



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Programa Palma de Aceite**

Campeche

Octubre de 2002



EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa Palma de Aceite

Campeche

**GOBIERNO DEL ESTADO DE
CAMPECHE**

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

Ing. Eudaldo Espinosa Álvarez
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 y Ganadería

Lic. Francisco Márquez Aguilar
Coordinador General de Política Sectorial

Ing. Luis Mario Ochoa Field
Director General de Vinculación y
Desarrollo Tecnológico

**MVZ. Mario Alberto Gutiérrez
González**
Delegado de la SAGARPA en el Estado

SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACION

MVZ. Carlos Lastra del Rivero
Ing. Heriberto Calvillo Ordóñez
Ing. Francisco Javier Rodríguez Báez
MC. Carlos García Acedo
MC. Jorge Gracia Rodríguez
Ing. José Luis Plascencia Mercado

Representante del Gobierno Federal
Representante del Gobierno del Estado
Representante de los Productores
Profesionista y Académico
Profesionista y Académico
Coordinador del SEE

CRÉDITOS

INFORME REALIZADO POR LA ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL

AGROTECNOLOGÍA DEL SURESTE

Ing. Jorge M. Álvarez Herrera
Director de la empresa

Ing. Julián Gabriel Vales González
Ing. Amado Jorge Vales González
Asesores de la evaluación

Encuestadores

Ing. Miguel Ortiz Cortés
Ing. Javier O. Ortegón Mendoza
Ing. Filiberto Uco Rosado
Ing. Raúl Chapa Garza
Ing. Luis E. Jiménez Santos
Ing. Jorge Vidal Flores

EMPRESA SUPERVISORA

SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACION

Prólogo

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

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

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

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

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

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

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

Tabla de contenido

| | |
|--|------|
| Presentación | viii |
| Resumen Ejecutivo | 1 |
| Capítulo 1 Introducción | 5 |
| 1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación..... | 5 |
| 1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación..... | 6 |
| 1.3 Temas sobre los que enfatiza la evaluación..... | 6 |
| 1.4 Metodología de evaluación aplicada..... | 7 |
| 1.5 Fuentes de información utilizadas en el informe..... | 7 |
| 1.6 Métodos de análisis de la información..... | 8 |
| Capítulo 2 Diagnóstico del entorno para la operación del Programa | 9 |
| 2.1 Principales elementos de política sectorial..... | 9 |
| 2.1.1 Objetivos..... | 9 |
| 2.1.2 Programas que instrumentan la política rural..... | 9 |
| 2.1.3 Población objetivo..... | 10 |
| 2.1.4 Disponibilidad y priorización de los recursos..... | 10 |
| 2.2 Contexto institucional en el que se desarrolló el Programa..... | 10 |
| 2.2.1 Instancias estatales y federales en la operación del Programa..... | 10 |
| 2.2.2 Organizaciones de productores..... | 10 |
| 2.3 Contexto en el que se desarrollaron las acciones del Programa..... | 10 |
| Capítulo 3 Estructura y Dinámica del Programa en el Estado | 13 |
| 3.1 Descripción del Programa..... | 13 |
| 3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado..... | 18 |
| 3.3 Instrumentación y operación del Programa..... | 20 |
| 3.4 Población objetivo..... | 20 |
| 3.5 Componentes de apoyo y metas físicas y financieras Programadas y realizadas..... | 21 |
| 3.6 Cobertura geográfica del Programa..... | 22 |
| Capítulo 4 Evaluación de la Operación del Programa | 23 |
| 4.1 Planeación del Programa..... | 23 |
| 4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal..... | 23 |
| 4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza..... | 23 |
| 4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas, objetivos, metas y plazos..... | 23 |
| 4.1.4 Focalización..... | 24 |
| 4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado..... | 24 |

| | |
|---|-----------|
| 4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización y arreglo institucional..... | 24 |
| 4.2.2 Difusión del Programa..... | 25 |
| 4.2.3 Gestión de solicitudes y otorgamiento de apoyos..... | 27 |
| 4.2.4 Seguimiento del Programa..... | 29 |
| 4.2.5 Solicitudes recibidas y atendidas..... | 29 |
| 4.2.6 Solicitudes no atendidas y razones..... | 30 |
| 4.3 Perfil de los beneficiarios..... | 30 |
| 4.4 Satisfacción con el apoyo..... | 32 |
| 4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa..... | 32 |
| 4.6 Correspondencia entre las necesidades de los productores y los apoyos..... | 33 |
| 4.7 Evaluación global del Programa..... | 33 |
| Capítulo 5 Resultados en Investigación, Validación y Transferencia de Tecnología..... | 36 |
| 5.1 Principales resultados de las acciones del Programa..... | 37 |
| 5.2 Capitalización e inversión productiva..... | 37 |
| 5.3 Cambio técnico e innovación de los procesos productivos..... | 38 |
| 5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones..... | 38 |
| 5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión..... | 39 |
| 5.6 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo..... | 39 |
| 5.7 Cambio en el ingreso de la unidad de producción..... | 40 |
| 5.8 Desarrollo de cadenas de valor..... | 40 |
| 5.9 Contribución al empleo..... | 41 |
| 5.10 Conversión y diversificación productiva..... | 41 |
| 5.11 Efecto sobre los recursos naturales..... | 41 |
| 5.12 Desarrollo de organizaciones económicas de productores..... | 42 |
| 5.13 Protección y control sanitario..... | 42 |
| 5.14 Investigación y transferencia de tecnología..... | 43 |
| 5.15 Evaluación global de resultados e impactos del Programa..... | 43 |
| Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones..... | 46 |
| 6.1 Conclusiones..... | 46 |
| 6.1.1 Acerca de la operación del Programa..... | 46 |
| 6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del Programa..... | 48 |
| 6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de los recursos del Programa..... | 50 |
| 6.1.4 Fortalezas y debilidades..... | 50 |
| 6.2 Recomendaciones..... | 51 |
| 6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa..... | 51 |
| 6.2.2 Para una asignación mas eficiente de los recursos..... | 51 |
| 6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa y la mejor adecuación al proceso de federalización y descentralización..... | 52 |

| | |
|--|-----------|
| 6.2.4 Para una mayor y mejor participación de los productores..... | 52 |
| 6.2.5 Para la introducción de reformas institucionales..... | 52 |
| Bibliografía..... | 53 |
| Anexos | |

Índice de cuadros

| | |
|---|----|
| Cuadro 1-6 Composición de la muestra del Programa..... | 8 |
| Cuadro 3-1-1 Aportaciones financieras al Programa y su origen..... | 15 |
| Cuadro 3-1-2 Evolución de los de componentes y superficies..... | 16 |
| Cuadro 3-1-3 Evolución de los beneficiarios..... | 17 |
| Cuadro 3-2 Evolución de las solicitudes..... | 20 |
| Cuadro 4-1-3 Cálculo del Índice de planeación del Programa (IPP)..... | 24 |
| Cuadro 4-2-2 Etapas y procesos de la operación del Programa | 26 |
| Cuadro 5-1 Resultados del Programa..... | 37 |
| Cuadro 5-2 Indicadores de capitalización e inversión productiva..... | 38 |
| Cuadro 5-3 Cambios en la producción o la técnica provocados por la adquisición del apoyo de APC..... | 38 |
| Cuadro 5-6 Frecuencia de cambios sobre capacidad productiva..... | 40 |
| Cuadro 5-15 Principales indicadores de resultados e impacto del Programa..... | 44 |

Índice de figuras

| | |
|--|----|
| Figura 3-1 Distribución de los componentes otorgados..... | 15 |
| Figura 3-6 Cobertura geográfica del Programa..... | 22 |
| Figura 4-2-3-1 Componentes del Programa otorgados en el ejercicio 2001..... | 28 |
| Figura 4-2-3-2 Tiempo de respuesta del Programa a las solicitudes de productores... | 29 |
| Figura 4-7 Evaluación global del Programa con relación a su operación..... | 34 |
| Figura 5-1 Frecuencia de cambios positivos logrados por el Programa en las diferentes actividades del cultivo (respecto a antes del apoyo)..... | 35 |
| Figura 5-4 Indicadores de la Permanencia, sostenibilidad y calidad de bienes y servicios recibidos..... | 39 |
| Figura 5-15 Evaluación global de los principales indicadores de resultados e impacto del Programa..... | 44 |

Índice de anexos

| | |
|---------|---|
| Anexo 1 | Extracción de la muestra. |
| Anexo 2 | Anexo Técnico 2001 |
| Anexo 3 | Acta de cierre 2001 |
| Anexo 4 | Acta explicativa de ampliación financiera |
| Anexo 5 | Datos sobresalientes de las encuestas |

SIGLAS

| | |
|----------|---|
| APC | Alianza para el Campo |
| CNA | Comisión Nacional del Agua |
| CONAPO | Consejo Nacional de Población |
| COTEGAN | Comisión Técnica Ganadera |
| DDR | Distrito de Desarrollo Rural. |
| DDR | Distrito de Desarrollo Rural |
| DPAI | Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales |
| EDUCE | Educación Cultura y Ecología |
| EEE | Entidades Evaluadoras Estatales |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la alimentación |
| FIRA | Fideicomiso Instituido con Relación a la Agricultura |
| FIRCO | Fideicomiso de Riesgo Compartido |
| FOFAECAM | Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos de Campeche |
| FONAES | Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad |
| GGAVATT | Grupos de Validación y Transferencia de Tecnología y Grupos de Excelencia |
| GIT | Grupos de interrelación Técnica |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática |
| INI | Instituto Nacional Indigenista |
| INIFAP | Instituto Nacional de investigaciones Forestales y Agropecuarias |
| ITA | Instituto Tecnológico Agropecuario |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| PESPRO | Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| SAGARPA | Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación |
| SDR | Secretaría de Desarrollo Rural |
| SEDESOL | Secretaría de Desarrollo Social |
| SEE | Subcomité de Evaluación Estatal |
| SEMARNAT | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| SINDER | Sistema Nacional de Desarrollo Rural |
| UA | Unidad de Apoyo |
| UPR | Unidad de apoyo Nacional |

Presentación

Este documento corresponde al informe de evaluación del Programa Palma de Aceite, clasificado dentro del grupo de Fomento Agrícola de la Alianza para el Campo 2001, en el Estado de Campeche. La Entidad Estatal Evaluadora (EEE) Agrotecnología del Sureste es la responsable del contenido y calidad del mismo.

La metodología utilizada fue desarrollada por la Unidad de Apoyo FAO y el proceso de evaluación fue conducido por el Subcomité Estatal de Evaluación (SEE), quien fue responsable de la contratación y supervisión de la EEE, así como de la revisión, calificación y dictamen de la evaluación.

La evaluación corresponde al ejercicio 2001 del Programa Palma de Aceite en la entidad federativa de Campeche y califica el desempeño del Programa, sus componentes y actores (funcionarios, beneficiarios y proveedores) durante dicho período.

La evaluación del Programa pretende generar información e indicadores concretos, en forma de cifras representativas, sobre el desempeño del Programa en relación al cumplimiento de sus objetivos y metas, sobre la actuación de los funcionarios en la aplicación de la normatividad, así como de los proveedores en el suministro de los insumos. Así también, esta evaluación ofrece una estimación del impacto del Programa en las unidades productivas de los beneficiarios y su entorno. Se pretende que esta información sea de utilidad para los protagonistas de la planeación en sus futuros desempeños, con el propósito de mejorar los alcances del Programa.

Las conclusiones y recomendaciones de esta evaluación, generadas a partir del análisis de los resultados de la evaluación del Programa Palma de Aceite en el Estado, también puede servir de guía a los Ejecutivos Estatal y Federal en el ámbito de la planeación tanto en esta entidad como en el País.

Nuestro agradecimiento a todos los que han hecho posible la realización de este informe. A los productores, proveedores y funcionarios por su disponibilidad y colaboración en el suministro de la información necesaria sobre el Programa y a todo el equipo técnico y profesional del despacho por su desempeño en la aplicación de las encuestas, la captura de datos y el análisis e interpretación descriptiva de los mismos.

Resumen Ejecutivo

| Criterios | Indicadores | Valor |
|---|--|---------------|
| Aportaciones | Aportación federal | *8,092,800.00 |
| | Aportación estatal | 5,000,000.00 |
| | Aportación de los productores | 0.00 |
| | Productos financieros | **3,159.13 |
| | Total | 13'095,959.13 |
| Número de beneficiarios | Personas físicas | 2084 |
| | Personas morales | 0 |
| Apoyos otorgados | Producción de planta(pieza) | 120,465 |
| | Transporte de planta (pieza) | 300,448 |
| | Manejo de plantación (ha) | 1,220 |
| | Asistencia técnica (ha) | 1500 |
| | Instrumentos para cosecha (paquetes) | 210 |
| | Diversificación productiva | 765 |
| | Planta extractora (paquete) | 1 |
| | Camino saca – cosecha (km) | 50 |
| Operación de Programa | Indicador promedio de planeación | 0.97 |
| | Focalización | 1 |
| | Índice de pertinencia del gasto | 0.67 |
| | Cobertura de metas financieras | 1.18 |
| | Cobertura de metas físicas de beneficiarios | 1.34 |
| | Cobertura de metas físicas | 1.40 |
| | Índice de planeación | 1 |
| Resultados e impactos productivos y socioeconómicos | Indicador promedio de resultados e impactos | 0.74 |
| | Respuesta del productor a la inversión federal | 0.52 |
| | Respuesta total a la inversión federal | 2.25 |
| | Presencia de inversión inicial | 0.15 |
| | Satisfacción y oportunidad del apoyo | 0.99 |
| | Permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo | 0.98 |
| | Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión | 0.34 |
| | Cambios simultáneos en producción, productividad y calidad | 0.81 |
| | Cadenas de valor comercialización | 1.0 |
| | Efectos favorables sobre los recursos naturales | 0.99 |
| Fechas | Firma del Anexo Técnico | 31-05-2001 |
| | Radicación de recursos federales y estatales | 10-08-2001 |
| | Publicación de la convocatoria | 29-06-2001 |
| | Cierre del Programa | 25-02-2002 |

Fuente: Información oficial del Programa y cuestionarios aplicados a los actores del Programa

* Se autorizó un incremento del 14% mas de lo Programado proveniente de Palma de Coco y Citricos

**Autorizado como ampliación por el Comité Técnico del Fideicomiso a cargo de productos financieros

***Considerando el presupuesto Programado como base

Con la finalidad de mantener un sistema de seguimiento que permita calificar el desempeño de los Programas y sus actores, se realizan las evaluaciones estatales de los Programas de la APC, a través de las EEE contratadas por el SEE y con la asesoría de la FAO. La evaluación del Programa Palma de Aceite 2001 en el Estado de Campeche, tiene como

objetivo analizar el impacto del Programa sobre los productores y su entorno en el Estado así como su apego a la normatividad, operatividad, eficiencia, eficacia e impacto.

Uno de los principales problemas presentados para realizar la evaluación, fue que la información es dispersa, los funcionarios no tienen una documentación ordenada y clara, por lo que se tiene que revisar todo tipo de documentos. Además del acta de cierre no se tiene algún documento que informe todas las acciones realizadas, en forma detallada con algún análisis de los responsables de operar el Programa. Generalmente se tienen algunos informes y listas pero sin orden.

El Programa Palma de Aceite inició en el año de 1996 con el nombre de Oleaginosas componente Palma de aceite. La primera actividad fue la compra de semilla y producción de plántula a cargo de INIFAP.

Respecto al manejo de financiero se realizaron transferencias de otros Programas (palma de coco y fomento citrícola), pero no se movieron entre componentes, sin embargo se adicionó un componente no planeado originalmente. Esto llevó a tener mas apoyos pero dirigidos a menos beneficiarios. *En este apartado por lo tanto, se concluye que el Programa ha tenido una pertinencia deficiente en el ejercicio de sus recursos, sustentado con un indicador de pertinencia del gasto Programado (IPGP), igual a 0.67 estimado con los criterios establecidos en la Cédula para registrar indicadores que no derivan de las encuestas.*

A grandes rasgos la operación del Programa es apegada a lo establecido en la normatividad que marcan las Reglas de Operación de la Alianza. Donde hubo algunos ajustes sobre la marcha del Programa, fue en el manejo de los montos entre componentes. *La no realización de metas de algunos de los componentes obedeció a movimientos de metas entre componentes. Finalmente arrojó un menor impacto en número de beneficiarios por lo que no fue una decisión acertada.*

Un 1% de los beneficiarios declaró no haber recibido el apoyo que solicitó, lo cual por ser tan poco significativo puede atribuirse a errores de comprensión y comunicación. Los beneficiarios son personas físicas (solo un 5% dice pertenecer a un grupo, pero no hay evidencia de registros de personas morales en los listados), la mayoría con su principal actividad en el subsector agrícola (78%) y otros en el pecuario (15%). Los productores cuya principal actividad es la agrícola producen principalmente granos (38%), plantaciones (36) y hortalizas (4%). Por otro lado Los productores reportan que tienen la actividad pecuaria como segunda actividad en un 15% de los casos. Estos productores se dedican a la agricultura como primera actividad por lo que a través del Programa puede llegar a crecer aun mas. La focalización a estos productores fue buena.

