándose sobre la base de la documentación, que el proyecto en el que hubo mayor aumento en beneficiarios, apoyos y presupuestos fue Manejo Integral de Suelo y Agua. En el de Tecnificación se cumplieron metas, aunque se redujo el presupuesto, y el proyecto hortícola cumplió numéricamente con las metas, con un ligero aumento de presupuesto, pero posteriormente por las condiciones meteorológicas adversas, presentó importantes pérdidas.

Con relación a las evaluaciones, no hay información sobre las internas y las externas son calificadas como de utilidad pero en la práctica ni los propios funcionarios operativos conocen su contenido, lo cual induce a pensar en la necesidad de una revisión de ese proceso y su difusión.

Finalmente no se puede hacer un comparativo de procesos 2002-2003 ya que las Reglas de Operación de la Alianza para el 2003 no se publicaron en tiempo para que los entrevistados pudieran opinar al respecto. Solo algunos comentarios de algunos funcionarios directivos permiten hacer algunas observaciones sobre innovaciones que podrán modificar los procesos, principalmente de diseño y planeación, ya que es la primera ocasión en que en el diseño se toma en cuenta la opinión de los productores de manera directa a través de las mesas de trabajo realizadas en los Acuerdos para el campo, y en el ámbito estatal con los grupos de trabajo sobre los "sistemas producto". También se amplía el ámbito de intervención con apoyos a las cadenas agroalimentarias y sistemas producto y se proponen apoyos directos a la comercialización, uno de los problemas más graves del sector; al mismo tiempo que se amplía la estratificación de productores y zonas, lo cual puede originar cambios la población objetivo, uno de los aspectos más controvertidos de la Alianza.

Principales resultados e impactos del grupo de programas

El análisis de los impactos se realiza a tres niveles: grupo de programas, programas y proyectos y tipología de beneficiarios. Realizándose en algunos aspectos un análisis adicional para los beneficiarios apoyados en el 2000.

La clasificación de beneficiarios se realiza en base a las características determinadas por FAO, obteniéndose una tipología diferente a la determinada en la APC para la distribución de los apoyos. En el estudio se obtiene que el 57.51% de los productores atendidos son del tipo III, que superan las características de los PBIT de la clasificación de SAGARPA. La mayor parte de los productores tipo III tipo IV y tipo V están considerados como PBIT en los respectivos proyectos lo cual distorsiona la conceptualización de la población objetivo de la APC.

La permanencia y la funcionalidad de los apoyos otorgados es uno de los primeros indicadores a analizar pues de ellos dependen directamente los impactos, destacando que el 28.5% a un máximo de 9 meses de la entrega de los apoyos ya no lo conservan. La causa principal, para el 82.27% es obvia ya que recibieron apoyos en forma de

material biológico y rollos de cinta para riego por goteo, que ya cumplieron su ciclo de vida.

Los resultados son más preocupantes para los beneficiarios que recibieron apoyos en el 2000 ya que a dos años, el 17.5% ya no los conserva y la mayoría recibieron maquinaria y equipo que tuvieron que vender por falta de recursos. Este resultado merece una observación en cuanto a las características económicas de los productores que reciben ciertos apoyos, para garantizar impactos a largo plazo.

En cuanto a funcionalidad los niveles son aceptables tanto para los apoyos del 2002 como para los del 2000 con un indicador del 88.92 y 89.09 respectivamente.

Con relación al cambio tecnológico, el impacto se estima en diferentes aspectos, insumos, sistemas de riego y mecanización de labores, dándose el mayor impacto en el segundo con un 12.95% de productores con cambio positivo para el uso de riego por goteo. En conjunto son los productores participantes en el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua los que reportan más impacto y los productores del tipo III.

En capitalización de la producción, solo para aquellos que recibieron el apoyo de manera individual, el 8.80% de los encuestados, el apoyo representó un 36.10% en la participación del capital de la UPR, calculándose para el conjunto de los productores la tendencia de cambio en los activos como estable, solo en el proyecto de Tecnificación y debido a los apoyos en maquinaria y equipo fue creciente, siendo también los productores del tipo III los más beneficiados. En el caso de los beneficiarios del 2000 la capitalización es creciente debido al tipo de apoyo recibido.

En desarrollo de capacidades, tanto de innovación, como administrativas y de gestión los impactos han sido mínimos y los indicadores lo reflejan con valores próximos a cero. Solo el 17.61% de los encuestados ha buscado y recibido capacitación y mayormente de parte de técnicos independientes, lo cual cuestiona la eficiencia de los programas de capacitación gubernamentales. El 24.87% de los encuestados no realizó ninguna actividad de gestión.

También los resultados en conversión productiva han sido mínimos, solo positivos para el 4.67% y básicamente enfocados al cultivo de hortalizas con un 3.63%. Para esta actividad el índice de conversión productiva es de 4.5.

Un indicador relevante para los programas es el de producción, productividad e ingreso que reporta valores positivos por actividades en hortícola, plantaciones y granos y concretamente en los cultivos de caña de azúcar, tomate y maíz, los dos primeros con mayores incrementos en rendimientos e ingreso. Un 53.88% de los encuestados registra cambios y las causas de estos se atribuyen a los cambios en el mercado y en segundo lugar a los apoyos de la Alianza, lo cual se confirma al analizar la relación entre cambio tecnológico y productividad e ingreso estableciéndose una correspondencia entre los que mejoran el ingreso y experimentan cambio tecnológico para cada uno de los aspectos, insumos, sistemas de riego y mecanización de labores del 46.15%, 72% y 52.38% respectivamente. También en este indicador los productores del tipo III participantes en el proyecto de Manejo integral de suelo y Agua han sido los más impactados.

Respecto a la integración de cadenas de valor, todos los indicadores se acercan al valor mínimo 0 y tanto en el mercado de insumos como en el mercado de ventas, el desarrollo y la oferta son escasos. Concretamente en el tema de la comercialización, donde existen más problemas, coincidiendo con lo detectado en el análisis de cadenas, solo en el caso de las hortalizas el 91.46% de los encuestados manifestó tener la producción comprometida aunque la venta se realiza a los intermediarios. Para el caso de las plantaciones se observa un mayor volumen de ventas directamente a fábricas (ingenios), pues se trata básicamente de caña y palma; y para el maíz, con los menores indicadores de producción comprometida, siguen siendo los intermediarios los principales compradores, considerándose un porcentaje no despreciable de ventas directas a molinos y tortillerías.

Los impactos positivos sobre el empleo se presentan de manera más relevante en la actividad de plantaciones y frutales, y con relación al empleo permanente y contratado, aunque la consolidación de dicho empleo y las tasas de variación no alcancen valores muy significativos.

La tendencia de los productores a organizarse queda clara por el hecho de que el 91.19% de los encuestados pertenece alguna organización, mayoritariamente sin figura jurídica o como Sociedad de Producción Rural. No obstante esta tendencia no tienen relación directa con el apoyo ya que el indicador de variación es del 1.03 considerado como estable, a pesar de que uno de los principales logros de las organizaciones se considera el hecho de conseguir el apoyo.

Finalmente en cuanto a los impactos sobre el uso de los recursos naturales, también los indicadores muestran valores mínimos. Solo un 1.55 inició prácticas de conservación siendo muy elevado el porcentaje de aquellos que practican actividades no sustentables. En el caso concreto del proyecto manejo Integral de Suelo y Agua en el cual en uso racional del agua y suelo es uno de los objetivos los impactos han sido mínimos y concretamente en el consumo de agua no se reportan cambios.

En general los impactos generados en todos los aspectos analizados han sido mínimos y en conjunto más favorables para los cultivos de hortalizas y plantaciones, para el programa de Manejo Integral de Suelo y Agua y para los productores del tipo III.

Recomendaciones

Para los procesos y concretamente la planeación se recomienda que se realice el estudio de estratificación de productores y se determinen zonas y cultivos prioritarios para adaptar los programas a la realidad del Estado.

Que se tomen en cuenta las opiniones de los productores y se establezcan los canales para que estos participen más activamente en los procesos.

Sería conveniente buscar otros sistemas para la difusión efectiva y completa del contenido de los programas de la APC y de otros programas gubernamentales creando una ventanilla única donde se informe directamente a los productores cuando planteen sus necesidades.

Se propone que se analice la posibilidad de establecer ciclos plurianuales para la operación de los programas de la Alianza, para que no haya atrasos en la aplicación de los apoyos y estos puedan consolidarse beneficiando a un productor de forma consecutiva a través de proyectos integrales.

Sería conveniente coordinar de manera práctica los programas de un mismo grupo y los diferentes grupos, para lograr el desarrollo sustentable de las UPR's a través de apoyos en diferentes áreas o aspectos en que se presenten las deficiencias.

Es fundamental atender de manera directa el problema de la comercialización de la producción agrícola y favorecer la consolidación de las organizaciones de productores con peso y representación social.

Se recomienda que los programas atiendan aquellos cultivos que están identificados como cadenas estratégicas y los sistemas producto que se desarrollen, para una distribución más eficiente y eficaz de los recursos, y se logre aumentar los impactos de los programas.

En ese sentido se recomienda dar más importancia dentro de la Alianza al programa de Fomento a Cultivos Estratégicos introduciendo algunos cambios en cuanto a los apoyos que otorga y los cultivos que atiende.

Para maximizar los buenos resultados obtenidos en conjunto por el proyecto de Manejo Integral de suelo y agua, se recomienda hacer algunas modificaciones en los aspectos más débiles como el uso racional y eficiente del agua.

Sería recomendable someter al proyecto Tecnificación de la Producción a una revisión en cuanto a beneficiarios que atiende, apoyos que otorga y operación y seguimiento del propio programa pues aunque es el que más ha influido en la capitalización es también el que presenta más problemas y menos impactos positivos de manera conjunta.

Cuadro de resultados

Metas financieras (miles de pesos)	Manejo Integral de suelo y Agua	10,799.95
	Tecnificación de la Producción	4,100.00
	Fomento a la producción Hortícola y Ornamental	660.00
Número de beneficiarios	Manejo Integral de suelo y Agua	523
	Tecnificación de la Producción	545
	Fomento a la producción Hortícola y Ornamental	238
Inversión	% presupuesto Grupo Fomento agrícola respecto al total de	27.13
	Subsidio promedio por beneficiario en pesos	11,438.00
Indicadores de procesos	Recepción del apoyo	96.50%
	Oportunidad del apoyo	71.50%
	Calidad del apoyo	8.52
	Calidad del trámite	Aceptable
Indicadores de impacto	Permanencia del apoyo	71.50%
	Índice de uso	88.92
	Cambio tecnológico	29.01%
	Tendencia de cambio en los activos (ICA)	1.02 (Estable)
	Desarrollo de capacidades (DC)	0.011
	Conversión productiva hortalizas (COVA)	4.5
	Producción, productividad e ingreso	53.88%
	Integración de cadenas (VIV, VHS)	0
	Consolidación de empleo (CEM)	1.81
	Organizaciones económicas (VOR)	1.03 (Estable)
	Recursos naturales (Cambio positivo en el uso de la agua)	2.85%

FUENTE: Elaboración propia en base a los resultados del informe

Capítulo 1

Introducción

En este primer capítulo se establece el marco conceptual, temporal y estratégico en el que se desarrolla la evaluación, determinando las bases en que se sustenta, sus objetivos, el enfoque y los métodos y fuentes de información utilizados para su elaboración, así como los sistemas de análisis e interpretación de resultados.

1.1. Fundamentos de la evaluación

La evaluación de los programas y proyectos de la Alianza para el Campo responde por una parte a lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2002, así como en las Reglas de Operación de la APC 2002, documentos en los que se determina la obligación de llevar a acabo una evaluación externa de los proyectos y programas que la integran.

No obstante la evaluación de la Alianza para el Campo, es más que un cumplimiento de ley; es un mecanismo de rendición de cuentas en el marco de la transparencia en el uso de los recursos gubernamentales y un instrumento básico para los tomadores de decisiones con el fin de mejorar el programa en concreto y las políticas agropecuarias y del medio rural de manera general.

1.2. Objetivos de la evaluación

1.2.1. *Objetivo General*

Aportar al gobierno federal y a los gobiernos estatales elementos de juicio para la orientación de la política agropecuaria y rural de manera que esta responda, en el marco de la Alianza para el Campo, a la problemática que enfrenta el país en un contexto competitivo de economía abierta.

1.2.2. *Objetivos particulares*

- Analizar los procesos operativos y la gestión de los programas y proyectos del grupo Fomento agrícola de la APC 2002
- Realizar un diagnóstico del subsector agrícola en el Estado, en el marco de los Programas de Desarrollo Nacional, Estatal y Municipal y a partir de las cadenas estratégicas identificadas, analizar su correspondencia con los programas de la APC del mismo subsector.
- Analizar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas y proyectos del grupo Fomento agrícola de la APC.

- Determinar los resultados e impactos de los programas y proyectos del grupo Fomento agrícola de la APC.
- Brindar elementos de juicio, a través de conclusiones y recomendaciones, a los actores estatales para la toma de decisiones en temas relacionados con el subsector agrícola y la APC.

1.3. Enfoque de la evaluación

La evaluación de los programas de Fomento agrícola de la APC está enfocada a obtener resultados útiles y prácticos que permitan, generar resultados oportunos y útiles para la toma de decisiones.

El diagnóstico es uno de los ejes principales de la evaluación con el fin de determinar la correspondencia entre las necesidades reales del campo y de los productores dedicados a dicho subsector, y los programas y proyectos que en el marco de la APC se llevan a cabo.

La evaluación se realiza de manera grupal de forma que se tenga una visión global de los impactos de los programas del grupo Fomento Agrícola en el subsector, pero al mismo tiempo se analizan cada uno de programas y proyectos del grupo, así como su interacción con los programas transversales, para poder valorar la complementariedad o duplicidad de los diferentes proyectos a partir del análisis de sus objetivos, metas y resultados.

El grupo Fomento Agrícola de la APC 2002 en el Estado de Campeche, comprende los siguientes programas y proyectos:

Cuadro 1.3.1. Grupo de programas y proyectos del grupo Fomento Agrícola

Programas	Proyectos
Fomento a la Inversión y Capitalización	Proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua
	Proyecto Tecnificación de la Producción
Fomento a Cultivos Estratégicos	Proyecto Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental.
	Proyecto Fomento Frutícola

Fuente: Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Campeche

Para cada uno de los programas y proyectos, se analizan las características: objetivos, población, objeto, componentes, así como su desempeño en el 2002. También se analiza la evolución de los programas del grupo en cuanto a inversión, beneficiarios, etc. en el periodo 1996-2002

La evaluación incluye un análisis de los procesos operativos en el ejercicio 2002 con el fin de detectar las debilidades y fortalezas.

Para cada uno de los programas y proyectos del grupo se valoran los resultados e impactos a partir de las encuestas realizadas a los beneficiarios 2002, considerando los objetivos específicos de cada uno de los proyectos, de los programas y del grupo de

programas. También, a partir de encuestas a beneficiarios de la APC 2000 se valoran aspectos como permanencia, funcionalidad y aprovechamiento así como los impactos más importantes de las inversiones tres años después de haber sido realizadas.

La evaluación generará elementos oportunos y útiles en forma de índices o indicadores así como de conclusiones y recomendaciones concretas y prácticas que sirvan a los actores implicados para tomar decisiones e incrementar la eficiencia y los resultados e impactos de los programas de la APC en el sector agrícola y valorar su correspondencia con la política agropecuaria y rural del Estado

1.4. Fuentes y métodos de análisis de la información

Se han utilizado diversas fuentes de información y métodos de investigación, así como diferentes métodos para el análisis de la información cuantitativa y cualitativa obtenida.

1.4.1. Método de muestreo

Para la extracción de la muestra de beneficiarios del 2000 y del 2002, se ha utilizado el método establecido para ese fin por la FAO. La determinación del número de beneficiarios a encuestar se realiza a partir del número de beneficiarios de cada proyecto y programa en concreto y del número de beneficiarios totales del grupo Fomento agrícola.

En la selección de los beneficiarios en concreto, se utilizan las listas proporcionadas por los órganos correspondientes y con base en un sistema aleatorio establecido en el mismo método de muestreo.

1.4.2. Fuentes de información

Cuadro 1.4.1. Fuentes de información para la evaluación

Proyectos	Beneficiarios 2002		Programas	Beneficiarios 2000	
	Total	Encuestados		Total	Encuestados
	Manejo Integral de Suelo y Agua	408		69	Ferti-irrigación
Tecnificación de la Producción	525	83	Mecanización	241	37
Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental	232	48	-	-	-
TOTAL	1165	200	TOTAL	262	40
Otros Actores					
Grupo			Número entrevistas		
A funcionarios individuales			11		
A funcionarios en colectivo			2		
A proveedores			3		
A representantes de organizaciones			5		
Total otros actores			21		

Fuente: Elaboración propia con base en el padrón de beneficiarios del Programa

Se han utilizado diferentes fuentes de información. (Anexo 2) Por una parte información: documental, sobre el sector agrícola y sobre la APC y sus programas; y por otra información de campo, obtenida a través de las encuestas a beneficiarios de la APC 2002 y 2000, y entrevistas a diferentes actores relacionados con la APC 2002.

En conjunto se han aplicado un total de 240 encuestas a beneficiarios de programas de Fomento Agrícola, 200 a beneficiarios del 2002 y 40 a beneficiarios del 2000, y 21 entrevistas a diferentes actores relacionados con el programa. (Listas de beneficiarios y otros actores encuestados, anexo 3)

1.4.3. Métodos de análisis de la información

Para sintetizar toda la información obtenida de las diferentes fuentes y elaborar el informe de evaluación, se utilizan diferentes métodos de análisis de la información:

- Estudio y síntesis de la información documental consultada con el fin de realizar un diagnóstico sobre la problemática que enfrenta el sector agrícola, las políticas que se aplican y la vinculación con los programas de la APC.
- Sistematización de la información obtenida en campo. La captura y procesamiento, a través del sistema informático diseñado por FAO para ese fin, de la información obtenida en las encuestas y entrevistas, genera tres bases de datos, a partir de las cuales se elaboran los cuadros de resultados. Para el cálculo de los indicadores de impacto y la elaboración de la tipología de beneficiarios de cada uno de los proyectos, se utilizan los documentos “ Procedimiento para el cálculo de indicadores de impacto” y “Elaboración de la tipología de beneficiarios” emitidos por FAO.
- Análisis e interpretación de los cuadros de resultados lo cual permite determinar, no sólo los resultados e impactos de cada uno de los proyectos evaluados sino la tipología de productores beneficiados, y el desarrollo de los procesos. Adicionalmente la información cualitativa permite contextualizar y conocer las apreciaciones de los implicados en la APC
- Síntesis y elaboración del informe: La síntesis de toda la información permite desarrollar el cuerpo del informe y llegar a determinar el porqué de los resultados obtenidos y la implicación de los mismos, para finalmente generar las conclusiones y recomendaciones pertinentes para cada proyecto y para el grupo de programas de Fomento Agrícola de manera general.

Capítulo 2

Características del grupo de programas

En este capítulo se analiza de manera individual e integral las características y la evolución de los programas del grupo Fomento agrícola para valorar su correspondencia con la problemática registrada en el sector y su complementariedad.

2.1. Características del grupo de programas y proyectos 2002

La revisión y análisis de los programas de la Alianza para el Campo que se ejercieron en el 2001 y en años precedentes, llevó a un proceso de reestructuración de toda la Alianza con el fin de dar un enfoque más integral a todo el Programa y lograr incidir de manera conjunta y sustentable en el desarrollo agropecuario y rural, y en el uso más eficiente de los recursos públicos

2.1.1. Programas y proyectos del grupo de Fomento Agrícola que operan en el Estado.

En este marco la SAGARPA reorganizó los programas en el ámbito nacional, incorporando los ejercidos en años anteriores en 5 grandes rubros (anexo 3). Los programas fueron ejecutados en dos modalidades: de Ejecución Federalizada por el Gobierno del Estado y de Ejecución Nacional que conviene a la SAGARPA directamente.

De los 5 programas solo 2, el Programa *de Fomento a la Inversión y Capitalización*, (con los proyectos Manejo Integral de Suelo y Agua y Tecnificación de la producción), y el Programa *de Fomento a Cultivos Estratégicos*, (con los proyectos Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental y Fomento Frutícola), han operado en el Estado como programas de Ejecución Federalizada, estableciéndose un convenio de coordinación entre el Gobierno del Estado y la SAGARPA para la Ejecución Nacional del Programa de Desarrollo de Agro sistemas Tropicales y Subtropicales para apoyo a las actividades relacionadas con el cultivo de oleaginosas (palma de coco y palma de aceite).

El Programa Investigación y Transferencia de Tecnología, como programa transversal con influencia en otros subsectores ha sido operado en sus dos modalidades Federalizada y Nacional, no siendo considerado para efectos de la evaluación estatal como un programa del grupo Fomento Agrícola. También se consideran programas transversales Sanidad vegetal e Inocuidad de alimentos

Es importante mencionar el caso especial del proyecto de Fomento Frutícola pues, aun cuando en el anexo técnico del grupo de programas se considera dicho proyecto, la misma naturaleza de los apoyos otorgados proyecto y los problemas presentados en la implementación del mismo, según se indica en el oficio emitido por el departamento correspondiente de la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado, han impedido que dicho

proyecto se desarrollara en los plazos y términos previstos por lo cual no es sujeto de la presente evaluación. (Dada la inexistencia de listas de beneficiarios efectivos)

2.1.2. Objetivos, sinergia, complementariedad y superposición entre los programas de Fomento Agrícola y los transversales.

El objetivo general de todos los programas de Fomento Agrícola es impulsar la producción y productividad agrícola con el fin de elevar el ingreso de los productores, alcanzar la seguridad alimentaria y promover las exportaciones al mismo tiempo que se pretende facilitar la integración de cadenas productivas agroalimentarias y apoyar la investigación y transferencia de tecnología acorde con las necesidades de dichas cadenas.

Para lograr esto, cada uno de los proyectos que componen los programas de Fomento Agrícola, así como los programas considerados transversales, tiene un objetivo específico (cuadro 2.1.1), que se complementa con las de los demás, lo que permite que cada uno de los proyectos de manera individual de una respuesta a un problema específico detectado en el subsector, y que de manera conjunta se resuelvan las deficiencias detectadas en el desarrollo de las actividades agrícolas en la Entidad, potenciando a su vez las cadenas productivas agroalimentarias consideradas relevantes, en este caso, los cultivos hortofrutícolas.

Cuadro 2.1.1. Objetivos de los proyectos de Fomento agrícola

Proyecto	Objetivo
Manejo Integral del Suelo y Agua	Impulsar la producción y productividad agrícola mediante un uso racional y eficiente de los recursos suelo y agua, promoviendo una cultura de protección, conservación y mejoramiento de los mismos
Tecnificación de la Producción	Promover la capitalización del sector a través de obras de infraestructura productiva y de servicios y de la adquisición de maquinaria y equipo, que haga eficiente la producción e incorporarle valor agregado al producto primario.
Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental	Impulsar la producción y productividad de los cultivos hortícolas y ornamentales de alta densidad económica
Fomento Frutícola	Impulsar la producción y productividad de los cultivos frutícolas
Investigación y transferencia de tecnología	Apoyar la investigación y transferencia de tecnología de acorde con las potencialidades locales y regionales, que promuevan el incremento de la rentabilidad del sector agropecuario y pesquero para satisfacer las necesidades de las cadenas productivas, en concordancia con la sustentabilidad de los recursos naturales.
Sanidad Vegetal	Impulsar el control y erradicación de plagas y/o enfermedades agrícolas que son motivo de restricciones comerciales. Preservar y proteger los estatus sanitarios a través de los cordones fitosanitarios
Inocuidad de alimentos	Promover la instrumentación de metodologías que reduzcan los riesgos de contaminación química y microbiológica en la producción de alimentos de consumo humano.

