



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Mejoramiento Genético**

Campeche

Octubre de 2002



EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa Mejoramiento Genético

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	vii
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.....	5
1.3 Temas sobre los que enfatiza la evaluación.....	6
1.4 Metodología de evaluación aplicada.....	6
1.5 Fuentes de información utilizadas en el informe.....	6
1.6 Métodos de análisis de la información.....	7
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.....	9
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.....	14
3.3 Instrumentación y operación del Programa.....	16
3.4 Población objetivo.....	17
3.5 Componentes de apoyo.....	17
3.6 Metas físicas y financieras Programadas y realizadas.....	18
3.7 Cobertura geográfica del Programa.....	18
Capítulo 4 Evaluación de la Operación del Programa	20
4.1 Planeación del Programa.....	20
4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal.....	20
4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza.....	20
4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas, objetivos, metas y plazos.....	21
4.1.4 Focalización.....	21
4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado.....	22
4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización.....	22
4.2.2 Arreglo institucional.....	23

4.2.3 Difusión del Programa.....	24
4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos.....	26
4.2.5 Otorgamiento de apoyos.....	26
4.2.6 Seguimiento del Programa.....	27
4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas.....	28
4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones.....	28
4.3 Perfil de los beneficiarios.....	28
4.4 Satisfacción con el apoyo.....	30
4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa.....	31
4.6 Correspondencia entre las necesidades de los productores y los apoyos.....	32
4.7 Evaluación global del Programa.....	32
Capítulo 5 Resultados en Investigación, Validación y Transferencia de Tecnología.....	34
5.1 Principales resultados de las acciones del Programa.....	34
5.2 Capitalización e inversión productiva.....	34
5.3 Cambio técnico e innovación de los procesos productivos.....	35
5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones.....	36
5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.....	37
5.6 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo.....	37
5.7 Cambio en el ingreso de la unidad de producción.....	38
5.8 Desarrollo de cadenas de valor.....	39
5.9 Contribución al empleo.....	39
5.10 Conversión y diversificación productiva.....	39
5.11 Efecto sobre los recursos naturales.....	40
5.12 Protección y control sanitario.....	40
5.13 Investigación y transferencia de tecnología.....	41
5.14 Evaluación global de resultados e impactos del Programa.....	41
Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones.....	43
6.1 Conclusiones.....	43
6.1.1 Acerca de la operación del Programa.....	43
6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del Programa.....	45
6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de los recursos del Programa.....	47
6.1.4 Fortalezas y debilidades.....	47
6.2 Recomendaciones.....	48
6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa.....	48
6.2.2 Para una asignación mas eficiente de los recursos.....	48
6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa y la mejor adecuación al proceso de federalización y descentralización.....	48
6.2.4 Para una mayor y mejor participación de los productores.....	49

6.2.5 Para la introducción de reformas institucionales.....	49
Bibliografía	50
Anexos	51

Índice de cuadros

Cuadro 1-1 Composición de la muestra del Programa.....	8
Cuadro 3-1 Aportaciones financieras al Programa y su origen.....	14
Cuadro 3-2-1 Evolución de las metas de componentes realizadas por año.....	15
Cuadro 3-2-2 Evolución de las solicitudes.....	15
Cuadro 3-2-3 Evolución del presupuesto (miles de pesos).....	16
Cuadro 4-1-3 Cálculo del Índice de planeación del Programa (IPP).....	21
Cuadro 4-2-2 Etapas y procesos de la operación del Programa	24
Cuadro 5-2 Indicadores de capitalización e inversión productiva.....	35
Cuadro 5-3 Cambios en la producción o la técnica provocados por la adquisición del apoyo de APC.....	36
Cuadro 5-6 Presencia de cambios en la producción y productividad de los beneficiarios.....	37
Cuadro 5-14 Principales indicadores de resultados e impacto del Programa.....	41

Índice de figuras

Figura 3-7 Cobertura geográfica del Programa.....	19
Figura 4-2-3 Principal medio por el que se enteran del Programa.....	25
Figura 4-2-5 Tiempo de respuesta del Programa a las solicitudes de productores	27
Figura 4-3 Inventario ganadero de los beneficiarios del Programa.....	30
Figura 4-7 Evaluación global del Programa con relación a su operación.....	33
Figura 5-4 Indicadores de la Permanencia, sostenibilidad y calidad de bienes y servicios recibidos.....	36
Figura 5-6 Aspectos de la producción en los que se observaron cambios.....	38
Figura 5-14 Evaluación global de los principales indicadores de resultados e impacto del Programa.....	42

Índice de anexos

Anexo 1 Extracción de la muestra

SIGLAS

APC	Alianza para el Campo
CONAPO	Consejo Nacional de Población
COTECOCA	Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero
COTEGAN	Comisión Técnica Ganadera.
CNA	Comisión Nacional del Agua.
DDR	Distrito de Desarrollo Rural.
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales.
EEE	Entidad Evaluadora Estatal.
EDUCE	Educación Cultura y Ecología
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la alimentación
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agropecuario
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FIRA	Fideicomiso Instituido con Relación a la Agricultura.
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
ITA	Instituto Tecnológico Agropecuario.
INI	Instituto Nacional Indigenista
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias
ONG	Organización No Gubernamental
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales.
PIB	Producto Interno Bruto
RTPA	(Programa de) Recuperación de Tierras de Pastoreo
SDR	Secretaría de Desarrollo Rural
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
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 Mejoramiento Genético, clasificado dentro del grupo de Fomento Ganadero 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 Mejoramiento Genético 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 este trabajo, generadas a partir del análisis de los resultados de la evaluación del Programa Mejoramiento Genético en el Estado, también pueden 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

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 Mejoramiento Genético 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.

Criterios	Indicadores	Valor-(\$)-%
Aportaciones	Aportación federal	7,603,712
	Aportación estatal	4,602,000
	Aportación de los productores	16,799,124
	Productos financieros	29,008
	Total	29,033,844
Número de beneficiarios	Personas físicas	1,455
	Personas morales	0
Apoyos otorgados	Bovinos Nacionales con datos productivos o prueba de comportamiento	1,054
	Bovinos Nacionales con certificado de registro	305
	Bovinos de 240 kg nacionales	530
	Bovinos de 320 kg nacionales	53
	Bovinos gestantes nacionales	10
	Inseminación artificial	14
	Transferencia de embrión	14
	Semental ovino	5
Operación de Programa	Focalización	1
	Índice de pertinencia del gasto	1
	Cobertura de metas financieras	1
	Cobertura de metas físicas	1.05
	Índice de planeación	0.75
	Índice promedio ponderado de indicadores de operación*	0.96
Resultados e impactos productivos y socioeconómicos	Respuesta del productor al estímulo para invertir	1.77
	Respuesta a la inversión federal	4.67
	% de beneficiarios que tuvieron cambios tecnológicos	60
	% de beneficiarios que cambiaron orientación productiva	07
	% de beneficiarios con cambio de ingresos por la APC	30
	% de Satisfacción y oportunidad del apoyo	99
	Permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo	99
% beneficiarios que generaron empleos	43	
Fechas	Firma del Anexo Técnico	30-04-2001
	Radicación de recursos federales y estatales	04-07-2001
	Publicación de la convocatoria	29-06-2001
	Cierre del Programa	22-03-2002

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

* Porcentaje promedio de cobertura de los componentes

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.

Los recursos se han asignado con apego a las normas establecidas en las Reglas de Operación de la APC para el Programa y las políticas de desarrollo agropecuario propuestas por el Ejecutivo Estatal en el Plan de Desarrollo, en el sentido de que se atienda a los productores de la actividad pecuaria en las áreas estratégicas previamente identificadas por subsector.

Los gastos fueron dirigidos hacia componentes que se consideran prioritarios para el fortalecimiento de las unidades productivas y el mejor manejo reproductivo del hato, por lo que en ese aspecto no hay observación alguna todos los apoyos son encaminados a lo mismo. Incluso, debido a que los productores son productores más acostumbrados al manejo de las relaciones comerciales, es común que exija más del Programa, sobre todo porque sus aportaciones son grandes y tiene que vigilar que le otorguen un producto de calidad. En el ejercicio del Programa 2001 las inversiones fueron en Sementales bovinos nacionales con datos productivos y con registro genealógico, vientres bovinos nacionales de 240 kg, de 320 kg, bovinos gestantes nacionales, ovinos nacionales, Inseminación artificial y transferencia de embriones.