Esto indica que el Programa Palma de Aceite se dirige a productores que presentan típicamente orientación agrícola, pero como segunda fuente de ingresos tienen la de actividades pecuarias. Entonces la actividad agrícola es muy importante en volumen y divisas generadas, no deja de ser en la mayoría de los casos una actividad de primer orden en los productores. Por ello se deduce que si el Programa logra aumentar el interés en los

productores por llegar a convertirla en una actividad de primera importancia en un porcentaje considerable de la población que aun no tienen esta característica, se tendrá un impacto muy positivo en la generación de empleos, en la producción y generación de divisas. Para eso se requiere que continúe el apoyo a los productores de tal forma que su patrimonio agrícola crezca y se refuerce. Los productores trabajan en forma individual el apoyo aunque 5% pertenecen a algún grupo de productores que, básicamente les ayuda a obtener mejores precios de venta (recepción y venta). Los productores tienen edades desde 20 hasta 85 años de vida y el promedio es 45 años. La tercera parte de los productores son mujeres, lo cual indica que el Programa ha logrado despertar interés en las mujeres. Además el 96% de los beneficiarios estudiaron la primaria terminada o incompleta. Un 30% provienen de familias con 1-4 integrantes en total, 60% de familias con 4-8 integrantes y 10% de familias mayores de 8 integrantes. El cultivo de Palma de aceite, al igual que otras actividades agrícolas se realiza en unidades de producción familiares de tamaño mayor que el promedio ciudadano. Los beneficiarios disponen de agua potable, luz eléctrica y televisión en prácticamente todos los casos, además tienen acceso en aproximadamente la mitad de los casos a estufa y piso de material.

De acuerdo con los indicadores para la evaluación de este capítulo: $F = 1.00$, $IPP = 0.75$, $IPGP = 1$, $CMFIS = 1.05$, $CMFISb = 1.03$, $CMFIN = 1.0$, la operación del Programa ha sido muy buena en su planeación, oportunidad, la pertinencia del gasto y los criterios de selección de beneficiarios. Incluso podría decirse que el resultado para este Programa es *excelente* en la escala cinco valores de desempeño: Malo, Suficiente, Bueno, Muy bueno y Excelente (donde excelente incluye 80 – 90 puntos de la escala de 100) Con un indicador promedio de operación de 0.97 (figura 4-7). *Considerando que los resultados fueron un mayor número de apoyos, dirigido a un grupo mayor de productores, se concluye que respecto a la operación el Programa califica como excelente, con la observación de que la focalización y difusión pueden mejorarse. En la figura 4-7 se observa claramente el cubrimiento casi total de las áreas representadas por los ejes evaluados para el Programa.*

Es muy claro que el Programa tiene valores nulos en relación a la Inversión adicional del productor, esto a pesar de que idealmente debe de ser ascendente en el futuro, tiene su justificación en el estrato en que se encuentran los beneficiarios que fue la población objetivo de origen. Pero según las reglas de operación de la APC tiene que existir una inversión del 50% o mas por parte del productor.

Respecto al desarrollo de capacidades también podemos opinar que a pesar de que se expresó en cantidad significativa todavía es bastante bajo. El objetivo del Programa. Lo mismo aplica para el indicador de cadenas de valor en comercialización, sería ideal que el Programa aumente significativamente la comercialización, pero por su fin principal el Programa impacta poco a poco en ese rubro, sin embargo sí se tuvo un aumento considerable en producto comercializado debido principalmente a un aumento en la producción (de los productos alternos). Esto no se ve reflejado en los indicadores porque se dio en un número no mayoritario de beneficiarios y al promediar se reduce significativamente.

El cambio en producción, productividad y calidad también es muy bajo pero tiene su justificación en que el Programa es de reciente introducción y lleva mas tiempo capacitar a nivel de la región. Evidentemente después de fortificar la infraestructura es necesario mejorar la técnica y con ello la producción, productividad y calidad el producto, pero eso será en otra etapa del Programa que posiblemente sea recomendable empezar desde el próximo ciclo..

Con relación a los efectos sobre el ambiente, se tiene un valor alto y satisfactorio si se toma en cuenta que actualmente las actividades agropecuarias son bastante invasivas contra el medio. Asimismo el CON indica que se desarrollaron las cadenas de servicio. De igual manera el S indica una muy buena satisfacción con el apoyo tanto en calidad como en oportunidad. De hecho son estos ejes (PCF, CON, S, INPS) los que dan justificación al Programa, mientras que los que PIA y DC disminuyen mucho los resultados. La calificación de resultados e impactos es de *bueno*, con un indicador promedio de 0.7.

De esta forma se tiene que *en general el Programa califica como bueno*, señalando los puntos débiles como la mala planeación, que implica poco conocimiento de la actividad y las necesidades de los productores.

Fortalezas

- Las instancias y órganos tanto federales como estatales tienen un arreglo muy bueno (con personal a cargo exclusivamente de este Programa por lo que no tiene que cumplir otras obligaciones).
- Existe un paquete tecnológico especialmente generado para este Programa.
- Permite realizar la actividad en mejores condiciones.
- Los productores tienen oportunidad de seleccionar su proveedor

Debilidades

- Los funcionarios muestran poca capacidad técnica y conocimiento de la actividad y por lo tanto de la planeación estratégica dela misma
- No se ha prestado atención estricta al apego a la normatividad
- El presupuesto es menor del que demandan los productores, para dar apoyo a mas familias
- Falta mucha difusión para que llegue efectivamente a los productores

Capítulo 1

Introducción

1.1 Fundamentos de la evaluación

La evaluación de los Programas de la APC es una condición reglamentada en el documento Reglas de Operación de la Alianza para el Campo, se considera requisito indispensable para poder garantizar el cumplimiento de objetivos, la justificación de las asignaciones presupuestales y la mejora continua en la calidad y oportunidad de los apoyos que se entregan a los beneficiarios.

Esta evaluación también se fundamenta en la necesidad de estimar confiable y objetivamente la pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad de las acciones emprendidas para el cumplimiento de los objetivos del Programa Palma de Aceite en esta entidad. Para ello se conforma en el Estado el SEE, quien coordina estos trabajos. Con ello se pretende que la información contenida en sus resultados sea de utilidad para las instancias gubernamentales responsables de su instrumentación y seguimiento dentro del territorio estatal y nacional, de manera, que puedan tener criterios acertados en el momento de tomar decisiones para la futura aplicación del Programa. Por lo tanto, la evaluación se enfatiza en los aspectos normativos, es decir, en la forma en que se ejecutaron sus principales procesos a saber: determinación de gasto y criterios de selección de beneficiarios, convocatoria y difusión de componentes, alcances y criterios de elegibilidad del Programa, tramitación de la solicitud de apoyo y autorización, pago de subsidios a proveedores y beneficiarios y seguimiento.

Adicionalmente, la evaluación trata de definir el papel que desempeñaron los proveedores de bienes y servicios, en el suministro oportuno y de calidad para el óptimo desempeño de los productores y técnicos que participaron en el Programa, finalmente, como parte de los resultados de la presente evaluación se intenta generar información que permita valorar los principales impactos socio-económicos y técnico-productivos en la unidad productiva y la familia del beneficiario. La evaluación se plantea los siguientes objetivos:

Apoyar el diseño y la formulación de políticas agropecuarias de mediano plazo, con base en las prioridades surgidas de la evaluación de la Alianza para el Campo.

Proponer, con base en lo anterior, los cambios o reforzamientos en la planeación, estructura, operación y seguimiento de las acciones, para mantener y mejorar los resultados e impactos positivos, de acuerdo con los objetivos de la APC y las políticas sectoriales.

De la misma manera, proponer las medidas correctivas para eliminar los impactos negativos a los beneficiarios o el entorno socio económico y ecológico.

1.2 Alcances, utilidad e importancia

En primer lugar la evaluación debe cumplir sus objetivos de origen con la finalidad de asegurar el apego a la normatividad y proponer medidas de corrección y mejora en el Programa.

Además, la evaluación ofrece información y datos estadísticos de interés para los planeadores, productores, proveedores y prestadores de servicios, que tienen alguna implicación en el Programa.

Por tratarse de un Programa vinculado con el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal, la información generada por la evaluación permitirá a ambas instancias tomar decisiones en cuanto a la aplicación de las políticas agropecuarias a nivel nacional y estatal, y definir prioridades, zonas agroecológicas, municipios, componentes, beneficiarios, entre otros.

También las universidades, los investigadores, los profesionales y el público en general que encuentran en el cultivo de Palma de Aceite una oportunidad de trabajo, podrán tomar como referencia los resultados de la evaluación para analizar su intervención en el Programa, y establecer el ámbito y las prioridades a las que deben responder los planes educativos, de investigación, de capacitación, asesoría y tecnificación que se proyecten para garantizar el desarrollo sostenido de esta actividad agrícola, que pretende ser de gran importancia económica, social, ecológica y de fuerte arraigo cultural en el Estado.

La evaluación será de interés para el Gobierno Federal, en particular de la SAGARPA, que tiene la función de establecer Programas que fomenten la producción y productividad del sector agropecuario y vigilar su apego a la normatividad, además de que en lo particular es responsable de formular y publicar las reglas de operación de la Alianza para el Campo. También es de interés de las instituciones que vigilan la correcta aplicación de los recursos como la Secretaría de Hacienda, la Oficialía Mayor y la Secretaría de la Contraloría del Estado, la Delegación Estatal de la SAGARPA y la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado, los funcionarios estatales o federales vinculados con el Programa, las instituciones financieras de investigación y las académicas, así como los propios productores, beneficiarios y no, de las acciones y apoyos.

1.3 Los temas básicos que la evaluación debe ayudar a conocer y calificar:

- +El contexto en el que operó
- +La evolución en metas y logros
- +Su operación
- +La cobertura de sus componentes
- +Perfil de los beneficiarios

- +Percepción que tienen los diferentes actores participantes sobre la operación y resultados, y las formas en que pueden mejorar estos y su adecuación al proceso de federalización y descentralización
- +Formas de propiciar mayor participación de los productores y desarrollo institucional
- +Impactos y resultados productivos, tecnológicos y socioeconómicos mas importantes generados con su operación

1.4 La metodología aplicada

Es la que desarrolló la Unidad Apoyo FAO, quien además proporcionó la asesoría durante todo el proceso; coordinado éste por el SEE. Básicamente consta de tres pasos:

- +Revisión exhaustiva de la documentación normativa referente al Programa Palma de su planeación, operación y seguimiento; así como del entorno estatal en que se desarrolla, abarcando los aspectos relevantes que puedan inferir en la operación del Programa.
- +Revisión documental de las políticas sectoriales a nivel Federal, Regional, Estatal y Municipal tanto de la administración pública como de los centros de investigación o enseñanza y ONG' s (según se disponga en el estado).
- +Encuestas, entrevistas, revisión de documentación oficial de los resultados del Programa y colecta de toda la información que ayude a conocer la operación del Programa en el estado.
- +Análisis estadístico descriptivo y de inferencia sobre los datos obtenidos y codificados en la fase de colecta de información.
- +Presentación de los resultados de la evaluación al SEE.

1.5 Fuentes de información:

- +Documentación Oficial
 - Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003 (Gobierno del Estado)
 - Estadística del cultivo de Palma de Aceite en el Estado y por municipios (SAGARPA)
 - Anuario Estadístico del Estado de Campeche (INEGI)
 - Reglas de Operación del Programa Alianza para el Campo 2001 (SAGAR)
 - Informes de Cierre del Programa Alianza para el Campo 2001 (SAGAR, SDR)
 - Anexo técnico para la instrumentación del Programa Palma de ACEITE 2001 (SDR)
 - Actas de reuniones del Consejo Estatal Agropecuario (CEA)
 - Oficios del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (FOFAECAM)
- +Cuestionarios y entrevistas encaminadas a entender el desempeño, apego a la normatividad e impactos del Programa. Se aplicaron 105 a productores

beneficiarios, 5 a funcionarios y 3 a proveedores de bienes y servicios en los meses de julio y agosto del 2002.

Según los archivos oficiales en el Programa Palma de Aceite 2001 se beneficiaron un total de 2,084 productores de Palma de Aceite, los grupos se ubicaron en los Municipios de, Carmen, Candelaria y Escárcega, bajo este criterio se empleó el diseño muestral de la Guía Metodológica, esto con la finalidad de garantizar la confiabilidad y precisión de las inferencias

1.6 Metodología de evaluación utilizada

Posterior a la fase de colecta de información se procesaron los datos obteniendo para cada respuesta las estadísticas descriptivas correspondientes y los indicadores básicos y complementarios del Programa (los cuales se analizan integralmente); además se realizan algunas correlaciones simples entre las variables que mas determinadamente parecen impactar en el análisis descriptivo.

Cuadro 1-6 Composición de la muestra del Programa

| Municipio | Beneficiarios de la muestra | % |
|----------------------|------------------------------------|-------------|
| Hopelchén | 0 | 0 |
| Campeche | 0 | 0 |
| Chamotón | 0 | 0 |
| Hecelchakán | 0 | 0 |
| Calakmul | 0 | 0 |
| Tenabo | 0 | 0 |
| Calkiní | 0 | 0 |
| Escárcega | 9 | 8 |
| Carmen | 55 | 52 |
| Candelaria | 41 | 40 |
| Total | 105 | 100% |
| Otros actores | | |
| Funcionarios | | 5 |
| Proveedores | | 3 |

Fuente: Resultados de la evaluación.

El reflejo de todos los datos obtenidos en las encuestas en forma de porcentajes da una visión general de los resultados y de las características del Programa, pero en muchas ocasiones los cálculos numéricos, los valores estadísticos y los índices, son el reflejo de los problemas de aplicación que tiene el Programa. Por todo ello los comentarios a los valores numéricos y porcentajes son muy importantes para captar la esencia de la evaluación.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno para la operación del Programa

2.1 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal

2.1.1 Objetivos

Al respecto, son innegables los esfuerzos que realizan los Gobiernos Estatal y Federal, por impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, sin embargo, aún persisten en el campo campechano baja productividad, baja rentabilidad y escasa capitalización, que finalmente se convierten en bajos ingresos al productor. Por ello, la actual administración del Estado en el marco de su política agropecuaria 1997-2003 asume el compromiso de *aumentar la productividad, la rentabilidad y competitividad, mediante un sistema de capacitación rural integrado que responda a las necesidades de asesoría técnica, administrativa y financiera que tienen los productores, propiciando la participación de las instituciones públicas y privadas, intensificando las actividades comerciales y buscando darle mayor valor agregado a los productos del campo.*

El Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003 del Estado de Campeche, establece en el apartado referido a Desarrollo Económico, *que la base para generar riqueza es lograr tasas de crecimiento económico sostenido y que por ello, el Gobierno de la entidad tiene como prioridad impulsar el proceso productivo mediante medidas que estimulen la actividad empresarial y la explotación y manejo de los recursos naturales con principios de sostenibilidad.*

Dentro del sector agrícola, *la producción de Palma de Aceite es considerada en la entidad como una actividad relativamente nueva, además por que se pretende que sea una fuente de ingresos alterna para los productores rurales.*

2.1.2 Programas que instrumentan la política rural

Precisamente dentro del marco de la federalización se ha construido el esquema de la política sectorial del agro; de tal forma que los Programas de la APC en sus diferentes grupos fomentan a nivel nacional 26 Programas divididos en 5 grupos. Así las instancias federales norman la operación de estos Programas, pero son operados en los estados por las instancias estatales, promoviendo la participación también del nivel municipal. Específicamente en la Entidad, se aplica desde 1996 el Programa Palma de Aceite en la mayoría de sus componentes.

Además de los Programas ya conocidos de la APC es importante considerar otros Programas alternos que desarrollan esporádicamente algunas ONG's.

2.1.3 Población objetivo

En este Programa se ha operado de acuerdo con la política federal respecto a la población objetivo. Los apoyos, una vez abierta la convocatoria, son dirigidos a todos aquellos productores(y potenciales) de Palma de Aceite que satisfacen los criterios de elegibilidad que se mencionaran posteriormente.

El objetivo de este Programa es el promover el desarrollo del cultivo de palma de aceite mediante un enfoque integral a través de acciones de fomento productivo, uso intensivo de las plantaciones, desarrollo del mercado y fortalecimiento técnico con base en proyectos rentables que propicien el mejoramiento de las condiciones de vida de los productores de cultivo, que impulsen el desarrollo regional y satisfagan la demanda de la industria aceitera nacional.