Fuente: Reglas de operación de la APC 2002

2.1.3. Población objetivo y criterios de elegibilidad definidos en la normatividad.

La Ley de Desarrollo Sustentable, concretamente en los artículos 2º y 9º se determina la población objeto los ejidos, comunidades organizaciones, asociaciones y productores del medio rural estableciendo que la estrategia de orientación e impulso a los programas y acciones para el desarrollo rural sustentable, que ejecuten los gobiernos federales y estatales deberán tener cuenta la heterogeneidad económica y cultural, el tamaño de las unidades de producción y su capacidad de producción para comercialización o autoconsumo. (DIARIO OFICIAL, 15 de marzo 2002)

Con base en las Reglas de Operación, es potencial beneficiario de los programas la APC 2002 toda persona física o moral que de manera individual o colectiva realiza actividades en el medio rural, con las siguientes particularidades:

- Productores de Bajos Ingresos, en Zonas Marginadas PBI: en comunidades de hasta 2500 habitantes y en municipios de alta y muy alta marginación y en comunidades indígenas, que posean hasta 10 has de riego y 20 de temporal.
- Productores de Bajos Ingresos, en Transición, PBIT: en cualquier comunidad y municipio y que cuenta con una superficie máxima de 20 has de riego y hasta 40 has de temporal, con excepción de los sistemas de producción de cultivos intensivos en capital que contratan mano de obra.
- Resto de Productores, RP: en cualquier comunidad y municipio y que cuenta con superficies superiores a las establecidas en la categoría de productores de bajos ingresos y que cumple con lo establecido en la Ley Agraria, títulos quinto y sexto.

En la APC 2002 en el Estado de Campeche se han considerado dos categorías PBIT y RP cumpliéndose lo establecido en el decreto del Presupuesto de Egresos, de que por lo menos el 50% de los beneficiarios de los programas deberán corresponder al sector social, privilegiando a la población de menores ingresos.

Los solicitantes presentan la solicitud en las ventanillas de los diferentes Distritos de Desarrollo Rural, (DDR's), en los Centros de Desarrollo Rural (CADER's) o en los gobiernos municipales o estatales, acompañada por la documentación general requerida. Además en caso de proyectos integrales y según su especificidad, se determinan requisitos de elegibilidad adicionales, referidos al propio proyecto. (Anexo 3).

2.1.4. Componentes de apoyo.

Los recursos gubernamentales que se asignan a los programas de la APC son subsidios complementarios a las inversiones de los productores rurales, para la adquisición de bienes y servicios.

Los componentes y conceptos de apoyo se determinan, en cada proyecto específico según sus objetivos. De manera general se establece que cuando los productores acrediten ser, productores de bajos ingresos, los apoyos generales podrán incrementar hasta un 20% más, aunque este tipo de productor no se ha manejado en los programas a evaluar.

En los programas evaluados se ha constatado que no todos los componentes que se contemplan en el ámbito nacional (anexo 4) han operado en el Estado, seleccionándose aquellos que se corresponden con las características de la actividad agrícola estatal. En el caso del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua, solo ha operado uno, concretamente el componente "sistemas de riego tecnificado". (Cuadro 2.1.3) Del mismo modo en el proyecto de Tecnificación de la Producción (cuadro 2.1.3), y el de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental (2.1.4), ha habido una reducción en componentes.

En general, en el análisis de los componentes determinados para los programas en el ámbito nacional (Anexo 4), se observa que comparando los proyectos de un mismo programa, y los programas entre sí, existen componentes que se repiten aún cuando los montos asignados a dichos componentes en algunos casos no sean los mismos. En el caso concreto del estado de Campeche, esa duplicidad no es tan frecuente si no que se observa más al contrario una especificidad en los componentes para cada proyecto y solo cierta superposición o sinergia en aspectos relacionados con capacitación, aunque este sea uno los aspectos con mayores deficiencias de los programas de la APC.

2.2. Evolución del grupo de programas 1996-2002

La operación del Programa de la Alianza para el Campo se inició en el Estado de Campeche en el año 1996 con la firma del convenio de coordinación con la actual SAGARPA, realizándose cada año la firma de los anexos técnicos de cada programa.

2.2.1. Cambios relevantes en la composición y objetivos de los programas y proyectos.

Como se ha indicado, en el año 2002 la APC sufrió los cambios más importantes en la estructura de sus programas. Aún cuando se siguen manteniendo los tres subsectores Fomento agrícola Fomento Ganadero y Desarrollo Rural la composición, los objetivos y los propios programas y proyectos han sufrido modificaciones tanto de fondo como de forma.

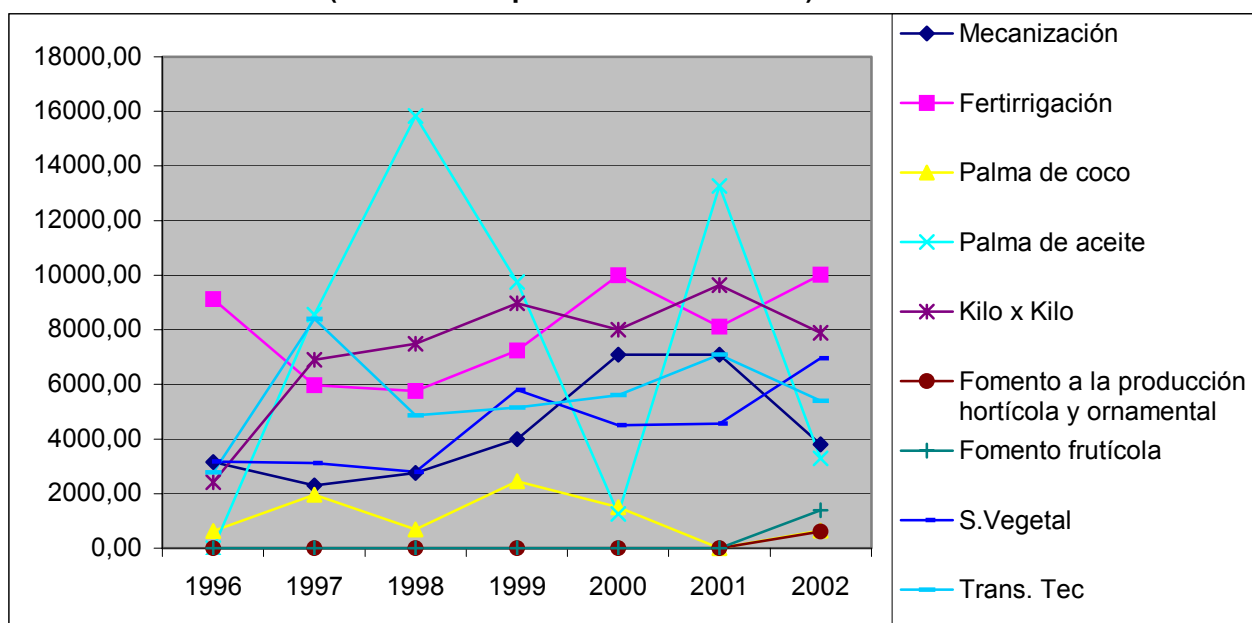
Concretamente en el grupo de programas de Fomento Agrícola, (cuadro 2.2.1, anexo 3), en el año 1996 solo operaron 3 programas que se ampliaron a 5 en 1997, manteniéndose en número y forma hasta el año 2001 en que el programa Fertirrigación amplía su campo de acción convirtiéndose en Tecnificación del riego, y desaparece el programa y Kilo por kilo (Cabe indicar que dicho programa han seguido beneficiando a los productores del sector pues se ha seguido aplicando aunque solo bajo otros programas, instituciones y lineamientos)

En el 2002, el programa de Tecnificación de riego queda absorbido por un proyecto más amplio, Manejo Integral de Suelo y Agua, que se integra al programa Fomento a la inversión y capitalización junto con el proyecto de tecnificación de la producción (antes programa Mecanización), y se crea el programa de Fomento a cultivos Estratégicos que incluye el programa frutícola e incorpora el proyecto de Fomento a la producción Hortícola y Ornamental.

2.2.2. Evolución de la inversión del grupo de programas.

La inversión en cada uno de los programas de grupo Fomento Agrícola se ha ido modificando teóricamente con base en las necesidades y demandas de los productores y las prioridades establecidas en los programas de desarrollo sectoriales tanto a nivel Estatal como Nacional.

**Gráfica 2.2.1. Evolución de la inversión por programas 1996-2002
(En miles de pesos valores al 2000)**



FUENTE: Gobierno del Estado de Campeche. Secretaría de Desarrollo Rural
Banco de la Reserva federal de Nueva York

El programa de fertirrigación inició con el mayor presupuesto en 1996 pero experimento un fuerte descenso en 1997 y no alcanzó los valores del inicio hasta el año 2000.

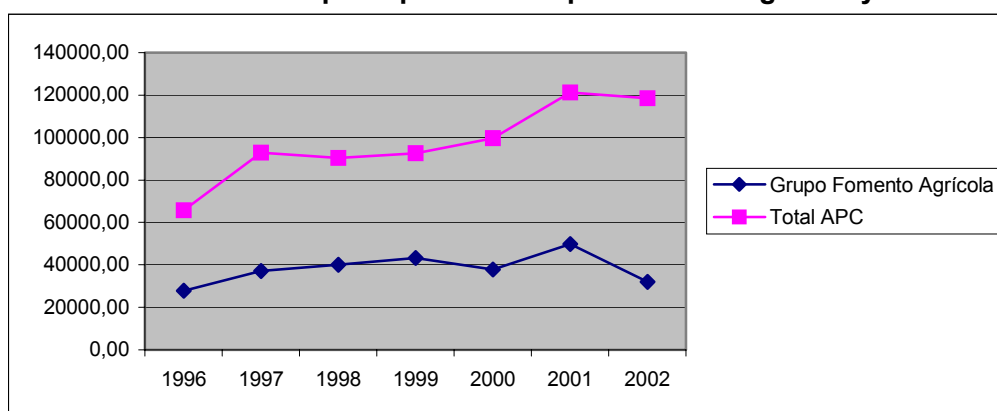
El programa de mecanización tuvo un comportamiento más regular a la alza con un incremento remarcable también en el 2000 reduciéndose la inversión casi al 50% entre el 2001 y el 2002 debido principalmente a que ya se habían alcanzado las metas establecidas en cuanto a dotación de maquinaria en el Estado.

Dentro de los programas del grupo, el que ha presentado mayores oscilaciones en cuanto a montos es el de Palma de Aceite, con un máximo en el año 98 con 15,840.76 miles de pesos, descendiendo hasta 1,260 miles de pesos en el 2000 y retomando los 13,275.23 miles de pesos en el 2001. Estas variaciones pueden explicarse por la importancia que la actividad ha ido adquiriendo en el Estado.

También se observa la poca importancia a nivel presupuestal de los nuevos proyectos del programa de Fomento a Cultivos Estratégicos, aún cuando esta orientación de los apoyos sea uno de los cambios más importantes en los programas de la APC.

Si se analizan de forma conjunto los programas del grupo Fomento agrícola con relación al total de la APC (gráfica 2.2.2), se observa que la inversión a lo largo de estos 7 años, ha tenido variaciones importantes y con tendencias. En 1997 la inversión aumentó en un 40% con relación a 1996, siendo mucho más acentuado el aumento para la APC, y siguió en esa línea ascendente hasta el 2000 en que la inversión estuvo por debajo de la de 1998, aun cuando el presupuesto total de la APC descendió en 1998 y se mantuvo en línea de ascenso hasta el 2001. El máximo para los programas de Fomento Agrícola se alcanzó en el año 2001 y se redujo de nuevo para el 2002, manteniéndose casi sin cambios la inversión total de la APC entre 2001 y 2002.

Gráfica 2.2.2. Evolución presupuestos Grupo Fomento Agrícola y Total APC



Fuente: Gobierno del Estado de Campeche. Secretaría de Desarrollo Rural. Informes de Gobierno 1996-2002 Banco de la Reserva federal de Nueva York

Esta falta de correspondencia se debe a la importancia que adquieren los programas de otros subsectores, y principalmente los programas de Desarrollo Rural pues concretamente en el año 2002 el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural manejó más de 35 millones de pesos, superando el presupuesto del conjunto de los programas de Fomento Agrícola.

2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas

Del mismo modo que las inversiones, las metas alcanzadas por cada uno de los proyectos del subsector en número de productores beneficiados se han ido modificando a lo largo de estos 7 años (anexo 3)

En el programa en el que se observan mayores variaciones en ese aspecto es en el de mecanización ya que en años progresivos, el número de beneficiarios varía de miles a cientos. Cabe indicar que, en las estimaciones de los beneficiarios de los programas se dan problemas de concepto ya que dado que una parte de los apoyos son otorgados a grupos, en algunos casos se consideran como beneficiarios todos los miembros del grupo y en otros solo los representantes de los mismos.

Lo que sí es remarcable, en la mayoría de los programas del grupo, es que no existe una correlación entre las variaciones de la inversión y el número de beneficiarios, a título de ejemplo, en el programa de Fertirrigación el máximo de beneficiarios se da en el año 1999

con 731 y el mínimo en el 2001 con 120, lo que representa un 83.58% menos, sin embargo en el 2001 este programa tuvo una inversión de \$ 8,000,000 frente a los \$ 10,000,000 de 1999 lo que corresponde a un 20% menos.

La causa de esta falta de correspondencia entre número de beneficiarios y presupuestos puede deberse al tipo de apoyos otorgados y al tipo de beneficiarios, individual o grupal.

Aunque en el cuadro 2.2.3 (anexo 3) aparecen el número de beneficiarios atendidos por programas, no es pertinente hacer un análisis comparativo entre el total de beneficiarios para el grupo de Fomento Agrícola a lo largo de estos 7 años, ya que en algunos programas no hay datos y por tratarse de programas que atienden a gran cantidad de beneficiarios, se distorsionarían los globales.

2.2.4. Distribución de la inversión en el ejercicio 2002

Finalmente si se realiza un análisis independiente sobre la distribución de la inversión para el ejercicio en evaluación, (cuadro 2.2.1) se observa una clara tendencia al Fomento a la inversión y capitalización ya que dicho programa con sus dos proyectos absorbe el 43.02% del presupuesto para el grupo Fomento Agrícola, representando un 11.67% del presupuesto de la APC en el Estado para el mismo ejercicio.

Concretamente el proyecto de Manejo integral de Suelo y Agua dentro del programa de Fomento a la Inversión y Capitalización ha manejado más de 10 millones de pesos en este ejercicio, lo cual indica que el 31.18% del presupuesto del grupo de programas de Fomento Agrícola se ha invertido en un solo proyecto en el cual se seleccionó como único concepto a apoyar, la adquisición e instalación de sistemas de riego tecnificado, dada la demanda presentada por los productores.

Cabe indicar que el paso del huracán "Isidoro" por el Estado y los daños que este representó para el sector agrícola, llevó a que en la APC se atendieran solicitudes que no estaban contempladas como apoyo a los damnificados y se admitiera la "adquisición de rollos de cintilla para riego por goteo", para aquellos productores que perdieron toda su instalación debido a dicho fenómeno, con recursos transferidos del proyecto Tecnificación a la Producción.

Por otra parte, al programa Fomento a cultivos estratégicos, de nueva implementación en el Estado, solo se le ha destinado un 6.24% del presupuesto del grupo de programas, y menos del 2% al proyecto de Fomento a la producción Hortícola y Ornamental, siendo los programas transversales de Sanidad Vegetal y Transferencia de tecnología los que absorben el resto del presupuesto de Ejecución Federalizada con un 21.66% y 16.82% respectivamente.

Del total del presupuesto del grupo, el 12.26% corresponde a los programas de Ejecución Nacional, Palma de coco y Palma Africana que no están sujetos a la presente evaluación.

Esta distribución de la inversión indica que se ha considerado prioritario fomentar la tecnificación y modernización del campo como eje principal para el desarrollo y mejora de la producción y productividad agrícola. El análisis de la correspondencia entre estas

prioridades y las necesidades del sector se realizará posteriormente después del diagnóstico estatal (capítulo 3).

**Cuadro 2.2.1. Inversión en el ejercicio 2002 por programas y
Con relación al total de la APC en el Estado**

Programas y proyectos	Inversión (En miles de pesos)	% con relación al programa	% en relación el grupo de programas	% con relación al total del estado
Ejecución Federalizada	30,383.65	100	87.74	23.80
Fomento a la inversión y capitalización	14,899.95	100	43.02	11.67
-Fomento a la tecnificación de la producción	4,100.00	27.50	11.84	
-Manejo integral de suelo y agua	10,799.95	72.50	31.18	
Fomento a cultivos estratégicos	2,160.00	100	6.24	1.69
-Fomento a los cultivos hortícolas y ornamentales	660.00	30.56	1.90	
-Fomento frutícola	1,500.00	69.44	4.34	
Sanidad vegetal	7,500.00	100	21.66	5.87
Transferencia Tecnología	5,823.70	100	16.82	4.57
Ejecución Nacional	4,246.87	100	12.26	3.33
Palma de coco	700.00	16.48		
Palma Africana	3,546.87	83.52		
Total grupo Fomento Agrícola	34,630.52		100	27.13
APC en el Estado de Campeche	127,660.78			100

Fuente: Gobierno del Estado de Campeche. Secretaría de Desarrollo Rural.

2.3. Cobertura geográfica de los apoyos

En el ámbito estatal no ha existido en este ejercicio una determinación de zonas o regiones estratégicas o prioritarias que requieren de mayores inversiones de un u otro proyecto, ni se ha hecho una distribución del presupuesto por Distrito de Desarrollo Rural. Los apoyos han sido otorgados a los beneficiarios en base al orden de llegada de las solicitudes hasta agotar el presupuesto asignado a cada proyecto o programa.

Sin embargo de manera natural se observa una distribución geográfica de los apoyos por proyecto o programa que responde a las características específicas de cada región en el Estado.

Así, como se observa en el siguiente cuadro, los municipios o distritos donde hubo más apoyos en el programa Fomento a cultivos estratégicos y concretamente para el proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, corresponden a la región identificada en el Estado como potencial y predominantemente hortícola, con los municipios de Campeche, Hecelchakán y Calkiní correspondientes a los DDR 002, y DDR 001. El primero absorbió el 53.54% del presupuesto y el segundo el 30.98%, en conjunto el

84.52%. Dichos recursos sirvieron para atender al 74.79% de los beneficiarios totales del proyecto y al 38.19% de la superficie.

Cuadro 2.3.1. Distribución de apoyos del proyecto Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental por DDR

DDR	Hectáreas		Productores		Inversión*	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
DD1	56	13.47	89	33.61	196,320	30.98
DD2	102.78	24.72	98	41.18	339,180	53.54
DD3	4	0.96	3	1.26	13,200	2.08
DD4	253	60.85	57	23.95	84,900	13.40
TOTAL	415.78	100	238	100	633,600	100

Fuente: Cierre del proyecto Fomento a cultivos hortícolas y ornamentales . SDR

* La inversión total no incluye los gastos de operación y evaluación

En el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua, la concentración de los apoyos en el DDR 002 es muy marcada, quedando el DDR 001 totalmente rezagado. Como se refleja en los datos del cuadro 2.3.2 el 71.61% de la inversión se dio en el DDR 002, beneficiando un 72.22% del total de hectáreas y al 84.14% de los productores, siendo la inversión en el DDR 001 de poco menos del 6.5% del presupuesto. Cabe indicar que la instalación de sistemas de riego tecnificado, va unida principalmente a los cultivos hortícolas y plantaciones y frutales que se dan en la misma región.

Cuadro 2.3.2. Distribución de apoyos del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua por DDR

DDR	Hectáreas		Productores		Inversión*	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
DD1	105.38	5.05	35	6.69	669,754	6.46
DD2	1506.77	72.22	440	84.14	7,424,213	71.61
DD3	370.39	17.75	37	7.07	1,697,214	16.37
DD4	104	4.98	11	2.10	576,774	5.56
TOTAL	2086.54	100	523	100	10,367,955	100

Fuente: Cierre del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua . SDR

* La inversión total no incluye los gastos de operación y evaluación

Esta situación lleva a plantear que la distribución geográfica de los apoyos no esta solo en función del tipo de cultivo sino también del tipo de unidad de producción y de las características de los mismos productores. Los niveles de tecnificación y la extensión de las unidades de producción del DDR 002, y concretamente del Municipio de Campeche donde se concentran los apoyos del proyecto, así como la capacidad económica de los productores de esta región, permiten a los mencionados productores acceder a los subsidios de este proyecto con mayor facilidad, que los del DDR 001 que se clasifican como productores del sector social con escasos recursos y pequeñas UPR's.

Muy diferente es la distribución de los apoyos del proyecto de Tecnificación de la Producción ya que el 42.91% de la inversión, como se observa en el cuadro 2.3.3 se dio en el DDR 4 (municipios de Carmen, Candelaria, Escarcega y Palizada) y el 28.85% en el DDR 3 (municipio de Champotón).

Estos dos distritos están considerados en el Estado como los de mayor potencial ganadero, donde los productores disponen de mayores extensiones de tierra aptas para la mecanización. Esta vocación coincide con el tipo de cultivos predominantes, pastos, praderas y plantaciones, básicamente de caña, para el mantenimiento de los cuales se requiere de maquinaria especializada como alzadoras, desvaradoras, que no son requeridas en otras zonas del Estado. A estas características se le puede añadir un condicionante económico ya que los apoyos otorgados por este proyecto requieren de mayores inversiones por parte de los productores, que los “ganaderos” de estas regiones tienen más posibilidades de realizar.

Cuadro 2.3.3. Distribución de apoyos del proyecto Tecnificación de la Producción por DDR

DDR	Hectáreas		Productores		Inversión*	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
DD1	N.D.	N.D.	43	7.89	108,774	2.76
DD2	N.D.	N.D.	231	42.38	1,002,628	25.48
DD3	N.D.	N.D.	120	22.02	1,135,683	28.85
DD4	N.D.	N.D.	151	27.71	1,688,915	42.91
TOTAL	N.D.	N.D.	545	100	3,936,000	100

Fuente: Cierre proyecto Tecnificación de la Producción . SDR

*La inversión total ni incluye los gastos de operación y evaluación

N.D. No hay datos disponibles

Esta situación regional explica, la distribución geográfica de los apoyos, y aún cuando de los datos del cuadro anterior se desprende que el mayor porcentaje de productores atendidos por este proyecto se localiza en el DDR 2 , el mayor número de apoyos se dieron en el DDR 4 ya que en el caso de los apoyos entregados en el DDR 2 se trata de apoyos a grupos con gran número de integrantes (hasta más de 50). Esto indica que los apoyos del DDR 002, concretamente en el municipio de Hopelchén, estarían dirigidos al sector social, ya que los productores deben de agruparse para poder acceder a los apoyos, caso contrario de los productores del DDR 4 que disponen de recursos propios para acceder a los apoyos de manera individual.

2.4. Población beneficiada y subsidio promedio

Para completar el análisis, sobre población beneficiada e inversión, se estima el subsidio promedio o inversión real de la APC para cada beneficiario, el cual varía según el proyecto y según el tipo de beneficiario.

Según se deduce de los datos que figuran en el cuadro 2.4.1. existen importantes diferencias entre el subsidio real que reciben los beneficiarios de la APC tipificados como Productores de Bajos Ingresos en Transición, PBIT, y los de Resto de Productores RP.