Los productores que se beneficiaron trabajan en tierras ejidales principalmente (5819), pero con significativa proporción de propiedad privada (2892) y se benefició a una superficie total de 8,711 ha en los municipios antes descritos. *Prácticamente todos los beneficiarios declararon haber recibido el apoyo que solicitaron, lo cual es muy satisfactorio para efectos de calificar el conocimiento que tienen del Programa.* Un 2% de los beneficiarios dice usar el apoyo en forma grupal, pero los registros no aparecen a nombre de personas morales, por ello se deduce que se refieren a que pertenecen a alguna organización (principalmente Asociaciones Ganaderas Locales) pero no a que hayan solicitado los apoyos a nombre de ella.

Trabajan en forma individual el apoyo aunque pertenecen a algún grupo de productores que, básicamente les ayuda a obtener mejores precios de venta (recepción y venta) y en casi todos los casos de los encuestados son Asociaciones Ganaderas Locales. Los productores tienen edades desde 25 hasta 88 años de vida y el promedio es 46 años. Un 12% de los productores son mujeres. El 72% de todos ellos estudió la educación primaria completa o parcial; 23% secundaria incompleta o más. Existen 3% de profesionistas. 3% fueron beneficiarios analfabetas. Un 40% provienen de familias con 1-4 integrantes en total, 56% de familias con 4-8 integrantes y 4% de familias mayores de 8 integrantes. La ganadería, al igual que otras actividades se realiza en unidades de producción familiares de tamaño mayor que el promedio ciudadano y tienen mayor infraestructura que los ganaderos de zonas no prioritarias.

En total un 100% de los beneficiarios tienen ganado bovino de los cuales 81% corresponde a los que producen carne (con producción de 28498 t/año) y 7% a leche (con producción de 177681 l/año). En general se observa una mejor posición de estos beneficiarios respecto a otros Programas, basados principalmente en el ganado bovino. De igual forma se detectaron 4731 cabezas de ganado bovino en manos de los productores encuestados, 809 cabezas de ganado ovino, 121 de ganado porcino, 1289 aves, 12 colmenas y 170 animales de trabajo (figura 4-3). En total declaran tener una infraestructura propia con valor de \$6'531,065.0. Todo ello reafirma el alto nivel económico de los productores beneficiados, si se compara con el valor promedio del agricultor o ganadero puramente ejidal.

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.*

Evidentemente el mayor impacto favorable fue sobre el manejo reproductivo, en cumplimiento de los objetivos del Programa, y adicionalmente de manejo de la pradera (seguramente que al adquirir semovientes tienen que ampliar su cobertura de pastos) por los apoyos de el Programa. De todos esos cambios el 30% de los encuestados opina que el fue producto del apoyo de la APC, lo cual indica que mucha de la inversión que se efectúa en la unidad de producción es hecha por el productor independientemente de los apoyos por la APC. Los beneficiarios afirmaron que solicitaron los apoyos para producir mas o mejorar los rendimientos (87%), para aumentar los ingresos (66%), para producir mas alimentos para la familia (33%), para mejorar la calidad de la producción y para mejorar la calidad de su producción (19%).

En promedio los beneficiarios aumentaron en 40 unidades las crías con calidad genética mejorada por año. Además el 95% observó mejoras en la calidad genética de sus animales.

Es muy claro que el Programa tiene valores bastante bajos en relación a la Inversión adicional del productor, esto a pesar de que idealmente debe de ser ascendente en el futuro, indica que la fuerte inversión obligatoria que el productor hace, provoca una disminución de aportaciones adicionales. Considerando que el productor participante en este Programa aporta siempre mas del 50% a la inversión total se concluye que este indicador es bajo para la valorización global de los resultados e impactos.

En general se observa que para todos los indicadores se tienen valores bastante variables. El comportamiento global tiene tendencia a ser bueno en los ejes de interés para este tipo de beneficiarios, principalmente en el de INPS, S, CON y en menor grado CPPC. Sin embargo la valorización debe ser global y tiene que considerarse que los conceptos abarcados por los otros indicadores en la visión global del impacto.

El cambio en producción, productividad y calidad también no es muy bajo pero tiene su justificación en que el Programa tiene el objetivo de reforzar el hato con mejores materiales en pie, que obviamente tardarán un buen tiempo en hacerse visibles en las estadísticas de producción de las unidades de producción.

En promedio se tuvo un índice de valorización de los resultados e impactos de 0.70, como es lógico el Programa disminuye bastante su calificación global a causa de la disminución en el área de resultados e impactos, sin embargo considerando que principalmente la inversión es a futuro se asigna al Programa en global una valorización de *bueno*, en la escala de cinco valores: malo, suficiente, bueno, muy bueno, excelente.

Fortalezas

- Las instancias y órganos tanto federales como estatales trabajan normalmente con apego a la normatividad.
- Los funcionarios muestran capacidad técnica y conocimiento de la ganadería
- Los beneficios se otorgan sin sesgos de preferencias
- Los productores tienen oportunidad de seleccionar su proveedor
- Se atendieron a todos los solicitantes
- Mejora sustancialmente la cantidad y calidad del hato ganadero de la entidad.

Debilidades

- No se tiene un orden adecuado de la información oficial del Programa, para caracterizar la evolución del mismo hay que tratar de concensar varios datos diferentes
- El presupuesto que se requiere es muy grande respecto a otros Programas y los productores quisieran mas apoyos.
- No se complementa con la asesoría correspondiente al productor sobre el manejo posterior de la entrega..

Capítulo 1

Introducción

1.1 Fundamentos y objetivos 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 Mejoramiento Genético en esta entidad. Para ello se conforma en el Estado el SEE, quien coordina estos trabajos. Así, se pretende que la información contenida en los 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 genera información que permite 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 las evaluaciones 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 Alianza Para el Campo 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 la ganadería una oportunidad de trabajo, podrán tomar como referencia los resultados de la evaluación para analizar su intervención en el subsector, 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 la actividad ganadera, que es de gran importancia económica, social, ecológica y de fuerte arraigo cultural en el Estado.

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 más importantes generados con su operación

1.4 La metodología aplicada

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

- +Revisión exhaustiva de la documentación normativa referente al Programa Mejoramiento Genético, 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 las ONG (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 su operación 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 de la producción pecuaria en el Estado y por municipios (SAGARPA)
 - Anuario Estadístico del Estado de Campeche (INEGI)
 - Reglas de Operación del Programa Alianza para el Campo 2001 (SAGARPA)
 - Informes de Cierre del Programa Alianza para el Campo 2001 (SAGARPA, SDR)
 - Anexo técnico para la instrumentación del Programa Mejoramiento Genético 2001 (SDR)
 - Actas de reuniones del Consejo Estatal Agropecuario (CEA)
 - Actas de Reuniones de la Comisión Técnica de Ganadería (COTEGAN)
 - Acta de Cierre del Programa Mejoramiento Genético 2001 (COTEGAN) (anexo 2)
 - 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 134 encuestas a productores beneficiarios, 1 a funcionarios y 6 a proveedores de bienes y servicios en el mes de Julio y Agosto del 2002.

El tamaño de la muestra (cuadro 1-1) se realizó conforme a la metodología de la FAO.

Según los archivos oficiales en el Programa Mejoramiento Genético 2001 se beneficiaron un total de 134 ganaderos, la mayor parte de ellos se ubicaron en los municipios de, Carmen, Champotón, Campeche 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 Métodos de análisis de la información

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 más determinadamente parecen impactar en el análisis descriptivo. 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 sesgados por problemas de diversa índole que explican el comportamiento anómalo de estos indicadores. Por todo ello los comentarios a los valores numéricos y porcentajes son muy importantes para captar la esencia de la evaluación.

Cuadro 1-1 Composición de la muestra del Programa

Municipio	Beneficiarios	
	Total	% de la muestra
Calkiní	4	3
Campeche	16	11
Candelaria	1	1
Carmen	55	41
Champotón	20	15
Escárcega	15	11
Hecelchakán	2	1
Hopelchén	6	5
Palizada	14	11
Tenabo	2	1
Total	135	100
Otros actores		Núm. Entrevistas
Funcionarios		1
Proveedores		6

Fuente: Información oficial del Programa y resultados 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 pecuario, *la ganadería es considerada en la entidad como una de las principales actividades productivas*, por su significado cultural y por que es una fuente de ingresos alternativa 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 Mejoramiento Genético en la mayoría de sus componentes.

2.1.3 Población objetivo de los Programas

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 pecuarios individuales u organizados que satisfacen los criterios de elegibilidad manifestados en dicho documento, como son recibir el apoyo una sola vez, hasta por el límite marcado en los criterios, etc. En este caso todos los productores ganaderos del estado.

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 pertinentes de acuerdo a las necesidades de desarrollo del Estado.