2.1.4 Disponibilidad y priorización de los recursos

La asignación destinada al Programa es radicada de acuerdo a las necesidades, a criterio del Comité Técnico del FOFAECAM y con base en la priorización de líneas estratégicas de acción definidas en los planes de desarrollo sectorial estatal y federal.

Precisamente el Comité determina y aprueba los movimientos pertinente de acuerdo a las necesidades de desarrollo del Estado.

2.2 Contexto institucional en que se desarrolló el Programa

2.2.1 Instancias en la operación del Programa

De acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación de la APC, la delegación de SAGARPA y el Gobierno del Estado participan en la emisión de la convocatoria para beneficiarios y proveedores. El personal técnico de SDR bajo la supervisión normativa de SAGARPA es quien valida los dictámenes.

2.2.2 Organizaciones de productores

En la zona de influencia del cultivo se tienen varios grupos organizados principalmente en SPR, además del cultivo de la palma, explotan otras actividades agropecuarias.

En los órganos de representación se tiene representaciones de productores a través de las asociaciones de agricultores que se han organizado en el centro de Campeche. Sobre todo en el seno del consejo directivo de FUPROCAM.

2.3 Contexto socio económico y ambiental

Panorama de situación actual: Población involucrada, empleos generados, actividades productivas y su potencial

En México el 70% de aceites y grasas comestibles son aceites vegetales, cuyo uso en la alimentación ha desplazado a las grasas y cebos de origen animal que ahora constituyen solamente el 30% del consumo. Los cultivos que tradicionalmente han satisfecho la demanda de aceite son algodón, cártamo, soya, girasol y maíz y recientemente la colza y la palma de aceite o palma africana. Otras oleaginosas como el coco, son empleados tanto por sus características alimenticias como cosméticas.

A pesar de que la superficie y la producción de oleaginosas han tenido aumentos considerables, éstos son insuficientes para satisfacer la demanda nacional, de forma que se tiene que recurrir a importaciones. Para disminuir esta dependencia del exterior, se promueve la siembra y establecimiento de cultivos como la Palma de Aceite que tiene la característica de producir mayores volúmenes por unidad de superficie, que otras oleaginosas, dándole una calidad competitiva.

El único aceite vegetal presente en la historia de la agricultura del estado de Campeche es el de coco. La copra y su comercialización a la industria jabonera y aceitera son antiguas en la región, pero la competencia de otras oleaginosas y regiones deterioraron la economía del cultivo de la palma de coco, que para colmo se vio afectada por el ALC, que devastó con las plantaciones. Su rehabilitación es motivo de un Programa específico.

En años recientes, otras oleaginosas han comenzado a sembrarse, como la soya, que cultivada en temporal ha tenido rendimientos de bajos a medios, y problemas con lluvias tardías que manchan la semilla, deteriorando el producto y su precio. La superficie cultivada es realmente poca y no presenta indicios de que se vaya a incrementar. Por su parte, el cultivo de girasol sólo se ha realizado con fines demostrativos, lamentablemente los problemas de comercialización que presentó terminaron por desalentar a sus promotores. Por último, el cultivo del algodón que llegó a realizarse en 12,000 ha, pero debido a un sinnúmero de problemas, ya no se cultiva. La semilla de algodón obtenida, no se industrializó, ni aprovechó para aceite, o como ingrediente de alimento para animales, ni siquiera como demostración o prueba.

Es decir, toda la experiencia relacionada con la producción de aceite vegetal en el Estado, se reduce a la obtenida con la copra, cultivo casi abandonado antes de la entrada del ALC. Con estos antecedentes, es de esperar la ausencia de instalaciones industriales que pudieran transformar estas oleaginosas. Sin embargo, éstas existen en los vecinos estados de Yucatán y Tabasco y se espera que para próximamente opere una en el sur del Estado.

La palma de aceite o africana era desconocida por los agricultores del Estado hasta su relativamente reciente promoción por el sector público. El primer fruto de esa promoción fue la firma del Anexo Técnico del Programa Oleaginosas, componente Palma de Aceite celebrado entre el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado, con el objetivo de incrementar la producción de palma de aceite mediante la recuperación el establecimiento y

ampliación de plantaciones, que, debido a la ausencia de plantaciones previas se reduce al establecimiento y paulatinamente se incorpora el mantenimiento de las mismas.

La población involucrada en este Programa fue inicialmente la de los municipios de Escárcega, Carmen y Palizada, incluyéndose después el municipio de Candelaria preferentemente en las cercanías del río Candelaria para aprovechar sus aguas en el riego de las plantaciones.

Finalmente, algunos de los impactos favorables en el estado fueron la generación de empleos (apoyados con recursos del Programa de Empleo Temporal de SEDESOL), el rescate de zonas abandonadas y la reforestación de zonas alteradas ecológicamente en los municipios de Carmen, Escárcega y Candelaria, además del uso óptimo de los recursos debido a que se ha vuelto costumbre el intercalar cultivos anuales en las plantaciones de Palma de Aceite durante los primeros años de su cultivo en tanto se inicia la producción comercial para abastecer a la industria. Esto hace de la actividad una alternativa viable para lograr un desarrollo rural sustentable para los habitantes de los municipios mencionados que anteriormente practicaban actividades agropecuarias de baja rentabilidad.

Sobre este particular, desde septiembre del 2000 se hacen anuncios en los periódicos acerca del inicio de los trabajos de construcción de la planta; sin embargo, es hasta el mes de mayo del año 2001 cuando inicia el desmonte del sitio, esperando concluir a la brevedad con la entrada en operación de la planta. Mientras tanto se crea incertidumbre entre los beneficiarios que ya iniciaron la producción debido a la falta de mercado para sus productos, llegando incluso a suscitarse algunos incidentes entre campesinos de la zona de Sabancuy.

Condiciones agro climáticas

El Estado de Campeche tiene una extensión territorial de 5'685,844 has, ocupa el decimoctavo lugar por su extensión y representa el 2.9 % de la superficie total de los Estados Unidos Mexicanos. Su clima es intertropical acentuado por la influencia marina y se clasifica como Aw con las variantes a Aw0, Aw1 y Aw2, refiriéndose los subíndices a la cantidad de precipitación anual, donde el primer caso es el menos lluvioso y predomina en el Norte del Estado, el último es el más lluvioso y se registra en el sur. La Zona Norte la componen los municipios de Calkiní, Hecelchakán y Tenabo, la Zona Centro la integran los municipios de Campeche, Hopelchén y Champotón, y la Zona Sur la conforman los municipios de Escárcega, Candelaria, Calakmul, Palizada y Carmen que es donde se fomentan las plantaciones de la palma de aceite.

Indudablemente que el haber seleccionado a la región de los municipios de Escárcega, Carmen, Palizada y Candelaria en base a sus características edafo climáticas para el desarrollo de plantaciones de Palma de Aceite tendrá un fuerte impacto en las condiciones socioeconómicas de los pobladores de la región al tener influencia en el flujo de recursos económicos y contribuir al desarrollo integral de la región en la cual solo se realizan actividades agropecuarias tradicionales.

Capítulo 3

Características del Programa en el Estado

3.1 Descripción del Programa

Generales y objetivos

La operación inicia en 1996 con el objetivo de incrementar la superficie dedicada al cultivo mediante el establecimiento y ampliación de huertas. Se estableció el compromiso de alcanzar la superficie necesaria para abastecer una planta industrializadora, que teóricamente requería de 3,000 ha aproximadamente.

El actual gobierno de México señala en el Plan Nacional de Desarrollo, que una de las estrategias para la recuperación económica del país, es la creación de una gran "Alianza para el Campo", integrada por los esfuerzos de los gobiernos: federal, estatales, municipales, los productores y otras instituciones públicas y privadas. Esta Alianza desde sus inicios, ha tenido como objetivos aumentar progresivamente el ingreso de los productores, incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior al crecimiento demográfico, producir suficiente alimento básico y fomentar las exportaciones de los productos del campo. Para el alcance de estos objetivos se considera necesario reconocer el alto potencial productivo del País, facilitar el acceso a nuevas tecnologías, aumentar la capitalización del campo, promover la calidad de los recursos humanos e instrumentar la correcta y oportuna participación de las Secretarías de Estado. Como parte del grupo de Fomento Agrícola, el Programa Palma de Aceite pretende aterrizar estas metas en el área de la agricultura, para ello se plantea el siguiente objetivo:

- Promover el desarrollo del cultivo de palma de aceite mediante un enfoque integral a través de acciones de fomento productivo, uso intensivo de las plantaciones, desarrollo del mercado y fortalecimiento técnico con base en proyectos rentables que propicien el mejoramiento de las condiciones de vida de los productores de cultivo, que impulsen el desarrollo regional y satisfagan la demanda de la industria aceitera nacional

Problemática de la actividad

Como era de esperarse en una actividad que inicia, dentro del contexto de una industria que prácticamente no ha tenido desarrollo en el Estado, se han enfrentado problemas que van desde la importación de semilla, hasta el retraso en inversiones complementarias, pasando por condiciones climáticas desfavorables, por lo cual, el establecimiento de 6,500 ha, que se pensaba realizar en tres años, se ha tenido que prolongar, y en su quinto año, aun no se tiene la certeza de cuando se concluirá. Derivado de lo anterior, la planta procesadora, que se esperaba iniciara operaciones a fines del año 2000 aún no lo hace, por lo que se enfrentarán dificultades en la comercialización.

Es necesario considerar también que la experiencia relacionada con la producción de aceite vegetal en el Estado, se reduce a la obtenida con la copra en otra región agro ecológica. Con estos antecedentes, es de esperar la presencia de diversas situaciones desventajosas para la producción rentable de la Palma de Aceite.

Entre los factores externos que han influido en el Programa se ha destacado cierto factor político regional, que en algunas ocasiones se ha manifestado por medio de las publicaciones en diarios de circulación estatal, de las opiniones de palmicultores de otras entidades, que expresan lo difícil que resulta comercializar el producto y que los beneficios planteados en un principio para mejorar la situación económica ya no existen, pues se les ha generado más gastos en su cuidado y mantenimiento que utilidades por su comercialización. Por otra parte, como una particularidad conspicua, durante el 2000 solamente se contó con presupuesto para operación de la Gerencia del Programa, y con transferencias del presupuesto de 1999 se establecieron 1,370 ha, operación que se justifica plenamente por las contingencias climáticas del año anterior, pero que resultan poco explicables desde el punto de vista de la administración presupuestal.

Al respecto de la sanidad vegetal de las plantaciones, es de importancia mencionar la constante incidencia en diferentes grados de severidad de la llamada “rata de campo” que afecta particularmente en los primeros años del establecimiento del cultivo, también se ha registrado una ligera incidencia de enfermedades transmitidas por insectos como el cucarachón y es de considerar también el efecto de la langosta que si bien comúnmente no daña a la palma, si es de importancia ya que es una plaga voraz y devastadora de los cultivos anuales de la región por lo que los palmicultores pueden resultar descapitalizados en exceso. Aquí es importante mencionar la importancia de los Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal que destinan recursos tripartitas para la prevención, control y erradicación de las plagas agrícolas que inciden en la región

Presupuesto

Los montos asignados al Programa indican a primera vista que hubo fuerte respuesta de la inversión federal sobre la estatal (cuadro 3-1-1), lo cual es debido a la transferencia de recursos a este Programa proveniente de otros, así mismo es notorio la nula participación de los productores lo que esta en pleno desacuerdo con los puntos primordiales que rigen la APC ya que es de gran importancia la aportación de los productores. Así mismo existió un incremento de las metas financieras por efecto de una ampliación a cargo de productos financieros. Mas adelante deberá revisarse a detalle.

Cuadro 3-1-1 Aportaciones financieras al Programa y su origen

| Origen | Monto | %*** |
|-----------------------|----------------------|---------------|
| Federal | *8,092,800.00 | 62.0 |
| Estatal | 5,000,000.00 | 38.0 |
| Productor | 0.00 | 0.0 |
| Productos financieros | **3,159.13 | 0.02 |
| Total | 13,095,959.13 | 100.02 |

Fuente: Documentación oficial del Programa

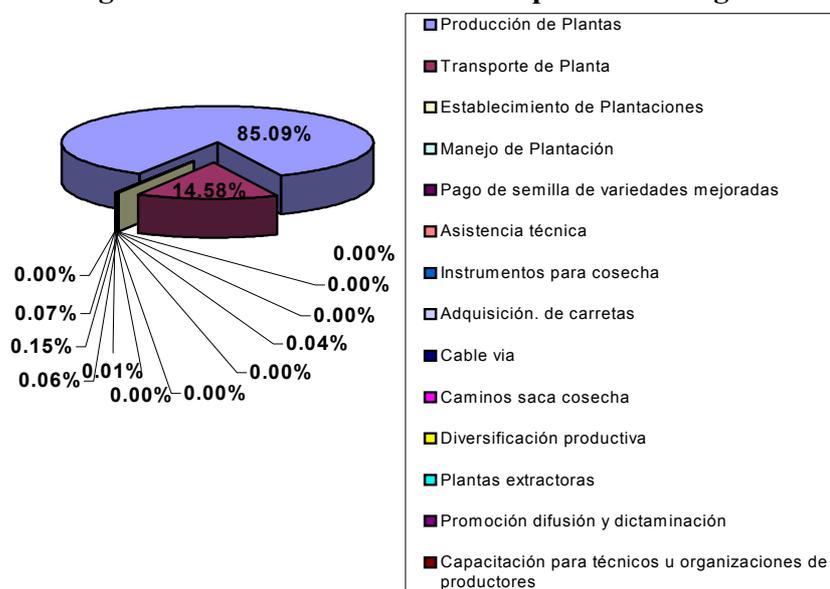
* Se autorizó un incremento del 14% mas de lo Programado proveniente de Palma de Coco y Cítricos

** Autorizado como ampliación por el Comité Técnico del Fideicomiso a cargo de productos financieros

*** Considerando el presupuesto Programado como base

Componentes y beneficiarios

Los componentes de mayor demanda indican que las principales actividades Programadas y apoyadas acumuladas durante los seis años de existencia del Programa son la producción de plantas de palma, su transporte a las parcelas definitivas y el establecimiento de las mismas; sin embargo durante el año 2001 no se solicitó la producción de plantas pero si fue realizada (cuadro 3-1-2), lo cual provocó que el cumplimiento de metas físicas se incrementara un 40%, lo que inicialmente pareciera ser muy provechoso pero que al considerar que también los recursos financieros se incrementaron (18%) y el cumplimiento en beneficiados fue incompleto (85%) podemos decir que bien pudiera tenerse una situación anómala y contraria a los principios generales de la APC (Fig. 4-7 y Fig. 3-1).