En el caso del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua el subsidio por productor de PBIT fue de \$ 10,107, cuando el subsidio para los beneficiados como RP ascendió a \$ 205,576. Existe sin embargo una relación directa entre el subsidio y la aportación de los productores ya que mientras los PBIT aportaron un promedio de \$10,437 , los RP aportaron \$240,333. En el proyecto de Tecnificación las diferencias también son

importantes, no así en el de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental ya que este atendió solo a productores clasificados como PBIT.

Cuadro 2.4.1. Distribución del subsidio por productor y aportación promedio de los beneficiarios según el tipo de productor

Proyecto/ tipo de productor	Número de beneficiarios	Subsidio APC		Aportación Productor	
		Total	Promedio por beneficiario	Total	Promedio por beneficiario
Hortícola	238	633,600	2,662	624,200	2,623
PBIT	238	633,600	2,662	624,200	2,623
RP	0	0	0	0	0
Manejo Integral S y A	523	10,367,955	19,824	11,435,872	21,866
PBIT	497	5,022,982	10,107	5,187,196	10,437
RP	26	5,344,973	205,576	6,248,676	240,333
Tecnificación Pro.	545	3,936,000	7,222	13,888,458	25,483
PBIT	512	3,108,800	6,072	10,339,477	20,194
RP	33	827,200	25,066	3,548,981	107,545
Total*	1306	14,937,555	11,438	25,948,530	19,869
PBIT	1247	8,765,382	7,029	16,150,873	12,952
RP	59	6,172,173	104,613	9,797,657	166,062

Fuente: Cierre proyectos SDR

*El total de beneficiarios de los tres proyectos según esta fuente no coincide con el utilizado para el cálculo de la muestra proporcionado por el CTEE

Esta distribución real del subsidio por productor proporciona muchos elementos para hacer un análisis en cuanto a la población beneficiada realmente de los apoyos de la APC. Se observa que se cumple la norma en cuanto al 50% de aportación propia pero esto lleva a importantes diferencias entre aquellos que más tienen y más pueden aportar que reciben más, y aquellos que menos tienen y menos aportan, que reciben menos.

La situación merece pues un estudio detallado que puede condicionar la determinación de diferentes porcentajes de apoyo y aportación, tomando en cuenta las características de los beneficiarios.

Capítulo 3

Diagnóstico del subsector agrícola

En este capítulo se hace un estudio detallado de la situación del subsector agrícola en el Estado y de las cadenas estratégicas, para determinar la problemática del subsector y la correspondencia con las acciones propuestas en los programas de la APC.

3.1. Posición del sector agropecuario en el Estado.

Campeche es un estado esencialmente productor de materias primas, en el cual los indicadores de productividad en los últimos diecisiete años no han sido lo suficientemente competitivos, el aprovechamiento agroindustrial no ha sido desarrollado totalmente y la generación de empleos no ha sido satisfactoria.

La actividad económica se lleva a cabo en un mosaico de regiones con condiciones geográficas y climáticas muy diversas, diferentes productos, grados de industrialización, formas de tenencia de la tierra, organización para la producción e ideología de sus pobladores. En este Estado coexisten diferentes y variadas formas de producción agropecuaria y forestal, que abarcan desde la producción campesina de autoconsumo, hasta la producción empresarial en empresas integradas verticalmente.

A pesar de las acciones emprendidas por los Gobiernos Federal y Estatal, la actividad agropecuaria en el Estado se caracteriza, a todos los niveles, por una baja productividad. Dicha baja productividad se puede explicar, en algunas zonas, porque las condiciones hidro-orográficas no son favorables para el desarrollo de ciertas actividades agropecuarias, así como por falta de infraestructura productiva adecuada, carencia de suficientes tecnologías modernas y falta de capacitación y de investigación especializada.

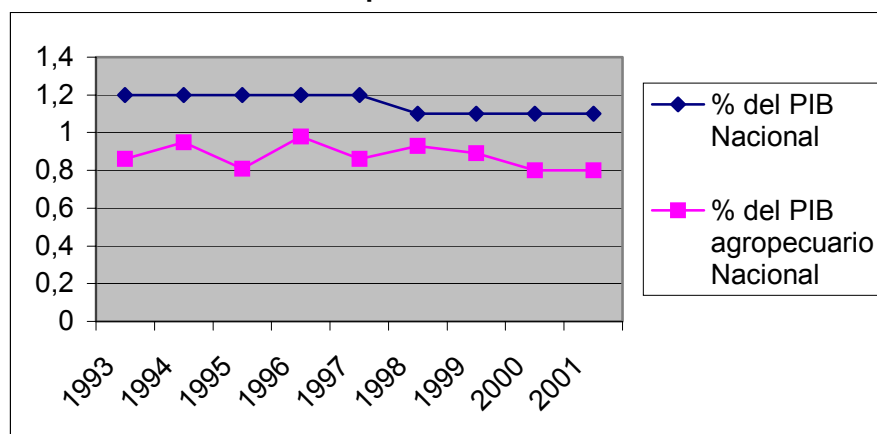
Se añade a esto que el sistema financiero no ofrece servicios en el medio rural, no existen instituciones regionales que cubran los requerimientos de los productores y los costos de intermediación son altos. Además es notorio que la Ley agrícola que regula la actividad y la Ley ganadera vigentes son obsoletas, por lo que se requiere crear una legislación adecuada.

Por su importancia social, es importante incidir en el desarrollo del sector agropecuario, pues como se ha indicado se presenta graves problemas de rentabilidad y capitalización, que se traduce en bajos ingresos para los productores.

Esta situación se refleja en el comportamiento irregular del Producto Interno Bruto PIB Estatal (anexo 4), con ascensos y descensos en años consecutivos con la excepción del año 2000 en que fue superior al 1999 e inferior al 2001. Sin embargo aún cuando en valor absoluto ha habido un incremento en los últimos años, la aportación del Estado al PIB nacional descendió en 1998 del 1.2% al 1.1%, porcentaje en el que se mantiene en la actualidad, con solo cinco estados de la República por debajo, lo cual indica que el Estado se encuentra en un rezago económico, que no se corresponde con su potencial.

Este mismo rezago y esta misma inestabilidad se manifiesta en los indicadores del PIB Agropecuario que sigue según se observa en la misma gráfica 3.1.1. la misma tendencia del PIB, con una aportación máxima al PIB agropecuario nacional en 1996 del 0.98 y reducida al 0.8% en el 2000, por debajo de los valores de 1995.

Gráfica 3.1.1. Evolución participación Producto Interno Bruto de Campeche en el Nacional



FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

El comportamiento de las actividades económicas en el Estado, desde hace dos décadas, ha registrado en el sector primario un considerable descenso en su contribución al PIB estatal, al pasar del 29.8 por ciento, al 14.2 por ciento, en la presente década. No obstante que en dicho sector se encuentra el 35 por ciento de la población económicamente activa.

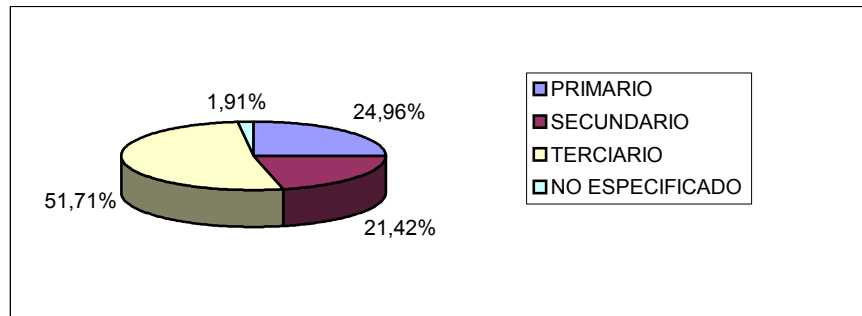
Estas cifras reflejan que aún cuando el sector agropecuario ha tenido un crecimiento promedio anual en la Entidad del 3.25%, frente a un 9.3% en el ámbito nacional, (anexo 4), el desarrollo de este sector no ha alcanzado los valores deseados si tenemos en cuenta el potencial tanto en recursos naturales como humanos y la extensión del Estado.

Los procesos de cambio que se han suscitado en las relaciones de intercambio comercial en los diversos mercados mundiales, la disminución en términos reales de la inversión pública en el sector agropecuario y la situación económica del país han afectado el rendimiento y el potencial del campo, ocasionando un desajuste entre los factores que lo integran, generando desigualdad en el ingreso rural y un aumento en los índices de pobreza en el campo.

A partir de 1994, y como consecuencia de la crisis económica, los productores han tenido que enfrentar una creciente importación de alimentos, la elevación en precios de insumos y servicios, una contracción de créditos, aumento de la cartera vencida, disminución del poder adquisitivo de los productores y un incremento en el desempleo, que han ocasionado que el índice de crecimiento del sector agropecuario y forestal sea inferior al índice medio de los demás sectores e inferior al crecimiento de la población.

Como se observa en la figura 3.1.2 en el año 2001 el 24.86% de la población ocupada trabajaba en el sector agropecuario, representado al sector social con menores recursos, mayores carencias en cuanto a servicios y menor calidad de vida.

Gráfica 3.1.2. Población ocupada según sector (2001)



FUENTE: Secretaría de Gobierno. Dirección del Servicio Estatal de Empleo

Según los datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 realizado por el INEGI, en el Estado de Campeche el 15.5% de la población de 5 y más años de edad habla alguna lengua indígena siendo el grupo étnico predominante es el maya peninsular.

La población indígena representa al sector social y es la que ocupa mayormente las actividades del sector primario. Eso lo demuestra el hecho de que el mayor porcentaje de población indígena se encuentra en el municipio de Calkiní 63.2%, Hopelchén 55.4% y Hecelchakan con un 51.6%, municipios donde la actividad económica principal es la agricultura y concretamente los cultivos básicos como el maíz y el frijol.

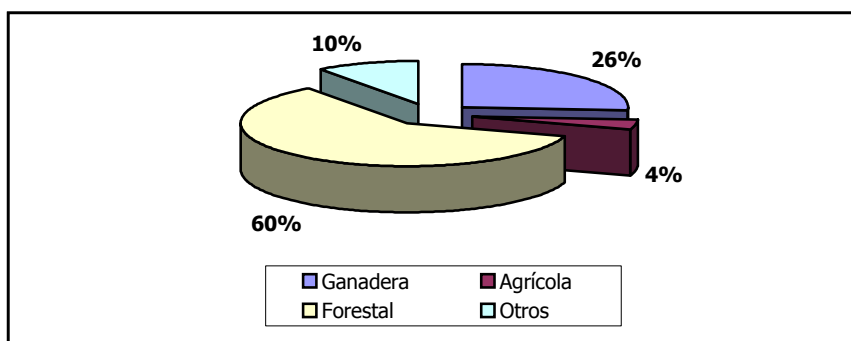
3.2. Posición del subsector agrícola en el Estado

El Estado de Campeche cuenta con una extensión de 5,685,884 hectáreas de las cuales 214,912 tienen uso para la producción agrícola.

En los últimos 10 años, la superficie de cultivo se incrementó de 98,263 a 184,526 hectáreas; es decir casi un 200%, ocupando el 25° lugar en el ámbito nacional en la cantidad de hectáreas cultivadas, principalmente bajo el sistema de producción de temporal, que representa aproximadamente el 95% de la superficie total sembrada, el restante se aplica al sistema de producción bajo riego.

El sistema de producción de temporal refleja una mayor superficie de siembra en el ciclo primavera-verano, no restándole importancia al ciclo otoño-invierno, que representa un potencial de superficie regable de 39,370 hectáreas.

En torno a la producción agrícola destacan por su importancia los cultivos cíclicos como el maíz que ocupa el primer lugar en el ámbito estatal en producción y superficie, seguidamente el arroz, chile jalapeño, frijol, sorgo, calabaza, sandía entre otros. (anexo 4)

Gráfica 3.2.1. Distribución porcentual del uso del suelo (2001)

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Delegación Campeche

En el ámbito nacional en el año de 1998, el Estado se distinguió por ocupar el primer lugar en la producción de Chile jalapeño y de Chicozapote con un 51.3% y 66.2%, respectivamente, de participación de la producción total nacional; también ocupó el segundo lugar nacional en la producción de arroz palay y de calabaza con una participación del 15.8% y 9.5% respectivamente.

El cultivo de maíz en el Estado ocupa un lugar predominante con una superficie promedio sembrada anualmente de 140 mil 700 hectáreas, siendo establecida fundamentalmente por el sector social, incorporando a más de 40 mil productores con un bajo nivel de productividad y rentabilidad.

En el caso del arroz, la superficie se ha reducido de 81 mil hectáreas en 1986 a 17 mil 545 en el 2001, reubicándose en el sur de la entidad debido a que cuenta con mejores condiciones de precipitación e infraestructura. La superficie sembrada por ejidatarios actualmente es inferior a las 2 mil hectáreas, representando ésta el 9 por ciento del total. El resto de la superficie es atendida por el sector privado.

En los últimos años el cultivo del sorgo ha representado una opción como segundo cultivo para las áreas arroceras del sur del Estado, sembrándose una superficie de 6 mil 600 hectáreas con un volumen de producción de 10 mil 600 toneladas.

Un lugar muy especial dentro de los ingresos de la familia rural lo reporta el cultivo de la chihua (calabaza), mismo que al sembrarse en forma asociada con el cultivo del maíz, representa ingresos adicionales al comercializar un volumen de 20 mil toneladas generado en una superficie de 40 mil hectáreas, participando en este cultivo alrededor de 20 mil productores. Así mismo este cultivo podría reportar mejores ingresos dándole un valor agregado al producto mediante un proceso industrial (descascarado).

En fomento hortícola cabe destacar las mil 402 hectáreas cosechadas de sandía pues aún cuando este cultivo tuvo un pequeño decremento en cuanto a superficie con relación al año anterior, se logró alcanzar un importante nivel de estabilidad.

Con todo el cultivo de chile jalapeño sigue siendo el más importante en la producción hortícola, tanto en número de hectáreas, 6 mil 801 para el 2001, como en producción y valor, con 46,166 toneladas por valor de \$ 65,915,600 , en ese mismo año.

También cabe destacar la producción los cultivos perennes, como la caña de azúcar en el municipio de Champotón y el cocotero y la palma africana en el sur del Estado (anexo 4). Este último cultivo esta siendo impulsado a través del proyecto Palma de aceite en el que se prevé el establecimiento de 6 mil hectáreas entre el sector social y privado.

En el área frutícola destacan los cultivos como: naranja, mango, chicozapote, limón agrio, toronja, etc. En los últimos años el mayor crecimiento se ha dado básicamente en 3 cultivos: mango, cítricos y chicozapote y se ha restringido a un pequeño número de productores privados y áreas ejidales: sin embargo, se detecta que existe un mayor número de comunidades y productores que cuentan con las condiciones y la vocación para desarrollar los cultivos antes mencionados y otros más.

El cultivo del mango (anexo 4) se realiza en una superficie de más 3 mil hectáreas con un rendimiento de 12 toneladas por hectárea; en cítricos se tiene una superficie sembrada de más de 6 mil hectáreas con un rendimiento de 10.8 toneladas por hectárea y en chicozapote se tienen más de mil 200 hectáreas con un rendimiento de 8.7 toneladas por hectárea.

Los productores se han preocupado por diversificar sus actividades productivas ya que el empleo de cultivos diferentes a los acostumbrados, les permite disponer de mayores ingresos y menor dependencia de los cultivos tradicionales a la vez que el fomento a los cultivos alternativos es una fuente de captación de recursos. Así se están incrementando las áreas cultivadas de chihua, papaya, jamaica y chaya.

Sin embargo el problema principal sigue siendo la colocación en el mercado de la producción ya que los agricultores carece en su mayoría de organización, equipamiento y apoyo financiero para acceder a los espacios de comercialización ya que los productos agrícolas se caracterizan por ser altamente perecederos.

Aún cuando en el Estado se ha impulsado en los últimos años la creación de organizaciones de productores dedicadas básicamente a la comercialización, los resultados no son todavía altamente positivos dado el descrédito y la escasa confianza que los productores del sector tienen hacia las organizaciones, por los pocos resultados que a lo largo de la historia han obtenido estas en la Entidad.

En conjunto, la situación del subsector no es un estímulo a la inversión pues esta requiere de garantías de recuperación, las cuales no puede ofrecer actualmente la agricultura que se practica en el Estado. Tanto los cultivos nacionales como los de exportación están sujetos a oscilaciones de los mercados nacionales e internacionales sin ningún tipo de regulación ni control por parte ni de la administración, ni de la sociedad, ni de los productores, lo que condiciona las siembras, tanto en número de hectáreas como en tipo de cultivo sobre la base de la oferta y la demanda en el ciclo anterior.

3.3. Análisis de las principales cadenas agrícolas

La identificación y priorización de las cadenas productivas relevantes en el estado de Campeche se llevó a cabo bajo la solicitud de La Fundación Produce Campeche A.C.

De las 54 cadenas identificadas inicialmente, 18 fueron eliminadas por falta de información estadística quedando solo 36. A partir de esta preselección se procedió a la priorización de las cadenas considerando dos dimensiones, la socioeconómica y la competitividad. En la primera dimensión se tomaron en cuenta las variables de tamaño, dinamismo y especialización y en la segunda productividad, sustentabilidad y desempeño comercial. Esta primera fase del estudio dió como resultado que de las 21 cadenas fueran seleccionadas 10 como las más importantes del sector agropecuario entre las cuales, 5 pertenecen al subsector agrícola: Maíz, caña de azúcar, arroz, sandía y chile jalapeño. (Cuadro 3.3.1)

Cuadro 3.3.1. Cadenas agrícolas prioritarias

Cadena productiva	Priorización socioeconómica	Priorización por competitividad	Suma de las dos priorizaciones
Maíz	63,27	28,5	91,77
Arroz	41,22	39,5	80,72
Frijol	23,84	40	63,84
Sandía	20,8	58	78,8
Jitomate	21,55	52	73,55
Melón	13,36	45,5	58,86
Calabaza	12,4	41,5	53,9
Calabaza chihua	15,83	48,5	64,33
Sorgo	18,53	40	58,53
Chile jalapeño	38,23	37,5	75,73
Soya	17,43	54	71,43
Jamaica	20,4	44,5	64,9
Chile habanero	17,36	35,5	52,86
Caña de azúcar	35,8	54	89,8
Mango	21,28	53,5	74,78
Naranja	21,39	48,5	69,89
Aguacate	19,38	50,5	69,88
Limón	21,53	46,5	68,03
Chicozapote	17,58	42,5	60,08
Mandarina	17,37	43,5	60,87
Toronja	18,55	51	69,55

FUENTE: Fundación PRODUCE Campeche,

Para el análisis se han seleccionado estas cinco cadenas y los eslabones referidos a la provisión de insumos, producción, transformación y comercialización y consumo.

Cuadro 3.3.2. Análisis Transversal de las Principales Cadenas Agrícolas

Cadena Agrícola	Eslabones			
	<i>Provisión de Insumos</i>	<i>Producción</i>	<i>Transformación</i>	<i>Comercialización y Consumo</i>
Maíz	Se adquirieron 369 toneladas de granos de maíz, con recursos por ocho millones de pesos, que favorecieron a cinco mil 764 hombres del campo. Las semillas se plantaron en una superficie de 22 mil 169 hectáreas.	El rendimiento promedio por hectárea es de 1.18 toneladas, fundamentalmente producido por el sector social, que incorpora a más de 40 mil productores con un bajo nivel de productividad y rentabilidad.	Existe una Insuficiente red primaria de transmisión y distribución de energía eléctrica, que afecta la producción en forma de este grano.	El grano se almacena en 11 bodegas que se encuentran distribuidas en todos los municipios de la geografía estatal. Existen graves problemas de comercialización que se realiza básicamente a través de los intermediarios.
Arroz	De la superficie sembrada 17 mil 545 has solo 2 mil fueron atendidas por ejidatarios; el sector privado atiende el resto. La semilla de este cultivo fue considerada dentro de la APC adquiriéndose 300 toneladas para beneficio de 500 productores.	El rendimiento de este grano es de 2.49 ton. por hectárea. Dicha plantación se ha reubicado en el sur de la entidad debido a que cuenta con mejores condiciones de precipitación pluvial e infraestructura agrícola.	Para lograr avances en la producción del arroz es necesario que los productores demuestren sus capacidades de ser eficientes en los procesos agrícolas, así como el apoyo de las organizaciones gubernamentales para contar con una infraestructura y tecnología básica que permita las viabilidades del proyecto.	La comercialización de este grano no se ha desarrollado en su totalidad por la falta de medios de transporte que satisfagan las condiciones de los productores, razón por la cual es difícil acceder con oportunidad y calidad a los mercados.
Caña de azúcar	No hay acciones concretas para la provisión de insumos ni material vegetal.	La superficie cosechada de caña de azúcar durante el año 2000 fue de 4 mil 912 hectáreas. Con una producción de 188 mil 799 toneladas. En el 2001 se cosecharon más de 230 mil toneladas en una superficie de 5,277 has.	Del 1 de enero al 30 de junio de 2001, la molienda alcanzó un volumen de 230 mil 319 toneladas, superior en 22 por ciento respecto al año anterior.	Esta actividad está en proceso de recuperación, pues se vio afectada por una crisis financiera y laboral en los ciclos anteriores.
Sandia	Los productores de sandía establecen convenios con los proveedores de insumos y con los	Se incrementó la superficie cosechada del cultivo de la sandía en 79 por ciento, al pasar de 913	No hay en el Estado infraestructura para la conservación ni transformación de productos hortícolas	Es importante recalcar que en el desarrollo de este cultivo participan inversionistas extranjeros como el

	compradores ya que los costos de producción son elevados.	hectáreas en 1999, a mil 639, en el 2000, con una producción de 37 mil 954 toneladas. En el 2001 tuvo un pequeño decremento en la superficie, con respecto al año anterior, pero logró alcanzar un importante nivel de estabilidad.		grupo Star de México y Pacific Tomatoes.
Chile Jalapeño	Con recursos del PET se apoyaron 723 hectáreas, con una inversión de 740 mil 544 pesos, a fin de facilitar las condiciones para la aplicación de insumos, en apoyo de 19 comunidades de los Municipios de Candelaria, Carmen y Palizada, lo que generó 23 mil 142 jornales en beneficio de 594 productores.	En 2001 se sembró una superficie de 6 mil 801 hectáreas, de las cuales se obtuvo una producción de 46 mil 166 toneladas del picante, con un valor de 65 mil millones 915 mil pesos.	No existe infraestructura de transformación ni las condiciones para la misma. No hay inversión gubernamental ni de iniciativa privada aun cuando el aumento del valor agregado de la producción agrícola es una de las principales estrategias plantadas en los planes de desarrollo	A través de Bancomex y otros servicios se establecen líneas para la exportación de la producción. Existen graves problemas de comercialización y variación en los precios de venta

3.4. Análisis del desarrollo de las cadenas estratégicas: instituciones y aspectos principales.

El Gobierno del Estado, a través de las diferentes instituciones que tienen ingerencia en el subsector agrícola ha financiado de manera directa o indirecta actividades relacionadas con su desarrollo.

Teniendo en cuenta aspectos centrales como financiamiento, producción, comercialización, conservación de recursos naturales, investigación y transferencia de tecnología y sanidad e inocuidad, se realiza la siguiente matriz (cuadro 3.4.1) donde se menciona cada uno de estos aspectos, que institución y programa lo impulsa, que acciones realiza y como se complementa con la APC.