2.2 Contexto institucional en que se desarrolló el Programa

2.2.1 Instancias estatales y federales en la operación del Programa

De acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación de la APC, participan la delegación de SAGARPA y el Gobierno del Estado en la emisión de la convocatoria para beneficiarios y proveedores. La COTEGAN es quien valida los dictámenes emitidos por el Agente Técnico de los Programas de Fomento Ganadero y, una vez aprobado el subsidio, los productores acudirán al proveedor de su preferencia. Los CADER o DDR deben recibir la notificación de los beneficiarios al término de las etapas de inversión que se precisen en el proyecto. A nivel federal la instancia normativa es la SAGARPA.

2.2.2 Organizaciones de productores

Las organizaciones de productores participan en el proceso de operación del Programa a través de su presencia en la COTEGAN y esta se integra con representantes de la Unión Ganadera Regional, Comité Estatal de Fomento y Protección Pecuaria, Asociación Ganadera Especializada de Ovinos y Caprinos y Asociación de Criadores de Ganado de Registro en Campeche.

2.3 Contexto económico para la operación del Programa

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

Con la llegada de los Españoles, se introduce a tierras Mexicanas la actividad de la Ganadería, que hoy en día en el sur del estado de Campeche es una de las actividades más importantes y fuente de trabajo de los pobladores.

La producción ganadera se encuentra fuertemente ligada a las oscilaciones climáticas, de manera que se le caracteriza como extensiva, tradicionalista, desorganizada, dispersa, por lo tanto, con bajos índices de productividad y rentabilidad (FONAES, 2000). Con todo ello, en el año 2001 la ganadería bovina produjo 19,002.74 ton de carne en canal y 18,845,860 litros de leche, el valor de esta producción representó el 57% del valor de la producción pecuaria del Estado. Después de la producción de carne bovina, la producción de carne de aves le sigue en importancia y en este mismo año aportó el 16.4 % al valor de la producción pecuaria total, en ese mismo orden la producción porcina contribuyó con el 13.9 % (SAGARPA, 2002.) La producción ovina a pesar de su dinámica, aún no es significativa.

La población económicamente activa del estado (243,323 habitantes) se distribuye en un 61% en el sector primario. La superficie estatal está distribuida en función de las actividades productivas que desarrolla la población y los rasgos del medio físico, de acuerdo a la siguiente información: 3.78 % de uso agrícola, 25.62 % de uso ganadero, 60.94 % dedicado a las actividades forestales y 9.66 % destinados a otros usos (IV Informe de Gobierno, 2000)

Durante décadas la economía del Estado ha dependido básicamente de la explotación de sus recursos naturales, sin obtener el desarrollo económico deseado. El sector primario integrado por la agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca en el que se emplea el 35.9 % de la población económicamente activa del Estado, no aporta más del 3.5 % del PIB estatal, lo que demuestra el rezago en el que se encuentra el sector si se le compara con las aportaciones de los sectores secundarios (incluye extracción del petróleo y gas natural) y terciario, 33.0 % y 47.1 %, respectivamente (Perspectiva Estadística de Campeche-INEGI, 1997)

La ganadería bovina estatal explota 508,603 cabezas de las cuales el 78.8 % se dedican al doble propósito y el resto a la producción de carne. Así también, el 75 % de este inventario se encuentra en el DDR 4, integrado por los municipios del sur del Estado: Carmen, Candelaria, Escárcega y Palizada. El DDR 3 (Champotón) y el DDR 2 (Campeche, Hopelchén y Calakmul), poseen el 11.53 % y el 10.46 % del inventario, respectivamente, el DDR 1, compuesto por los municipios del norte del Estado: Calkiní, Hecelchakán y Tenabo tienen el resto del inventario (SAGARPA, 2001). Es notorio que las áreas con mayor potencial natural son las del sur del estado, el área del centro tiene condiciones un poco mas difíciles pero tiene la cercanía con el mercado de servicios e insumos y de consumo.

Es importante señalar que después de satisfacer las necesidades del mercado local, el 55 % de la producción de carne se comercializa en el mercado nacional. La producción de leche es deficitaria, y se informa que el 64 % de ella se industrializa, el 16 % se pasteuriza, el 15 % se destina a la elaboración de quesos y el resto se vende “bronca” (SAGARPA, 2001). Además, el Frigorífico de Campeche estima que anualmente salen del Estado un promedio de 50,000 becerros anuales para los engordadores del norte del país (comunicación, personal).

En relación con la superficie ganadera, los municipios de Champotón, Escárcega, Candelaria, Ciudad del Carmen y Palizada en conjunto explotan el 88.5% de la superficie dedicada a la ganadería en la entidad. Los mejores rebaños son de pequeños propietarios agrupados en once asociaciones locales y dos especializadas (porcinos y ovinos) que conforman la Unión Ganadera Regional del Estado.

La principal cuenca ganadera del estado es la que se ubica en la zona sur, incluye los municipios de Escárcega, Calakmul, Candelaria, Palizada y Carmen, con una época lluviosa de 184 a 317 días, con precipitaciones anuales de 1,300 a 2,000 mm; la época y la cantidad de las lluvias son mayores en las áreas colindantes al Estado de Tabasco.

La zona centro tiene una ganadería considerable pero ya presenta mas actividad agrícola, su ganadería se encuentra básicamente en los municipios de Champotón y Campeche.

La zona Norte que incluye los municipios del área denominada del Camino Real, prácticamente solo tiene ganadería incipiente, salvo algunos ranchos esporádicos.

Capítulo 3

Características del Programa en el Estado

3.1 Descripción del Programa

A manera de generales tenemos que 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 Ganadero, el Programa Mejoramiento Genético (antes llamado Ganado Mejor) pretende aterrizar estas metas en el área de la ganadería estatal, para ello se plantea los objetivos:

-Incrementar la producción de carne, leche y lana por unidad animal, así como apoyar el crecimiento del inventario ganadero, haciendo accesible a todo tipo de productores la adquisición de sementales y vientres nacionales e importados con y sin registro, para su incorporación al hato ganadero comercial, fomentando con ello la producción de ganado de alta calidad genética por parte de los criadores.

Para lograr esos objetivos, el Programa Mejoramiento Genético 2001 otorgó apoyos para que los productores ganaderos puedan adquirir: sementales, vientres, embriones implantados y termos criogénicos.

Con respecto a la problemática, como en otras actividades que se realizan entre la población económicamente activa, la ganadería también presenta problemas de desconocimiento de las nuevas técnicas y medios de producción que se han generado tanto en centros de investigación foráneos como regionales. Es muy común que entre agricultores y ganaderos no se le de importancia a la calidad genética de los organismos de interés (plantas o animales). La gran mayoría de los productores usa normalmente las especies o razas que ha venido usando su unidad de producción desde generaciones atrás y estos son materiales criollos, que rara vez tienen al menos un registro de la ascendencia del animal. Todo ello demuestra, finalmente, la falta de cultura del mejoramiento genético para fines de mejorar la producción y productividad.

Si a esto le agregamos que la ganadería tiene poco tiempo de ser una actividad importante en la economía del Estado, ya que inició su crecimiento hacia la década de los 70, tenemos

que es común encontrar condiciones de producción relativamente deficientes en casi todos los aspectos, los cuales deben de ser atendidos para lograr las metas planteadas que finalmente repercutirán en beneficio de los productores pecuarios del Estado.

En relación al presupuesto, los montos asignados al Programa indican a primera vista que hubo fuerte inversión gubernamental del nivel federal (cuadro 3-1), mientras que el gobierno estatal aportó casi la mitad que el federal, mas adelante deberá revisarse a detalle esta información.

Cuadro 3-1 Aportaciones financieras al Programa y su origen

Origen	Monto	%**
Federal	7,603,712.0	26%
Estatal	4,602,000.0	16%
Productor	16,799,124.0	58%
Productos financieros*	29,008.0	0.1%
Total	29,004,836.0	100.1%

Fuente: Documentación oficial del Programa

*Autorizado como ampliación por el Comité Técnico del Fideicomiso

**Considerando la suma de recursos federales, estatales y de productores como base

Los componentes de mayor demanda indican que las principales actividades apoyadas con el Programa fueron sementales de bovinos nacionales con datos productivos y vientres de bovinos nacionales de 240 kg. Del primer componente podemos observar que se han estado registrando incrementos año con año a excepción de 1999 y del segundo podemos ver que la tendencia es inversa, esto es que año con año se tiene la tendencia a disminuir su número. Esta situación pudiera ser explicada en base a la tendencia de estarse incrementando los sementales debido a que es el componente de mayor aceptación entre los ganaderos y además a que es el principal, y que pudiera ser que realmente ya no son tan necesarios los apoyos para la adquisición de vientres.

3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado

Debe considerarse también la tendencia inicial, al menos durante este año 2001, a requerirse la reproducción asistida mediante la inseminación artificial y la transferencia de embriones (cuadro 3-2-1).