Figura 3-1 Distribución de los componentes otorgados

Fuente: Resultados de la evaluación

Cuadro 3-1-2. Evolución de los componentes y las superficies

| Componente | Unidad | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Total |
|--|---------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|------------------|
| Programado | | | | | | | | |
| Producción de Plantas | piezas | 336,600 | 342,000 | 614,838 | 611,805 | | | 1,905,243 |
| Transporte de Planta | planta | | 1,300 | 2,400 | 2,850 | | 300,448 | 306,998 |
| Establecimiento de Plantaciones | Ha | | | 1,300 | 2,400 | | | 3,700 |
| Manejo de Plantación | Ha | | | | | | 1,220 | 1,220 |
| Pago de semilla de variedades mejoradas | Ha | | | | | | | |
| Asistencia técnica | Ha | | | | | | 1,500 | 1,500 |
| Instrumentos para cosecha | paquete | | | | | | 210 | 210 |
| Adquisición. de carretas | | | | | | | 100 | 100 |
| Cable via | Km | | | | | | | |
| Caminos saca cosecha | Km | | | | | | 50 | 50 |
| Diversificación productiva | Ha | | | | | | 765 | 765 |
| Plantas extractoras | paquete | | | | | | 1 | 1 |
| Promoción difusión y dictaminación | | | | | | | | |
| Capacitación para técnicos u organizaciones de productores | eventos | | | | | | 2 | 2 |
| TOTAL | | 336,600 | 343,300 | 618,538 | 617,055 | | 304,296 | 2,219,789 |
| Otorgado | | | | | | | | |
| Producción de Plantas | piezas | 193,000 | 342,000 | 833,183 | 314,045 | | 120,465 | 1,802,693 |
| Transporte de Planta | planta | | 1,300 | 2,400 | 3,427 | 1,370 | 300,448 | 308,945 |
| Establecimiento de Plantaciones | Ha | | | 1,231 | 1,842 | | | 3,073 |
| Manejo de Plantación | Ha | | | | | | 1,220 | 1,220 |
| Pago de semilla de variedades mejoradas | Ha | | | | | | | |
| Asistencia técnica | Ha | | | | | | 1,500 | 1,500 |
| Instrumentos para cosecha | paquete | | | | | | 210 | 210 |
| Adquisición. de carretas | | | | | | | 100 | 100 |
| Cable via | Km | | | | | | | |
| Caminos saca cosecha | Km | | | | | | 50 | 50 |
| Diversificación productiva | Ha | | | | | | 765 | 765 |
| Plantas extractoras | paquete | | | | | | 1 | 1 |
| Promoción difusión y dictaminación | | | | | | | | |
| Capacitación para técnicos u organizaciones de productores | eventos | | | | | | 2 | 2 |
| TOTAL | | 193,000 | 343,300 | 836,814 | 319,314 | 1,370 | 424,761 | 2,118,559 |

Documentación oficial diversa del Programa

Cuadro 3-1-3. Evolución de los beneficiarios

| Componente | Unidad | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Total |
|--|---------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| Programado | | | | | | | | |
| Producción de Plantas | piezas | | | | | | | |
| Transporte de Planta | planta | | | 203 | 99 | | 250 | 552 |
| Establecimiento de Plantaciones | Ha | | | 115 | 259 | | | 374 |
| Manejo de Plantación | Ha | | | | | | 210 | 210 |
| Pago de semilla de variedades mejoradas | Ha | | | | | | | |
| Asistencia técnica | Ha | | | | | | 559 | 559 |
| Instrumentos para cosecha | paquete | | | | | | 105 | 105 |
| Adquisición. de carretas | | | | | | | 100 | 100 |
| Cable via | Km | | | | | | | |
| Caminos saca cosecha | Km | | | | | | 400 | 400 |
| Diversificación productiva | Ha | | | | | | 160 | 160 |
| Plantas extractoras | paquete | | | | | | 559 | 559 |
| Promoción difusión y dictaminación | | | | | | | | |
| Capacitación para técnicos u organizaciones de productores | eventos | | | | | | 100 | 100 |
| TOTAL | | | | 318 | 358 | | 2,443 | 3,119 |
| Otorgado | | | | | | | | |
| Producción de Plantas | piezas | | | | | | | |
| Transporte de Planta | planta | | | 259 | 182 | 212 | 250 | 903 |
| Establecimiento de Plantaciones | Ha | | | 115 | 259 | 3 | | 377 |
| Manejo de Plantación | Ha | | | | | | 210 | 210 |
| Pago de semilla de variedades mejoradas | Ha | | | | | | | |
| Asistencia técnica | Ha | | | | | | 200 | 200 |
| Instrumentos para cosecha | paquete | | | | | | 105 | 105 |
| Adquisición. de carretas | | | | | | | 100 | 100 |
| Cable via | Km | | | | | | | |
| Caminos saca cosecha | Km | | | | | | 400 | 400 |
| Diversificación productiva | Ha | | | | | | 160 | 160 |
| Plantas extractoras | paquete | | | | | | 559 | 559 |
| Promoción difusión y dictaminación | | | | | | | | |
| Capacitación para técnicos u organizaciones de productores | eventos | | | | | | 100 | 100 |
| TOTAL | | | | 374 | 441 | 215 | 2,084 | 3,114 |

Al respecto de las superficies, el componente producción de plantas ha tenido resultados para sembrar un equivalente de 4,003 ha , pero de ahí se registra un descenso considerable, el cual seguramente es debido a las pérdidas de plantas durante el transporte y el período de prendimiento después del trasplante o a la existencia de plantas en los viveros de SDR. También debe resaltarse el hecho de que la superficie Programada acumulada es de 3,700 ha pero las reportadas realizadas hasta el año 2001 son de 3,073 ha lo que es un cumplimiento de 83%. Esta situación debería ser objeto de un estudio mas detallado para determinar las causa posibles.

Así mismo es clara la tendencia a incrementarse los tipos de componentes Programados y apoyados, principalmente los relacionados con las actividades de cosecha, durante este año 2001, lo cual es debido a que las primeras plantaciones están iniciando su producción. Sin embargo habría que recordar que la planta extractora de aceites aún no inicia sus operaciones y además que seguramente los volúmenes cosechados no cubrirán el abasto a la misma. Esta situación debe ser ampliamente abordada por las autoridades y/o dependencias relacionadas para darle solución antes que los productores alcancen niveles de alarma y desesperación que pudieran darle matices políticos a la operación del Programa.

Respecto a los beneficiarios y su evolución también ha habido una dinámica regular a través de los años teniendo siempre una buena cobertura, excepto en este año 2001 que fue de 85% aun cuando la cobertura de metas físicas fue de 40% mayor que lo Programado, esto se debió a que se entregaron apoyos no Programados, específicamente del componente producción de plantas. Esta situación nos indica una posible concentración de apoyos por beneficiario haciendo que se beneficien menos productores, lo cual indudablemente contradice el sentir de la nueva política de beneficiar a la mayor cantidad posible de productores con los recursos disponibles. (cuadro 3-1-3).

3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado

La palma de aceite o africana era desconocida por los agricultores del Estado hasta su relativamente reciente promoción por el sector público. El primer fruto de esa promoción fue la firma del Anexo Técnico del Programa Oleaginosas, componente Palma de Aceite celebrado entre el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado, con el objetivo de incrementar la producción de palma de aceite mediante la recuperación el establecimiento y ampliación de plantaciones, que, debido a la ausencia de plantaciones previas se reduce al establecimiento.

Al inicio de la promoción se buscaba que participaran tanto productores del sector social como de la pequeña propiedad, sin embargo, a la fecha los pequeños propietarios se han retirado por algunos conflictos y básicamente solo se continúan apoyan a integrantes de los ejidos.

Por su parte, la base de los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, no ha variado mucho entre 1996 y 2001.

Los que se aprobaron para 1996 y 1997 fueron:

- Ser productores de palma africana o pertenecer a un grupo de productores agropecuarios para la reconversión de sus tierras al cultivo de esta planta.
- Presentar constancias que lo acredite como productor, proyecto productivo que señale la ubicación del predio y su potencial a desarrollar.

- Carta compromiso para efectuar las inversiones y/o trabajos complementarios.
- Constancia de participación en las campañas fitosanitarias y/o compromiso por escrito de participación en las campañas antes mencionadas.

Para 1998 se agregaron los siguientes:

- Seguir las recomendaciones emitidas por el INIFAP para el establecimiento y desarrollo de las plantaciones.
- Integrarse en módulos de 2,500 a 3,000 hectáreas. Conforme a las estrategias establecidas.
- Efectuar las inversiones y/o trabajos complementarios.

En 1999 se incluyó:

- Solicitud para participar del beneficio del Programa Palma de Aceite.

Y en el año 2000 se agregan:

- Proporcionar la Cédula Única de Registro de Población.
- Presentar carta compromiso para proporcionar toda la información que le sea requerida para el seguimiento, control y evaluación del Programa.1

Sin embargo, los criterios de elegibilidad, lo mismo que las reglas de operación, son en realidad formalidades que en poco contribuyen a la operación del Programa y en general son poco tomados en cuenta. El requisito más importante, que es contar con tierras apropiadas dentro del área de influencia de la planta procesadora proyectada, no se menciona

Para el primero año de operación (1996) no se programó, ni estableció superficie a apoyar, ya que fue en este año que se adquirió la semilla y se plantó en los viveros para ser entregada a los productores hasta el año siguiente. Los recursos se destinaron a generar la información básica para promoverlo y desarrollarlo bajo el concepto de Generación de Tecnología, proyecto que fue realizado por el INIFAP. Por su importancia estratégica, el Programa cuenta con una Gerencia del Proyecto, que marca una diferencia con el resto de los Programas de Alianza que no cuentan con ella, se establece en el segundo año y comprende la planeación, seguimiento, promoción, difusión y asistencia técnica, entre otras actividades. En este mismo año se establece el componente de establecimiento de plantaciones que continúa hasta la fecha, lo mismo que los gastos de manejo de viveros, transporte y maniobras. En el tercer año se incluyeron los conceptos de evaluación y manejo de plantación, el primero para conocer los resultados del Programas y el segundo para ayudar a los productores en tanto las plantas llegan a la fase productiva. Siguiendo esta misma lógica de desarrollo y maduración de la actividad, los operadores señalan que en el futuro se apoyaran mas conceptos.

Cuadro 3-2 Evolución de las solicitudes

| Componentes | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total Programado | | | | | 223 | 2,443 |
| Total Otorgado | | | | | 223 | 2,084 |
| Cobertura de solicitudes | | | | | 100% | 85%* |

Fuente: Actas de cierre del Programa

Hay que destacar que el menor número de beneficiarios correspondió al año 2000 en el cual no se registró la aportación de la Federación al Programa en el Estado. En tanto que para 2001 se registró un incremento considerable de solicitudes recibidas y Programadas pero como ya se mencionó anteriormente es de notar que se atendieron solamente un 85 % de las Programadas a pesar de haberse incrementado los recursos económico para el Programa(cuadro 3-2).

3.3 Instrumentación y operación del Programa

Las reglas de operación del Programa Alianza para el Campo en el estado de Campeche siguen las estrategias y líneas de acción planteadas por la actual administración Gubernamental en su Plan Estatal de Desarrollo con el propósito de apoyar la capitalización de los productores y acelerar el proceso de adopción de tecnología complementada con la asesoría técnica para elevar la productividad.

Respecto al proceso de convocatoria y selección de beneficiarios todo operó normativamente dentro del marco especificado por las Reglas de Operación de la APC.

3.4 Población objetivo

La población objetivo considerada son aquellos productores agrícolas, ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios y asociaciones de productores constituidas, conforme a las disposiciones legales aplicables, que se dediquen a la producción agrícola en las regiones en las que previamente se ha determinado la viabilidad del cultivo.

Los criterios de elegibilidad de estos beneficiarios han tenido variaciones desde que se empezó a aplicar el Programa de Palma de Aceite en el estado de Campeche en 1996 (denominado Programa de Oleaginosas componente Palma de Aceite) y son los establecidos en las reglas de Operación de la APC. Por supuesto que los cambios registrados se pretende que sean con el fin de lograr un mayor impacto de la aplicación de los recursos, además que el número y tipo de componentes apoyados ha ido actualizándose de acuerdo a los avances registrados en la siembra y crecimiento de las plantaciones.

3.5 Componentes de apoyo y metas físicas y financieras Programadas y realizadas

La SAGARPA a través de la Subsecretaría de Agricultura, concertará un anexo técnico específico del Programa con los gobiernos de las entidades federativas que participan, en el que se precisarán los apoyos a otorgar, la forma de ministración de los recursos y los compromisos de información y evaluación de resultados.

La asignación de los componentes de apoyo se rigen de acuerdo a los siguientes lineamientos específicos.

- El componente de manejo de plantaciones se apoyará hasta por cuatro años a una misma plantación.
- El material genético que se utilice en el Programa deberá contar con la verificación fitosanitaria de la Dirección General de Sanidad Vegetal. Los cultivares y densidades de población serán los recomendados por el INIFAP.
- No se apoyarán los conceptos de inversión contemplados dentro del proyecto que presenten los solicitantes y por los cuales ya reciban financiamiento del FOCIR, FONAES, del Programa de Fomento a Empresas Comercializadoras Rurales (PROFECA) o de otros Programas federales, Sin embargo, se procurará que dichos financiamientos o apoyos sean complementarios a los recursos otorgados con el Programa.

Las Reglas de Operación del Programa contenidas en las de la APC, manifiestan una tendencia en casi todos los componentes de otorgar como máximo un equivalente al 50% del costo total del bien o servicio con recursos de origen Federal, excepto en los componentes de adquisición de remolques, plantas extractoras y acciones de promoción y dictámenes que aportaran un máximo de 40, 20 y 9 % respectivamente; sin embargo estos componentes aún no aplican para el estado de Campeche. La aportación estatal deberá cubrir el resto en casi todos los componentes excepto en el de establecimiento de la plantación, donde junto con el gobierno Federal no deberá sobrepasar el 60 % del costo total, dejando así una buena responsabilidad a los productores.

En este sentido ha habido en años anteriores situaciones de aportaciones reducidas de lo estipulado por las reglas de la APC por parte de los beneficiarios e incluso de ninguna como en los años de 1996, 2000 y 2001 (cuadro 3-1-1).

En general el Programa tiende a la alta en cuanto a la cantidad de componentes otorgados, excepto en el año 2000 en que no se tuvo aportación federal y el gobierno del estado aportó menos de lo acostumbrado. Respecto al número de beneficiarios se ha tenido una buena cobertura en todos los años excepto en el 2001. En el presente año se tiene un gran aumento

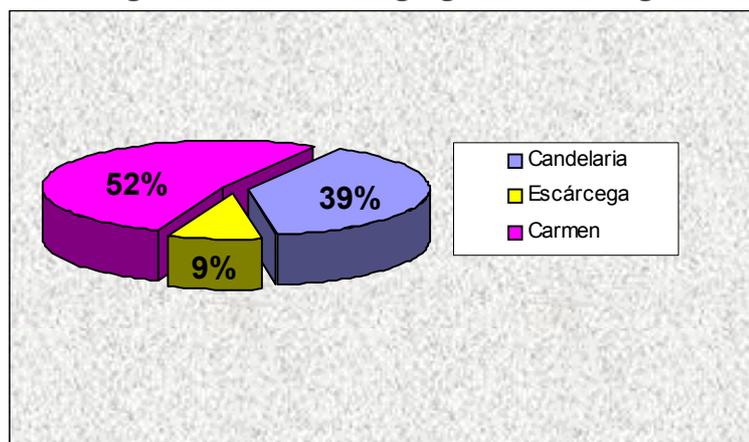
en cantidad de componentes y en variedad de los mismos. Esto se debe a que se empiezan a dotar a algunas unidades los materiales y obras utilizados para las labores de cosecha.

Respecto a las metas físicas y financieras se logró un ejercicio del 100.18% en financiero debido a una ampliación del presupuesto proveniente de los Programas Palma de Coco y Fomento Citrícola, así como de productos financieros (0.02%). Mientras que en metas físicas se tiene un cubrimiento de 140% y en metas de número de beneficiados del 85% respecto a lo Programado. Esto habla de que los funcionarios no tenían una idea clara desde el principio del ejercicio en relación a los productos que los beneficiarios potenciales necesitarían. Por ello después de iniciado el Programa, tuvieron que mover las metas físicas y de beneficiarios.

3.6 Cobertura geográfica del Programa

La distribución de los apoyos otorgados a los beneficiarios inferida a partir de la muestra , arroja la conclusión de que los municipios mas beneficiados fueron los tres identificados previamente en la generación de la tecnología realizada en 1995-1996.

Figura 3-6 Cobertura geográfica del Programa



Fuente: Resultados de la evaluación

Un 52% de los apoyos se concentran en el municipio de Carmen, estos municipios son los principales productores de Palma en el estado (Figura 3-6).

Capítulo 4

Evaluación de la operación del Programa

4.1 Planeación del Programa

4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal

No existe un diagnóstico específico de las actividades agropecuarias en la entidad con la antigüedad referida en la Guía Metodológica, sin embargo, el Plan Estatal de Desarrollo del actual Gobierno, identifica y describe las características sobresalientes de las actividades agrícolas y ganaderas, en los 11 municipios del Estado, en donde se toman en cuenta el potencial productivo de cada uno de los territorios geográficos y el desarrollo actual de sus comunidades, como ya fue citado en capítulos anteriores. Por este motivo, el documento citado se toma como base para este aspecto de la evaluación. Sin embargo algunos funcionarios (comunicación personal) citan la existencia de diagnósticos de la actividad agropecuaria en el Estado en instituciones como la SAGARPA, SDR, CNA, etc.

Por lo tanto, las políticas de la actual Administración en materia agropecuaria son congruentes y pertinentes con los criterios de definición de gastos y beneficiarios que establece el Programa. Por ello, las mayores proporciones de apoyos han sido otorgadas en las regiones con mayor tradición y potencial para el establecimiento de plantaciones.

4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza

Desde 1998 la SDR ha implementado diversos talleres de capacitación sobre la plantación y manejo de Palma de aceite en varias comunidades del Estado, con el objeto de formar técnicos que apoyen la actividad.

Con el Programa que ha tenido relación es con el de Sanidad Vegetal, estas plantaciones han sido afectadas por algunas plagas y enfermedades, de tal forma que el Programa de Sanidad Vegetal realiza acciones para el control o erradicación.

4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previa, objetivos, metas y plazos

Para evaluar este apartado se recurrió a la revisión de los documentos que hacen mención a planes de desarrollo, incluidos obviamente los planes Nacional y Estatal de desarrollo. Además se revisaron documentos de la Secretaría de Desarrollo Rural encaminados a orientar las estrategias que han definido para el estado. Asimismo se revisaron los informes de Gobierno y los planes sectoriales contenidos en ellos, con la finalidad de tener una idea más clara de la identificación de las regiones y áreas prioritarias así como las estrategias para solventar las necesidades identificadas. La congruencia encontrada entre los objetivos de las políticas federales y estatales permite aumentar el grado de confiabilidad de cumplimiento de aquellos objetivos y los del propio Programa (cuadro 4-1-3). En la medida

que se cumple con las metas propuestas como ya se revisó en los capítulos anteriores, también se asegura que se cumplan los plazos para ejecutar las metas.