Las instituciones y programas que apoyan los diferentes eslabones de la cadena agrícola, han sido apoyados por una serie de fuentes financieras que han dejado un total de 74,712 productores beneficiados a través de \$357,724,417 millones de pesos en inversión.(anexo 5)

Cuadro 3.4.1. Concurrencia de Instituciones en el Desarrollo de Cadenas Estratégicas

Aspecto en que incide la Política Pública o Institución	Cadena Agrícola			
	<i>Provisión de Insumos</i>	<i>Producción</i>	<i>Transformación</i>	<i>Comercialización y Consumo</i>
Financiamiento y Capitalización	Secretarías de Finanzas y Administración de Desarrollo Social y de Ecología de la Administración Pública del Estado autorizan las asignaciones presupuestales agrícolas y la planificación de su desarrollo.	Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado, agrupa a. Los Fondos Regionales para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas ejercerán este año recursos por 16 millones de pesos en proyectos agrícolas, ganaderos, apícolas y artesanales	Programa Produce-Capitaliza, que fomenta la inversión a través del uso de los recursos del PROCAMPO de manera conjunta y por adelantado.	Graves problemas de financiamiento para la comercialización Programa de Desarrollo Rural de la APC PROFEMOR apoyos a la organización y comercialización
Comercialización e Integración de Mercados	Comité Estatal de Sanidad Vegetal y las Juntas Locales o Regionales de Sanidad Vegetal, las asociaciones agrícolas y demás organismos auxiliares, regulan y vigilan la movilización de productos y subproductos de origen agrícola	Programa Kilo por Kilo apoya el incremento de productividad de los cultivos de maíz, trigo, cebada y frijol.	Programa de Equipamiento Rural, que procura elevar el ingreso neto, la producción y productividad en áreas con restricciones tecnológicas, de mercados, de gestión y de organización.	Los integrantes del ARIC, Asociación Rural de Interés Colectivo comercializan las cosechas, principalmente en los mercados de, El maíz se comercializa, en los mercados nacionales (Distrito Federa)l. y regional (Yucatán, Quintana Roo y Tabasco)
Investigación, Transferencia de Tecnología, Asistencia y Capacitación	PRODESCA y PAPIR, tienen como objetivo orientar a los productores campechanos en el fomento de la capitalización de las unidades de producción familiar, promover el manejo sustentable de los recursos naturales y estimularlos para que inicien los	Programa de Alianza para el Campo de Tecnificación del Riego, el cual consiste en incrementar la productividad en las superficies de bajo riego.	Proyecto de Transferencia de Tecnología, cuyo objetivo es elevar los niveles de bienestar y calidad de vida de la población rural, a través de la tecnificación de procesos productivos.	Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) que se encarga de proveer conocimientos útiles que mejoren los procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales.

	procesos de transformación de sus productos.			
Conservación de los Recursos Naturales	SEMARNAT busca consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales para fortalecer el aprovechamiento del uso racional de insumos. Se realizaron tres campañas para concienciar en diversos localidades de los municipios de Hopelchén, Calakmul y Palizada; y 12 reuniones con ejidatarios para informar sobre la protección a los recursos naturales y las selvas.	Instrumentación del Programa SUMA como una opción para lograr la diversificación productiva de las especies silvestres. También existe el programa de denuncia de los comités de protección ambiental, que rediseñó el Sistema Estadístico para el Control y Seguimiento de la Denuncia Popular (SIDECA).	Programas orientados a fomentar la conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de vida silvestre. Existen 237 eco guardianes e impartido 21 talleres de capacitación sobre el cuidado, protección y preservación del medio ambiente	Programa de Red de Denuncia, pues logró integrar 50 comités de protección en seis municipios del Estado, los cuales a partir del presente año comenzarán a reportar ante las autoridades los delitos ambientales que se cometan en sus localidades, a fin de que se aplique la ley.
Organización	Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales, que contempla el aprovisionamiento recursos para respaldar la rentabilidad de los cultivos de maíz y sorgo	Existencia de apoyos para fortalecer la estructura interna, la administración diferenciada de las organizaciones económicas y de servicios financieros rurales para contribuir a su inserción adecuada en las cadenas productivas, desarrollando su integración en redes y alianzas que agreguen valor a su producción.	Programa de Capacitación y Extensión cuya estrategia es superar, junto con los productores, restricciones de carácter tecnológico, de acceso a mercados y de financiamiento.	Programa de Desarrollo Rural de la APC, PROFEMOR, y se encarga de la capacitación, organización y viabilidad de las organizaciones de productores. ARIC asociación impulsado por el Gobierno del Estado para los procesos de comercialización
Sanidad e Inocuidad	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, el Comité de Fomento y Protección	Actualmente se lanzaron campañas de sanidad vegetal contra la mosca de la fruta nativa y	Con recursos del Programa de Empleo Temporal, los productores refuerzan los trabajos de mantenimiento de sus	Las campañas de vigilancia en, empacadoras, almacenes, industrias, patios de concentración y

	Pecuaria y el Comité Estatal de Sanidad Vegetal, quienes se encargan de regular el aprovisionamiento de los recursos.	mosquita blanca; langosta, que afectan directamente las producciones agrícolas.	huertos al contar con mayores financiamientos para realizar obras de deshierbe, fumigación, limpieza, eliminación de plagas, incineración de frutos en mal estado y podado de árboles.	transportes, apoyan las vías de comercialización de los productores, permitiendo que cumplan con los requisitos fitosanitarios establecidos, con el objeto de evitar la contaminación y diseminación de plagas.
--	---	---	--	---

FUENTE: Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado, 2001.

3.5. Análisis de correspondencia entre cadenas y programas de Fomento Agrícola

El campo campechano se halla en estado latente, y aunque los programas elaborados para ayudar a los agricultores y pequeños productores están intentando trabajar eficazmente, la problemática no se ha detectado totalmente, y en su caso, no se está resolviendo.

La Alianza para el Campo pretende organizar de modo racional los recursos que puedan aprovecharse en este sector, luchando para evitar el alto costo de insumos, promoviendo el uso eficiente de la tecnología y facilitando el acceso a la misma, contribuyendo a la erradicación de plagas, y facilitando el acceso a financiamiento y a la capacitación, como factores urgentes para el desarrollo sustentable del agro campechano.

3.5.1. Programas de apoyo existentes

Los programas de Desarrollo Rural de la APC están intentando atender una parte importante de los problemas del agro campechano, aunque los resultados hasta el momento no sean remarcables.

Existen programas como PAPIR que pretenden aumentar la inversión en bienes de capital de la población rural, además de promover el manejo sustentable de los recursos naturales, o PRODESCA encargado de proveer conocimientos útiles que mejoren los procesos productivos, comerciales y organizacionales.

Además de tratar de implementar programas de capacitación y extensión para eliminar las restricciones de carácter tecnológico, el acceso a mercados y el financiamiento, se pretende desarrollar a través de PROFEMOR.

En el caso de los programas concretos del grupo Fomento Agrícola, el programa de Fomento a la inversión y capitalización, fomenta el desarrollo de las unidades de producción. Tanto el proyecto de Tecnificación de la Producción como el de Manejo Integral de Suelo y Agua proponen estrategias de tecnificación de los procesos

productivos y de mecanización facilitando el equipamiento necesario a los productores, a la vez que permiten un uso más eficiente y racional de los recursos naturales y su conservación.

Si bien la tecnificación de las unidades de producción es fundamental para el desarrollo del sector, la calidad del material vegetativo utilizado y de la producción determinan la productividad y la rentabilidad de la actividad agrícola. En esa línea los programas de Fomento a cultivos estratégicos junto con los programas transversales de Investigación y transferencia de tecnología, están permitiendo a los productores tener acceso a material vegetal más sano y productivo, lo cual aunado a las campañas de los programas de Sanidad Vegetal para el combate de ciertas plagas, busca garantizar aumentos en la productividad y mejoras en la calidad de la producción.

De manera indirecta, no a través de un programa concreto de la Alianza pero sí en el marco de las actividades de desarrollo del subsector, se está atendiendo la cadena estratégica principal correspondiente al maíz, en cuanto a la provisión de insumos (semillas a través de kilo x kilo), pero quedan otras sin atender.

No existe un programa específico y efectivo que intervenga en la comercialización de la producción ni tampoco en el financiamiento de las actividades agrícolas ni de los productores del subsector, siendo estos los principales “cuellos de botella” detectados en el diagnóstico estatal.

3.5.2. Problemática y áreas de oportunidad

Como se vio en la matriz de apartado anterior, los problemas de comercialización se presentan en todas las cadenas identificadas y son el principal freno al desarrollo del subsector, no existiendo programas gubernamentales que de manera específica y concreta atiendan ese eslabón.

Aún cuando el programa PROFEMOR antes mencionado y el fomento a las organizaciones como ARIC, que comercializan las cosechas en varias ciudades del sureste del país, están trabajando al respecto, la producción agrícola del Estado no tiene establecidas vías de comercialización viables que sean una garantía y un impulso para los productores.

Adicionalmente, la problemática que aún persiste a pesar de los esfuerzos que se han realizado, son la insuficiencia de recursos económicos, el alto costo de los insumos, la baja tecnificación en su explotación, una incompleta capacitación, asistencia técnica y aplicación de tecnología; lo que ha llevado a algunos productores del sector social a rentar sus tierras a empresarios agrícolas, los cuales han generado empleos en beneficio del subsector, sin que esta sea la mejor alternativa.

También los productores del sector privado han tenido que enfrentar los cambios en las políticas nacionales, crecientes volúmenes en las importaciones de granos, insumos caros (créditos, seguros, semillas, fertilizantes, etc.) y carteras vencidas, observándose, como consecuencia, que la superficie cultivable se ha reducido, así como los niveles de productividad, todo ello ha provocado un menor interés de los productores.

Dentro de las principales limitantes que aún se manifiestan está principalmente la del financiamiento. Aunque si bien los apoyos y créditos que se manejan logran cubrir ciertas necesidades del sector, las cifras con relación a producción y utilidades aún no son representativas de las inversiones realizadas, existe la necesidad de fuentes de financiamiento en el ámbito rural que se encarguen de cubrir los requerimientos de los productores, factor que esta altamente ligado a la limitante de tecnificación y mecanización.

Los programas que se están llevando a cabo en el campo campechano han tenido resultados que no cubre por completo las expectativas de los agricultores, es por esta razón que existen diversas áreas de oportunidad en esta dicha actividad. Se están haciendo muchos esfuerzos para lograr que los lazos entre los programas de apoyo al agricultor y el campesino mismo se estrechen, para lo cual es necesario que las actividades agropecuarias y forestales implementen proyectos integrales que permitan un desarrollo sostenible y sustentable, que propicie el acceso a mejores niveles de vida para los productores, a la superación personal y al impacto económico multiplicado en los demás sectores productivos de la sociedad.

No se debe perder de vista que existe una superficie de 10 mil hectáreas con infraestructura en diversos niveles de desarrollo tecnológico, en regiones con alto potencial productivo que podrían ser incorporadas al cultivo intensivo con bajos niveles de inversión. (Fuente: Plan Estatal de Desarrollo. Gobierno del Estado). Por ello la política agropecuaria debe buscar aumentar la productividad de las actividades agrícolas pero fundamentalmente debe brindar orientación precisa que permita fomentar las actividades comerciales del sector, incrementando su participación en la cadena del valor agregado, para estimular el crecimiento del ingreso de los productores.

Capítulo 4

Evaluación de procesos

En este capítulo se analizan los procesos operativos de los programas del grupo Fomento Agrícola, diseño, planeación, operación y seguimiento y evaluación, así como el arreglo institucional, con el fin de detectar los problemas y proponer medidas concretas para mejorar la eficacia e implementación de los programas.

4.1. Diseño

4.1.1. Participantes en el diseño y mecanismos de participación

La definición de los programas de la APC a ejecutar en el Estado se lleva a cabo mediante un proceso de concertación entre el Gobierno de la Entidad y la SAGARPA. En base a una “fórmula” publicada en el diario oficial de la Federación, el 15 de febrero del 2002, se determina la asignación de los recursos para los programas denominados de “Ejecución Federalizada”. Una vez establecida la asignación, el Gobierno del Estado, con la aprobación del Consejo Estatal Agropecuario, determina la distribución de los recursos por programas, conforme a lo establecido en las Reglas de operación.

La instancia directamente responsable del diseño de los programas a nivel Estatal es directamente el Consejo Estatal Agropecuario el cual debe definir prioridades en la distribución presupuestal de los recursos asignados ya que de este mismo Consejo depende la determinación y coordinación de las políticas, estrategias y programas de desarrollo agropecuario y rural en el Estado.

4.1.2. Instrumentos utilizados para el diseño

El mejor instrumento para incidir en el rediseño de los programas conforme a las prioridades y la realidad que el sector agrícola vive en la Estado es la estratificación de productores que cada entidad federativa debe llevar a cabo para otorgar posteriormente apoyos diferenciados.

Sin embargo no hubo en el Estado un rediseño del grupo de programas, porque no se elaboró el documento de estratificación de productores, no se establecieron regiones prioritarias y aunque las cadenas estratégicas están identificadas todavía no han sido desarrolladas, faltando pues las herramientas fundamentales para determinar las necesidades y establecer prioridades.

En opinión de la mayor parte de los actores entrevistados, el diseño de los programas viene establecido desde la Federación, y los conceptos de apoyo de cada proyecto o programa vienen determinados y bien especificados y no pueden ser modificados. Concretamente en el programa de Fomento a cultivos Estratégicos, en lo referido al proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, el único concepto a apoyar ha sido la adquisición de material vegetativo certificado, cuando la práctica de esta

actividad y las características de los agricultores que la desarrollan en el Estado, requieren de apoyos más integrales en los que se consideren insumos, como fertilizantes y agroquímicos.

En lo que sí se considera que pueden incidir los órganos colegiados a nivel Estatal, es en la priorización de los conceptos, seleccionando de los establecidos en el ámbito nacional, aquellos que tienen mayor demanda o se ajustan más a las necesidades del sector en la Entidad, pero este aspecto corresponden directamente el proceso de planeación, que será analizado posteriormente.

4.1.3. Coordinación y complementariedad de la APC con otros programas

Como las mismas reglas de la Alianza lo establecen, los productores para acceder a los apoyos de la Alianza deben de hacer una aportación mínima, lo cual es en algunos casos limitativo para los productores que no disponen de recursos propios. En esos caso la APC permite una mezcla de recursos de manera que el productor obtenga parte de la aportación financiera que debe realizar, de parte de otra institución o programa federal, estatal o municipal.

Por otra parte, los programas del grupo Fomento Agrícola, están vinculados directamente con los programas transversales de Investigación y Transferencia de Tecnología y Sanidad Vegetal. De manera muy directa, aunque no existe mezcla de recursos humanos ni materiales, ni un diseño conjunto o compartido de los programas, se da una “asistencia técnica” que facilita y apoya el desarrollo de los programas de Fomento Agrícola. Tal es el caso del programa de Fomento a Cultivos Estratégicos en el cual el control de plagas y enfermedades que se lleva a acabo a través de las campañas del programa de Sanidad Vegetal, es fundamental para el buen desarrollo de las huertas hortícolas y frutícolas apoyadas.

Del mismo modo el programa de Investigación y Trasferencia de Tecnología en el que se da prioridad a aquellos proyectos de investigación a corto plazo relacionados con las cadenas estratégicas del Estado, está vinculado directamente con los programas de Fomento Agrícola en la búsqueda de variedades más productivas y resistentes como punto básico para alcanzar mejores niveles de productividad.

También existe una vinculación indirecta de los programas de Fomento Agrícola con los programas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo: Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Estos programas impulsan a través de la inversión, capacitación y organización, el desarrollo integral de las unidades productivas y de los productores, desarrollo en el cual los programas del grupo Fomento Agrícola pueden ser elementos fundamentales en cuanto al abastecimiento de los medios o insumos para dicho desarrollo.

Sin embargo, si en el marco teórico esta correlación e interacción son posibles, en la práctica no solo no ha habido integración de proyectos entre los programas de Desarrollo Rural y Fomento Agrícola sino tampoco dentro de los diferentes programas del grupo

Fomento Agrícola. Aún cuando el diseño de los programas permite dicha interacción para apoyar proyectos integrales, la coordinación necesaria para ello no se ha dado y la mayor parte de los apoyos otorgados han sido puntuales y concretos, lo cual no ayuda a consolidar los cambios o mejoras en la actividad productiva apoyada.

4.2. Planeación y normatividad

4.2.1. Priorización de la distribución de recursos

El 15 de mayo del 2002, el Gobierno del Estado de Campeche y SAGARPA formularon y firmaron el anexo técnico para el grupo de programas de Fomento Agrícola. En dicho anexo (Anexo 7 de este documento), se establecen los montos y metas programadas para cada uno de los programas y proyectos del grupo.

Aún cuando el 84.62%* de actores entrevistados consideran que existen los canales para incidir en la planeación de los programas del grupo en el ámbito estatal, solo el 37.5 % de los entrevistados participó incidiendo básicamente en la priorización de algunos conceptos y componentes, como en el caso del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua en el que se seleccionó como único concepto de apoyo, la adquisición e instalación de sistemas de riego tecnificado.

La participación fue nula en cuanto a la asignación de los presupuestos por programas, e incluso aunque la mayoría considera que dicha distribución se hace principalmente con base en la importancia relativa de la especie y a la atención de cadenas prioritarias de la entidad, algunos de los entrevistados no conocen ni los criterios utilizados para esa asignación.

Tampoco existe una idea clara en cuanto a las variables utilizadas para la selección de las cadenas prioritarias, mencionándose principalmente la potencialidad de crecimiento en el mercado por un 50%.

Como parte importante de la planeación en el ámbito estatal, en las reglas de operación (capítulo 5 inciso 5.1) queda claramente establecido como una atribución del Gobierno del Estado, la formulación del “Estudio de Estratificación de Productores” y del Consejo Estatal Agropecuario, el establecimiento de apoyos diferenciados para los diferentes programas de la APC, pero ni en este ejercicio ni en anteriores en el Estado se ha elaborado dicho documento ni se han otorgado dichos apoyos.

En cuanto a los criterios utilizados para priorizar la asignación de apoyos a las solicitudes de cada programa, el orden de llegada o inscripción de las solicitudes es el más importante, seguido de la atención a alguna cadena específica.

* Indicar que dado el amplio contenido del capítulo, los cuadros con los porcentajes y calificaciones obtenidos de las encuestas a beneficiarios y a entrevistas a otros actores, que son la base de la información aquí vertida, se presentan en el anexo 5 para cualquier consulta o verificación

4.2.2. Correspondencia entre objetivos, metas, plazos y presupuestos

Aún cuando la correspondencia entre objetivos, plazos, metas y presupuestos no es excelente, si se califica por lo general como óptima, siendo los valores más bajos para la correspondencia entre los objetivos y los presupuestos con un promedio de 6.9, y para metas y capacidad operativa de las instancias, con un 7.9.

Para mejorar la correspondencia y la planeación en general de los programas de Fomento Agrícola, los actores entrevistados proponen, en un 60% tomar en cuenta la opinión de los beneficiarios, los cuales no participan directa ni indirectamente en este proceso; en un 53.33% sugiere además que se apliquen los resultados y recomendaciones de los informes de evaluación pues todos coinciden, como se menciona en el apartado referido al seguimiento y evaluación, en que dichos informes son útiles pero que no se divulgan ni se aplican; y en un 46.66% propone que se realicen y utilicen diagnósticos estatales y regionales, ya que como se analizó en el capítulo 3 de este documento no existe un diagnóstico estatal propiamente dicho y menos todavía regional.

En conjunto existe escasa participación en el proceso de planeación, no obstante las Reglas de Operación no son condicionantes si tomamos en cuenta que los actores entrevistados califican con un 7.9 en promedio, la posibilidad que brindan de adecuar los programas a la situación de la Entidad, y con un 7.7 la correspondencia con la situación específica del subsector agrícola en el Estado, y con un 6.1 la consideración de las opiniones de los actores estatales en la elaboración de dichas reglas.

Cabe indicar que entre los actores entrevistados los que manifestaron menor participación en la planeación, fueron los jefes de DDR's y de los CADER's, y algún responsable operativo, los cuales declararon directamente desconocer algunos aspectos del proceso.

4.3. Arreglo institucional

4.3.1. Instancias participantes y funciones

El proceso de federalización requiere de una reasignación de responsabilidades de los gobiernos estatales y del Gobierno Federal en el marco de la operación de la APC.

En las Reglas de Operación de la APC 2002 en el capítulo 5, inciso 5.1, se establecen de manera clara y precisa las responsabilidades de las instancias ejecutoras, desde el Gobierno Estatal, los Distritos de Desarrollo Rural, los diferentes comités técnicos, los comités de Desarrollo Rural, etc., así como las de las instancias normativas estatales y nacionales entre las que destacan el Consejo Estatal Agropecuario y la Delegación Estatal de la SAGARPA.

En aplicación de dichas reglas y concretamente en lo concerniente a los programas del Grupo Fomento Agrícola en el Estado, el proceso operativo para el año 2002 se instrumentó como se indica en la matriz de posicionamiento (anexo 6), donde queda claramente establecidas las funciones y la posición de cada instancia en cada proceso.

Sin embargo, en opinión de los entrevistados sobre el arreglo institucional, se califica con el promedio más bajo, un 7.9, la delimitación de las funciones y responsabilidades entre

las instancias y la representatividad de los diferentes actores en las instancias de decisión siendo la calificación más positiva la referida al flujo de información sobre la operación con un promedio de 8.3.

Es importante pues, mejorar las relaciones entre los diferentes instancias para que se llegue a la toma de decisiones conjuntas con corresponsabilidad

En cuanto a la participación de las organizaciones de productores en los diferentes órganos e instancias, es un proceso desconocido por gran parte de los actores entrevistados, incluso los propios representantes de los productores, como se deduce del hecho de que no se ha obtenido una respuesta unánime en ninguna de las preguntas al respecto. El porcentaje más alto, 84.61% se obtiene en la participación en el Consejo Estatal Agropecuario y el más bajo, 15.38%, en el del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos. Es destacable que solo el 69.23% de los entrevistados opinan que los productores participan en los Consejos Municipales, Distritales o Regionales de Desarrollo Rural Sustentable, y el mismo porcentaje para la participación en el Comité Técnico Agrícola, cuando todos los entrevistados tienen alguna vinculación con dichos órganos y deberían de conocer perfectamente su composición.

Esta es otra prueba de la necesidad de mejorar el arreglo institucional ya que si uno de los ejes de la APC es la participación de los productores, dicha participación debe ser activa, manifiesta y de conocimiento por parte de todos aquellos que tienen alguna relación con la Alianza.

4.3.2. Estatus del proceso de descentralización y federalización

El proceso de descentralización y federalización es incipiente y todavía no se han alcanzado los resultados deseados en el Estado, lo cual se deduce de los comentarios a los actores entrevistados y de las bajas calificaciones que estos concedieron a ciertos aspectos de dicho proceso, principalmente a la participación de los productores y de la sociedad civil en general en la toma de decisiones, calificada con un promedio de 5.9.

También se observan atrasos en los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, que obtiene la misma calificación promedio, ya que si bien es cierto que ya han sido totalmente integrados, lo cual confirman el 40% de los entrevistados, aun no están en funciones. En ese sentido existe una cierta apatía, tanto por parte de los productores como por parte de las instancias gubernamentales, quizás por un desconocimiento de la importancia de estos órganos en el proceso de federalización.