Ante la ausencia de la información confiable correspondiente al origen de los beneficiados, en base a los resultados de la muestra obtenida, se tiene que los beneficiados se concentran en los municipios de Carmen (41%), Champotón (15%) y Campeche, Escárcega y Palizada (con 11% cada uno), los cuales integran de hecho las áreas de mayor actividad pecuaria del Estado

El Programa de Mejoramiento Genético, inició su aplicación en el Estado al mismo tiempo que el Programa global de Alianza para el Campo en 1996. Los dos primeros años operó a través de la SAGARPA, como Ganado Mejor pero debido a reestructuración en la administración, correspondió a la Secretaria de Desarrollo Rural la responsabilidad de la operatividad del Programa conjuntamente con las otras instituciones implicadas. Es a partir de los anexos técnicos y actas de cierre del Programa, a lo largo de estos seis años, que se puede valorar su evolución.

Cuadro 3-2-1 Evolución de las metas de componentes realizadas por año

Unidad	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
Bovinos Nacionales con datos productivos o prueba de comportamiento	300	598	584	498	824	1,054	3858
Bovinos Nacionales con certificado de registro						305	305
Bovinos de 240 kg nacionales		5,730	2,072	2,271	1,864	530	12,467
Bovinos de 320 kg nacionales	1,806	1,015	600	340	115	53	3,929
Bovinos gestantes nacionales				55		10	65
Inseminación artificial						14	14
Transferencia de embrión						14	14
Vientre ovino	180	2,386	3,040	3,063	1,588		10,257
Semental ovino			43	10	29	5	87
Semental porcino			12		1		13
Porcino (hembras)				9	20		29
Caprinos y ovinos triponas					62		62
TOTAL	2,286	9,729	6,351	6,246	4,503	1,985	31,100

Fuente: Evaluación Ganado Mejor2000, Anexo Técnico y Acta de cierre 2001, Actas de cierre y finiquitos 1996-2001

Nota: Los montos de la Evaluación 2000 tienen discordancias en las actas de cierre

* Produc. Productores

Inicialmente el Programa contempla un abanico de componentes agrupados en tres tipos: sementales, vientres y material de reproducción asistida, los cuales presentan una amplia gama de alternativas.

Cuadro 3-2-2 Evolución de las solicitudes

Año	Número de Solicitudes		
	Presentadas	Atendidas	(%)
1996	2286	2286	100
1997	9729	9729	100
1998	6351	6351	100
1999	6246	6246	100
2000	4503	4503	100
2001	1971	1971	100

Fuente: Informes de cierre del PAC 1996 – 2001

Al respecto de las solicitudes, ante la falta de solidez de información se ha considerado que todas las apoyadas fueron en su momento las solicitadas atendidas (cuadro 3-2-2). Observándose una fuerte tendencia de disminución del número de solicitudes.

Esta variabilidad en las solicitudes y beneficiarios no tiene aparentemente otra explicación mas que la respuesta del los productores ha sido poco uniforme y posiblemente la difusión aun no es tan grande. De cualquier forma la respuesta tan variable tiene una tendencia a la baja por lo que debe considerarse la opción de diagnosticar al interior de los beneficiarios si efectivamente se están ofreciendo los componentes que realmente demandan.

Cuadro 3-2-3 Evolución del presupuesto (miles de pesos)

Año	Programada				Realizada			
	Federal	Estatad	Produc	Total	Federal	Estatad	Produc	Total
1,996								
1,997	5,151	8,782	14,916	28,849	5,151	8,782	14,916	28,849
1,998	3,470	3,612	10,233	17,315	3,470	3,612	10,233	17,315
1,999	3,455	3,616	10,148	17,219	3,455	3,616	10,148	17,219
2,000	3,672	6,449	9,892	20,013	3,672	6,449	9,892	20,013
2,001	7,604	4,602	17,219	29,424	7,604	4,602	16,799	29,005
Total	23,352	27,060	62,408	112,821	23,352	27,060	61,988	112,401

Fuente: Evaluación Ganado Mejor2000, Anexo Técnico y Acta de cierre 2001, Actas de cierre y finiquitos 1996-2001

Nota: Los montos de la Evaluación 2000 tienen discordancias

* Produc. Productores

A lo largo de los 6 años de aplicación del Programa los montos aportados por el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal a través del Programa de Alianza para el Campo, como los aportados por los productores, ha tenido grandes variaciones pero la tendencia del total de la inversión fue a la baja desde 1998 hasta 2000, lográndose recuperar el mismo nivel de inversión de 1997 hasta el presente año, lo cual hace que los apoyos sean insuficientes para dar respuesta a todas las demandas que necesariamente debieron incrementarse al crecer la población dedicada a las actividades pecuarias (Cuadro 3-2-3).

Es de notar que las aportaciones de tipo estatal durante el período comprendido de 1997 a 2000 siempre fueron mayores que las del orden federal, sin embargo esta tendencia se revirtió en 2001, lo cual sin embargo no cambia dicha tendencia al comparar los montos acumulados por aportante durante toda la existencia de este Programa.

Es importante mencionar que las aportaciones de los productores, a pesar de haber sufrido altibajos durante los mismos años que las aportaciones de la Alianza, mantienen la tendencia a ser ligeramente mayor que las aportaciones de ambos niveles de gobierno , lo que indicaría la capacidad financiera de los beneficiarios de este Programa.

3.3 Instrumentación y operación del Programa

Las reglas de aplicación del Programa Alianza para el Campo en el estado de Campeche siguen las estrategias y líneas de acción planteadas por la actual administración federal en su Plan Nacional 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, por ello se concluye que en relación a los componentes generales de apoyo el Programa se apega totalmente a la reglamentación. El resto del proceso de operación se describirá mas adelante a detalle para su mejor comprensión.

3.4 Población objetivo

El Programa está dirigido a todos los productores ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores y sociedades civiles o mercantiles dedicadas a la actividad pecuaria que cumplan con los criterios de elegibilidad especificados en las Reglas de Operación de la APC en el apartado correspondiente a este Programa y publicados en la convocatoria de apertura del Programa, los cuales son:

- Ser productor ganadero y acreditado por alguna organización o representante de autoridad competente.
- Presentar carta-compromiso.
- Contratar por su cuenta gastos como seguro y traslado de los semovientes
- Ser una organización con las instalaciones necesarias requeridas en caso de solicitar apoyos de sementales y vientres.

Los criterios de elegibilidad de estos beneficiarios no han sufrido variaciones desde que se empezó a aplicar el Programa Mejoramiento Genético en el estado de Campeche en 1996 y son los establecidos en las reglas de Operación de la APC.

3.5 Componentes de apoyo

Los apoyos se ejercieron en 8 componentes: Sementales bovinos nacionales con datos productivos (1044), y con registro genealógico (10), vientres bovinos nacionales de 240 kg (2886) y de 320 kg (530), bovinos gestantes nacionales (76), ovinos nacionales (100), Inseminación artificial (650) y transferencia de embriones (136), aunque en las reglas de operación existen tipificados otros que actualmente no son demandados en la Entidad.

Las Reglas de Operación del Programa contenidas en las de la APC, indican que en todos los componentes se otorgará como máximo un equivalente al 25 % del costo total del bien

o servicio por el ejecutivo Federal, 25 % el gobierno estatal y el 75 % restante lo cubrirá el beneficiario.

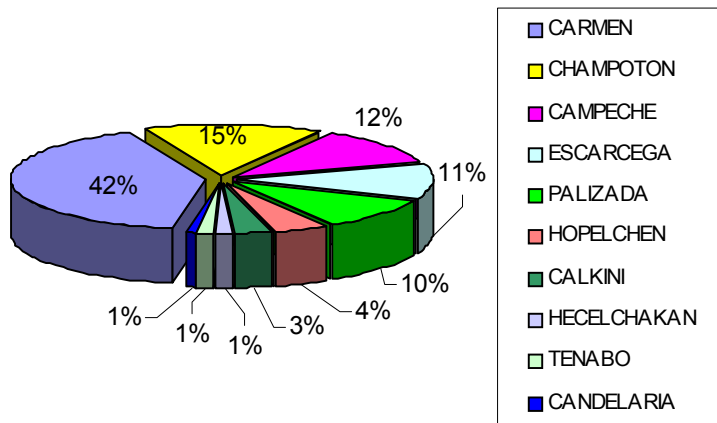
3.6 Metas físicas y financieras Programadas y realizadas

Respecto a las metas físicas y financieras, se logró un ejercicio del 100.01% en financiero debido a una ampliación del presupuesto con cargo a productos financieros de 0.01%. Esto produce un indicador de metas financieras (CMFIN) de 1.0; mientras que en metas físicas de cantidad de componentes CMFIS se tiene un cubrimiento de 105% en total de los componentes. Esto es en relación al número de unidades otorgadas del apoyo, lo que sufrió un fuerte incremento fue el cubrimiento de metas físicas de número de beneficiarios (CMFISb) donde el número de beneficiarios Programados fue de 1416 productores en la entidad y se reporta en el acta de cierre un total de 1456 beneficiados (produciendo un CMFISb=1.03). Además puede suponerse que fue razonable el poder incrementar el número total de beneficiarios, demostrando así el buen criterio de los funcionarios operativos y normativos. Este fue un año en que las metas Programas sufrieron un incremento hacia otros componentes apoyados teniendo el mismo presupuesto original, lo cual pudiera indicar que se tiene cierta planeación y conocimiento de la actividad ganadera, evidentemente estos productores son de estratos económicos altos porque de otra manera no tendrían para pagar una mayor cantidad de apoyos y son los que tienen cultura ganadera y pudieran estar en mayor contacto con funcionarios, sus organizaciones de productores y sus mismos compañeros que en conjunto representan el 78% de los mecanismos por los cuales se enteran del Programa, conformándose así el grupo de élite que recibe apoyos de la APC.