La revisión de la documentación indica que se tienen establecidos los diagnósticos y los objetivos, tiempos y plazos de las actividades a realizar; aunque no de una manera compacta (documentación dispersa), sí se tienen contemplados estos parámetros, por lo que se determinó un valor del indicador de planeación del Programa igual a 1.0.

Cuadro 4-1-3 Cálculo del Índice de planeación del Programa (IPP)

| Aspecto a evaluar | Existencia Sí / No | Disponibilidad Sí / No | Comentarios |
|--|-------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| Diagnóstico oficial reciente de la (las) Actividades(es) apoyada(s) | Si | Si | Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003 |
| Definición oficial sobre objetivos(términos Cualitativos) y metas(términos cuantitativos) del Programa | Si | Si | Anexo Técnico |
| Calendario contemplado para el logro de los Objetivos | Si | Si | Anexo Técnico |
| Definición de regiones y beneficiarios prioritarios | Si | Si | Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003 |
| IPP | | | 1.0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental

4.1.4 Focalización

Con base en las revisiones que se hicieron en los capítulos anteriores de las regiones productivas, beneficiarios y apoyos podemos analizar el nivel de focalización.

Dado que el número de beneficiarios Programados es de 2443 y las solicitudes recibidas y aprobadas fue de 2084 se llega a un Índice de Focalización de (F) de 0.85.

Los productores que se beneficiaron son de las regiones identificadas como estratégicas para este Programa en el estudio realizado por el INIFAP al inicio de los trabajos del Programa en el Estado.

4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado

4.2.1 Operación del Programa respecto a la política de federalización y arreglo institucional

El gobierno de Campeche, para ser congruente con la política federal y pertinente con las necesidades del desarrollo agrícola y rural, reestructuró la Secretaría de Desarrollo en

Direcciones Generales a saber, Agrícola, Pecuaria, Apícola, Forestal, Normatividad, Planeación, Comercialización, Maquinaria y Equipos, y Coordinación de Direcciones de Desarrollo. Es importante destacar que la Dirección de Desarrollo se creó por iniciativa de los productores.

Respecto a las estrategias tendientes al proceso de federalización no se tienen acciones fuera de dicho propósito. Las instancias federales con representación en el estado han adoptado su papel normativo y han participado de acuerdo a lo que se establece en la política sectorial nacional respecto a la descentralización y federalización, permitiendo al ejecutivo estatal un mayor rango de decisiones con base en sus planes de desarrollo, sin contradecir a los planes nacionales.

Los recursos se han asignado con apego a las normas establecidas en las Reglas de Operación del Programa, que coinciden con las políticas de desarrollo agropecuario propuestas por el Ejecutivo Estatal en el Plan de Desarrollo.

Los gastos fueron dirigidos hacia componentes que se consideran prioritarios para el establecimiento y fortalecimiento de las unidades productivas y el mantenimiento del buen manejo de sus núcleos de producción. En el ejercicio del Programa 2001 las inversiones fueron en Producción de plantas, Establecimiento de plantaciones y Manejo de plantación

Se realizaron transferencias de otros Programas (palma de coco y fomento cítrico), pero no se movieron entre componentes, sin embargo se adicionó un componente no planeado originalmente. Esto llevó a tener más apoyos pero dirigidos a menos beneficiarios. *En este apartado por lo tanto, se concluye que el Programa ha tenido una pertinencia deficiente en el ejercicio de sus recursos, sustentado con un indicador de pertinencia del gasto Programado (IPGP), igual a 0.67 estimado con los criterios establecidos en la Guía Metodológica.*

A grandes rasgos la operación del Programa es apegada a lo establecido en la normatividad (cuadro 4-2-2) que marcan las Reglas de Operación de la Alianza. Donde hubo algunos ajustes sobre la marcha del Programa, fue en el manejo de los montos entre componentes. *La no realización de metas de algunos de los componentes obedeció a movimientos de metas entre componentes. Finalmente arrojó un menor impacto en número de beneficiarios por lo que no fue una decisión acertada.*

4.2.2 Difusión del Programa

Oficialmente el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal “publica los componentes y montos de apoyo establecidos en el anexo técnico, así como las asignaciones convenidas entre la Federación y el Estado y los criterios de elegibilidad al menos en uno de los diarios de mayor circulación en el Estado”. Sin embargo, pocos beneficiarios manifestaron haberse enterado por el periódico, esto indica que existe poco hábito para leer este medio de difusión. La radio puede ser una mejor estrategia utilizándolo en horas propicias, como en las mañanas, sobre todo las frecuencias con audiencia en el sector rural. El otro medio es a

través de los DDR, promotores de desarrollo, los técnicos PESPRO y la información proporcionada a los representantes de las organizaciones y a los mismos productores por el personal de los DDR han sido las estrategias más adecuadas para la difusión del Programa en varios de los Programas evaluados por esta EEE. Lo anterior debido a la intensa comunicación que se da entre los productores de una misma comunidad y entre comunidades, sobre todo cuando las comunidades son relativamente pequeñas y cercanas entre sí.

Cuadro 4-2-2 Etapas y procesos de la operación del Programa

| Etapa | Proceso |
|---|---|
| Planeación | Los objetivos y metas del Programa se basaron en los del Ejecutivo Estatal y principalmente en el Plan Estatal de Desarrollo 1997 – 2003, se respetan sectores y áreas prioritarias. Los gastos se ejercieron en Producción de plantas, Establecimiento de plantaciones y Manejo de plantación. La selección de beneficiarios se realizó de acuerdo al anexo técnico. Según los beneficiarios el aporte gubernamental fue de 69% federal y 11% estatal respecto a la inversión total del Programa, mientras que los productores aportaron 20%. |
| Difusión | La principal estrategia de difusión se da en reuniones con funcionarios, después entre productores, al interior de las asociaciones de productores y hacia los productores a través de los mismos compañeros o técnicos, PESPRO y DPAI (GGAVATT) |
| Gestión de solicitudes y apoyos | Esta fue apoyada por técnicos de diversos Programas o hechos directamente por productores. El 90% de los beneficiarios dijo que el trámite fue fácil. 63 % de los beneficiarios afirman que ellos o su organización hacen la selección de proveedores, pero un 45% dicen que el técnico del Programa |
| Autorización | La autorización y validación de subsidios la hace el personal operativo del Programa adscrito a la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado, pero la SAGARPA vigila el apego a la normatividad. |
| Desarrollo de la Obra o recepción del apoyo | El personal de la Secretaría de Desarrollo verifica el desarrollo de la obra, además el técnico de los productores. |
| Seguimiento | Se hizo con base a los indicadores estratégicos y de gestión establecidas en las reglas de operación. La revisión del ejercicio presupuestal se llevó a cabo según información del personal del Programa. |

Fuente: Información oficial del Programa y entrevistas aplicadas a funcionarios.

En este año la forma más común de enterarse fue a través de reuniones con funcionarios (55%), visitas de técnicos del Programa (24%), compañeros (12% de los casos) y por representantes de organizaciones. Esto hace pensar en que los productores tienen una ventaja con el técnico del Programa en relación a la difusión.

La comunicación que se establece entre las organizaciones y sus agremiados ha sido el medio más efectivo de difusión del Programa. Después de enterarse en el interior de sus organizaciones los mismos productores se constituyeron en el medio más efectivo para difundir el Programa, los técnicos del Programa se hacen presentes, mencionándose entre

los productores mas que otros técnicos (PESPRO y promotores DPAI). Los que no tienen presencia son las autoridades municipales.

La importancia de fomentar la organización de los productores en el agro mexicano estriba en la necesidad de coadyuvar en la aplicación correcta y justa de los Programas de la Alianza para el Campo, sus acciones directas se harían a través de sus participaciones en las estructuras directivas del sector agropecuario y de la APC en particular, proponiendo y sustentando la problemática de sus agremiados, con la finalidad de negociar los ajustes pertinentes en la normatividad y operación de los Programas, para atender mejor las necesidades y limitantes de sus agremiados, de manera que se vayan fortaleciendo y desarrollando sus unidades productivas, su nivel de vida y de comunidad en general.

Hasta ahora, el papel desempeñado por las organizaciones se ha visto en la difusión del Programa, la elaboración de las solicitudes de apoyo y proyectos productivos.

En ocasiones (32%) los beneficiarios afirmaron que se organizan con el fin de participar en el Programa, desaprovechándose los otros enormes beneficios sociales y económicos que pueden generarse a través de una sólida organización. Entre ellos, ventajas en la comercialización de sus productos, mejores precios en la adquisición de insumos, gestión de servicios para la comunidad, etc. Pero en este caso se tuvo una proporción de 68% de los beneficiarios que sí lo hicieron por esta razón. Lo anterior habla bien de la cultura de organización incipiente que tienen los productores.

Es oportuno señalar que se ha omitido el uso de la radio rural para este propósito, cuando sus expectativas como medio de difusión en el sector rural son atractivas, sobre todo en horas matutinas y vespertinas. Mientras que al usar el periódico como principal medio se pierde eficacia pues la población objetivo no lo lee. De hecho la convocatoria expedida en el periódico dice como requisito “*obtener un dictamen de la COTEGAN*” donde se justifique el otorgamiento del subsidio, con lo cual se atribuyen funciones del área agrícola a la comisión de ganadería.

4.2.3 Gestión de solicitudes y otorgamientos apoyos

Los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa, son los mismos que aparecen en el anexo técnico en donde se indica que “podrán participar los productores, asociaciones de productores y sociedades civiles o mercantiles dedicadas a la producción agropecuaria” quienes deben cumplir con una serie de requisitos, mencionados en el capítulo 2.

En las normas de elegibilidad de los beneficiarios, queda claro que no se aplicaron criterios distintos a las normas establecidas, en virtud de que se apega a las necesidades y condiciones de las actividades pecuarias del estado.

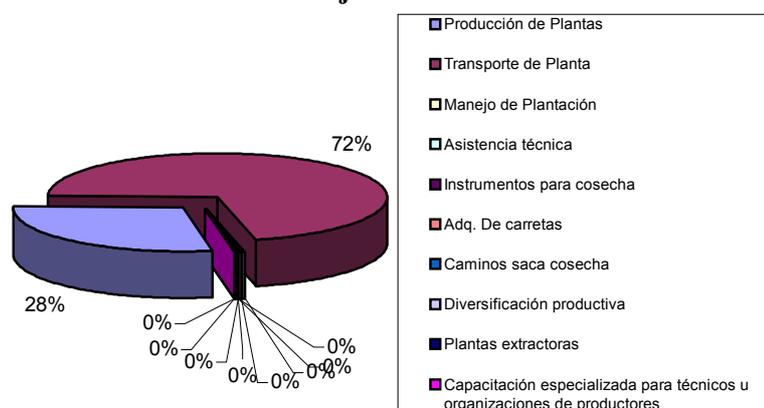
Es importante mencionar la falta de datos suficientes y contundentes sobre la participación directa de los líderes de las organizaciones de productores, en la gestión de los apoyos para

sus agremiados, sin embargo, mas adelante se comentará su importancia como agentes de divulgación. También cabe señalar que se manifiesta la presencia de los técnicos del Programa, pues se obtienen mas respuestas mencionándolos que en el Programa DPAI en su respectiva evaluación. Asimismo, la participación de los proveedores que han sido, y si no deberían ser, un factor importante en la comunicación y atención de los productores ha sido pasiva, se limitan a vender sus productos.

Con el propósito de mejorar los alcances y metas del Programa, tomando en cuenta que ellos conocen la calidad de los insumos y servicios del mercado, debería haber mas involucramiento con el Programa. Por ello, en relación al llenado de las solicitudes normalmente se hace necesario que el técnico de los beneficiarios, sea quien ayude, pues la mayor parte tienen primaria incompleta no es muy fácil para ellos llenarla.

Tal y como se comprobará en otro apartado, hasta ahora, el Programa ha satisfecho la demanda de los solicitantes, que se han acercado a las ventanillas; y esto pone en evidencia que los recursos han sido suficientes para atender las necesidades y demandas relativas al impulso del cultivo de la palma de aceite en la Entidad, pues no hay rezagos en las solicitudes recibidas.

Figura 4-2-3-1 Componentes del Programa otorgados en el ejercicio 2001

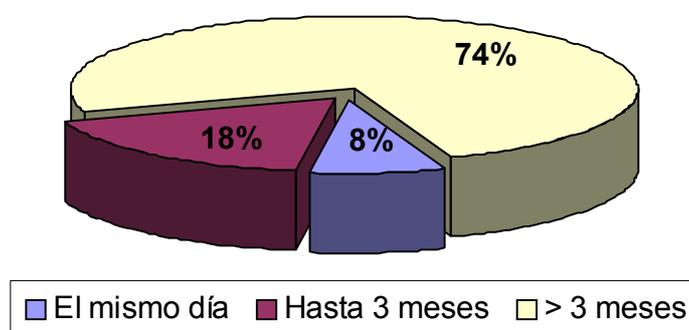


Fuente: Resultados de la evaluación

Los componentes se han distribuido de acuerdo a la demanda de productores que se percibe por los funcionarios. Al parecer se ha cubierto satisfactoriamente las necesidades de los productores que han solicitado el apoyo. En este año los componentes que se asignaron en mayor proporción fueron producción de planta, transporte de planta y asistencia técnica y manejo de plantación. Como se puede observar el componente de plantación dejó de ser tan grande en este año. Además se evidenció que los funcionarios no habían planeado ninguno de los componentes que mayor demanda tuvieron, eso demuestra que no tienen dominio de conocimiento de la actividad (Figura 4-2-3-1)

Respecto al tiempo que tarda el apoyo en llegar al beneficiario (Figura 4-2-3-2) es en general malo, para efectos de esta evaluación se considera que 3 meses es el tiempo máximo adecuado para esperar mientras los apoyos se aprueban y autorizan, una vez recibida la solicitud. Se observa que es necesario agilizar el proceso de autorización pues la mayor parte de los beneficiarios (74%) tardó mas de 3 meses en recibir el apoyo, mientras que el 8% dice haberlo recibido el mismo día en que ingresó la solicitud, lo cual indica que el mismo día se recibió, dictaminó y aprobó la solicitud. Esto habría que aclarar como se logró, pues sería la solución a las dificultades de los productores que pasan días viajando a las cabeceras municipales o de junta municipal para lograr un apoyo.

Figura 4-2-3-2 Tiempo de respuesta del Programa a las solicitudes de productores



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa y cuestionarios aplicados a beneficiarios.

4.2.4 Seguimiento del Programa

El control interno de seguimiento del Programa a criterio del personal normativo se realizó satisfactoriamente y se basó principalmente en la revisión del cumplimiento de objetivos y metas por los comités y subcomités respectivos de la comisión de desarrollo rural. Una parte de los funcionarios menciona que las organizaciones de productores ayudan en la presentación de propuestas.

No existen actas de entrega recepción, “ porque en la misma Dirección de la SDR. En el Municipio respectivo, se notifica al productor que fue aceptada la solicitud y dependiendo del producto solicitado” se establece el tiempo de entrega, no excediendo éste, de diez días.

La supervisión y seguimiento del apoyo otorgado, se lleva a cabo a través del personal técnico adscrito a las Direcciones de la SDR. En los Municipios.

4.2.5 Solicitudes recibidas y atendidas

Respecto a las solicitudes recibidas, aceptadas y atendidas se encontró que el 100% de las recibidas se tramitaron y apoyaron. No hubo solicitudes no atendidas. En todos los casos

muestreados se verificó que los apoyos fueron entregados (99%), solo hubo una respuesta afirmando que no recibió el apoyo, lo cual no es significativo comparado con el tamaño de muestra, por lo que se ratificó la entrega de los apoyos a los beneficiarios.

4.2.6 Solicitudes no atendidas y razones

En este ejercicio no hubo solicitudes sin atención

4.3 Perfil de los beneficiarios

Un 1% de los beneficiarios declaró no haber recibido el apoyo que solicitó, lo cual por ser tan poco significativo puede atribuirse a errores de comprensión y comunicación. Los beneficiarios son personas físicas (solo un 5% dice pertenecer a un grupo, pero no hay evidencia de registros de personas morales en los listados), la mayoría con su principal actividad en el subsector agrícola (78%) y otros en el pecuario (15%). Los productores cuya principal actividad es la agrícola producen principalmente granos (38%), plantaciones (36) y hortalizas (4%). Por otro lado Los productores reportan que tienen la actividad pecuaria como segunda actividad en un 15% de los casos. Estos productores se dedican a la agricultura como primera actividad por lo que a través del Programa puede llegar a crecer aun mas. La focalización a estos productores fue buena.