La transparencia en el manejo de los recursos, obtuvo una calificación promedio de 8.6 aunque es importante destacar que un 22.23% la calificó con menos de 7, lo cual aunque no es un porcentaje excesivamente elevado si es un foco de atención pues pone de manifiesto que existen dudas sobre la misma. La opinión general es que no existe un control social sobre el uso de los recursos y los productores no están debidamente informados, pues aunque si se hace una publicación en los periódicos de mayor circulación, y en los Informes de Gobierno se incluyen los presupuestos de la APC, el acceso de los productores a estos medios es muy limitado.

La peor calificación fue para la funcionalidad de los buzones con un promedio de 7.2. Ciertamente en los CADER y dependencias gubernamentales en general, existen buzones de quejas y sugerencias pero estos no son funcionales. Los productores y los ciudadanos en general, manifiestan directamente su inconformidad con los funcionarios que los atienden y son raros aquellos que hacen alguna sugerencia y mucho menos por escrito.

4.4. Operación

Los resultados de la operación de los programas y proyectos dependen directamente de la disponibilidad de recursos tanto humanos, materiales como financieros de las instancias que participan en este proceso.

Los funcionarios entrevistados, califican con un promedio de 7 la disponibilidad y calidad de dichos recursos. Considerando, principalmente los responsables operativos de los programas, así como por los jefes de DDR's y CADER, que la escasez de personal es una de las principales causas de problemas en la operación y principalmente en lo que a la atención directa a los productores se refiere.

Esta opinión coincide con lo indicado por algunos representantes de organizaciones entrevistados los cuales manifiestan deficiencias en el trato a los productores por parte de los funcionarios y problemas en la presentación de la documentación y requisitos sin recibir la atención adecuada de los funcionarios responsable.

También la existencia de expedientes incompletos, y el poco seguimiento a los apoyos y productores beneficiados, se deben a esa escasez de recursos y a la falta de capacitación del personal existente para desarrollar su trabajo de manera más efectiva y atenta.

4.4.1. Oportunidad en la radicación y disponibilidad de recursos

Lógicamente, cuando un programa depende de los recursos financieros para su operación, la radicación y disponibilidad de estos, en tiempo y forma, es el factor principal para una buena operación.

En este sentido se han detectado muchas opiniones diversas como se pone de manifiesto a la luz de las calificaciones otorgadas por los entrevistados al proceso de radicación de recursos tanto federal como estatales al Fideicomiso con promedios de 5.53 y 5.47 respectivamente.

La radicación de los recursos ha sido una de las debilidades más mencionadas del programa. La mayor parte de los entrevistados consideran que los recursos no llegan en tiempo y eso condiciona la operación y sus resultados. En ocasiones el apoyo llega cuando el ciclo agrícola ya ha concluido, o en periodo de lluvias cuando ya no se puede utilizar o su aplicación es más costosa. Todo ello perjudica a los beneficiarios directamente y a los programas pues los resultados y los impactos de los mismos se minimizan.

Por otra parte la radicación de recursos sin oportunidad obliga a algunos productores a buscar fuentes de financiamiento alternativas y en ocasiones a renunciar al apoyo ya que en el momento en que este llega ya no disponen de los medios para hacer su aportación, como lo manifestó el 90.9% de los entrevistados.

Otro aspecto a analizar es la disponibilidad de los recursos en cantidad suficiente para atender las demandas, que como se ha indicado a sido también una de las principales debilidades de los programas del grupo y de la APC en general.

Aún cuando la distribución de los recursos se hace, según se ha mencionado en los apartados anteriores, con base en la importancia de la actividad en el Estado y la atención a cadenas prioritarias, todos los programas presentan escasez de recursos para atender la demanda existente, siendo ese el motivo principal que el 92.3% de los entrevistados consideran impide que se aprueben todas las solicitudes presentadas.

En el ejercicio en evaluación hubo transferencias de fondos entre los programas del grupo y los proyectos de un mismo programa, como se indica en el addendum al anexo técnico de los programas de Fomento Agrícola (anexo 7) firmado el 29 de noviembre del 2002.

Estas modificaciones permitieron que el proyecto Manejo Integral de suelo y Agua dispusiera de más recursos para atender la alta demanda y las necesidades surgidas a raíz del huracán "Isidoro" que afecta gran parte de la infraestructura de riego de las UPR's del Estado. También el proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental tuvo un ligero incremento en los montos pero estos no fueron suficientes ya que aunque se trató de un proyecto de nueva implementación dentro de la APC en el Estado, los horticultores representan el 30% de los productores de la Entidad, constituyendo una importante base de población potencialmente solicitante.

4.4.2. Mecánica de operación

Difusión

La difusión de los programas de la APC y concretamente de los del grupo Fomento Agrícola, es uno de los pasos fundamentales en la mecánica de operación y uno de los que presentan también mayores deficiencias, si no en cuanto a su aplicación sí en cuanto a resultados.

Según los funcionarios entrevistados, las acciones realizadas para la difusión son prácticamente dos, la publicación en los periódicos de mayor circulación en el Estado y reuniones públicas de información con los potenciales beneficiarios. La primera acción tiene una importante limitante que es el acceso de los productores a esos medios de comunicación, pues como se ha mencionado en el caso de la rendición de cuentas, aunque la información sea publicada los agricultores no acostumbran a leer el periódico ya que este difícilmente llega a las comunidades rurales. Esto lo confirma el hecho de que solo el 4% de los beneficiarios encuestados se enteraron del programa a través de estos medios de comunicación.

La segunda acción tiene mayor alcance y es quizás la más significativa y la que obtiene mejores resultados directa e indirectamente ya que, 22% de los beneficiarios encuestados

manifestaron haberse enterado del programa a través de estas reuniones, y el 18.5% a través de sus representantes, que asisten a estas reuniones. También participan los comisarios ejidales los cuales deben transmitir la información a los productores de base. Esa transferencia sin embargo no se lleva a cabo en algunos casos y en otros no con la claridad deseada.

No obstante el medio más efectivo, aunque no el más recomendable, para difundir el programa han sido los propios productores ya que el 57% de los encuestados se enteraron del programa por compañeros que ya habían participado en otras ocasiones en alguno de los programas de la APC.

La falta de difusión efectiva conlleva a un reparto desigual de los apoyos no porque se niegue el acceso de uno u otro tipo de productores al programa, si no porque por desconocimiento, una parte importante de los agricultores no se acercan, no se informan, y no benefician de los apoyos. Esta situación se pone de manifiesto si se hace un análisis comparativo de las listas de beneficiarios de la APC a lo largo de los años en que se ha aplicado en el Estado, análisis posible gracias al sistema de seguimiento SISER, y se observa que hay productores que año con año benefician de algún programa de la APC, quedando al margen de los apoyos una parte importante de los productores del Estado que desconocen no la existencia del programas de la APC de manera global, si no los programas que en el se incluyen y los apoyos a los que pueden tener acceso.

En conjunto, la difusión es deficiente, en opinión de muchos de los entrevistados y de los propios beneficiarios, no solo para los programas de la APC si no para todos los programas gubernamentales. No existe un órgano o ventanilla única al que los productores puedan dirigirse solicitando el apoyo que requieren y en el que se les informe de que instituciones pueden apoyarlo, con que programa y bajo que condiciones, lo cual es la principal limitante para que los recursos gubernamentales lleguen a los productores de base.

Trámites

La recepción y trámite de solicitudes son calificados por los funcionarios con un promedio de 8.7; con un 7.4 el proceso de entrega de los apoyos otorgados, y con un 7 el tiempo transcurrido desde la entrega del componente hasta al pago del subsidio.

Si se contrastan estas opiniones con las de los beneficiarios, algunos de los cuales han manifestado quejas sobre el trato que se les da y la cantidad de requisitos que se les exigen, es inicialmente importante destacar que un 13.5%, no realizaron personalmente los trámites, siendo los representantes de grupo los responsables de dicha actividad. Esta situación conlleva en ocasiones un desconocimiento por parte de los productores de todo el proceso desarrollado hasta la obtención del apoyo y un “deslinde” de los derechos y obligaciones adquiridos por participar en la APC.

A partir de las opiniones del 86.5% restante, se obtiene un índice de calificación de aceptable, siendo el valor máximo para el tiempo de espera entre la solicitud y la entrega del apoyo, con 1.99, y el mínimo para la asesoría del personal con un 1.61, lo que refuerza la idea ya antes mencionada sobre ciertas inconformidades sobre la atención del personal de las dependencias.(anexo 10)

Selección de proveedores

En este punto cabe hacer también un comentario sobre la selección de proveedores y prestadores de servicios, como parte de la gestión para obtener el apoyo.

Los actores entrevistados no calificaron en su mayoría la participación de los proveedores en el programa pues manifestaron que este proceso depende exclusivamente del beneficiario, y cualquier comentario al respecto podría ser interpretado como inducción al productor, lo cual es sancionable.

No obstante en la práctica un 6.21% de los beneficiarios encuestados manifestó en las encuestas que la selección del proveedor la hizo un “funcionario de gobierno”(en dichas encuestas no se especifica que tipo de funcionario, ni de que gobierno). Esta divergencia de opiniones entre algunos funcionarios y productores, indica alguna confusión en la interpretación de la pregunta o en la calificación de “funcionario de gobierno” por parte de los productores.

También es importante destacar que, menos de la mitad de los encuestados, el 40.93%, seleccionaron al proveedor personalmente o a través de algún miembro de la unidad de producción, y que el mismo porcentaje, lo hizo a través de la organización a la que pertenece.

Si bien los proveedores manifiestan haber ofrecido servicios adicionales para atraer a los productores, como ofrecer precios más bajos en el 100% de los casos, y asesoría y capacitación, elaboración y gestión de solicitudes y mejor calidad de los productos, en un 66.67%; el 74.61%, pero los beneficiarios manifiestan no haber recibido ningún servicio adicional, solo el 13.47% asesoría y/o capacitación y el 8.29% apoyo para la elaboración y gestión de la solicitud.

Las medidas que han adoptado los proveedores les han permitido no obstante, ganar como clientes a los productores que benefician de la APC. Así, los factores determinantes para la selección del proveedor han sido el precio o la calidad de los productos y servicios contratados, en un 25.90% y 24.35% respectivamente. Debe entenderse pues que la oferta de precios más bajos no es considerada como un servicio adicional por los productores, pero sí el factor más atractivo para la contratación de los proveedores.

Es evidente que la participación como proveedor en los programas de la APC genera para las empresas más beneficios que prejuicios, ya que aunque deben de competir en precios y calidad para ganar al cliente, esto les permite acceder a nuevos segmentos del mercado y recuperar sus niveles de venta, con nuevos clientes, nuevos servicios y nuevos productos.

El 100% de los proveedores entrevistados, uno por cada uno de los proyectos evaluados, dos del programa de Fomento a la Inversión y capitalización y uno del programa de Fomento a cultivos estratégicos, han manifestado que más del 30% y menos del 50% de los ingresos de sus respectivas empresas provienen de la venta de bienes o servicios

estos programas, quedando manifiesta la importancia de su participación en el desarrollo y consolidación de sus negocios.

Recepción

En cuanto al proceso de recepción, el 96.5% de los beneficiarios encuestados recibieron el apoyo, el 71.5% lo recibió de manera oportuna y el 82% lo recibió completo. (Anexo 8 cálculo de indicadores). Es importante valorar las razones por las cuales los beneficiarios no recibieron el apoyo. Un 14.29 % desconoce la causa, el mismo porcentaje, presentó solicitud pero no ha recibido aviso de asignación, y el 71.42% menciona otras causas: uno problemas con los proveedores, otro se salió del grupo, otro fue engañado por los compañeros y otros no presentaron ninguna solicitud. Estos casos aunque no son excesivos ponen de manifiesto deficiencias en el control de las solicitudes y del proceso de entrega de los apoyos que merecen ser subsanadas.

Cabe mencionar que el 85.71% de los beneficiarios que no recibieron el apoyo pertenecen al proyecto de Tecnificación de la Producción y el 14.29% restante al de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental.

Calidad

A partir de la opinión del 96.5% de los encuestados que recibieron el apoyo, se analiza la calidad de los mismos en los diferentes rubros, según el proyecto en el que participaron, 24.35% para Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, 39.90% para Tecnificación de la Producción y 35.75% para Manejo Integral de Suelo y Agua

Los que participaron en el proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental recibiendo como único concepto de apoyo semillas y plántulas certificadas obteniéndose una calificación promedio para este rubro de 8.83, con diferencias poco significativas entre el promedio más bajo de 8.7 para rendimiento y el más alto de 8.98 para la adaptación a las condiciones ambientales de la UPR (anexo 8 cuadros de salida y anexo 10 cálculo de indicadores).

Los apoyos en forma de maquinaria y equipo otorgados en el proyecto de Tecnificación a la Producción obtuvieron un 9.08 destaca un bajo 8.58 para los costos de producción frente a un 9.36 de durabilidad y funcionalidad, lo que confirma lo manifestado por los proveedores y algunos productores sobre las dificultades que tienen para dar mantenimiento a los equipos por los elevados costos de los servicios.

Para las construcciones y equipos del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua, la calificación fue de 9.18, con diferencias poco significativas entre los conceptos de un mismo rubro. Cabe indicar sin embargo que 11 personas lo que representa un 15.94%, no calificaron el apoyo por que el sistema de riego que recibieron no estaba terminado o no había empezado a funcionar en el momento de la encuesta, y que los apoyos en forma de "rollo de cinta" han sido calificados en el rubro de "otros" obteniendo un promedio de 9.

En otros rubros como asesoría y capacitación la calificación ha sido muy inferior, de 6.5 pero esta no es significativa ya que solo un 1.04% de los encuestados recibieron ese tipo de apoyo.

Con relación al conjunto de los proyectos la calificación promedio fue de 8.52 siendo el programa de Fomento a Cultivos Estratégicos el de menor calificación, frente al de Fomento a la inversión y capitalización.

4.4.3. Tipo de apoyo. Correspondencia entre programado y otorgado

Este análisis se realiza en base a la documentación existente de cada proyecto, el anexo técnico, el Addendum, y el acta de cierre de los programas de Fomento Agrícola.

Para el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua, no hubo cambios en los conceptos de inversión apoyados pero hubo algunas matizaciones en componentes. No solo se adquirieron e instalaron sistemas de riego tecnificado si no que se repararon algunos existentes y se otorgaron apoyos como la adquisición de rollo de cinta para riego por goteo, que puede ser considerado como un insumo.

En el proyecto tecnificación de la producción, hubo algunos componentes que no se otorgaron, concretamente en equipamiento agrícola no hubo ninguna adquisición de implementos de labranza de conservación, y no se otorgaron apoyos en equipamiento para la aplicación de tecnologías de producción intensiva.

Finalmente, el proyecto Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, no presentó cambios ni en componentes ni en conceptos y todos los apoyos programados fueron los concedidos, solo con un aumento en cuanto a metas con relación a lo programado en el anexo técnico, dado que se amplió el presupuesto.

4.5. Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación de los programas son procesos a considerar en la operación de los programas, y aunque no garantizan el éxito, generan las herramientas necesarias para mejorar y reorientar los procesos y proyectos en caso de no estar cumpliendo con los objetivos establecidos.

4.5.1. Grado de utilización del SISER y sistemas alternativos de seguimiento

La implementación del Sistema de Información del Sector Rural, SISER, es una herramienta fundamental pues permite conocer la situación en la que se encuentra cualquier productor con relación a su participación en cualquiera de los programas de la APC a lo largo de sus años de aplicación.

Esta información facilita no solo conocer en que grado se esta atendiendo a la población objetivo de los programas, si no que dirección toman los apoyos, en que subsector se esta teniendo mayor intervención y que actividades son las más beneficiadas.

El SISER se encuentra funcionando aunque con algunas deficiencias como la cobertura geográfica ya que actualmente no todos los DDR's del Estado disponen del equipo de computó necesario para acceder al sistema, y mucho menos los CADER's, lo cual dificulta el acceso a la información, y la fase previa de introducción de la información al sistema.

También existen algunas deficiencias en cuanto a recursos humanos calificados, ya que si bien se recibió el soporte técnico para la puesta en marcha y funcionamiento, y el sistema no es difícil de operar, no todos los funcionarios tienen los conocimientos en materia de cómputo que se requieren para utilizar con agilidad el sistema.

El 2002 fue el primer año de funcionamiento real sistema y ya se están tomando las medidas necesarias en el ámbito de la administración para que en el ejercicio 2003 se cuente al menos con los recursos materiales necesarios.

En cuanto al seguimiento y verificación en campo de los apoyos otorgados, todos los funcionarios entrevistados manifestaron que dicha verificación se da, aunque quizás no en el grado que sería deseable, ya que la cobertura es parcial y las visitas insuficientes, así como la infraestructura y recursos disponibles.

Ninguno de los entrevistados manifestó conocer algún caso en el que en la supervisión se hubiesen detectado irregularidades ni se hubiesen tomado algunas acciones como inhabilitar a los beneficiarios, solicitar la devolución del apoyo o cualquier sanción administrativa. Todas las situaciones un tanto complicadas se han solucionado con consejos y acciones conciliadoras que han llevado al cumplimiento sin más dificultades.

El hecho de que en el momento de levantar las encuestas se detectara que un 3.5% de los encuestados no habían recibido el apoyo pone de manifiesto, las deficiencias en el seguimiento y la verificación ya que aquellos que no recibieron físicamente el apoyo no deberían figurar en las listas de beneficiarios, menos aún aquellos que manifiestan no haber presentado ninguna solicitud. Puede que estos casos se deban a que un miembro del grupo uso el nombre de estas personas sin notificárselo, pero de ser así, la situación es todavía peor ya que indicaría que hay grupos en los que solo se anota la gente para que otro consiga el apoyo, como se ha comprobado al levantar las encuestas, y que la verificación en campo no es suficiente.

4.5.2. Grado de cumplimiento de metas físicas y financieras

Los funcionarios entrevistados, opinan que ha habido un buen desempeño en el cumplimiento de las metas físicas y financieras programadas, tanto en población, como en componentes, con un promedio de 8.6. En cuanto a recursos el promedio fue de 8.25, por las transferencias entre programas, con un 20% de entrevistados que no calificaron, y en el caso de las regiones y cadenas prioritarias, la puntuación es mucho menor con un 6.29 en promedio y un considerable 30% que no calificó ese aspecto pues manifestó desconocer si había regiones y cadenas prioritarias programadas, confirmándose la escasa participación y conocimiento de algunos funcionarios de los procesos de planeación de los programas y/o proyectos

No obstante, para llevar a cabo un análisis adecuado del cumplimiento de metas físicas y financieras es necesario comparar los valores reales del ejercicio, los programados en el anexo técnico y addendum y los que figuran en el acta de cierre, para cada uno de los proyectos que se evalúan.

Para el proyecto *Manejo Integral de Suelo y Agua* hubo incrementos tanto en metas físicas como financieras, el más significativo fue para el número de beneficiarios con un

207.65%, seguido de las hectáreas con un 26.29% y finalmente el presupuesto con un 5.04%. Estos aumentos fueron posibles porque se atendieron solicitudes de “rollo de cinta” por pequeños importes, que permitieron aumentar la población beneficiada de forma considerable con un ligero aumento en los recursos. Es importante matizar que en el aumento del número de beneficiarios pues se trata también en ocasiones de un error de registro ya que en algunas listas aparecen solo los representantes de grupo y en otras todos los miembros.

Aunque numéricamente, las metas físicas en cuanto número de apoyos se cumplieron, algunas de las obras o construcciones de los sistemas de riego entregados por este proyecto no fueron entregadas en tiempo para ser utilizadas en la época requerida siendo las causas factores externos al proyecto, como la inexistencia de ciertos materiales o insumos en la región, o incluso las condiciones climáticas, que han impedido la finalización de las obras en tiempo y forma.

En el proyecto de *Tecnificación de la Producción*, hubo una disminución en la inversión del 9.31% pero esta correspondió a la aportación de los productores y aunque las cifras reflejan un aumento en el número de beneficiarios del 159.52% este no es un aumento real si no que se debe al hecho antes mencionado de que en algunas listas aparecen solo los representantes de grupo, dando origen a confusiones.

Concretamente en este proyecto, se detectaron en las listas de beneficiarios situaciones especiales, como que algunos renunciaron al apoyo, otros cambiaron de proveedor y otros participaron en grupos solo con el nombre pero no recibieron beneficios directos del apoyo otorgado por el proyecto. Estas situaciones reducen los efectos del programa y generan resultados erróneos en cuanto a metas alcanzadas.

Finalmente el proyecto de *Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental*, tuvo un aumento en los presupuestos de un 0.16% frente a un aumento en beneficiarios del 44.24%, con el mismo matiz antes mencionado en cuanto a la “realidad” de este aumento.

Aunque se cumplieron las metas, para este proyecto, un factor determinante fue el paso del huracán “Isidoro” el cual provocó la pérdida de almácigos, siembras y plantaciones apoyadas con recursos de la Alianza, que como se analizará en el capítulo siguiente referente a impactos, no generaron resultados.

4.5.3. Evaluaciones internas y externas

No se ha obtenido información sobre las evaluaciones internas realizadas pero si se ha constatado la poca difusión y el desconocimiento existente sobre las evaluaciones externas.

Aunque desde hace años, la mayoría de los actores entrevistados han participado de manera indirecta, a través de las entrevistas, en las evaluaciones externas a los programas de la APC, y califican las mismas como buenas en contenido y utilidad, los documentos resultantes de dichas evaluaciones, el contenido de los mismos y de las conclusiones y recomendaciones generadas son desconocidas por ellos. Caso grave el de algunos operativos que no ha leído, total ni parcialmente, los informes referidos al programa que opera.

Estos resultados y los comentarios surgidos en las entrevistas abiertas a los funcionarios y a otros actores en general deben llevar a cuestionarse no la utilidad de la evaluación si no el concepto que se maneja sobre el porqué de la misma. Si las evaluaciones son solo una acción más a realizar porque así lo establece la legislación y porque existen unos recursos asignados a la misma, es urgente una revisión y posiblemente un rediseño de este proceso.

Si realmente las evaluaciones externas a los programas de la APC son, como se plantea al inicio de este documento, herramientas fundamentales no solo para rendir cuentas a la sociedad si no para valorar los resultados e impactos de los programas, detectando las deficiencias y proponiendo soluciones alternativas, es indispensable buscar los canales a utilizar para una difusión efectiva y eficiente, de manera que el trabajo de profesionales no quede como un objeto ornamental en el librero de una oficina de algún funcionario directivo de alguna dependencia.

4.6. Cambios relevantes en los procesos 2003

Iniciado ya el proceso de evaluación y de recopilación de la información en campo, a través de las encuestas a los beneficiarios y entrevistas a otros actores, las reglas de operación de la Alianza 2003 no habían sido publicadas.

A pesar de que dicha publicación se hizo en el transcurso de la evaluación, en el momento de realizar las entrevistas los funcionarios no tenían un conocimiento real de las mismas, en algunos casos ni las habían leído, por ello no fue posible capturar sus apreciaciones en cuanto a los cambios normativos (Reglas 2002-2003).

Los comentarios surgidos de manera informal en dichas entrevistas y en conversaciones posteriores con algunos funcionarios son las fuentes de información que permiten realizar algunos comentarios al respecto.

Uno de los principales cambios o innovaciones al que ya se hizo mención al abordar el proceso del diseño, es que por primera vez se diseña el programa de manera consensuada con el Acuerdo Nacional del Campo, en el cual las organizaciones de productores han sido parte activa de las mesas de dialogo y son pues generadores de dicho acuerdo. Estas innovaciones vendrían a atender una de las deficiencias detectadas en los programas como ha sido la escasa participación de los productores en todos los procesos.