3.7 Cobertura geográfica del Programa

La cobertura geográfica de los apoyos, en base a los resultados de la muestra, nos indica que un 78% de los apoyos se concentran en los municipios de Carmen, Champotón, Campeche y Escárcega, que son los municipios que tradicionalmente se reconocen por su liderazgo en las actividades pecuarias en el Estado, esto indica una buena focalización en cuanto a las regiones y áreas prioritarias. Aunque se otorgó el apoyo a un grupo de productores de élite, es comprensible que los montos a invertir obligan a ello, pues los pequeños ganaderos no tendrían capacidad de hacer frente a este gasto. Por ello se considera que la cobertura fue correcta. Solamente cabe mencionar que Candelaria debería tener más proporción de apoyo, pues también está identificado como municipio estratégico para la ganadería. Esto sin embargo no necesariamente se representa así en la totalidad de los beneficiarios, pues la muestra tomada al azar pudo haber tenido cierto sesgo.

Figura 3-7 Cobertura geográfica del Programa



Fuente: Resultados de la evaluación

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. A pesar de que 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, se han establecido como regiones prioritarias, las regiones con mayor tradición y potencial ganadero: Carmen, Candelaria, Escárcega y (en menor proporción) Palizada en el sur del estado y Campeche y Champotón en el centro del estado.

4.1.2 Complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza

Existen otros Programas relativos a la actividad pecuaria, pero en realidad la relación de este Programa con aquellos es mínima. La razón de ello es que en este Programa se requiere de inversiones bastantes fuertes, mientras que en los otros Programas se refuerza las actividades e infraestructura de productores con menor grado de capitalización. Esto no significa que los productores grandes no puedan acceder al DPAI, pero por tendencia natural estos grandes y medianos productores tienen asesoría privada o acceso a nuevas tecnologías de manera mas frecuente, por lo que es poco frecuente que ingresen a aquellos Programas.

Por otro lado los productores de menores ingresos sí tienen un poco mas de participación en este Programa porque una buena parte de ellos esporádicamente pueden, con algún esfuerzo, disponer de la cantidades de dinero que se necesitan para adquirir algún semental o vientre, principalmente de origen nacional.

Existen Programas como el INI-FIDA establecido entre el Instituto Nacional Indigenista y el Fideicomiso Internacional para el Desarrollo Agropecuario, que fomentan entre la población de áreas marginadas y prioritarias (preferentemente de fuerte ascendencia

indígena) la elaboración, ejecución y financiamiento de proyectos de tipo ganadero, entre otros. Estos proyectos no son de la APC pero tienen objetivos muy parecidos y también llegan a verse beneficiados cuando conjuntan esfuerzos para aportar su respectiva proporción o son financiados por aquellas instancias.

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

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.

En este Programa se tiene más agilidad en los trámites con relación a los otros mencionados e incluso que los de otros grupos de fomento. Esta característica tiene que ver con la situación de mejor nivel socioeconómico de los beneficiarios (o la gran mayoría de ellos), tal situación hace que normalmente sean personas acostumbradas a tener contacto más frecuente con los funcionarios vía teléfono o incluso pueden hacer viajes frecuentes para concertar con ellos sin que su economía se vea impactada.

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)	No	No	No se especifica en el Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003 en relación a mejoramiento genético
Definición oficial sobre objetivos (términos cualitativos) y metas (términos cuantitativos) del Programa	Si	Si	Reglas de Operación de la APC Anexo Técnico
Calendario contemplado para el logro de los Objetivos	Si	Si	Según información verbal de funcionarios
Definición de regiones y beneficiarios prioritarios	Si	Si	Plan Estatal de Desarrollo 1997-2000
IPP			0.75

Fuente: Documentación oficial sobre el Programa y política sectorial

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 1416, y las solicitudes recibidas y aprobadas fueron de 1455 se llega a un Índice de Focalización (F) de 1.00 (ver anexo 5). Si a esto le agregamos que los apoyos fueron entregados a productores en mayor número de lo

planeado, concluimos que se dirigió al número y origen de productores que el Programa pretende. El hecho de entregar mas cantidad de apoyos benefició a la población que se pretendía.

Obviamente este tipo de inversión es de los mas caros que se registran en los Programas de la APC, Podría pensarse que este Programa es altamente elitista y, en parte es cierto, pero al igual que los Programas PADER que pretenden beneficiar a los mas desprotegidos también es lógico que haya Programas a los que puedan acceder todo tipo de productores. Lo anterior no significa que no sea bueno impulsar la participación de grupos o productores de nivel medio o bajo, lo cual puede ser a través de un esfuerzo de los productores o con el apoyo del gobierno estatal y municipal en apoyo de aquellos que evidentemente por su nivel socioeconómico y probada disposición al trabajo productivo merezcan ser apoyados.

Respecto al índice de Focalización (F) tenemos que en virtud de la orientación marcada a un grupo reducido de productores (dado que solicitan el apoyo en forma individual y como personas morales) se tiene una falta de cobertura del número de beneficiarios que implica, también, la falta de foco del Programa. Esto es que se dirigieron los apoyos a un sector que no es precisamente el que pretende beneficiar la APC, además de ser productores con alta capacidad financiera recibieron múltiples apoyos, mientras que la Alianza pretende ser inclusiva en relación al número de beneficiados.

4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado

4.2.1 Operación del Programa respecto a la política de federalización

Respecto a las medidas 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 de la APC para el Programa y las políticas de desarrollo agropecuario propuestas por el Ejecutivo Estatal en el Plan de Desarrollo, en el sentido de que se atienda a los productores de la actividad pecuaria en las áreas estratégicas previamente identificadas por subsector.

No se realizaron transferencias de éste hacia otros Programas, pero sí entre componentes de este mismo Programa, en virtud de que los precios de estos componentes son generalmente fluctuantes en precios, de igual manera son muy cambiantes los precios de transportes lo cual se refleja en costos finales. Sin embargo la variación en metas de componentes refleja que no se disminuyó ninguna meta en cantidad significativa, mas bien se aumentaron

algunas metas, lo cual indica que el manejo de la adquisición de los componentes fue efectiva y hubo buen criterio al aplicarla.

Considerando que los funcionarios pudieron otorgar todos los apoyos a los solicitantes, se concluye que se aplicó el ejercicio del Programa en buen criterio, tanto en focalización como en pertinencia pero no se debe olvidar que la respuesta a la convocatoria seguramente esta en relación a la difusión del Programa, la cual claramente fue deficiente. En este apartado por lo tanto, se concluye que el Programa ha tenido una pertinencia suficiente en el ejercicio de sus recursos, sustentado con un indicador de pertinencia del gasto Programado (IPGP), igual a 1.00 estimado con los criterios establecidos en la Cédula para registrar indicadores que no se derivan de los cuestionarios (anexo 5), por lo que las decisiones fueron tan productivas como debían en el plano social y de amplio beneficio como pretenden los planes de desarrollo.

4.2.2 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.

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 como ya se indicó antes pero con buen criterio de los funcionarios asegurando resultados positivos.

Respecto a la difusión del Programa se tiene que en este caso sí es suficiente con la publicación en los periódicos, pues el tipo de productores beneficiados tiene acceso a él y se tiene buen nivel de conocimiento del Programa, lo cual se ve reflejado en la cantidad de beneficiarios que es alta y es personal (cada beneficiario recibe un bien de mucho valor palpable mientras que en otros Programas con muchos beneficiarios son indirectos).