Esto indica que el Programa Palma de Aceite se dirige a productores que presentan típicamente orientación agrícola, pero como segunda fuente de ingresos tienen la de actividades pecuarias. Entonces la actividad agrícola es muy importante en volumen y divisas generadas, no deja de ser en la mayoría de los casos una actividad de primer orden en los productores. Por ello se deduce que si el Programa logra aumentar el interés en los productores por llegar a convertirla en una actividad de primera importancia en un porcentaje considerable de la población que aun no tienen esta característica, se tendrá un impacto muy positivo en la generación de empleos, en la producción y generación de divisas. Para eso se requiere que continúe el apoyo a los productores de tal forma que su patrimonio agrícola crezca y se refuerce.

Los productores trabajan en forma individual el apoyo aunque 5% pertenecen a algún grupo de productores que, básicamente les ayuda a obtener mejores precios de venta (recepción y venta).

Los productores tienen edades desde 20 hasta 85 años de vida y el promedio es 45 años. La tercera parte de los productores son mujeres, lo cual indica que el Programa ha logrado despertar interés en las mujeres. Además el 96% de los beneficiarios estudiaron la primaria terminada o incompleta.

Un 30% provienen de familias con 1-4 integrantes en total, 60% de familias con 4-8 integrantes y 10% de familias mayores de 8 integrantes. El cultivo de Palma de aceite, al

igual que otras actividades agrícolas se realiza en unidades de producción familiares de tamaño mayor que el promedio ciudadano.

Los beneficiarios disponen de agua potable, luz eléctrica y televisión en prácticamente todos los casos, además tienen acceso en aproximadamente la mitad de los casos a estufa y piso de material.

Prácticamente ninguno de los beneficiarios habla alguna lengua indígena, lo cual es reflejo de que la zona donde se distribuye es de asentamientos provenientes de otros lugares..

Solo se detectaron 20 ha de riego en las unidades de producción de las cuales se cultivan 8. Casi toda la superficie es de temporal, pues la actividad está pensada para los productores que precisamente son de temporal. Además los encuestados presentaron 5 ha de punta de riego todas cultivadas. La superficie de temporal en posesión por los productores muestreados es de 3,833 ha en manos de 100% de los productores, muy atomizada, por cierto. El total de los terrenos con tenencia ejidal de los encuestados es de 7295 ha, mientras que de pequeña propiedad tienen 632 ha. En total cuentan con un patrimonio global de 7,927 ha de los cuales se cultivan 6,683 ha.

De igual forma se detectaron 530 cabezas de ganado bovino, 222 cabezas de ganado ovino, 1 de caprinos, 142 de ganado porcino, 1228 aves, 72 colmenas y 54 animales de trabajo. Todo ello en una muestra del 6% del total de productores beneficiados. Es evidente que la principal actividad es la agrícola, pero tienen un importante patrimonio ganadero, cuyo valor total estimado de \$2'040,594.00.

Considerando que mientras el cultivo de la palma se desarrolla al nivel suficiente para que se empiece la actividad de cosecha y comercialización, se realizó un análisis de los cultivos que alternamente producen los beneficiarios. Solo el 13% de los productores dijo destinar alguna proporción de su producto para el autoconsumo y de ellos 8% corresponde a los que destinan mas del 50% de su producción a ese fin. Cabe mencionar que este cultivo alterno es en 69% de los casos Maíz y el resto es de otras palmas. Por otro lado el 68% de ellos vende la producción al mercado local. Además un 28% de los productores muestreados venden su producto al mercado nacional. Para el mercado de exportación solo 3 productores aportan producto.

El 98% de los entrevistados provienen de familias donde el ingreso mensual es de menos de \$4,000.00 , esto nos reubica en el panorama de la agricultura campechana promedio, que se ubica entre los productores rurales de bajos ingresos, con actividad principalmente agrícola y en segundo lugar pecuaria. Sin embargo la actividad es fuerte a nivel estado por el número de unidades de producción, de aquí que el gobierno estatal realice esfuerzos para lograr la consolidación de organizaciones que garanticen al productor la venta de su producto.

Debido a que es un cultivo de reciente introducción, mas del 80% de los apoyos son usados para iniciar una actividad nueva, esto es congruente con el objetivo del Programa pues

pretende incorporar e impulsar el cultivo de palmas para aceite en el estado. Con ello el Programa se dirige mas a la conversión y diversificación productiva.

En las respuestas de los beneficiarios destaca con bastante frecuencia la alusión a grupos y su ventaja en muchos aspectos, todo parece indicar que el Programa también ejerce una acción de impulso a la organización de productores. Como sea esto se analizará mas adelante.

4.4 Satisfacción con el apoyo

En este sentido los productores opinaron sobre el grado de satisfacción con la calidad y oportunidad de los apoyos recibidos. La mayoría contestaron que la satisfacción respecto a la calidad del apoyo fue satisfactoria (98%), con un indicador de frecuencia de reconocimiento de satisfacción de 99%.

Respecto a lo que piensan los productores en relación al cumplimiento en tiempo se tiene que a pesar de haber contestado, en 74% de los casos, que el apoyo tardó mas de tres meses también contestaron que la satisfacción respecto a la oportunidad del apoyo fue de 90%. A pesar de que los beneficiarios opinen que es buen tiempo, en la práctica debería de ser menor el tiempo en que llega su subsidio después de ser aprobado.

El indicador de frecuencia de satisfacción de calidad y oportunidad a la vez fue de 90%.

4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa

En el apartado 4.2 se mencionó la participación de otros actores en la operación del Programa.

Respecto a la planeación se tiene que casi todos los funcionarios reportaron que participan en ella definiendo objetivos y metas y en la definición del presupuesto. Dicen que el criterio mas importante para la distribución de recursos, es el ejercicio del presupuesto en años previos y en menor escala la importancia relativa de la actividad. Afirman que el criterio mas importante de selección es el orden de inscripción al Programa y que no se diferenciaron criterios para seleccionar los beneficiarios a apoyar. También consideran que el Programa se vincula al plan estatal de desarrollo. Coinciden en que no se han diseñado mecanismos de identificación de la demandas de los productores y que el Programa responde parcialmente a ellas. Dicen que se levantaron actas de entrega de los apoyos, aunque no se tuvo evidencia física.

Mientras tanto los proveedores afirman que el trámite debe ser mas simple y que el Programa ha promovido el desarrollo de los mercados agropecuarios. Además califica de

buena la actuación de los funcionarios. Afirman que los principales logros del Programa son ahorro de insumos y reducción de costos.

Mientras tanto los productores afirman que se deben simplificar los trámites, aunque lo catalogaron de fácil (90%) opinan que mas del 70% de los casos el proveedor fue seleccionado .

4.6 Correspondencia entre las necesidades de los productores y los apoyos

Anteriormente se observó que los funcionarios dicen hacer la planeación con base en las características de definición de áreas estratégicas de desarrollo (en concordancia con los planes de desarrollo), esto está correlacionado con la opinión que tienen los productores de que los funcionarios (o como dicen “el gobierno”) planean el Programa.

La planeación que los funcionarios hacen produjo un a disminución en las metas físicas. Lo anterior remite a la necesidad de saber de alguna manera , qué es lo que el productor demanda y, como podemos ratificar con los resultados del Programa, los funcionarios analizaron y determinaron las prioridades de los productores pero finalmente se cambiaron las metas indicando que no fue tan certero el diagnóstico realizado. Esto resta calificación al desempeño de la operación del Programa.

Lo anterior quiere decir que debe tomarse en cuenta la opinión de los productores, para tener mas certeza en las metas definidas cada año. A futuro debe incluirse al igual que en los demás Programas la opinión del productor, pues en algún momento puede requerir apoyos no tan directamente relacionados al área técnica y que los funcionarios no lo detecten, impidiendo esto que se les apoye en lo que realmente necesiten para lograr los objetivos del Programa.

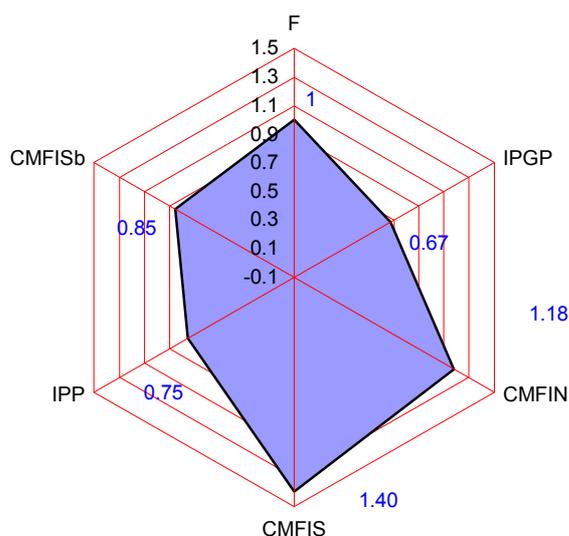
4.7 Evaluación global de la operación del Programa

El Programa ha operado bien en su ejercicio 2001 según opinión de sus protagonista, sobre todo en el cumplimiento de sus metas financieras. El punto débil, es el proceso de re programación de presupuestos.

Al analizar los indicadores y resultados por separado podemos distinguir algunos errores y aciertos comparando contra lo ideal esperado para cada uno, pero al mezclar los resultados de unos resultados con otros de producen situaciones de interacción. Puede darse el caso de que dos indicadores buenos al combinarse provoquen disminución en otro indicador o resultado importante, o puede darse el caso de que un indicador muy bajo por causa de decisiones de ajuste a las necesidades reales provoque mejor satisfacción en los productores y/o en los objetivos del Programa.

De acuerdo con los indicadores para la evaluación de este Capítulo IPP = 0.75 , IPGP = 0.67, CMFIS = 1.4, CMFISb = 0.85, CMFIN = 1.18, la operación del Programa ha sido suficiente en su planeación, difusión, oportunidad y la pertinencia del gasto y los criterios de selección de beneficiarios y promotores del desarrollo. Incluso podría decirse que *el resultado para este Programa es bueno* en la escala cinco valores de desempeño: Malo, Suficiente, Bueno, Muy bueno y Excelente. Considerando que los resultados fueron un menor número de beneficiarios y plena satisfacción en bienes recibidos por los productores se justifica parcialmente que hubieron movimientos fuera de planeación de dinero entre Programas. Sin embargo el número de beneficiarios disminuyó cuando la meta financiera aumentó en gran proporción lo cual no hace muy pertinente la decisión tomada. Haciendo en conjunto un índice promedio de 0.97, que es un valor alto pero mal distribuido en la matriz (figura 4-7).

Figura 4-7 Evaluación global del Programa con relación a su operación



Fuente: Resultados de la evaluación

*Hubo movimientos de montos entre componentes (IPGP) y se detectó un caso fuera de las reglas de operación (IPP)

En general fue bueno aumentar las metas físicas aumentando el monto asignado, pero no se justifica que haya sido para beneficiar a un número menor de productores.

Las principales debilidades del Programa según la opinión de los actores fueron:

Los recursos son insuficiente, se ignora si lo afirman en el sentido de que desearían mas apoyo por persona o mas recurso para apoyar as mas personas (90%).
Falta mucha difusión que llegue efectivamente a los productores (71%).

Respecto a las fortalezas del Programa detectadas entre los productores se tiene que:
Es un recurso complementario para los productores agropecuarios (82% de los casos).
Permite trabajar la actividad en mejores condiciones (70%).

La mitad de los encuestados sugiere que debe haber mas difusión lo cual es evidente y están de acuerdo en que el principal problema de la unidad de producción es la falta de capital y/o financiamiento.

Capítulo 5

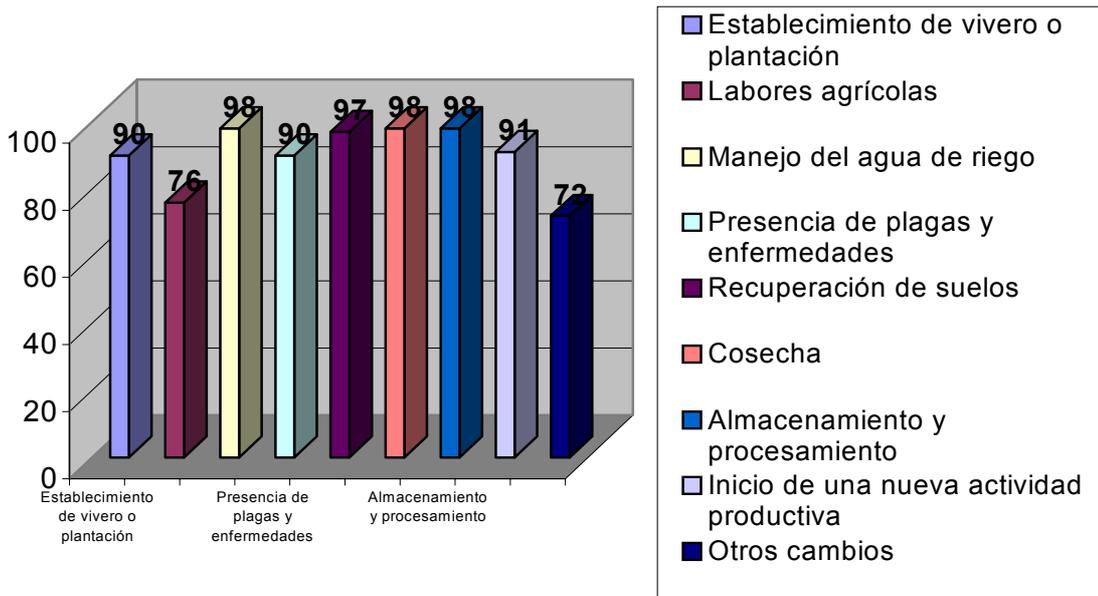
Evaluación de resultados e impactos del Programa

5.1 Principales resultados de las acciones del Programa

Cambios en la capacidad productiva

Un 97% de los beneficiarios del Programa presentaron o esperan presentar en su unidad de producción un aumento en rendimiento, calidad y producción. Cabe mencionar que el 95% específicamente espera obtener este cambio. Ello se debe a que la palma aun no entra a su fase de cosecha. Además el 81% opina que este cambio es por causa de la Alianza para el Campo.

Figura 5-1 Frecuencia de cambios positivos logrados por el Programa en las diferentes actividades del cultivo (respecto a antes del apoyo)



Fuente: Resultados de la evaluación

Los resultados del Programa indican que el logro primordial es el gran aumento (mas de 1000%) en superficie plantada, manejada y asesorada. El aumento en superficie de vivero es menor porque no es requerido para producir plantas una gran extensión.

Cuadro 5-1 Resultados del Programa*

| Concepto | Antes del apoyo | Después del apoyo | % Cambio |
|--|-----------------|-------------------|----------|
| Superficie en vivero (ha) | 51 | 276 | 541 |
| Superficie con palma de Aceite (ha) | 401 | 4964.97 | 1238 |
| Superficie con manejo de plantación (ha) | 349 | 4870.97 | 1396 |
| Superficie con asistencia técnica (ha) | 349 | 4861.47 | 1393 |
| Volumen de fruta fresca producida(t/año) | 0 | 2 | NA |
| Volumen de aceite procesado (l/ha/año) | 0 | 0 | NA |

Fuente: Resultados de la evaluación

* Estos resultados son de la muestra de 105 beneficiarios, para inferir debe trasladarse la suma al total de beneficiarios.

5.2 Capitalización e inversión productiva

El primer análisis realizado para verificar el cumplimiento de las reglas de la APC fue el de porcentaje de aportación que el productor hace. Se detectaron 96 casos de beneficiarios que aportaron menos del 50% de la inversión total e incluso hubo 58 casos entre los encuestados que no realizaron aportación alguna y sí recibieron aportaciones del gobierno federal. Esto requiere, previa verificación en campo, de alguna justificación expresa y asentada en alguna reunión del Comité Técnico para darle cumplimiento a lo indicado por las Reglas de operación de la APC, respecto a la facultad del gobierno estatal para aportar diferenciadamente de acuerdo a la tipología de productores.

Si se analizan los indicadores de capitalización e inversión (cuadro 5-2) podemos darnos cuenta de que son pocos los beneficiarios que realizaron inversión adicional a la que tuvieron que hacer al recibir el apoyo (15%). Esto se explica si recordamos que los beneficiarios son en su mayoría agricultores de bajos recursos con actividad agropecuaria. Sin embargo lo ideal es que se tenga mayor inversión a futuro. Para lo cual es recomendable continuar el Programa y a mediano plazo incorporar un componente de asesoría técnica para empezar a generar incrementos en producción y productividad además de reforzar la infraestructura con los componentes actuales. Respecto a la inversión que se tiene por parte del productor como respuesta al estímulo gubernamental, tenemos que se minimiza la aportación hecha por el gobierno, este es un resultado insatisfactorio pues la población objetivo es en su mayoría de escasos recursos (menos de \$4,000.00) y no realizan un esfuerzo para lograr un nivel de inversión bueno. Se invierten 1.52 pesos por cada peso del gobierno (considerando todos los beneficiarios encuestados aporten o no), y mas aun si agregamos que menos de la mitad recibió apoyos de PROCAMPO (que es el que generalmente se ocupa para invertir en la unidad productiva). Del total de la respuesta del productor menos de la mitad corresponde a su aportación obligatoria pues la Inversión media adicional es de \$0.15 pesos por cada peso invertido por la Alianza y proviene de distintas fuentes (menos de la mitad sale de PROCAMPO) por acción voluntaria del beneficiario. La inversión media total indica que por cada peso gubernamental se aportan

en total 1.52 con las otras aportaciones. Si lo llevamos solo a nivel de gobierno federal la inversión ejercida se multiplica por 2.25 (cuadro 5-2). En general no hubo capitalización.