En el ámbito estatal, se ha iniciado con los grupos de trabajo para los “sistemas producto”, lo cual será determinante para garantizar una participación más directa de los productores y una respuesta más clara de los programas a sus exigencias,

Ese es también, según comentarios, otro de los cambios importantes en la normatividad, la inclusión de apoyos a cadenas agroalimentarias y sistemas producto, y fundamentalmente una ampliación en el ámbito de intervención permitiendo apoyos directos a los procesos de comercialización de la producción. Esa es sin duda una de las mejores propuestas para hacer sustentables los cambios e impactos que los programas

de la APC hayan podido generar o estén generando en las unidades de producción ya que la comercialización es el problema más grave que enfrentan los productores, no solo del subsector agrícola si no del medio rural en general.

Finalmente, también se menciona como cambio importante la ampliación del estrato de productores y zonas, abriéndose el programa a aquellos productores que habían quedado al margen de los apoyos por estar en unas condiciones específicas no consideradas en las reglas anteriores.

Si bien este punto de los beneficiarios es un punto de controversia ya que como se ha comentado en el capítulo referido a la tipología de beneficiarios, para algunos el programa margina a los que tienen más recursos atendiendo solo al sector social, y para otros cierra el acceso a los que menos recursos tienen porque no pueden hacer sus aportaciones, la ampliación del estrato y algunas modificaciones en cuanto a los porcentajes de aportación según el tipo de productor podrían mejorar los resultados y llevarían a una mejor distribución del recurso.

Capítulo 5

Evaluación de los resultados e impactos

En este capítulo se pretende determinar los impactos de los diferentes proyectos y programas de manera individual y grupal a partir de la interpretación de los resultados e indicadores de impacto. Este análisis permite valorar la correspondencia con la problemática identificada en el diagnóstico, así como los efectos de los procesos operativos sobre los impactos.

Es importante indicar que una evaluación de impactos debería de realizarse tras un periodo mínimo de tiempo en el cual los apoyos hayan podido ser operados y aplicados y generar algún tipo de efecto. En el caso de la presente evaluación, la información para valorar los impactos (levantamiento de encuestas a beneficiarios de los programas) se hizo en ocasiones a menos de seis meses y a un máximo de nueve, de la recepción de los apoyos por parte de los productores y en algunos casos dichos apoyos no habían sido operados. Para subsanar esa deficiencia se levantaron también encuestas a productores que recibieron apoyos en la APC 2000, a partir de las cuales se analizan también algunos impactos.

5.1. Tipo de Análisis

Antes de iniciar el análisis se procede a la selección de los indicadores más relevantes con base en los objetivos de los programas, considerándose para el grupo de programas de Fomento Agrícola los relacionados con la producción, productividad e ingreso, capitalización de la UPR, cambio tecnológico y específicamente para el proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua, los efectos sobre los recursos naturales.

Otros indicadores como, desarrollo de capacidades, conversión productiva, cadenas de valor, empleo y desarrollo de organizaciones se analizaran de manera más indirecta por la interrelación que tienen con los principales, y en base a la matriz de efectos básicos (anexo 10)

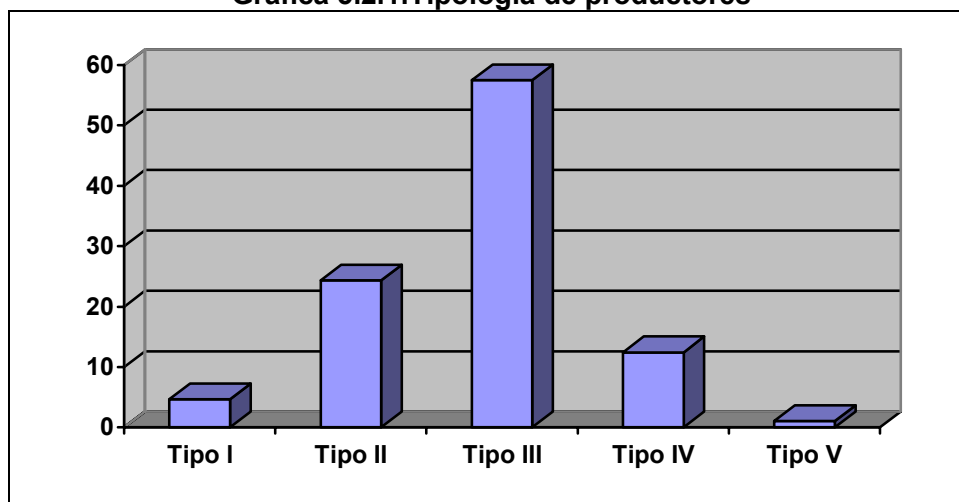
Por tratarse de una evaluación grupal e individual, el análisis de los indicadores más relevantes se realiza a tres niveles: por el grupo de programas, por programas y proyectos y por tipo de productores.

5.2. Tipología de beneficiarios

La determinación de del tipo de productor con base en el documento “tipología de productores” elaborada por FAO, se realiza a partir de los resultados de las encuestas tomando en cuenta las variables seleccionadas: escolaridad, superficie o bovinos equivalentes, valor de los activos productivos y orientación al mercado. La combinación de todas esas variables nos da como resultado el número de beneficiarios de cada categoría, predominando como se observa en la gráfica 5.1.1., con un 57.51% al tipo III correspondiente a productores de tipo medio con algunas de estas características:

estudios de preparatoria, más de 10 y hasta 50 hectáreas o bovinos equivalentes, un valor de activos de más de 25,000 y hasta 100,000 y ventas de más del 40% y menos del 60%.

Gráfica 5.2.1. Tipología de productores



FUENTE: Elaboración propia en base a las encuestas a beneficiarios

Por lo que se deduce de este resultado, si consideramos que los productores tipo III según esta clasificación, superan las características de los considerados PBIT en la clasificación utilizada en la APC para el otorgamiento de los apoyos, no se estaría cumpliendo el porcentaje establecido en las reglas de que al menos el 50% de los productores atendidos deben ser del sector social. Aun más cuando, el 95.83% y el 50% de los productores del tipo IV y V respectivamente están clasificados también como PBIT.

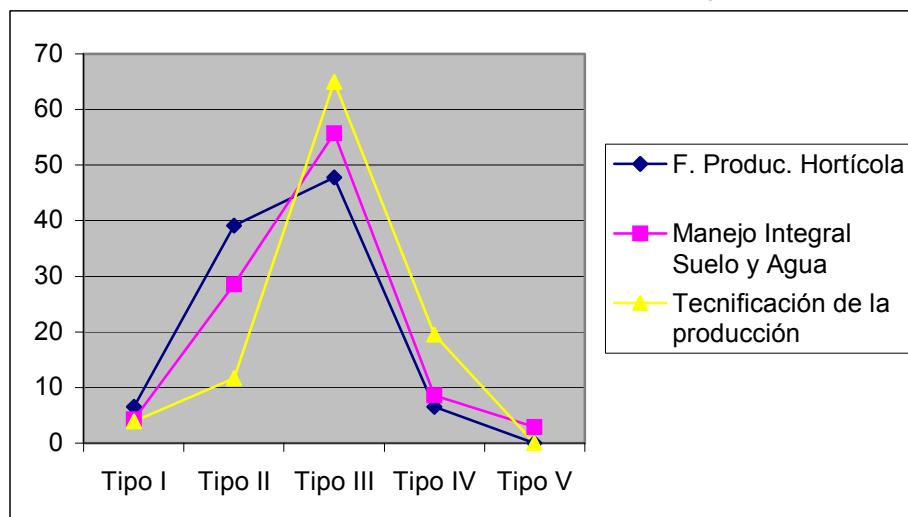
Si para profundizar en este aspecto se realiza un análisis por proyecto (gráfica 5.1.2) se observa que el proyecto que atiende a mayor número de beneficiarios de bajos ingresos es el de fomento a la producción hortícola y el que menos el de tecnificación. En este proyecto, la mayoría de productores son del tipo III y IV siendo el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua el que atiende a toda la población del tipo V.

Estos resultados confirman lo analizado en el capítulo 2 respecto al reparto del subsidio entre los productores. Aquellos que tienen más recursos acceden a aquellos proyectos donde reciben un apoyo por mayor monto, ya que ellos también deben de aportar en cantidad similar, por el contrario, los que menos tienen reciben menos porque no pueden acceder a los proyectos en los que se les exige una aportación considerable.

Cabe pues una revisión sobre la tipología de beneficiarios establecida por la Alianza, sobre la población realmente atendida y sobre sus características, para focalizar mejor los apoyos de los programas y modificar en caso de ser necesario el tipo de población, ya que por el contrario se están desviando los apoyos a favor de los que más tienen y no se está generando el impacto en las áreas de población deseada. Por el contrario si se considera que es necesario atender a este tipo de productor medio-alto con el programa de Fomento a la inversión y capitalización, por los requerimientos específicos del mismo,

es necesario reajustar como ya se ha mencionado los objetivos en cuanto a población objeto para que estos se cumplan.

Gráfica 5.2.2. Tipo de beneficiario por proyecto



FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

5.3. Permanencia y funcionalidad y grado de aprovechamiento de las inversiones

Inicialmente ya es alarmante que en tan poco tiempo, un máximo de 9 meses desde la recepción del apoyo a la evaluación, el 28.5%* de los beneficiarios encuestado no conserven el apoyo recibido.

Analizando las razones se observa que el 87.27% de los productores indican que el apoyo ya cumplió su ciclo o que solo sirve para una temporada (anexo 8, cuadros de salida). Se trata de productores que participaron en el proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, los cuales fueron apoyados con plantas o semillas certificadas que por motivos obvios ya fueron usadas y cumplieron su función en su ciclo de vida y de productores del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua que adquirieron rollos de cinta para riego por goteo. Dicho material, con el debido mantenimiento y con ciertas precauciones puede utilizarse un máximo de tres ciclos, sin embargo la mayoría de los productores que se benefician de dicho apoyo lo utilizan una sola vez y ya lo desechan.

No obstante existe un 1.82% de beneficiarios del mismo proyecto que vendieron el apoyo porque no funciono bien lo cual es destacable por tratarse de material vegetal que ellos mismos escogieron, lo cual indicaría falta de asesoría por parte de los proveedores. El 10.91% restante perdieron los apoyos debido a las condiciones meteorológicas (huracán).

* Todos los porcentajes y calificaciones que se mencionan aparecen en los cuadros de salida de las encuestas a beneficiarios del 2002 y del 2000, anexo 8 y 9 de este documento

En el caso del proyecto de Tecnificación de la producción, el 100% conservan los apoyos ya que se trata de maquinaria y equipo.

Este análisis es más importante si cabe para los beneficiarios del 2000 ya que a algo más de dos años de haber recibido el apoyo el 17.5% ya no lo conserva. Este resultado es más preocupante todavía por el hecho de que en todos los casos se trata de apoyos en forma de maquinaria y equipo que tienen larga vida útil y que generan impactos en las UPR's a largo plazo, reduciéndose los impactos de los programas de la Alianza.

Profundizando se observa que la principal causa, 42,85%, es la falta de recursos (anexo 10), lo cual lleva a una reflexión importante sobre la focalización de los apoyos y la población objetivo. Si los productores no disponen de recursos suficientes, el adquirir una máquina o equipo que requiere de mantenimiento y de insumos para su funcionamiento no garantiza el desarrollo de su UPR's si el apoyo no va acompañado de un proyecto integral que le permita realmente aumentar sus ingresos y poder así conservar el bien adquirido

Además de la permanencia es importante valorar la funcionalidad de los apoyos. De los beneficiarios que conservan el apoyo, existen distintos niveles de uso, desde el 68.81% lo usa entre el 75-100% de su capacidad, hasta el 1.84% del 0-25%, lo que nos da un índice de uso del 88.92 (anexo 9 cálculo de indicadores). Sin embargo cabe matizar este resultado ya que en esta pregunta puede haber existido confusión por la terminología usada: "funcionando actualmente" y "niveles de capacidad", ya que algunos de los apoyos como la maquinaria y los sistemas de riego se usan solo durante una temporada y algunos productores han calificado la funcionalidad con relación a todo un ciclo anual de producción.

Para los beneficiarios de apoyos en el 2000 el índice de uso es de 92.18 (anexo 10 cálculo de indicadores) sin diferencia significativa con los del 2002 lo cual indica que aquellos equipos que se conservan a dos años de su recepción, funcionan a buena capacidad.

5.4. Cambio tecnológico

Dado que los programas que se evalúan llevan implícito algún cambio tecnológico, la estimación del impacto real en ese aspecto es importante para determinar el logro de objetivos y la efectividad de los proyectos.

Cuadro 5.4.1. Cambio en el tipo de insumos

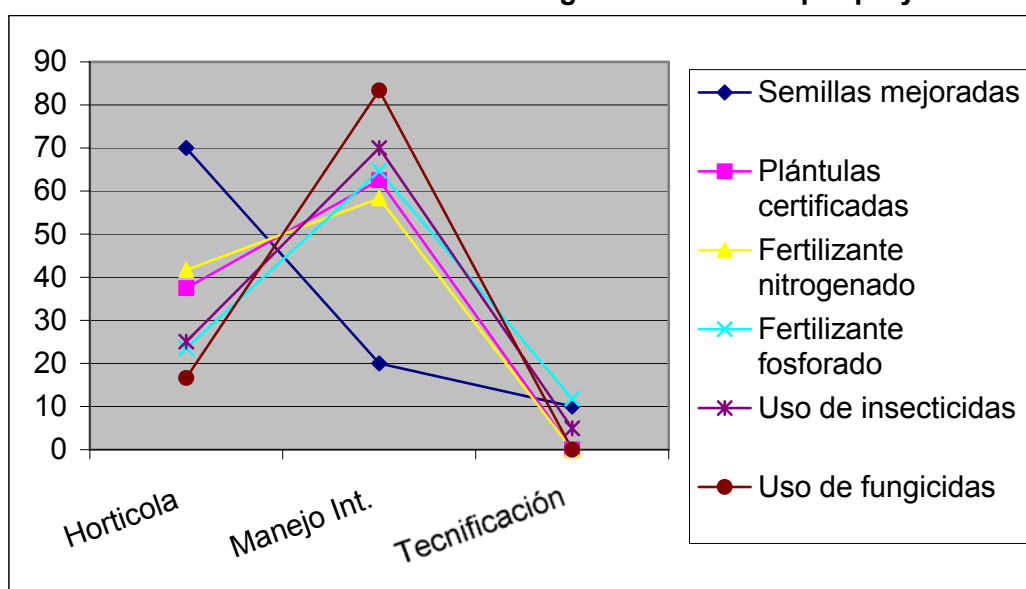
Insumo	Incremento en puntos porcentuales de antes a después del apoyo
Semillas mejoradas	5.19
Plántulas certificadas	8.28
Fertilizante nitrogenado (urea)	6.21
Fertilizante fosforado (superfosfato triple)	8.79
Insecticidas	10.35
Funguicidas	9.33

FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

En insumos se observan cambios positivos en cuanto al uso de material biológico semillas mejoradas y plántulas certificadas, y aumento en los niveles de fertilización del suelo. Lo que más aumenta sin embargo es el uso de insecticidas y funguicidas, considerados prácticas no sustentables en el control de plagas y enfermedades. (cuadro 5.4.1)

Si se analizan estos cambios con relación al proyecto en el que participaron (Gráfica 5.4.1) se observa que los productores que participaron en el proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental en el que el material biológico fue el concepto apoyado, fueron los que presentan mayor impacto en el uso de semillas mejoradas, no obstante el resto de cambios se dan básicamente en el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua, incluso en el uso de plántulas certificadas, siendo mínimos los productores que participaron en Tecnificación y reportan cambios en insumos.

Gráfica 5.4.1. Cambio tecnológico en insumos por proyecto



FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

El análisis del impacto del programa en el cambio tecnológico, prosigue con los otros dos aspectos, ligados directamente con los proyectos que se están evaluando, el tipo de sistema de riego utilizado y las labores agrícolas que se realizan de manera mecanizada.

Cuadro 5.4.2. Cambio en el tipo sistema de riego

Sistema de riego	Incremento en puntos porcentuales de antes a después del apoyo
Riego rodado	-1.55
Riego por aspersión	2.08
Riego e microaspersión	1.04
Riego por goteo	12.95

FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

En el primer caso, el riego rodado cede paso a los sistemas de riego tecnificado, básicamente riego por goteo con un aumento de 12.95 puntos porcentuales antes y después del apoyo, siendo este el valor máximo registrado en cuanto a cambio tecnológico.(cuadro 5.4.2)

Con relación a la mecanización, los cambios mayores se dan en actividades como barbecho, rastreo y siembra, con aumentos muy similares. (cuadro 5.4.3)

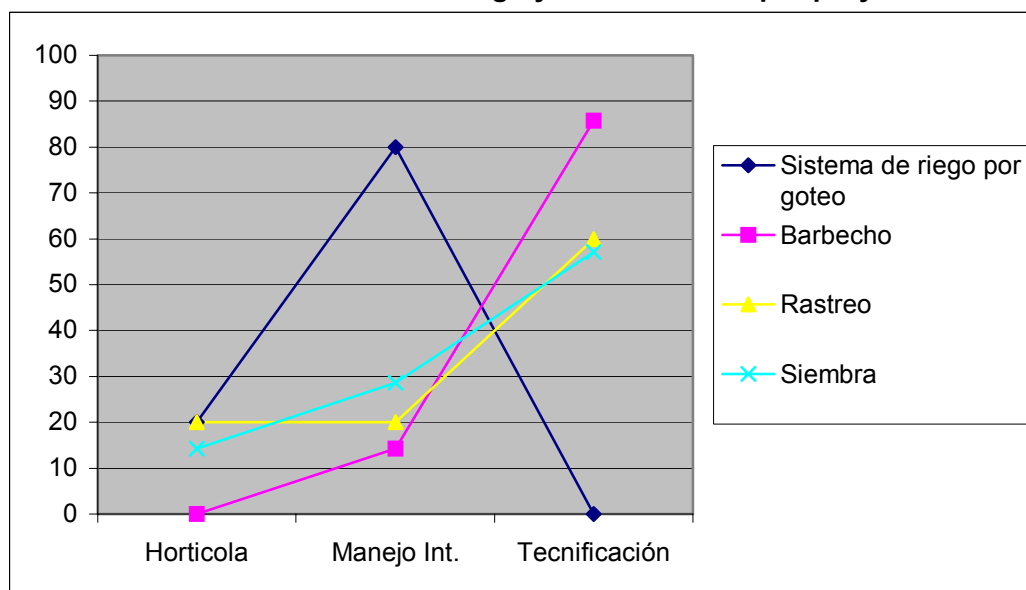
Cuadro 5.4.3.Cambio labores mecanizadas

Labores	Incremento en puntos porcentuales de antes a después del apoyo
Barbecho	7.26
Rastreo	7.73
Siembra	7,26

FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

En este análisis se observa una relación directa más clara entre el cambio tecnológico y el apoyo recibido (gráfica 5.4.2), siendo los productores que participaron en Manejo Integral los que registran cambios a favor del uso de sistemas de riego por goteo, y los productores que recibieron apoyos en forma de maquinaria y equipo en el proyecto de Tecnificación de la producción, los que han observado mayor cambio tecnológico en cuanto a la mecanización de labores.

Gráfica 5.4.2.Cambios en Riego y Mecanización por proyectos



FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios

En términos generales el impacto en cambio tecnológico no ha sido, en ninguno de los aspectos considerados, insumos, sistemas de riego y mecanización, excesivamente relevante, siendo el valor del indicador general del 29.01%, con un valor máximo para el

riego por goteo del 12.95%, estableciéndose una relación directa entre los apoyos y el cambio tecnológico en cuanto a sistemas de riego y mecanización de labores, y no tan específica en el caso del material biológico.

Si se recuerda que además el proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua, esta beneficiando mayoritariamente a productores tipo III, se puede concluir que son este tipo de productores los que registran mayor cambio tecnológico debido a los apoyos de la Alianza.

Para los beneficiarios del 2000, donde el cambio tecnológico es más real dado el tiempo transcurrido, se analiza el caso concreto de las labores mecanizadas, ya que el 92.5% de los encuestados recibieron maquinaria a través del programa de Mecanización, observándose que hasta un 20.59% de los encuestados reportó cambio en el rastreo (cuadro 5.4.4)

Cuadro 5.4.4. Cambio en mecanización de labores. Beneficiarios 2000

Labores	Incremento en puntos porcentuales de antes a después del apoyo
Barbecho	14.71
Rastreo	20.59
Siembra	11.76

FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios 2000

En el caso de los escasos beneficiarios encuestados que recibieron otro apoyo en el 2000, concretamente para el sistema de riego, el cambio tecnológico ha sido nulo.

5.5. Capitalización de las unidades de producción rural

La capitalización de la UPR, y concretamente el indicador referido a la participación del apoyo en el capital de la misma, PVAP, (anexo 10 cálculo de indicadores), se analiza con relación a aquellos productores que participaron en el programa de manera individual. Inicialmente este ya es un factor condicionante ya que solo 17 de los 193 encuestados, lo que representa un 8.80% recibieron el apoyo en esa modalidad.

En ese reducido número de productores, se calcula la participación del apoyo en el capital de la UPR en un porcentaje del 36.10% lo cual indica la importancia de los apoyos de la Alianza cuando los apoyos se reciben de manera individual.

Existe un indicador más representativo para valorar el impacto de los apoyos en la capitalización de la UPR y es concretamente el de la tendencia de cambio en los activos (ICA). De los resultados obtenidos (cuadro 5.5.1), se concluye que los apoyos recibidos no incidieron de manera significativa en la capitalización de las UPR's pues de manera general los activos se mantuvieron sin cambios.

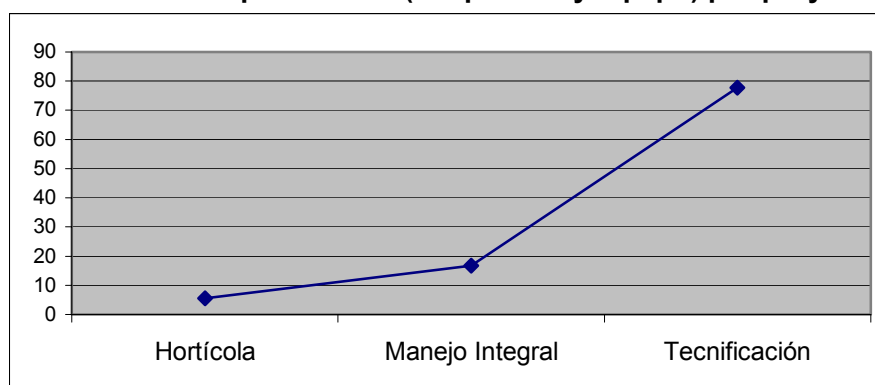
Cuadro 5.5.1. Tendencia de cambio en los activos

Concepto	valor	Clasificación
ICA General	1.02	Estable-creciente
ICA Maquinaria y equipo	1.11	creciente
ICA Construcciones	1.03	Estable-creciente
ICA Ganado	0.99	Estable -decreciente
ICA Superficie	0.99	Estable-decreciente
ICA Plantaciones	1	Estable

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 21-25

Es importante mencionar que en el rubro de construcciones figura el 63% de los que registran cambios se refieren a la adquisición de invernaderos y microtúneles, componentes que no fueron otorgados por ninguno de los programas evaluados por lo que la tendencia en el cambio en los activos en ese rubro es realmente muy inferior a la registrada.