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

Etapa	Proceso
Planeación	<ul style="list-style-type: none"> - Los objetivos y metas del Programa son congruentes las políticas del sector agropecuario del Ejecutivo Estatal plasmados en su Plan Estatal de Desarrollo 1997 – 2003. - Los gastos se ejercieron en 8 componentes: Sementales bovinos nacionales con datos productivos (1044), y con registro genealógico (10), vientres bovinos nacionales de 240 kg (2886) y de 320 kg (530), bovinos gestantes nacionales (76), ovinos nacionales (100), Inseminación artificial (650) y transferencia de embriones (136). - La selección de beneficiarios se realizó de acuerdo a lo establecido en el anexo técnico, se beneficiaron a 5432 productores. - Del aporte gubernamental el 26 % fue Federal y 16 % Estatal; de la inversión total del Programa los productores aportaron el 58 %.
Difusión	<ul style="list-style-type: none"> - En reuniones con funcionarios, a través de compañeros y en carteles y trípticos, fueron los principales medios para enterarse del Programa, - Se publicó convocatoria en el periódico.
Gestión y solicitudes del apoyo	<ul style="list-style-type: none"> - El 72% de los productores no recibió asesoría técnica antes ni después del apoyo, mientras que el 23% dice recibir la asesoría de técnicos diferentes a PESPRO y DPAI. El 89 % asegura que los trámites del apoyo fueron entre fácil y muy fácil. - El 87 % de los beneficiarios asegura que solicitaron el apoyo para producir mas o mejorar los rendimientos. El 66% para mejorar los ingresos y el 33% para producir más alimentos para la familia. <p>Existe un padrón oficial de proveedores y el 72 % de los beneficiarios seleccionó su proveedor, por calidad del servicio y por el precio.</p>
Autorización	<ul style="list-style-type: none"> - La dictaminación técnica de la solicitud la realiza el Agente Técnico (FIRCO) y la valida la COTEGAN, quien la envía al Comité Técnico del Fideicomiso para la autorización del apoyo.
Desarrollo de la Obra o recepción Del apoyo	<ul style="list-style-type: none"> - El Agente Técnico verifica los trabajos y formula el acta de entrega recepción correspondiente. - Pago de subsidio a proveedores o beneficiarios, mediante acta de entrega recepción autorizada por la Comisión Técnica del Fideicomiso Estatal, por cuenta y orden del beneficiario.
Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Lo realizan los funcionarios con base en informes de técnicos SINDER conjuntamente con el FIRCO, éste último realiza informes mensuales y trimestrales sobre el avance físico y financiero por rangos de inversión y tipo de beneficiario. - La revisión del ejercicio presupuestal se llevó a cabo el 20 de marzo del 2002.

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

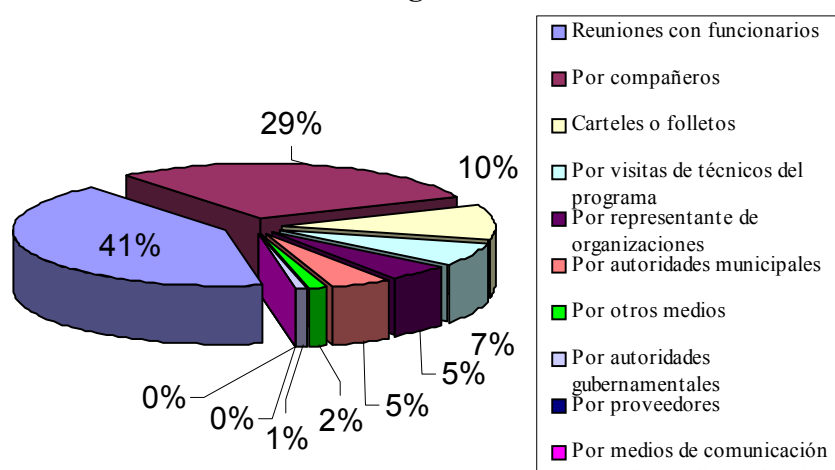
4.2.3 Difusión del Programa

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 ese orden. 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.

En este año la forma más común de enterarse fue a través de reuniones con funcionarios (40% de los casos), compañeros (28%) y por carteles o folletos (10%). Al igual que en otros Programas de la APC, los funcionarios locales publican la convocatoria a través del periódico, lo cual ha mostrado en todo el tiempo de la APC que no es la forma más efectiva (figura 4-2-3). *Se recomienda incorporar como obligatorio convocar al menos en un medio diferente (Carteles o folletos, radio, televisión, reuniones divulgativas con técnicos de diversos Programas del agro).*

Figura 4-2-3 Principal medio por el que se enteraron del Programa



Fuente: Resultados de la evaluación

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 mismo productores se constituyeron en el medio más efectivo para difundir el Programa, en este caso las Asociaciones Ganaderas juegan un papel muy importante, y es de ellas que el Programa debe auxiliarse para la difusión (principalmente con reuniones y carteles y folletos).

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 10% de los casos los beneficiarios afirmaron que se organizaron con el fin de participar en el Programa, desaprovechándose los 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.

Puede presumirse que las estrategias y medios de comunicación disponibles hoy en día, no se han aprovechado completa ni oportunamente, en virtud de que muchos beneficiarios e incluso funcionarios no tiene presente o ignoran las reglas de operación. Con esta base, se considera que la cobertura y eficacia del Programa es buena.

Es oportuno señalar que se ha omitido el uso de la radio y televisión para este propósito, cuando sus expectativas como medio de difusión en el sector objetivo son atractivas (actualmente no arroja ningún resultado porque no se usa), sobre todo considerando que los productores que acostumbran participar en este Programa tienen acceso a cualquier medio de comunicación. Mientras que al usar el periódico como principal medio se pierde eficacia pues la gran parte de la población objetivo no lo lee.

4.2.4 Gestión de solicitudes

Los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa, son los mismos que aparecen en el las reglas de operación de la APC, ya 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, por ello se establecen los requisitos planteados en dicho documento y se respeta el proceso de gestión de solicitudes como allí se especifica.

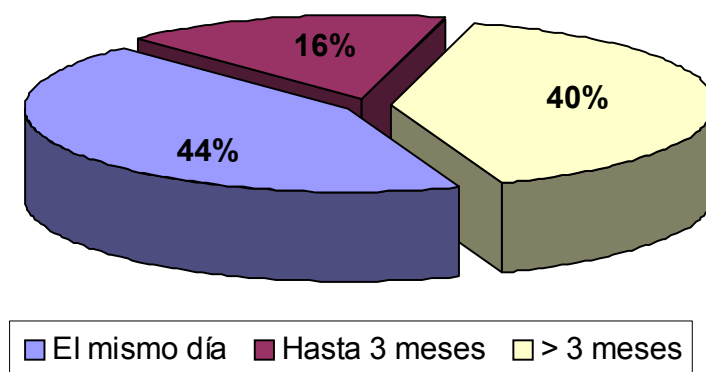
4.2.5 Otorgamientos apoyos

Los apoyos fueron dirigidos hacia componentes que se consideran prioritarios para el fortalecimiento de las unidades productivas y el mejor manejo reproductivo del hato, por lo que en ese aspecto no hay observación alguna todos lo apoyos son encaminados a lo mismo. Incluso, debido a que los productores son productores mas acostumbrados al manejo de las relaciones comerciales, es común que exija mas del Programa, sobre todo

porque sus aportaciones son grandes y tiene que vigilar que le otorguen un producto de calidad. En el ejercicio del Programa 2001 las inversiones fueron en Sementales bovinos nacionales con datos productivos y con registro genealógico, vientres bovinos nacionales de 240 kg, de 320 kg, bovinos gestantes nacionales, ovinos nacionales, Inseminación artificial y transferencia de embriones.

Respecto al tiempo que tarda el apoyo en llegar al beneficiario (Figura 4-2-5) es a criterio de los productores bastante bueno (92% afirma que llegó oportunamente), 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 el 40% de los beneficiarios tardó mas de 3 meses en recibir el apoyo, mientras que el 16% 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. Además el 89% de los beneficiarios opinó que el bien que se le entregó es de calidad buena. Evidentemente hay un 30% de los beneficiarios que, a pesar de haber tardado mas de tres meses en llegarle el apoyo, afirman que fue oportuno, esto para efectos de la evaluación del Programa se aprecia como una consideración de los beneficiarios a los funcionarios, pero el tiempo de mas de tres meses debe eliminarse en futuros ejercicios.

Figura 4-2-5 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.

4.2.6 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. Esto se realiza con base en lo planeado por los funcionarios (100% afirmó haber participado en la planeación de presupuesto y regiones o actividades a apoyar, principalmente).

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; y las determinadas por la COTEGAN por comisión (Normativos y Operativos.), siendo entonces los responsables del cumplimiento de la normatividad.

4.2.7 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, solo hubo un 1% de respuestas afirmando que no recibió el apoyo, lo cual no es significativo comparado con el tamaño de muestra.