Cuadro 5-2 Indicadores de capitalización e inversión productiva

| Indicador | Sigla | |
|---|-------|------|
| Presencia de inversión inicial | PIA | 0.15 |
| Respuesta del productor al estímulo gubernamental | RPI | 0.52 |
| Inversión media adicional | IMA | 0.15 |
| Inversión media total | IMT | 1.52 |
| Respuesta a la inversión federal | ITF | 2.25 |

Fuente: Resultados de la evaluación

5.3 Cambio técnico e innovación de los procesos productivos

Se obtuvieron los indicadores de cambio técnico e innovación en los procesos productivos en sus variantes de Frecuencia de cambios en producción debido a cambio en técnicas y Frecuencia de cambios en técnicas y cambio en la producción debido al apoyo. Con ellos se confirma que el Programa no cambia las actividades de los beneficiarios, solo refuerza las que ya realiza, pues no hay cambios en producción debido a cambio en la técnica ni mucho menos en producción y técnicas gracias al apoyo recibido (cuadro 5-3).

Cuadro 5-3 Cambios en la producción o la técnica provocados por la adquisición del apoyo de APC

| Tipo de cambio | Indicador | Valor |
|--|-----------|-------|
| Cambios en la producción por nueva técnica | CEP | 13% |
| Cambio en técnica y producción por el Programa | CP | 9% |

Fuente: Resultados de la evaluación

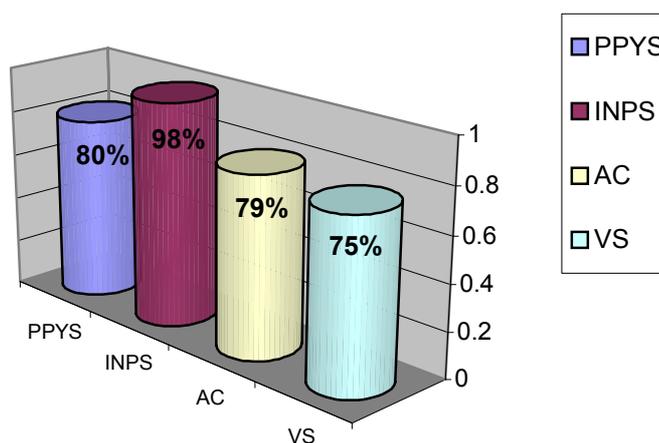
Los cambios registrados en estos rubros se deben a algunos productores que además de reforzar su actividad con la infraestructura recibida, también reciben alguna asesoría técnica y pueden hacer que la unidad de producción crezca.

5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

En cuanto a la valoración que los productores hacen del apoyo recibido una vez más se detectó que se sienten satisfechos en cuanto a la calidad y aun utilizan los apoyos recibidos en correcto funcionamiento cuando se habla de bienes, con indicadores altos para esas percepciones (Figura 5-4). Sin embargo, cuando se habla de servicios, sobre todo de asesoría técnica solo una pequeña porción dice recibirlos y de ellos todos dicen que fue

satisfactoria, solo el una mínima parte dice que está disponible cuando la requiere, y dice que estaría dispuesto a pagar por ella.

Figura 5-4 Indicadores de la Permanencia, sostenibilidad y calidad de bienes y servicios recibidos



Fuente: Resultados de la evaluación

5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

La cuarta parte de los beneficiarios aprendió a participar para la gestión local, mientras que la tercera parte de ellos afirma que no aprendió nada. Es muy probable que estos productores sean los que siempre asisten a reuniones con funcionarios y que después le pasan la información a otros productores en su comunidad. Sólo un 17% aprendió nuevas técnicas de producción, esto se debe a que no es ese el objetivo del Programa.

El indicador de desarrollo de capacidades técnicas productivas y de gestión en su variante de desarrollo de capacidades tuvo un valor de 0.34.

5.6 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

Más de la mitad de los encuestados observó que hubo cambios en algún aspecto de la producción.

Los apoyos del Programa, como ya se observó (cuadro 5-6), van dirigidos a crear nuevas actividades productivas pero a seis años de su inicio ya conocen la actividad, por ello los beneficiarios ya tenían experiencia de trabajo con los bienes otorgados (80%). Lo que sí es importante lograr es un mayor cambio en la capacidad productiva, pues precisamente al apoyar a los productores que se incorporan a la actividad, se pretende impulsar su actividad.

Cuadro 5-6 Frecuencia de cambios sobre capacidad productiva

| Respuesta | Experiencia de trabajo con el apoyo (% de encuestados) | Cambios en aspecto de la producción por el apoyo (% de encuestados) |
|------------------------|---|--|
| Si | 16 | 13 |
| No | 83 | 83 |
| No sabe – No respondió | 1 | 4 |

Fuente: Resultados de la evaluación

Los cambios favorables evidentemente no se pueden apreciar en el presente ciclo, pues la palma es un cultivo perenne que requiere cuando menos 3-4 años para iniciar la producción comercial (cuadro 5-6).

Los indicadores de evaluación confirman que el 81% (CPPC) de los productores lograron cambios simultáneos en volumen, rendimiento y a la vez aumento de calidad en su producto, esto gracias al apoyo. Si se analizan por separado resulta que también el 81 % de los productores presentan un cambio en al menos uno de estos aspectos (CAUC). Los demás componentes no se aprecian tanto en esta medida porque su fin no es cambiar procesos técnicos sino reforzar el paquete ya generado por el INIFAP.

Obviamente que si los componentes del Programa son bienes para la unidad de producción la infraestructura aumentará en todos los casos, aumentando también la capitalización de la zona impactada.

5.7 Cambio en el ingreso de la unidad de producción

En total un 96% de los encuestados opinó que espera tener un cambio positivo en los ingresos que le corresponden, obviamente saben que es a futuro. Del total de la muestra solo un productor dijo tener ingresos después del apoyo, atribuibles al mismo. Seguramente que trabaja para algún otro beneficiario que tiene capacidad de pago porque el Programa no contempla este concepto.

El indicador de cambios en el nivel de ingresos de la familia es de 90% pero obtenido a partir de 2 datos por lo que pierde validez..

5.8 Desarrollo de cadenas de valor

Existe entre los beneficiarios una quinta parte de los beneficiarios aseguran que observaron cambios favorables en la sanidad de los productos y una proporción semejante en

volúmenes y valor por ventas de la producción; en el resto de las cadenas de valor se tienen muy pocos registros de beneficiarios que hayan detectado aumentos.

El indicador de Acceso a insumos y servicios es alto (AIYS=1.0), fabricado a partir de un 64% de datos. Se evidencia con ello que los proveedores impactan aprovechando el Programa para ofrecer otros productos y servicios. Es importante concientizar a los proveedores de la importancia de darle un valor agregado a su servicios.

De igual manera se comportan *los indicadores de Postproducción y transformación (P y T=0.28) y de comercialización (COM=0.34), pero contruidos a partir de un solo dato, por lo que no son válidos.*

5.9 Contribución al empleo

Debido a que los beneficiarios son en su mayoría recién iniciados a esta actividad, no se tienen avances considerables en número de empleos contratados, pero sí se tiene empleo de mano de obra familiar, por ello a la pregunta de si tienen ingresos extras respondieron que no. Sin embargo no contabilizan el costo de su mano de obra.

Por lo anterior el indicador de Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo fue igual a 94% confirmándose que es una actividad alterna que realiza la propia familia..

Evaluando a nivel global solo se tuvo un aumento de 26% en mano de obra, sea familiar o contratada.

5.10 Conversión y diversificación productiva

Al respecto, tal y como se esperaba, no hubo cambios. La unidades de producción son pequeñas, principalmente con mano de obra familiar y, como el propio objetivo del Programa es introducir e impulsar la actividad en vez de reforzar una ya existente, no se tuvo ningún cambio de actividad. Solamente un 1% inició además otra actividad (gracias a algún tipo de crédito recibido, no como impacto del apoyo), pero conservando la agrícola.

El Indicador de conversión productiva es de 15%, y el Índice de conversión productiva es de 100%. El hecho de que no tengan cambios se debe principalmente a que no les interesa o no les conviene en un 62% de los casos (seguramente porque al dejar la actividad dejan de recibir el apoyo por salirse de la población objetivo y en otra actividad no saben si tendrán apoyos) y por que no tienen financiamiento para el cambio.

5.11 Efecto sobre los recursos naturales

Los beneficiarios opinaron en pequeñas proporciones que se tienen efectos positivos sobre el ambiente por ejemplo ahorro de agua, menor uso de agroquímicos, etc.; en total 38% de los casos opinaron algún efecto favorable. La mayor parte de ello opinó que no hubo efectos favorables sobre el ambiente por la aplicación del apoyo, esto es correcto porque al reforzar la infraestructura no se incide directamente sobre el medio sino sobre la unidad productiva y los mayores efectos sobre el medio serán determinados por la conducta del beneficiario.

Respecto al efecto desfavorable hubo un 1% de indicador de efectos desfavorables, lo cual es congruente pues la actividad generalmente es en terrenos ya desmontados con mucha anterioridad y no provoca disturbios significativos. En el 99% de los casos los beneficiarios dijeron que ningún efecto desfavorable causa su actividad.

Los indicadores son: de efectos favorables 99% y de efecto desfavorable 1%.

5.12 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

La mayor parte de los beneficiarios recibieron el apoyo en forma individual 94% mientras que solo un 5% dice haberlo recibido en grupo.

Como su RFC es de persona física se deduce que se refieren a que pertenecen a algún grupo y, no que a nombre de un grupo.

Sin embargo esas organizaciones se ha visto, por las respuestas de los beneficiarios, que efectivamente ayudan mucho a la organización.

5.13 Protección y control sanitario

El 57% de los encuestados conoce al menos un campaña de salud animal. El 11% específicamente conoce la campaña contra la tuberculosis y Brucelosis bovina y el resto otras campañas. Esto es importante porque al tener la actividad ganadera como alternativa deben conocer esta campaña, y en este momento no es muy alta la proporción de beneficiarios que la conocen.

Por otro lado el 62% conoce la campaña contra la langosta, el 46% contra la mosquita blanca y campaña de sanidad vegetal de los cuales.

Un 14% de los beneficiarios ha participado en alguna campaña agropecuaria.. Esto indica poca participación de los beneficiarios pero aun es muy bajo el nivel por lo que se debe dar mas difusión a estos beneficiarios para que acudan a los responsables de la operación de dichas campañas.

Un 65% de los beneficiarios conocen a quienes operan las campañas sanitarias agropecuarias en las juntas y comités locales.

La principal acción con que fueron apoyados los participantes en campañas es asesoría técnica según el 27% de los beneficiarios encuestados. El 15% opina que hubo una disminución en la presencia de plagas y enfermedades. Además el 13% opina que hubo un aumento en la producción y por lo tanto un aumento en los ingresos.

5.14 Investigación y transferencia de tecnología

Un 59% de los entrevistados conoce alguna actividad de transferencia de tecnología y un 37% ni siquiera las conoce. *Esto es grave para el Programa de transferencia de tecnología, pues de por sí se ha notado que la cobertura geográfica de beneficios por investigación y transferencia es prácticamente solo para los productores de las zonas aledañas a los centros de investigación del INIFAP quien monopoliza la investigación y transferencia.*

Precisamente en capítulos anteriores se comentó la necesidad de impulsar a mediano y largo plazo la investigación y transferencia para el área agrícola con la finalidad de que estos productores no solo aumenten sus bienes sino que aprendan a producir mas eficientemente y con mejores ganancias.

De ellos solo el 10% ha participado en alguna actividad de transferencia intermedia. Esto confirma que se tiene olvidado el tema de la investigación y transferencia en Palma de Aceite en el estado. De hecho solo un proyecto de investigación es sobre dicho cultivo y a nivel regional. Se requiere impulsar a través de este Programa y del de transferencia de tecnología mediante la negociación de los responsables operativos un plan de acción que impulse a esta actividad. La solución parece ser que algunos de los eventos de transferencia intermedia lleguen a estos productores, pues para ellos sería casi imposible salir hasta las zonas donde los investigadores trabajan, centros del INIFAP. Estos eventos deben llegar a las comunidades con actividades relacionadas al Programa ya sea con investigadores oficiales o de otros centros de investigación.

5.15 Evaluación global de resultados e impactos del Programa

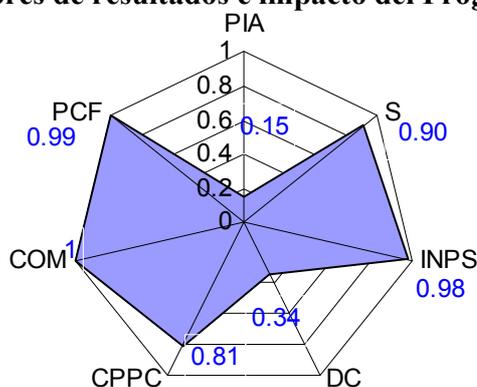
Con el fin de generar una vista mas integradora de los resultados e impactos del Programa se construyó una evaluación visual del cubrimiento de los principales indicadores de resultados e impacto, a partir del cuadro 5-15, para observar los principales aciertos y fallas simultáneamente (figura 5-15).

Cuadro 5-15 Principales indicadores de resultados e impacto del Programa

| Indicador | Sigla | Valor |
|--|-------|-------|
| Presencia de inversión inicial | PIA | 0.15 |
| Satisfacción y oportunidad del apoyo | S | 0.90 |
| Permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo | INPS | 0.98 |
| Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión | DC | 0.34 |
| Cambios simultáneos en producción, productividad y calidad | CPPC | 0.81 |
| Cadenas de valor comercialización | COM | 1.0 |
| Efectos favorables sobre los recursos naturales | PCF | 0.99 |

Fuente: Resultados de la evaluación

Figura 5-15 Evaluación global de los principales indicadores de resultados e impacto del Programa



Fuente: Resultados de la evaluación del Programa

Es muy claro que el Programa tiene valores nulos en relación a la Inversión adicional del productor, esto a pesar de que idealmente debe de ser ascendente en el futuro, tiene su justificación en el estrato en que se encuentran los beneficiarios que fue la población objetivo de origen. Pero según las reglas de operación de la APC tiene que existir una inversión del 50% o mas por parte del productor.

Respecto al desarrollo de capacidades también podemos opinar que a pesar de que se expresó en cantidad significativa todavía es bastante bajo. El objetivo del Programa. Lo mismo aplica para el indicador de cadenas de valor en comercialización, sería ideal que el Programa aumente significativamente la comercialización, pero por su fin principal el Programa impacta poco a poco en ese rubro, sin embargo sí se tuvo un aumento considerable en producto comercializado debido principalmente a un aumento en la producción (de los productos alternos). Esto no se ve reflejado en los indicadores porque se dio en un número no mayoritario de beneficiarios y al promediar se reduce significativamente.

El cambio en producción, productividad y calidad también es muy bajo pero tiene su justificación en que el Programa es de reciente introducción y lleva mas tiempo capacitar a nivel de la región. Evidentemente después de fortificar la infraestructura es necesario mejorar la técnica y con ello la producción, productividad y calidad el producto, pero eso será en otra etapa del Programa que posiblemente sea recomendable empezar desde el próximo ciclo..

Con relación a los efectos sobre el ambiente, se tiene un valor alto y satisfactorio si se toma en cuenta que actualmente las actividades agropecuarias son bastante invasivas contra el medio. Asimismo el CON indica que se desarrollaron las cadenas de servicio. De igual manera el S indica una muy buena satisfacción con el apoyo tanto en calidad como en oportunidad. De hecho son estos ejes (PCF, CON, S, INPS) los que dan justificación al Programa, mientras que los que PIA y DC disminuyen mucho los resultados. La calificación de resultados e impactos es de *bueno*, con un indicador promedio de 0.7.

De esta forma se tiene que *en general el Programa califica como bueno*, señalando los puntos débiles como la mala planeación, que implica poco conocimiento de la actividad y las necesidades de los productores.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

6.1.1 Sobre la operación del Programa

La complementariedad del Programa con la política sectorial del estado es fuerte, pues la Palma de aceite es considerada en el plan estatal de desarrollo 1997-2003 como una actividad estratégica prioritaria. Todos los pasos de la operación se realizaron respetando como marco de acción la firme decisión de reforzar la actividad en el estado. Esto es que la producción de Palma de aceite en el estado sea reforzada a través de apoyar a los productores de Palma y no de crear nuevos.