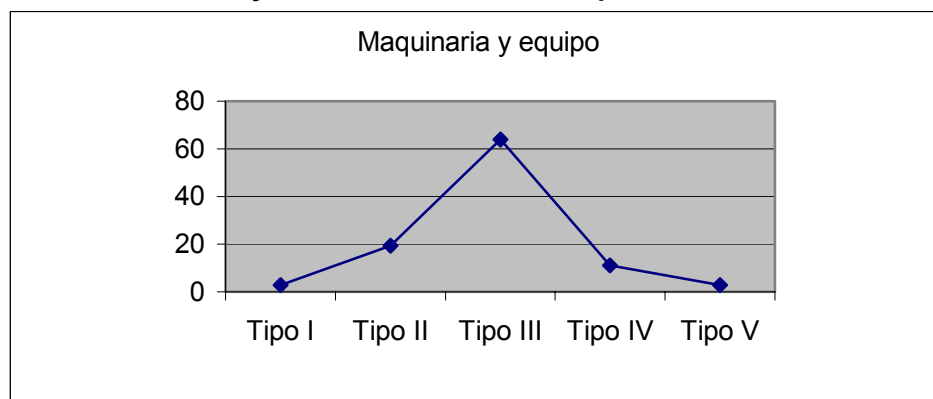
Solo en el rubro de maquinaria y equipo se observa un valor creciente y concretamente y de manera mucho más marcada para aquellos que participaron en el proyecto de Tecnificación de la producción, los cuales representan el 77.78% de los productores que registran incrementos (gráfica 5.5.1)

Gráfica 5.5.1. Capitalización (maquinaria y equipo) por proyecto

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas.

Si seleccionamos el proyecto de Tecnificación y realizamos un análisis en cuanto a los tipos de productores que más se capitalizan (gráfica 5.5.2) se observa que son los del tipo III los que más se capitalizan lo cual confirma lo mencionado en los análisis de otros impactos que estos son los productores más beneficiados por los programas de la APC evaluados.

**Gráfica 5.5.2. Capitalización por tipo de productor.
Proyecto Tecnificación de la producción**



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas.

Para los beneficiarios 2000 el valor del ICA es creciente y muy superior al del 2002 (cuadro 5.5.2) pues todos los encuestados recibieron maquinaria o sistemas de riego, lo que ha contribuido a la capitalización de las UPR's

Cuadro 5.5.2. Tendencia de cambio en los activos . Beneficiarios 2000

Concepto	valor	Clasificación
ICA General	1.96	Creciente
ICA Maquinaria y equipo	1.36	Creciente
ICA Construcciones	1.66	Creciente

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 21-22 beneficiarios 2000

Cabe recordar que de los encuestados del 2000, algo más del 17% ya no conservaba el apoyo, lo cual plantea la duda sobre la sustentabilidad de la capitalización calculada para los beneficiarios del 2002.

5.6. Desarrollo de capacidades

El desarrollo de capacidades por parte del productor tienen un efecto inductivo sobre otros impactos importantes para los programas en evaluación, como el cambio tecnológico, la capitalización y la producción, productividad e ingreso.

Si subdividimos el desarrollo de capacidades en tres grupos, capacidades de innovación, capacidades de gestión y capacidades administrativas en un primer análisis comparativo se observa que los programas han tenido poco impacto en ese aspecto, ya que en ninguno de los casos el indicador supera el 0.02 (cuadro 5.6.1), siendo las capacidades administrativas las más desarrolladas por los productores

Cuadro 5.6.1. Indicadores de desarrollo de capacidades

Indicadores	Valor
Capacidades de innovación, VCI	0.010
Capacidades administrativas, VCA	0.018
Capacidades de gestión, VCG	0.006
Índice general de desarrollo de capacidades DC	0.011

FUENTE: Elaboración propia con base en el anexo 9 cálculo de indicadores

Si se prosigue en el análisis por tipo de acciones en cada grupo, se observa que en el caso de la innovación, solo el 17.61% de los encuestados han buscado y recibido capacitación y asesoría técnica, correspondiendo el porcentaje más elevado a prestadores de servicios independientes con un 29.41% seguidos de los técnicos agropecuarios del gobierno local con un 26.47% antes del apoyo y con un 35.29% y un 20.58% respectivamente después del apoyo (anexo 8). Estos resultados ponen de manifiesto las carencias que persisten, en cuanto a capacitación y asesoría y la poca efectividad de los programas gubernamentales destinados a ello.

En el mismo aspecto de las capacidades de innovación, la actividad realizada con más frecuencia ha sido la prueba de nuevas variedades de semillas y es la que ha experimentado cambios más positivos con relación a los apoyos pasando de un 20.20% a un 23.83%.

En el caso de las capacidades administrativas la más practicada es los registros de cuentas con un 39.89% antes del apoyo y un 42.48% después del apoyo, aunque la que ha experimentado mayor aumento han sido los registros de producción, pasando de 22.27% a 25.90%. Este cambio, de 3.63 puntos porcentuales, a pesar de no ser muy representativo es importante para un control técnico de las UPR's apoyadas y permite a los productores tener datos concretos sobre el desarrollo de las mismas.

Finalmente en el caso de las capacidades de gestión, es importante destacar que el 24.87% de los encuestados manifestaron que no realizan ninguna, lo cual es un pésimo indicador que pone de manifiesto la poca capacidad o interés de los productores por estas actividades. Las actividades que han obtenido mayores frecuencias y mayores cambios antes y después del apoyo, están relacionadas con búsqueda de información para la compra de insumos y para la venta de los productos.

Pueden crear confusión en el desarrollo de capacidades los porcentajes obtenidos en cuanto a "sí ha buscado y obtenido apoyo complementario" con el 48.70% que responde afirmativamente, refiriéndose el 93.61% al PROCAMPO y el 92.55% a ACERCA, ya que estos apoyos no tienen ninguna relación con la Alianza y sus programas

5.7. Conversión y diversificación productiva

La conversión productiva no es tampoco uno de los objetivos específico de los programas evaluados, no obstante si se considera que la diversificación de cultivos esta considerada

en el Estado como una de las principales alternativas al desarrollo del subsector agrícola, es importante analizar si los programas del grupo están teniendo impacto en ese aspecto.

Para este análisis se consideran diferentes categorías según se observen cambios en la actividad agrícola practicada en las UPR's antes y después del apoyo, siempre que este cambio esté acompañado de una variación en el porcentaje del ingreso total que representa la nueva actividad.

Cuadro 5.7.1. Conversión productiva por actividad agrícola

Actividad agrícola	Categorías							
	Sin cambios		Con cambio positivo en %		Con cambio negativo		Con cambio positivo	
	núm.	%	núm.	%	núm.	%	núm.	%
Hortalizas	181	93.78	5	2.59	0	0	7	3.63
Plantaciones y/o frutales	192	99.48	1	0.52	0	0	0	0
Granos y semillas	187	96.89	4	2.07	0	0	2	1.04
Forrajes y praderas	192	99.48	1	0.52	0	0	0	0

FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios. Preg. 29

Como se observa en el cuadro anterior la conversión ha sido mínima y solo positiva y con cambio de actividad para el 4.67% de los productores encuestados, 3.63% diversificaron la producción iniciando el cultivo de hortalizas y el 1.04% el cultivo de granos.

Son estas dos actividades agrícolas las que presentan también cambios sólo en el aumento en el porcentaje del ingreso total de la actividad agrícola con un 2.59% para hortalizas y un 2.07% para granos.

Para la actividad hortícola, donde se presentan el mayor porcentaje de productores con cambio positivo, un 6.22%, se calculó el indicador de conversión productiva, COVA para dicha actividad obteniéndose un valor de 4.5. (Anexo 10)

El mismo análisis para los beneficiarios del 2000 (anexo 11), indica cambios en plantaciones con un 8.82% de beneficiarios que iniciaron dicha actividad y un 2.94% que tuvo aumentos en el ingreso obtenido de la misma, siendo el valor del indicador COVA de 8.1 para dicha actividad, dado al importante cambio en la participación de la actividad en el ingreso. En forrajes también hubo un ligero cambio, con un 2.94% de productores que inició dicha actividad.

Comparando, aún cuando la conversión productiva no es relevante tampoco en el 2000 supera a la del 2002 y se dan en diferentes rubros.

En general, estos resultados permiten concluir que los programas del grupo no están teniendo impacto en la conversión ni diversificación productiva.

5.8. Cambios en producción, productividad e ingreso

Dados los objetivos de los proyectos evaluados los cambios en la producción, productividad e ingreso de los productores es uno de los impactos positivos más esperados y que merecen de un análisis detallado.

Dicho análisis se realiza por cultivos, destacando como más importantes aquellos que son practicados por la mayor parte de productores, principalmente, granos, hortalizas y plantaciones

5.8.1. Cambios en producción, productividad e ingreso por actividad agrícola

Actividad agrícola y cultivos	Productores		Cambios			
	Núm.	%	Productividad (Ton/ha)	Superficie (Ha)	Producción (Ton)	Ingreso (\$)
Hortalizas	82	42.49				22,944.67
Chile	22	11.39	-0.5	0.05	-0.54	-2,321.52
Sandía	22	11.39	0.033	0.133	2.71	2,582.68
Tomate	36	18.65	2.43	0.24	10.23	22,683.5
Plantaciones y frutales	67	34.71				851,079.41
Caña	25	12.95	2.96	3.74	250.06	851,079.41
Palma	10	5.18	0	0	0	0
Cítricos	22	11.39	0	0	0	0
Granos y semillas	155	80.31				
Maíz	152	78.76	0.19	0.25	7.98	10,935.85
Praderas y Forrajes	29	15.02				
Forrajes	29	15.02	*	0.07	*	*

FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 33

* Los productores no saben que rendimientos obtienen en los forrajes y no los venden

Como se observa en el cuadro anterior, el análisis por cultivos nos muestra los incrementos en productividad más importantes en la caña y en el tomate, experimentando este primer cultivo un aumento aún mayor en cuanto a superficie y por lo tanto un importante aumento en producción e ingreso.

Si analizamos cada actividad agrícola, en el caso de las hortalizas se observa una disminución en el ingreso en el caso del cultivo de chile que se compensa con los aumentos en la sandía y principalmente en el tomate, lo que nos da en conjunto un incremento en los ingresos de los productores de hortalizas. Para los productores de plantaciones y frutales, solo los que se dedican al cultivo de la caña han experimentado aumentos importantes, manteniéndose estables la palma y los cítricos. Finalmente en el caso de los granos, aún cuando el 8.55% de los productores no cosecharon su maíz en el año en que recibieron el apoyo debido al huracán, se observa un ligero incremento en todos los parámetros para este cultivo

Un tratamiento especial merecen los productores de forrajes, principalmente de la región sur del Estado, donde no se pueden hacer cálculos sobre los cambios en rendimientos e ingreso dado que los forrajes son consumidos directamente por los animales en los potreros y los campesinos no saben cuanto obtienen o consumen, ni que precio tiene dicho forraje.

Aún cuando los cambios positivos en productividad e ingreso son visibles ya que el 53.88% de los encuestados los registraron, es básico saber que causas originaron esos cambios. El 47.11% de los encuestados manifiesta directamente que la causa es el apoyo recibido, porcentaje superado por el 60.57% que lo atribuye a las condiciones del mercado, y un 30.76% a las condiciones climáticas.

La relación se establece de manera más directa si se analiza el componente recibido, observándose que aquellos que tuvieron incrementos en ingresos debido a incrementos en productividad, caso del tomate, recibieron material biológico como apoyo, y los productores de caña que registran aumentos debido principalmente al aumento en la superficie, recibieron maquinaria y equipo y en menor número instalación de sistemas de riego, lo que confirmaría una relación entre el apoyo y los cambios en la producción y el ingreso, y conlleva a un análisis de correspondencia entre cambio tecnológico (material biológico, sistemas de riego y labores mecanizadas) y productividad, producción e ingreso.

En el caso de semillas y plántulas de los productores que reportan cambio tecnológico, el 23.07% también reportan cambios en productividad y otro 23.07% iniciaron un nuevo cultivo con lo cual el 46.15% reportan cambios en el ingreso.

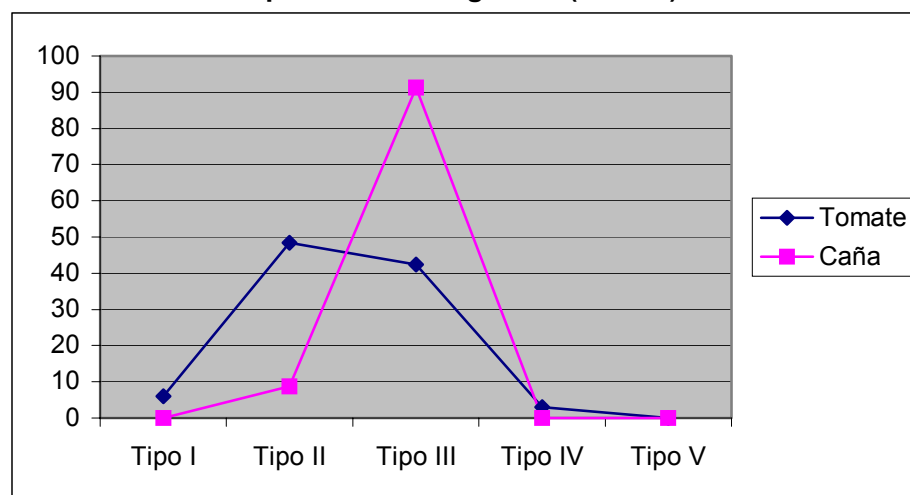
En el caso de los sistemas de riego, los que reportan aumentos en rendimientos ascienden al 32% y los que introducen un nuevo cultivo al 40%, de estos resultados se deduce un efecto claro entre el cambio tecnológico y la variación en el ingreso, registrada por el 72%.

Para las labores mecanizadas del total que reporta cambio tecnológico en ese aspecto, el 42.85% también obtuvo cambios en rendimientos y el 9.5% introdujo un nuevo cultivo (hortalizas), lo que da un total del 52.38% que reportan aumentos en el ingreso

Adicionalmente se observa que aquellos que reportan estos cambios, pertenecen mayoritariamente al proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua, con un 66.66% para el material biológico, un 83.33% para los sistemas de riego y un 27.27% para la mecanización.

Si finalmente se realiza un análisis por tipo de productor, centrado en aquellos cultivos con mayor variación en el ingreso, caña y tomate (correspondientes a las actividades de Plantaciones y hortícolas), se observa que los productores que han obtenido un mayor aumento en los ingresos por el cultivo de la caña son los del tipo III, siendo los del tipo II los más beneficiados por el aumento en el ingreso por el cultivo del tomate. (gráfica 5.8.1)

Gráfica 5.8.1. Tipo de beneficiarios con cambios por actividad agrícola (cultivo)



FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas y en la tipología de beneficiarios

En conjunto los resultados obtenidos sobre los impactos en producción, productividad e ingreso son positivos, pero merecen una reflexión en cuanto a los cultivos que apoyan los programas de Alianza y los beneficios que los productores obtienen de los mismos. Por ejemplo en el caso de la caña y del maíz aun cuando son cadenas estratégicas en el Estado y generan ingresos importantes para los productores, no tienen un tratamiento especial dentro de los programas del grupo Fomento Agrícola, aunque se han visto favorecidos directamente por el programa de Fomento a la Inversión y Capitalización.

Por otro lado el caso de las hortalizas, aún siendo uno de los proyectos con menor presupuesto del total utilizado en la APC 2002, el tomate ha sido el segundo cultivo en generar ingresos adicionales para los productores. Si adicionalmente consideramos que han sido los productores de menores ingresos, tipo II, este programa requiere de mayor inversión.

Un análisis similar del indicador de productividad, producción e ingreso para los beneficiarios del 2000 (anexo 11), nos indica cambios en el ingreso mucho menores en todas las actividades agrícolas. En hortalizas hay pérdidas importantes debido a la reducción de los rendimientos en sandía; En plantaciones un aumento debido principalmente al cultivo de palma, pero por el hecho de que antes del 2000 no había habido cosecha, y por un ligero aumento en la superficie cultivada de caña; En granos se registra un leve aumento en el ingreso ya que aumentó la superficie pero disminuyó el rendimiento; Y finalmente en Forrajes no se registran cambios debido a que como se mencionó para los productores encuestados del 2002, el pasto es consumido por los animales del propio productor el cual no puede estimar rendimientos.

Esta divergencia de situaciones puede plantear la sostenibilidad de los cambios en productividad, producción e ingreso y su relación y efecto inmediato con el apoyo recibido.

5.9. Integración de cadenas de valor

Se realiza una análisis inicial de los impactos de los programas evaluados en las cadenas de valor, por el efecto inductivo que dichas cadenas tienen en otros aspectos importantes como cambio tecnológico, capitalización de la UPR's y producción, productividad e ingreso.

Este indicador de integración hacia atrás, VIV valora los enlaces en cuanto al acceso y existencia de transacciones en insumos y servicios. Dicho indicador tiene un valor mínimo de 0 ya que solo en el caso de la producción de semillas se han registrado valores en cuanto a la producción por el propio beneficiario, pero negativos con un 54% antes del apoyo y un 50% después de los beneficiarios, siendo nulos los factores restantes.

En el análisis del mercado para la adquisición de insumos, se observa que tanto semillas como fertilizantes y agroquímicos son adquiridos por los productores a un promedio de 50 Km de las UPR's, oscilando los proveedores entre 2 y 3. Estos resultados permiten afirmar que existe una escasa integración de las cadenas, con un reducido abanico de ofertas.

En el estudio de la integración hacia delante el indicador de integración horizontal VHI que contempla los eslabones de transformación y el destino final de venta, ha dado para cada una de las actividades agrícolas más importantes, valores próximos al 0 (cuadro 5.9.1)

Cuadro 5.9.1. Indicador de integración horizontal hacia adelante

Actividad agrícola	Valor
Hortalizas	0.018
Plantaciones y frutales	0.003
Granos	0.006
Forrajes	*

FUENTE: Elaboración propia. Cálculo de indicadores. Anexo 10

* Los productores de forrajes no los venden

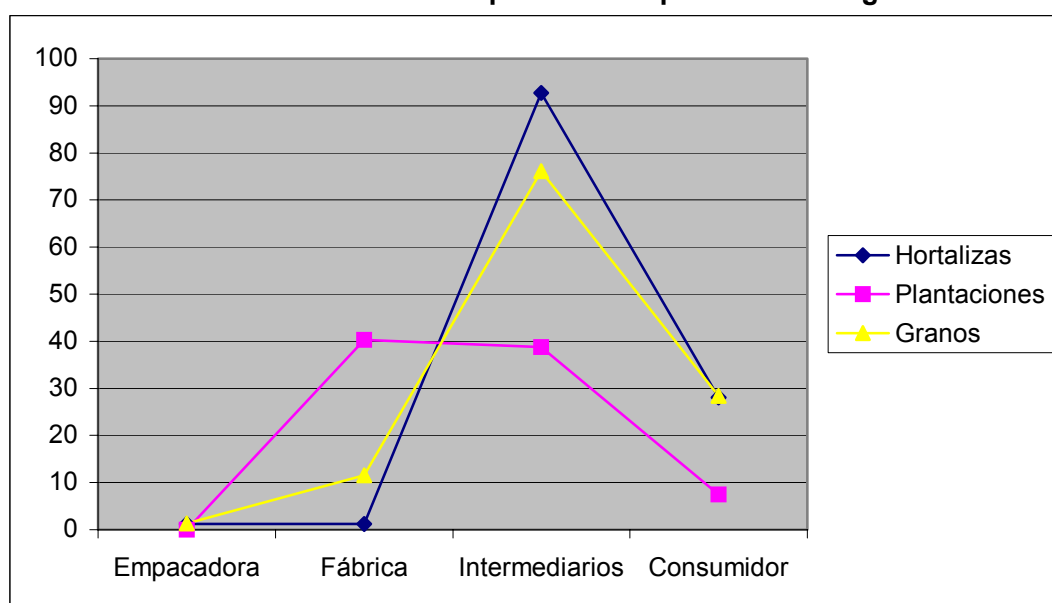
En el análisis del desarrollo de mercados por actividad, para las hortalizas es importante destacar que el 91.46% de los productores que realizan dicha actividad tenían la producción comprometida, lo cual es una garantía en cuanto a la venta del producto final, y solo el 2.44% dice que exporta, lo cual se contradice con la idea generalizada de que las hortalizas son productos de exportación. El 86.58% vende a pie de parcela y el resto a un promedio de 45 Km de las UPR's. Mayoritariamente los intermediarios con un 92.68% son los compradores y el porcentaje de la producción destinado a la venta es el más alto de todas las actividades con un 91.70% antes del apoyo y del 97.80% después.

En el caso de las plantaciones el porcentaje de beneficiarios con la producción comprometida se reduce al 34.33% y a 0 % el de productores que exportan. Cabe hacer la observación en cuanto al tipo de cultivos mayoritarios que se han registrado en esta actividad, entre ellos la caña y la palma son plantaciones no frutales que son los que se consideran productos de exportación en los estudios de mercado. La venta se realiza a pie de parcela por el 44.78% de los encuestados y el resto vende a unos 30km de las UPR's existiendo un promedio de 3 compradores. Los porcentajes de producción destinada al mercado se reducen con relación a las hortalizas, con un 70.15% antes del

apoyo y 71.80% después, destacando como se observa en la gráfica anterior, la venta a la fábrica, casi al mismo nivel que los intermediarios. Esto se debe a que se trata como se ha dicho de plantaciones de caña y palma cuya producción se vende a los ingenios para su transformación.

Finalmente para los granos (maíz), el número de productores con la producción comprometida se reduce todavía más, hasta un 23.87% y un 1.29% dice que exporta. El 47.10% vende a pie de parcela y el resto lo hace a un 27 Km de la UPR a un promedio de 3 compradores básicamente intermediarios, un 76.12% y molinos y tortillerías en un 11.61% (gráfica 5.9.1.) El porcentaje que se destina a la venta no supera antes ni después del apoyo el 74% ya que la mayoría de los productores guardan una parte de la producción para el consumo familiar.

Gráfica 5.9.1. Destino de la producción por actividad agrícola



FUENTE: Elaboración propia con base en las encuestas

No se analiza la cadena en el caso de productores de forraje ya que estos se destinan al autoconsumo por parte de los animales que se explotan en las UPR's donde se producen que son básicamente ganaderas.

En conclusión, los apoyos otorgados por los programas evaluados no han influido en la integración de cadenas de valor hacia delante ni hacia atrás, no registrándose cambios en cuanto a proveedores de insumos ni mercados. La producción se destina mayoritariamente al mercado y son los intermediarios los principales compradores.

5.10. Generación y diversificación del empleo

Aunque la generación de empleo no es un objetivo directo de los programas del grupo Fomento Agrícola, el hecho de tener una ocupación remunerada permanente incide directamente en el aumento del ingreso familiar que sí es uno de los principales objetivos y metas de los programas.

Inicialmente se calcula la frecuencia de efectos positivos sobre el empleo. De manera general se obtiene un 29.01% y para cada una de las actividades agrícolas identificadas como principales: granos y semillas un 21.29%, hortalizas 30.49%, plantaciones y frutales 16.42%, y 13.79% para forrajes y praderas. (Anexo 10).