Tal y como se comentará en otro apartado, hasta ahora, el Programa ha satisfecho la demanda de los solicitantes, que se han acercado a las ventanillas. Sin embargo, aun existe gran población de productores que potencialmente pueden ser beneficiados, pues la PEA del sector agropecuario tiene mas de 60000 productores..

4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones

En este ejercicio no hubo solicitudes sin atención. Lo cual no quiere decir que se ha satisfecho la demanda ganadera del Estado, por ello se insiste en que deberían de haber mas solicitudes.

4.3 Perfil de los beneficiarios

Los productores que se beneficiaron trabajan en tierras ejidales principalmente (5819), pero con significativa proporción de propiedad privada (2892) y se benefició a una superficie total de 8,711 ha en los municipios antes descritos.

Prácticamente todos los beneficiarios declararon haber recibido el apoyo que solicitaron, lo cual es muy satisfactorio para efectos de calificar el conocimiento que tienen del Programa. Un 2% de los beneficiarios dice usar el apoyo en forma grupal, pero los registros no aparecen a nombre de personas morales, por ello se deduce que se refieren a que pertenecen a alguna organización (principalmente Asociaciones Ganaderas Locales) pero no a que hayan solicitado los apoyos a nombre de ella.

Los beneficiarios disponen de agua potable, luz eléctrica, refrigerador y televisión en prácticamente todos los casos, además tienen acceso a los medios de difusión empleados por el Programa.

Los productores trabajan en forma individual el apoyo aunque pertenecen a algún grupo de productores que, básicamente les ayuda a obtener mejores precios de venta (recepción y venta) y en casi todos los casos de los encuestados son Asociaciones Ganaderas Locales.

Los productores tienen edades desde 25 hasta 88 años de vida y el promedio es 46 años. Un 12% de los productores son mujeres. El 72% de todos ellos estudió la educación primaria completa o parcial; 23% secundaria incompleta o más. Existen 3% de profesionistas. 3% fueron beneficiarios analfabetas.

Un 40% provienen de familias con 1-4 integrantes en total, 56% de familias con 4-8 integrantes y 4% de familias mayores de 8 integrantes. La ganadería, al igual que otras actividades se realiza en unidades de producción familiares de tamaño mayor que el promedio ciudadano y tienen mayor infraestructura que los ganaderos de zonas no prioritarias.

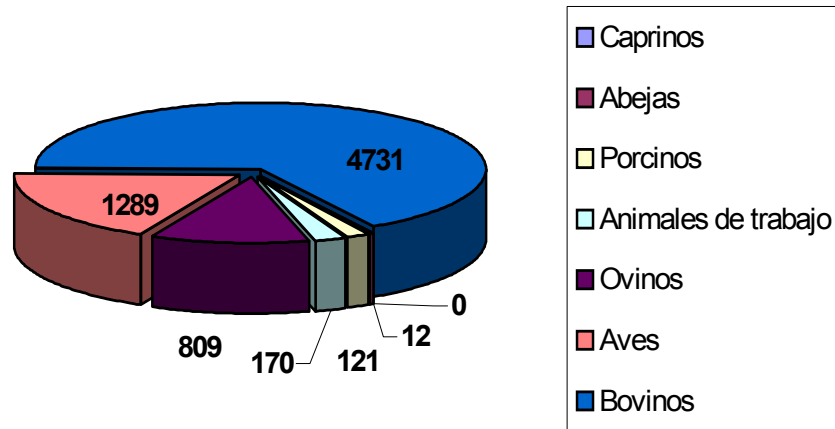
Los beneficiarios son principalmente personas físicas, todos con su principal actividad en el subsector pecuario con ganado bovino. En total un 100% de los beneficiarios tienen ganado bovino de los cuales 81% corresponde a los que producen carne (con producción de 28498 t/año) y 7% a leche (con producción de 177681 l/año). En general se observa una mejor posición de estos beneficiarios respecto a otros Programa, basados principalmente en el ganado bovino.

De igual forma se detectaron 4731 cabezas de ganado bovino en manos de los productores encuestados, 809 cabezas de ganado ovino, 121 de ganado porcino, 1289 aves, 12 colmenas y 170 animales de trabajo (figura 4-3). En total declaran tener una infraestructura propia con valor de \$6'531,065.0. Todo ello reafirma el alto nivel económico de los productores beneficiados, si se compara con el valor promedio del agricultor o ganadero puramente ejidal.

Una parte de los beneficiados se dedican también al subsector agrícola. Además 40% de los beneficiarios cultiva Maíz ya sea como primera o segunda actividad y obtienen un rendimiento promedio de 2.13 t/ha.. La focalización del Programa es buena en el sentido de que va dirigida a los productores ganaderos.

Ello indica que el Programa se dirige a productores que presentan típicamente orientación ganadera, por ello se deduce que si el Programa logra aumentar la productividad y producción a través de infraestructura y establecimiento de praderas, tendrán oportunidad de ser competitivos a nivel regional y nacional. Para eso se requiere que continúe el apoyo a los productores de tal forma que su patrimonio ganadero crezca y se refuerce.

Figura 4-3 Inventario ganadero de los beneficiarios del Programa



Fuente: Resultados de la evaluación

Solo el 4% de los productores dijo destinar su producto para el autoconsumo, mientras que el 83% dijo destinar mas de la mitad para el mercado local y regional. Esto se debe a que son productores preferentemente capitalizados que conocen del mercado y además que tienen mayor nivel de escolaridad. la mayor parte de los usuarios venden toda la producción. Además el 86% de los beneficiarios dijo tener animales mejorados y/o criollos mejorados y además todos ellos realizan control sanitarios parcial y riguroso.

El 77% de los entrevistados provienen de familias donde el ingreso mensual es de menos de \$4,000.00 , pero de ellos, casi el 23% corresponde a los que ganan mas de \$4,000.00. Esto no resultó congruente a las condiciones socioeconómicas de los productores.

Se destina 90% de los apoyos a beneficiarios que los usan para continuar una actividad que ya desempeñaban, esto es congruente con el objetivo del Programa pues no pretende hacer apicultores sino mas bien impulsar el desarrollo de los apicultores. Con ello el Programa se consolida como un mejorador de condiciones de vida del sector ganadero en la entidad y no como vendedor de la idea de la apicultura..

También destaca la escasa participación de las organizaciones en concretar el interés del desarrollo social a través de los proyectos productivos. Sin embargo, son uno de los principales medios por los que el Programa se difunde entre la población objetivo, posteriormente entre los integrantes se dispersa la información.

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 (96%) contestaron que la satisfacción

respecto a la calidad del apoyo fue satisfactoria, con un indicador de frecuencia de reconocimiento de satisfacción (entre los que contestaron la pregunta) de 99%.

Respecto a lo que piensan los productores en relación al cumplimiento en tiempo se tiene que a pesar de que muchos lo recibieron después de más de tres meses, se tiene un indicador de satisfacción y oportunidad de 94%, esto indica que efectivamente fueron de buena calidad y oportunos en tiempo de entrega, aunque la mitad de los beneficiarios tardaron más de tres meses en recibirlos después de aprobadas las solicitudes respectivas.

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

Prácticamente los actores que determinan la planeación y operación del Programa son los funcionarios. Los beneficiarios son más estáticos al respecto, incluso por la falta de difusión muchos ganaderos ni siquiera saben del Programa. Respecto a los funcionarios, estos son también estáticos y se limitan a vender su producto, falta un poco de interés en promover otros productos y servicios que pudieran ofrecer.

Respecto a la planeación se tiene que el 100% de los funcionarios reportaron que participan en ella, específicamente en la definición de metas y objetivos, definición de objetivos y en la definición de mecanismos de seguimiento, evaluación y difusión. Además dicen que el criterio más importante para la distribución de los recursos públicos fue lo establecido en las reglas de operación y el anexo técnico, aunque los resultados de la evaluación arrojan que el Programa en sí, se aleja un poco de ello en el sentido de que excluye a un mayor número de beneficiarios y se otorga mayores apoyos a menos de ellos. También afirman todos que los criterios más importantes para priorizar la selección de solicitudes a apoyar fueron: el orden de llegada de las mismas y la prioridad de las regiones sanitarias, productiva, etc. (de acuerdo al plan estatal de desarrollo). Dos de los funcionarios dicen que se establecieron criterios para otorgar apoyos diferenciados (pero no se tiene evidencia de tal documentación) ellos no dicen un mismo criterio de base sino más bien cada uno cree diferente al respecto. Lo cual indica que a falta de acuerdo, la decisión debe haber sido del funcionario en turno. Prácticamente todos opinan que el plan estatal de desarrollo se vincula con el Programa. Opinan que el apoyo responde a las necesidades del productor. Algunos opinan que debe dirigirse a productores con menores recursos.