Respecto a la complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza para el Campo, existe una relación considerable con el Programa de sanidad vegetal, pues se han presentado algunos problemas sanitarios.

Respecto al proceso de convocatoria y selección de beneficiarios todo operó normativamente dentro del marco especificado por las Reglas de Operación de la APC, *pero la ampliación requerida de presupuesto implica una mala planeación de origen, que tuvo que ser rectificada cuando “descubrieron” las necesidades de los productores.*

También las asignaciones presupuestales se desarrollaron dentro de los plazos normales, excepto por la ampliación que requirió del tiempo obligatorio para ser aprobada.

Respecto a los diagnósticos y evaluaciones previas se nota que los funcionarios no tienen dominio de su área pues han no delimitaron los componentes que efectivamente tienen mas demanda y han manifestado en los cuestionarios que realizan revisiones de las políticas sectoriales para tener correspondencia con ellas. Desde sus inicios el Programa Palma de aceite de APC, ha sufrido cambios importantes en el número de componentes entregados y en el número de beneficiarios.

Los objetivos que el Programa se plantea fueron cumplidos suficientemente dado que los productores beneficiados reconocen la calidad del apoyo y la permanencia del mismo, y con ello se les está apoyando a fortificar su actividad agrícola, pero no se tuvo aportación de productores, hubo mala planeación de presupuesto y se redujo el número de beneficiarios aun a pesar de que se aumentó el presupuesto en 18%..

Las metas establecidas así como los plazos fueron también cumplidos suficientemente e incluso rebasadas en el caso de metas financieras, y disminuidas en número de beneficiarios. Las metas financieras tuvieron movimientos no Programados entre

componentes pero trajo consecuencias de tipo reductoras de la eficiencia del Programa. criterio de los funcionarios quienes diagnosticaron como se requería distribución de dichos componentes. Los plazos fueron largos en una proporción grande de beneficiarios pero en general ellos se proclamaron satisfechos en las encuestas en cuanto a la oportunidad de los apoyos.

El Programa tuvo una deficiente focalización, pues no se dirigió a todos los productores que originalmente se consideran como población objetivo. Focalización (F) igual a 0.85.

La operación del Programa dentro de la política de federalización se desempeño de manera correcta con la nueva estructura y arreglo institucional del gobierno del estado se logró tener una relación mas satisfactoria y complementariedad con el arreglo institucional de la federación, pero se debe eficientar el desempeño de los funcionarios.

La difusión del Programa siempre ha sido a través del periódico principalmente acorde con las Reglas de operación. Los productores se han enterado principalmente por otros compañeros y en reuniones con funcionarios. Esto implica que algunos productores acuden a reuniones y después extienden la información a través de los productores. No se usan otras alternativas que tienen gran audiencia campesina como la radio rural y suburbana.

Los apoyos otorgados fueron dirigidos en su mayoría, acertadamente, a los municipios con mayor potencial identificado de producción en el sur oeste del estado.

El número de beneficiarios del Programa descendió a 2084, un 85% de lo Programado, para lo cual los funcionarios hicieron unos ajustes en los montos y metas de los componentes, asignando mas presupuesto. . Todas las solicitudes recibidas fueron atendidas y apoyadas.

La mayor parte de los beneficiarios son productores cuya principal actividad es la agrícola y en segundo lugar la ganadera, normalmente tienen terrenos de temporal , en muchos casos marginales. Con edad promedio 46 años pero dentro de un rango muy amplio. Además provienen de familias de entre 1 y 8 miembros, tienen ingresos menores de \$4000.00 y el apoyo es para una actividad ya practicada por el beneficiario desde hace unos cuantos años.

De acuerdo con los indicadores para la evaluación de este capítulo $IPP = 0.75$, $IPGP = 0.67$, $CMFIS = 1.4$, $CMFISb = 0.85$, $CMFIN = 1.18$, la operación del Programa ha sido suficiente en su planeación, difusión, oportunidad y la pertinencia del gasto y los criterios de selección de beneficiarios y promotores del desarrollo. Incluso podría decirse que el resultado para este Programa es *bueno* en la escala cinco valores de desempeño: Malo, Suficiente, Bueno, Muy bueno y Excelente. Considerando que los resultados fueron un menor número de beneficiarios y plena

satisfacción en bienes recibidos por los productores se justifica parcialmente que hubieron movimientos fuera de planeación de dinero entre Programas. Sin embargo el número de beneficiarios disminuyó cuando la meta financiera aumentó en gran proporción lo cual no hace muy pertinente la decisión tomada. Haciendo en conjunto *un índice promedio de 0.97*, que es un valor alto pero mal distribuido en la matriz.

Tanto beneficiarios, como proveedores y funcionarios, coincidieron en señalar que es limitado el conocimiento, por parte de los beneficiarios, de la normatividad, operatividad, objetivos y metas del Programa. Asimismo, afirmaron que la falta de mayores apoyos es la principal debilidad del Programa.

6.1.2 Sobre los resultados e impactos del Programa

Los resultados del Programa indican que el logro primordial es el gran aumento (mas de 1000%) en superficie plantada, manejada y asesorada. El aumento en superficie de vivero es menor porque no es requerido para producir plantas una gran extensión.

Respecto a la inversión, se tiene que los productores aportaron muy poco a la inversión total. Todo el presupuesto fue prácticamente aportado por los gobiernos estatal y federal. Además por cada peso que el gobierno aportó el productor invirtió 0.52 pesos.

Los cambios técnicos observados fueron mínimos, esto se debió a que el Programa contempla la transferencia de la tecnología generada por el INIFAP de manera uniforme. Ello indica que la técnica no va a estar cambiando excepto para los cultivos alternos.

La permanencia de los apoyos ha sido plenamente satisfactoria pues prácticamente todos siguen con sus apoyos en correcto estado. Es decir los productores han sabido valorar los apoyos y meterlos al ámbito productivo.

Las capacidades técnicas, productivas y de gestión (0.34) son muy bajas y nuevamente se justifica en la focalización de los objetivos del Programa, pues no están comprendidos estos procesos de desarrollar capacidades en los beneficiarios.

Los ingresos de la unidad de producción presentan un indicador de 1%. Los beneficiarios tienen que esperar a que el cultivo entre en producción para empezar a tener utilidades.

Las cadenas de valor tuvieron aumentos significativos, pues los proveedores han servido en la promoción de la capacidad de adquisición de insumos.

No se tienen cambios de especie o cultivos porque al cambiar de especie se deja de ser elegible para este Programa, el Programa solo refuerza la infraestructura.

Tampoco se tienen efectos sobre los recursos naturales, de hecho en 99% de los casos se detectó que no producen ningún efecto desfavorable.

También se tuvo impactos bajos sobre la capacidad organizativa de los grupos.

Respecto a la protección sanitaria hubo poco conocimiento de las campañas, solo se tiene cierto conocimiento de la tuberculosis bovina, brucelosis bovina y garrapata.

Se tiene generada la tecnología de la actividad de palma de aceite, pero como es recientemente introducido, aun se continua trabajando en la transferencia.

Es muy claro que el Programa tiene valores nulos en relación a la Inversión adicional del productor, esto a pesar de que idealmente debe de ser ascendente en el futuro, tiene su justificación en el estrato en que se encuentran los beneficiarios que fue la población objetivo de origen. Pero según las reglas de operación de la APC tiene que existir una inversión del 50% o mas por parte del productor.

Respecto al desarrollo de capacidades también podemos opinar que a pesar de que se expresó en cantidad significativa todavía es bastante bajo. El objetivo del Programa. Lo mismo aplica para el indicador de cadenas de valor en comercialización, sería ideal que el Programa aumente significativamente la comercialización, pero por su fin principal el Programa impacta poco a poco en ese rubro, sin embargo sí se tuvo un aumento considerable en producto comercializado debido principalmente a un aumento en la producción (de los productos alternos). Esto no se ve reflejado en los indicadores porque se dio en un número no mayoritario de beneficiarios y al promediar se reduce significativamente.

El cambio en producción, productividad y calidad también es muy bajo pero tiene su justificación en que el Programa es de reciente introducción y lleva mas tiempo capacitar a nivel de la región. Evidentemente después de fortificar la infraestructura es necesario mejorar la técnica y con ello la producción, productividad y calidad el producto, pero eso será en otra etapa del Programa que posiblemente sea recomendable empezar desde el próximo ciclo..

Con relación a los efectos sobre el ambiente, se tiene un valor alto y satisfactorio si se toma en cuenta que actualmente las actividades agropecuarias son bastante invasivas contra el medio. Asimismo el CON indica que se desarrollaron las cadenas de servicio. De igual manera el S indica una muy buena satisfacción con el apoyo tanto en calidad como en oportunidad. De hecho son estos ejes (PCF, CON, S, INPS) los que dan justificación al Programa, mientras que los que PIA y DC disminuyen mucho los resultados. La calificación de resultados e impactos es de bueno, con un indicador promedio de 0.7.

De esta forma se tiene que en general el Programa califica como bueno, señalando los puntos débiles como la mala planeación, que implica poco conocimiento de la actividad y las necesidades de los productores.

6.1.3 Sobre las prioridades que orientaron la asignación de los recursos del Programa

La redistribución de montos entre componentes realizada por los funcionarios y aprobada por el comité técnico revela que tienen desconocimiento de las condiciones de la actividad en el estado, pues la decisión no fue acertada en el sentido de que benefició a 85% de los productores Programados con un 18% mas de dinero, es decir se destinó mayor monto a menos productores.

6.1.4 Fortalezas y debilidades

Fortalezas

- Las instancias y órganos tanto federales como estatales tienen un arreglo muy bueno (con personal a cargo exclusivamente de este Programa por lo que no tiene que cumplir otras obligaciones).
- Existe un paquete tecnológico especialmente generado para este Programa.
- Permite realizar la actividad en mejores condiciones.
- Los productores tienen oportunidad de seleccionar su proveedor

Debilidades

- Los funcionarios muestran poca capacidad técnica y conocimiento de la actividad y por lo tanto de la planeación estratégica de la misma
- No se ha prestado atención estricta al apego a la normatividad
- El presupuesto es menor del que demandan los productores, para dar apoyo a más familias
- Falta mucha difusión para que llegue efectivamente a los productores

6.2 Recomendaciones

6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa

Se recomienda que se invierta mas en la asesoría para los productores, de tal manera que todos los productores o grupos tengan acceso a ella, aumentando con ello la capacidad del productor.

Los técnicos que apoyen este Programas también deben levantar un inventario para saber durante que tiempo permanece funcional el apoyo. Después del año de la evaluación.

Se recomienda que los funcionarios se apoyen mas en sus técnicos de campo para tomar decisiones fundamentadas y no tener que reProgramar las metas cuando las cosas ya no son como se creía.

Se recomienda que la difusión del Programa se multiplique considerablemente ya sea a través de los funcionarios, técnicos de otros Programas, o técnicos contratados para tal efecto. Tiene que ser una campaña agresiva para tener éxito en la concientización de los beneficiarios sobre la necesidad de multiplicar la inversión gubernamental.

En virtud de que la cultura en investigación y transferencia en la actividad de palma de aceite, se recomienda continuar con la transferencia de tecnologías. El cambio en la cultura de los productores para aprender cosas nuevas es lento.

Se recomienda continuar dirigiendo la mayoría de los apoyos a los municipios con mayor producción potencial productivo en este cultivo.

Se recomienda no disminuir el componente de pago de semillas de variedades mejoradas para tener siempre material genético disponible.

6.2.2 Para una asignación mas eficiente de los recursos

Respecto al uso de los diagnósticos es importante señalar que los funcionarios actuales ya tienen una idea del panorama estatal , se recomienda que sigan siendo los mismos para garantizar esta tendencia, pero se recomienda que consideren siempre la opinión de su personal de campo que es el que mayor contacto tiene con los productores. También se recomienda que planeen con mas anticipación las metas para evitar ajustes de última hora.

Las metas establecidas como se dijo en el párrafo anterior deben ser planeadas con mas anticipación en los órganos respectivos que incluyan a representantes de productores para asegurar que se satisfaga su demanda.

Nuevamente debe seguirse la tendencia de mantener a los funcionarios en sus mismas tareas para evitar cambios en el Programa que desestabilicen, el cumplimiento de objetivos e impactos, pero con previa capacitación.

6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa y la mejor adecuación al proceso de federalización y descentralización

La complementariedad del Programa con la política sectorial del estado debe seguirse dando, pues la actividad es considerada en el plan estatal de desarrollo 1997-2003 como una actividad estratégica prioritaria. Todos los órganos e instancias deben permanecer iguales en su estructura y conservar la tendencia de ajustarse al plan de desarrollo.

Se recomienda que los órganos e instancias continúen bajo la misma línea de acción, pero teniendo cuidado con el cumplimiento del marco normativo

El Programa debe seguir operando normativamente igual, con relación a las instancias y órganos que participan, para asegurar el apego a la política de federalización

6.2.4 Para una mayor y mejor participación de los productores

Se debe utilizar otros medios de difusión que incrementen el grado de conocimiento del Programa entre los productores. Existe una audiencia muy buena entre los productores hacia Programas de estaciones de radio con cobertura local y regional que pueden ser la alternativa, además de la convocatoria tradicional, para incrementar el conocimiento del Programa y objetivos.

6.2.5 Para la introducción de reformas institucionales

En general, se recomienda que se redefina el objetivo del Programa a nivel nacional o estatal en el sentido de que a 6 años de estar fomentando la introducción de la actividad ya debe haber suficientes productores que requieren de asesoría técnica especializada y que tendrán niveles muy bajos de producción si no lo hacen porque van a entrar a la fase productiva; de esta forma el Programa debería reforzar el componente de asesoría técnica especializada.

Para esto hay dos escenarios posibles: a) que se contrate con recursos reasignados desde algún componente (asesoría técnica, p.e.) un grupo de técnicos durante los meses de mayor importancia del calendario de la actividad, que ejecuten un diagnóstico y Programa de capacitación a nivel de varias comunidades pagándoles por tiempo de asesoría; o bien b) contratar algún despacho(s) o técnicos independientes que periódicamente realicen eventos de capacitación en relación a la palma de aceite a productores incorporados al Programa según calendario y distribución del personal a cargo del Programa (operativo), los cuales sean contratados por uno o mas eventos de capacitación.

BIBLIOGRAFIA

CONAPO. 2001. Índices y grados de marginación nacionales y del Estado de Campeche. CONAPO. Medio electrónico.

FAO-SAGARPA. 2001. Guía metodológica para la elaboración de los informes estatales de los Programas de fomento agrícola y fomento pecuario. FAO-SAGARPA.

FONAES-SEDESOL-1999. Situación y alternativa de desarrollo de las empresas ganaderas apoyadas por el FONAES en la Región Sur del Estado. 171p.

Gobierno del Estado de Campeche. 1997, 1998, 1999, 2000 I, II, III, IV Informe de Gobierno.

Gobierno del Estado de Campeche Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003.

Gobierno de México Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

INEGI. 2000. XII Censo general de población y vivienda. INEGI.

INEGI.. 1997. Perspectiva Estadística de Campeche. INEGI

Anexos

Anexo 1

Extracción de la muestra

El marco para la extracción de la muestra ha sido el número de productores que han recibido alguno de los apoyos que otorgó el Programa en 2001, los cuales figuran en el cuadro siguiente, y la determinación del tamaño de la muestra se hizo siguiendo la metodología establecida por la SAGAR-FAO específicamente para la evaluación de este Programa, correspondiendo el tamaño de la muestra a 105 beneficiarios..

El criterio para la obtención de la muestra, como se indica en la guía metodológica, es el tamaño de la población. El cuadro de cálculo de la muestra remite a la casilla de 300¹ beneficiarios o más. Como el excedente es de 74 se multiplica por 0.075, arrojando un valor 5. Sumando los 100 encuestados establecidos para este nivel mas los 5 anteriores se tiene que la muestra mínima es de 105 beneficiarios. Con esto se garantiza el cumplimiento de muestra mínima. La distribución en los municipios fue proporcional al total de la población.

**Cuadro anexo Distribución de los beneficiarios
totales y a encuestar por municipio.**

| Municipio | Beneficiarios de la muestra | % |
|----------------------|--|-------------|
| Hopelchén | 0 | 0 |
| Campeche | 0 | 0 |
| Chamotón | 0 | 0 |
| Hecelchakán | 0 | 0 |
| Calakmul | 0 | 0 |
| Tenabo | 0 | 0 |
| Calkiní | 0 | 0 |
| Escárcega | 9 | 8 |
| Carmen | 55 | 52 |
| Candelaria | 41 | 40 |
| Total | 105 | 100% |
| Otros actores | | |
| Funcionarios | | 5 |
| Proveedores | | 3 |

Fuente: Resultados de la evaluación.

Nota: El número absoluto de beneficiarios es de 374, en las actas de cierres se maneja el número acumulado en razón de que pueden recibir mas de un componente.