Para confirmar dicha información se procede al cálculo de otro indicador de empleo que permite determinar si existe consolidación del empleo generado, CEM, a partir de la tasa de variación en el empleo permanente contratado IEP y eventual contratado IEE (cuadro 5.10.1)

Cuadro 5.10.1. Indicadores consolidación de empleo

Rubros	IEP	IEE	CEM
General	26.24	14.53	1.81
Hortalizas	6.30	23.62	0.26
Plantaciones frutales	250	-2.75	-90.86
Granos y semillas	9.37	-14.60	-0.64
Forrajes y praderas	-8.33	13.95	-0.60

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas a beneficiarios 2002 Preg.47

Los datos indican que no existe una consolidación real del empleo y solo en el caso de plantaciones y debido a los datos proporcionados por un solo productor.

Adicionalmente se calcula la tasa de variación en el empleo contratado y el familiar obteniéndose valores del 25.30% y del -0.48% (anexo 10) lo cual nos confirma que las variaciones se dan en el empleo contratado y no en el familiar.

En resumen los apoyos de la Alianza tienen poca incidencia en el empleo siendo el rubro de plantaciones y frutales, el que registra impactos más positivos.

En el análisis para los beneficiarios del 2000 (anexo 11), se observa aumento del empleo eventual en el cultivo de hortalizas y de manera más remarcable, del empleo permanente, contratado en plantaciones y familiar en granos.

5.11. Desarrollo y fortalecimiento de organizaciones económicas

El desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones económicas no es un objetivo de los programas evaluados pero sí uno de los de la Alianza, considerando las organizaciones de productores como la base para el desarrollo de una agricultura competitiva y tecnificada.

El hecho de pertenecer a alguna organización se ha generalizado, como lo demuestra el que el indicador de frecuencia de beneficiarios organizados, NORCA, con un valor de 91.19%. Se trata mayoritariamente de organizaciones no formales, siendo la figura jurídica más común la Sociedad de Producción Rural con un 24.87% seguido de las cooperativas con un 19.17%.

No existe no obstante una incidencia clara de los apoyos en el desarrollo de organizaciones económicas ni número de productores organizados como lo demuestra el indicador de variación en el desarrollo de organizaciones, VOR, con un valor de 1.03, calificándose como estable la variación de los beneficiarios a organizarse.

Solo ha habido un ligero aumento en el caso de las organizaciones no formales con el 31.60% antes del apoyo y 34.19% después del apoyo, tratándose en este caso de asociaciones de reciente formación 2000-2002. Esto podría indicar en estos pocos casos, una cierta correspondencia entre la necesidad de apoyo y la tendencia al asociacionismo.

No obstante entre los logros de las organizaciones a las que pertenecen los beneficiarios estos mencionan en un 57.38%, el apoyo de Alianza, lo que podría interpretarse como que las organizaciones no tienen como fin único la Alianza pero que la obtención de los apoyos es más factible estando organizados.

En esa misma línea de los logros de las organizaciones, los más comunes han sido obtener mejores contratos y términos de compra con los proveedores y créditos para la producción y comercialización, con una frecuencia del 66.47% y 65.90% respectivamente.

A partir de estos beneficios se calcula el indicador de desarrollo de organizaciones, DORSA (anexo 10), con un valor mínimo de 0,033 el cual confirma la escasa incidencia de los apoyos de la Alianza en el desarrollo de las organizaciones, observándose que los mayores logros se relacionan con la capacidad de gestión, y tienen poco que ver con el desarrollo de mercados, las economías de escala o la agregación de valor, este último con frecuencias del 0% en todas sus opciones.

5.12. Efecto sobre el uso sostenible de los recursos naturales

El uso racional de los recursos suelo y agua, es uno de los objetivos de los programas de la Alianza y concretamente del proyecto Manejo integral de Suelo y Agua. Por lo cual el análisis de los impactos en ese aspecto, es importante para determinar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos.

En el análisis se establecen diferencia entre las prácticas de conservación y las no sustentables, para determinar las frecuencias en el uso de las mismas y la correspondencia de la realización de dichas practicas con el apoyo de Alianza.

En conjunto, se puede decir que son muy pocos los beneficiarios que realizan prácticas de conservación y pocos los que las han iniciado a partir del apoyo (cuadro 5.12.1) Solo el 7.21% las realizaba antes del apoyo y las sigue realizando y un mínimo 0.65% las inició a raíz des apoyo.

Cuadro 5.12.1. Frecuencia de prácticas de conservación

categoria	Frecuencia (%)
No realiza prácticas de conservación	91.84
Ya realizaba prácticas de conservación	7.21
Dejo de realizar prácticas de conservación	0.09
Inició prácticas de conservación	0.65

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 54

Si además se profundiza en el análisis por cada práctica en concreto, se observa que las más comunes son la rotación de potreros, la rotación de cultivos y el control biológico de plagas, y las menos, el lavado de suelos, el encalado, y la plantación de cortinas rompevientos y cercos vivos. También se observa que las prácticas más inducidas por los apoyos son, la mencionada rotación de cultivos, el control biológico de plagas y el uso de fertilizantes orgánicos.

Contrariamente, el 34.37% sigue sin realizar prácticas sustentables, siendo las no sustentables más comunes, uso de agroquímicos para el control de plagas con una frecuencia del 55.96% y la quema de residuos y maleza de la cosecha anterior con 44.04%. Como se observa en el cuadro 5.12.2, solo un 1.55% de los encuestados inició prácticas sustentables a raíz del apoyo, siendo superados por el 2.42% que dejó de realizarlas.

Cuadro 5.12.2. Frecuencia de prácticas no sustentables

Categoría	Frecuencia (%)
Si realiza prácticas sustentables	61.83
Sigue sin realizar prácticas sustentables	34.37
Inició prácticas sustentables	1.55
Dejó de realizar prácticas sustentables	2.42

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 54

También han sido escasos los cambios registrados en cuanto al uso de los recursos naturales, suelo y agua. En el caso del primero no reportan cambios el 97% de los encuestados y solo un 1.61% registra un cambio positivo (cuadro 5.12.3), siendo el efecto más destacable, la disminución en las quemas con un valor máximo del 5.18%, seguido de las talas con un 3.11%.

Estos cambios no tienen ninguna relación directa con el apoyo recibido de Alianza si no que son más el resultado de las campañas para la conservación de los recursos naturales que realizan las diversas instituciones relacionadas con el medio ambiente.

Cuadro 5.12.3. Cambios en el uso del suelo

categoria	Frecuencia (%)
No hubo cambio	97.01
Cambio negativo	0.81
Cambio positivo	1.61

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 55

Del mismo modo en lo que se refiere al uso del agua, el 91.96% de los encuestados no registraron cambios, quedando casi compensado el porcentaje que registro un cambio positivo con el que lo registro negativo (cuadro 5.12.4).

Cuadro 5.12.4. Cambios en el uso del agua

categoria	Frecuencia (%)
No hubo cambio	91.97
Cambio negativo	2.33
Cambio positivo	2.85

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas. Preg. 55

Por actividad, el efecto más positivo se registro en la disminución del consumo de agua con un 5.18%, pero este valor queda reducido por el 3.63% que manifestó el efecto contrario en el mismo aspecto.

Considerando que este es uno de los principales objetivos del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua, y teniendo en cuenta que los únicos componentes apoyados fueron los sistemas de riego tecnificado, a raíz de los resultados se debe concluir que dicho proyecto no está teniendo el impacto deseado ni alcanzando al objetivo establecido ya que la disminución en el consumo de agua ha sido poco representativa.

Cabe pues una reflexión sobre los sistemas de riego que se están apoyando a sobre los beneficios que se espera obtener de los mismos para hacer los cambios correspondientes con el fin de optimizar los recursos que se destinan al proyecto, que como se analizó en capítulos anteriores, es el que absorbió mayor porcentaje del presupuesto de la APC 2002. No hay que olvidar que en general este es el proyecto que ha registrado más cambios positivos en muchos aspectos y que por lo tanto quizás lo que se debe hacer es matizar sus objetivos.

Para complementar este análisis, principalmente en cuanto al uso del agua se ha realizado un "Estudio de caso" (anexo 12).

5.13. Conclusiones

En conjunto los impactos registrados en cada uno de los aspectos analizados a lo largo de este capítulo han sido poco remarcables.

Si nos reducimos a aquellos indicadores considerados inicialmente como más relevantes: producción productividad e ingreso, cambio tecnológico y capitalización, han sido los que han registrado cambios más positivos, cumpliéndose aunque a niveles poco significativos numéricamente, el objetivo general de los programas del grupo.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

Este capítulo es fruto de la información vertida y el análisis realizado en los capítulos precedentes. Las conclusiones que en él se reflejan son pues el resultado de la evaluación de los programas y la base que sustenta las recomendaciones.

Las recomendaciones pretenden ser elementos de orientación para los tomadores de decisiones y propuestas prácticas para mejorar la eficiencia de los programas en base a las deficiencias detectadas y las alternativas observadas.

6.1. Conclusiones

6.1.1. Resultados de la evaluación de procesos

- No existe un diagnóstico estatal del subsector agrícola propiamente dicho. Se han identificado, no desarrollado, las principales cadenas más no sin embargo regiones prioritarias.
- En el ámbito estatal no se ha hecho en este periodo ni en los anteriores una estratificación de productores, ni se han otorgado consecuentemente apoyos diferenciados, lo cual sería la mejor herramienta para orientar los programas en base a las necesidades de los productores de la Entidad.
- Falta participación por parte de todas las instancias gubernamentales y principalmente de los productores en la planeación de los programas, lo cual conlleva a que no se hagan adaptaciones en la asignación de los recursos y el tipo de apoyo a otorgar.
- Los apoyos no cubren las necesidades del subsector concretamente en el impulso a determinados cultivos.
- Los apoyos de la APC están muy atomizados y no consiguen en la mayoría de los casos generar un cambio sustancial y sustentable en las unidades de producción y mucho menos en el subsector agrícola en la Entidad.
- La distribución de los apoyos cumple con lo establecido en las Reglas de Operación, pero en relación con el subsidio real, se ven más favorecidos aquellos que más tienen, pues al poder aportar más, reciben más.
- Hay una escasa difusión del contenido de los programas, y los métodos más efectivos, los propios productores, no son los más eficaces ya que la información llega incompleta y en ocasiones “transformada”. Conocen los apoyos de la APC los líderes de asociaciones y las autoridades pero no los productores de base.

- Existen algunos problemas en cuanto al trato de los funcionarios para con los productores y excesivas exigencias, concretamente en el caso de requerirse un proyecto técnico, el cual tiene un costo adicional para el productor.
- Los funcionarios manifiestan que existe escasa coordinación entre las instancias, principalmente estatales y federales en la operación de los programas, lo que se traduce en poca corresponsabilidad en las tomas de decisiones.
- En las instancias operativas se manifiesta escasez de recursos humanos para la operación de los programas y seguimiento de los apoyos en tiempo y forma.
- Hay atrasos importantes en la asignación de los recursos estatales y federales al Fideicomiso, lo que perjudica directamente a los productores pues los apoyos no llegan en el momento oportuno en que lo requieren los ciclos agrícolas.
- No se ha obtenido información sobre las evaluaciones internas.
- Se han detectado deficiencias en la verificación de los apoyos y en la recepción de los mismos que se traducen en las listas de beneficiarios.
- Los resultados y en general los informes de las evaluaciones externas precedentes son desconocidos por una parte importante de funcionarios, incluso operativos, y más todavía por los productores.
- Las organizaciones de productores esperan que para la Alianza Contigo 2003 tome en cuenta sus opiniones manifestadas en las mesas de discusión en los Acuerdos para el Campo y se espera que eso se refleje en el diseño de los programas. Se confía en que a través de los “sistemas producto” haya una participación más directa de los productores y que no se haga un manejo político de los mismos.

6.1.2. Resultados e impacto

- A poco tiempo de la entrega de los apoyos la permanencia de los mismos no es la esperada, y aunque las causas son diversas es un aspecto preocupante. Más aun en el caso de los beneficiarios del 2000 ya que aunque ha transcurrido más tiempo, los apoyos recibidos, básicamente maquinaria y equipo, tienen mayor durabilidad.
- En general los impactos de los apoyos son mínimos y en algunos casos no se puede establecer una relación directa entre el apoyo y el cambio manifestado.
- El estudio de los impactos en base a la tipología de beneficiarios FAO permite concluir que los apoyos no están bien focalizados en cuanto a la atención a la población objeto de la Alianza ya que los principales beneficiarios de los programas de Fomento Agrícola, y los que reportan mayores impactos positivos son del tipo III, que no se corresponden en características con los PBIT de la APC.
- Manejo integral de suelo y Agua es el proyecto que genera más impactos positivos en las UPR'S, siendo el que ha manejado mayor parte del presupuesto de los programas del grupo.

- El cultivo de hortalizas y las plantaciones han sido las actividades agrícolas más afectada positivamente, a través de los diferentes proyectos.
- El cambio tecnológico esta directamente relacionado con el apoyo recibido. El más importante se registra en cuanto al tipo de sistema de riego utilizado siendo las UPR's beneficiadas del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua y los productores del tipo III los más impactados. Los participantes en el proyecto de Tecnificación de la producción registran mayores cambios en la mecanización de labores.
- Más importantes que el cambio tecnológico en si, es la relación entre este y los cambios en productividad, producción e ingreso, el caso más destacable el de los que registran cambios en el sistema de riego, ya que el 32% de estos aumentó rendimientos, el 40% inició otro cultivo y el 72% obtuvo incrementos en el ingreso.
- Los impactos en productividad, producción e ingreso son los más relevantes y se dan de manera más marcada en los productores de plantaciones, concretamente de caña y en los de hortalizas, en este caso tomate, siendo también los productores que participaron del proyecto Manejo Integral de Suelo y Agua.
- La capitalización de las UPR's es fruto básicamente de la adquisición de maquinaria y equipo y esta directamente vinculada al programa Tecnificación de la producción, y a los productores del tipo III, aunque este es el proyecto que de manera general reporta menos impactos positivos.
- Los apoyos no han incidido de manera destacable en el desarrollo de capacidades en los productores, detectándose deficiencias importantes en cuanto a asesoría técnica y capacitación y muy poca participación en ese aspecto de las diferentes instancias gubernamentales.
- Tampoco ha habido incidencia en la integración de cadenas de valor y desarrollo de mercados, uno de los puntos más débiles y con más problemas en el subsector agrícola. La comercialización está en manos de los intermediarios en todas las actividades agrícolas excepto en las plantaciones donde la venta directa a los ingenios es la vía más utilizada.
- Los productores de hortalizas son los que reportan producción comprometida lo cual es una garantía para la recuperación de la inversión, aunque los niveles de exportación registrados no son los esperados, quizás porque los productores desconocen el destino final de la producción ya que ellos la venden al intermediario.
- Se registran cambios en el empleo pero no consolidación del mismo. Los efectos más positivos se han registrado en la actividad de plantaciones y en empleo contratado y permanente.
- La mayor parte de los productores pertenecen a algún tipo de organización que ha tenido como principal logro conseguir el apoyo de Alianza, sin embargo la creación de estas organizaciones no es fruto de los apoyos, y los beneficios que generan son escasos.

- El uso de los recursos naturales, principalmente suelo y agua, no ha sufrido variaciones, ni en el caso del proyecto de Manejo Integral de Suelo y Agua, donde el ahorro en el consumo del agua es uno de los principales objetivos.
- La comparación entre algunos indicadores calculados para los beneficiarios del 2002 y del 2000, concretamente el de capitalización y el de producción, productividad e ingreso hacen cuestionarse la sostenibilidad de lo cambios ya que a dos años de la recepción los impactos son menores.

6.1.3. Correspondencia entre problemática y programas

- La distribución geográfica de los apoyos se corresponde con las características y potenciales de las zonas atendidas.
- Las cadenas estratégicas en la Entidad no han sido todavía desarrolladas pero si identificadas lo que permite concluir que los programas de Fomento Agrícola, no atienden de manera específica dichas cadenas, a excepción de las hortalizas, con el proyecto de Fomento a la Producción Hortícola y Ornamental, aunque con escasez de recursos (es el proyecto que ha manejado menos recursos de todos los del grupo) y algunos problemas en diseño y planeación.
- Las otras cadenas estratégicas como maíz y caña, son atendidas de manera indirecta por los programas del grupo y por otros programas. Así en el caso del maíz, a través del kilo x kilo y de transferencia de tecnología, operados por FUPROCAM, se incide en el material biológico utilizado.
- En el caso de la caña, el programa de Inversión y Capitalización ha beneficiado a través de sus dos proyectos a los productores de dicho cultivo con la instalación de sistemas de riego y la adquisición de maquinaria especializada.
- La comercialización es el eslabón de las cadenas donde se presentan mayores deficiencias. Para cada una de dichas cadenas no existen mecanismos ni vías de comercialización establecidas, lo cual repercute en el desarrollo de las mismas y en la inversión que se realiza en las UPR's, y en el sector en general ya que no hay garantías para la venta de los productos.

6.2. Recomendaciones

6.2.1 Recomendaciones sobre procesos

- Integrar a los productores y a los demás actores en los órganos encargados de manera efectiva. Como propuesta clara, la participación de los DDR's en el Comité Técnico Agrícola y la invitación a productores de organizaciones económicamente activas y con peso social en la Entidad.

- Realizar un diagnóstico estatal y regional profundo en el que se detecten las deficiencias del subsector, se desarrollen las cadenas y se establezcan regiones prioritarias.
- Hacer una estratificación de productores y establecer porcentajes de aportación y apoyo diferentes según esa estratificación, para que el programa llegue a todo tipo de productores de manera equitativa, según su situación socioeconómica y se consiga consolidar tanto el sector social como a la iniciativa privada.
- Apoyar proyectos integrales y no “pulverizar los apoyos” pues no se consolidan ni se generan cambios sustentables en las unidades de producción.
- Analizar la oportunidad en la radicación de los recursos al Fideicomiso para que los apoyos lleguen en tiempo y forma a los productores dentro del primer trimestre del año, antes de la temporada de lluvias.
- Planear la posibilidad de presupuestar la ejecución de los programas de forma plurianual para no frenar el desarrollo de las unidades de producción y poder hacer proyectos y otorgar apoyos en tiempo con los ciclos de cultivo.
- Buscar nuevos mecanismos de difusión del contenido de los programas y proyectos no solo de la APC si no de todos los programas de gobierno, tanto federal como estatal, creando una ventanilla única a la que el productor pueda dirigirse con sus necesidades y se le dé la orientación sobre los programas existentes, requisitos y apoyos que otorga cada dependencia.
- Capacitar al personal de las dependencias en cuanto al trato personal con los productores y ampliar en algún proyecto en concreto, los recursos humanos y materiales en las instancias operativas para mejorar la operación y seguimiento en cuanto a la atención al público, la recepción de solicitudes las supervisiones en campo y la integración completa de los expedientes.
- Reducir la cantidad de documentación necesaria para la integración de los expedientes y dar a los productores los medios para recibir apoyo para la elaboración de proyectos integrales que representan un costo adicional.
- Establecer mesas de trabajo con los funcionarios de las diferentes dependencias para coordinarse y tomar decisiones conjuntas, y hacer llegar esa información a las instancias operativas como DDR's y CADER's que atienden directamente a los productores.
- Debe de darse mayor seguimiento y realizar verificaciones más exhaustivas sobre la entrega de los apoyos, sobre los grupos que lo reciben, y comprobar la recepción física del bien. En las listas de beneficiarios no deben aparecer productores que realmente no recibieron ningún apoyo
- Concienciar a los funcionarios de los fundamentos y la importancia de las evaluaciones tanto internas como externas como herramientas de trabajo.

- Difundir y hacer llegar a todos los actores implicados en la APC, así como a la sociedad en general, los resultados, conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones externas a través de diferentes mecanismos, como eventos público, publicaciones y reuniones con los diferentes actores, analizando aquellos aspectos claros en los que detectaron deficiencias y se propusieron alternativas.
- Las evaluaciones externas deberían de realizarse con más tiempo para poder explotar todos los elementos de análisis disponibles y llegar a conclusiones sustentables. No deben marcarse tan estrictamente los tiempos y debe darse mayor libertad al evaluador, no solo en la elaboración de los informes, forma, contenido y extensión, sino en métodos de análisis.

6.2.2. Recomendaciones sobre resultados e impactos

- Revisar la tipología de productores atendidos y en caso de ser necesario modificar las características de la población objetivo de los programas para que se cumplan los objetivos.
- Determinar la población objetivo de los programas en base a los objetivos de estos considerando los requerimientos específicos en capital e inversión que se requieren para garantizar la durabilidad y la efectividad de los apoyos en manos de los productores beneficiados.
- Revisar los programas de capacitación y asesoría técnica en los que participan técnicos del gobierno y fomentar la coordinación con otras instancias para aumentar la cobertura e incidir efectivamente en el desarrollo de capacidades.
- Asesorar a los productores en la elaboración de proyectos integrales para lograr el desarrollo real de las UPR'S, estableciendo mecanismos de financiamiento para la elaboración de dichos proyectos.
- Deberían de dirigirse los apoyos de manera que se acentúen los impactos y se hagan sustentable. Una posible alternativa sería beneficiar a los mismos productores en años sucesivos con apoyos complementarios que permitan consolidar los cambios generados en las UPR's dándoles seguimiento y asesoría.
- Es recomendable consolidar las organizaciones de productores que sean realmente activas y tengan peso social. La propuesta de atender a los productores asociados no tiene sentido si dichas asociaciones no son sólidas ni son el resultado del trabajo realizado desde la base. Si bien es cierto que uno de los factores más importantes para el desarrollo del subsector es la organización de los productores, esta debe ser fruto de una necesidad sentida por ellos para que sea efectiva.
- Deberían de apoyarse de manera específica aquellos cultivos o actividades que están observando y generando mayores cambios en el sector, en este caso los cultivos de hortícolas y plantaciones y frutales. Aunque estos cultivos disponen de un programa específico como es Fomento a Cultivos Estratégicos, el presupuesto utilizado y los apoyos otorgados, tanto en cantidad como en forma no se corresponden con las necesidades y la importancia que estas actividades tienen en el subsector.

- Buscar mecanismos para incidir de manera directa, a través de los programas, en la comercialización de la producción y la integración de cadenas de valor donde los impactos son mínimos y las necesidades importantes.
- Deben de realizarse más campañas de sensibilización y asesoría directa a los productores en cuanto al uso de los recursos naturales y la necesidad de su conservación ya que este no es un problema sentido por la población rural lo cual hace que se tomen pocas medidas al respecto.
- Es de suma importancia una verdadera concientización, tanto del Gobierno como de inversionistas y productores para realizar esfuerzos que redunden en la máxima utilización del campo campechano; es sabido que se posee riqueza, espacio y mano de obra en abundancia en esta tierra, sin embargo la apatía ha prevalecido impidiendo los rendimientos que podrían obtenerse si se diesen mayores oportunidades a quienes así lo requieren.
- Sin duda se ha hecho patente en los últimos años la preocupación del Gobierno por la situación del campo en esta región, la cual es notoria en los organismos creados para ayudar a pequeños agricultores; pero se necesita aún mas capacitación, mayor infraestructura y ayuda financiera para lograr optimizar el uso de la tierra, generando así mayor cantidad de empleos y derrama económica

Bibliografía

- FAO-SAGARPA. Guía metodológica para la evaluación estatal Fomento Agrícola
- FAO-SAGARPA. Guía para el cálculo de indicadores
- FAO-SAGARPA. Guía “Tipología de beneficiarios”
- Gobierno del Estado. IV Informe de Gobierno
Campeche 2001
- Gobierno del Estado. V Informe de Gobierno
Campeche 2002
- <http://www.inegi.gob.mx>
- <http://www.semarnarp.gob.mx>
- <http://www.sedesol.gob.mx>
- <http://www.campeche.gob.mx>
- <http://www.sagarpa.gob.mx>

Anexos