La afirmación de los funcionarios respecto a que debería de hacerse diagnósticos estatales y regionales o estudios especializados de actividades económicas estratégicas, reafirma el hecho de que no tienen la total certeza de que el Programa esté al 100% focalizado. Sin embargo los beneficiarios potenciales fueron cubiertos. La focalización fue buena.

En general los funcionarios al igual que los productores califican la participación de los proveedores como buena o muy buena. Su participación se restringe al abastecimiento del producto.

Mientras tanto los productores afirman que no participan en la planeación y diseño, solo se tiene registros de que en la difusión son muy importantes para hacer llegar a sus compañeros la información, sobre todo de convocatoria del Programa y de que ellos mismos afirman que es necesario reforzar la difusión del Programa.

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 la normatividad de la APC y 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. Además en las respuestas de los funcionarios se evidenció

La planeación que los funcionarios hacen es certera en el sentido de que los avances físicos se cumplieron en un 3 % más de la meta, es decir hubo demanda de los productores muy evidente. Lo anterior indica que los productores que lo requirieron fueron apoyados, los funcionarios analizaron y exitosamente determinaron las prioridades de los productores. Esta tarea es relativamente más sencilla en este Programa que en otros porque cuando la ganadería tiene necesidades específicas en alguna parte de la cadena productiva, un técnico conocedor puede determinarlas (y los funcionarios son técnicos relativos al área). Solo cabe agregar que estos bienes otorgados en apoyo pueden ser entregados a un mayor número de productores.

A futuro debe incluirse como 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 necesitan para lograr los objetivos del Programa. De hecho en las encuestas los productores manifestaron en un 25% que se debe otorgar otros bienes y en la misma proporción que se debe simplificar los trámites.

En cuanto a la valoración que los productores hacen del apoyo recibido una vez más se detectó que se sienten satisfechos con la calidad (99%) y que aun funcionan los apoyos recibidos de manera correcta; se cuenta con indicadores altos para esas percepciones.

Sin embargo, cuando se habla de servicios, sobre todo de asesoría técnica solo un 25% afirma que la recibía antes del apoyo, el mismo porcentaje afirma haberla recibido después del apoyo, por lo que no se percibe un impacto del Programa en ese sentido dado que no es el objetivo.

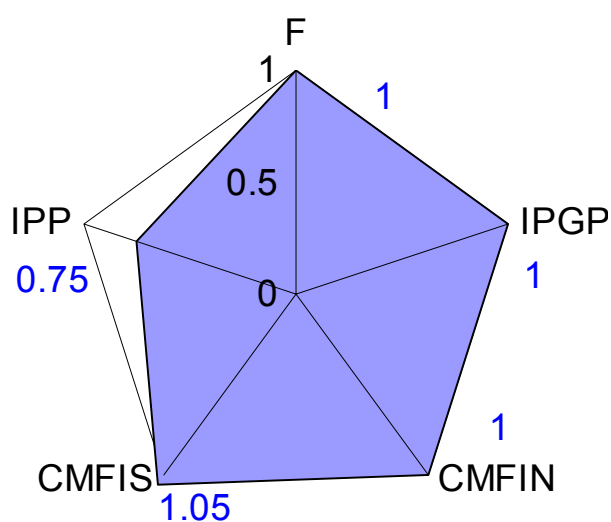
4.7 Evaluación global de la operación del Programa

El Programa ha operado bien en su ejercicio 2001 según opinión de sus protagonistas, sobre todo en el cumplimiento de sus metas físicas y financieras.

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: $F = 1.00$, $IPP = 0.75$, $IPGP = 1$, $CMFIS = 1.05$, $CMFISb = 1.03$, $CMFIN = 1.0$, 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 lo sejes evaluados para el Programa.*

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



Fuente: Resultados de la evaluación
*Hubo problemas en la difusión y focalización

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del Programa

5.1 Principales resultados de las acciones del Programa

Respecto a los cambio en la capacidad productiva La evidente ampliación del hato y su calidad concuerda con el objeto del Programa pues al aumentar la infraestructura y la cantidad de cabezas de ganado, se asegura una mayor producción de carne y leche que servirá para solventar las necesidades del mercado local y regional.

En promedio hubo los beneficiarios aumentaron en 40 unidades las crías con calidad genética mejorada por año. Además el 95% observó mejoras en la calidad genética de sus animales.

Un 86% de los beneficiarios del Programa presentaron o esperan presentar en su unidad de producción un aumento en rendimiento de su unidad, aunque un 11% dice que no espera presentarlos. El 87% de los productores opina que tuvo o espera tener un cambio en la cantidad producida. Además un 83% afirma que tiene o tendrá cambios en la calidad del producto. Esto indica que si se están dando cambios en técnica y producción pero básicamente el productor espera el aumento de su hato y la calidad del mismo. Según el 84% de los encuestados estos cambios se dieron o sedarán por efecto de los apoyos de la APC.

El 88% de los encuestados observó que hubo cambios en el suministro o precios de los insumos por efecto del Programa.

Los apoyos del Programa, como ya se observó (cuadro 5-6), no van dirigidos a crear nuevas actividades productivas, por ello el 90% de los beneficiarios ya tenían experiencia de trabajo con los bienes otorgados. Lo que sí es importante lograr es un mayor cambio en la capacidad productiva, pues precisamente al apoyar a los que ya son ganaderos, se pretende fortalecer su actividad.

De todos los beneficiarios encuestados el 74% opinó que tendrá o tuvo cambios en producción a consecuencia del Programa, de ellos solo el 63% corresponde a los que piensan que tendrán cambio en productividad, producción y calidad al mismo tiempo.

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 casos de beneficiarios en los que la inversión federal rebasa el 25%. Esto requiere, que se analice si hubo algún acuerdo

en el Consejo Estatal Agropecuario, 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 (32%). Esto hace que se polarice la tipología de productores beneficiados, si recordamos que los beneficiarios son en su mayoría agricultores de élite, con estas pruebas se detecta que también existe un grupo de personas de bajo nivel económico. Sin embargo lo ideal es que se tenga mayor inversión a futuro. Para lo cual es recomendable continuar el Programa y 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 triplica, esto no es congruente con el nivel de los ganaderos, pues la aportación hecha por otros productores es muy baja y es mas alta en otros Programas. Del total de las respuestas del productor menos de la mitad corresponde a su aportación obligatoria pues la Inversión media adicional es de \$1.98 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 triplica la inversión con las otras aportaciones. Si lo llevamos solo a nivel de gobierno federal la inversión ejercida se multiplica por 4.66 (cuadro 5-2).

Cuadro 5-2 Indicadores de capitalización e inversión productiva

Indicador	Sigla	% - valor
Presencia de inversión inicial	PIA	31
Respuesta del productor al estímulo gubernamental	RPI	1.77
Inversión media adicional	IMA	0.49
Inversión media total	IMT	2.77
Respuesta a la inversión federal	ITF	4.66

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 especies o cultivo 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

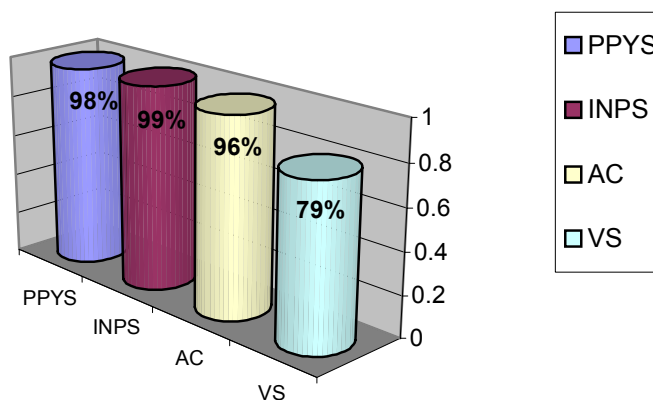
Tipo de cambio	Indicador	Valor
Cambios en la producción por nueva técnica	CEP	60%
Cambio en técnica y producción por el Programa	CP	2%

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 (30%) dice recibirlos y todos dicen que fue satisfactoria, solo el 4% dice que está disponible cuando se requiere, y un 10% 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

Más del 90% de los beneficiarios opinan que el apoyo es de calidad satisfactoria y el 80% piensa que llegó oportunamente, es decir en el momento en el que lo necesitaban. Y el 90% afirma que todavía se encuentra funcionando. De hecho el 87% dice que todavía funciona al 90%.

5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Menos de la mitad de los beneficiarios aprendió nuevas técnicas de producción, mientras que otro tercio de ellos afirma que las aprendió. Es muy probable que estos productores sean los que se preocupan por adquirir asistencia técnica. Sólo un 13% 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

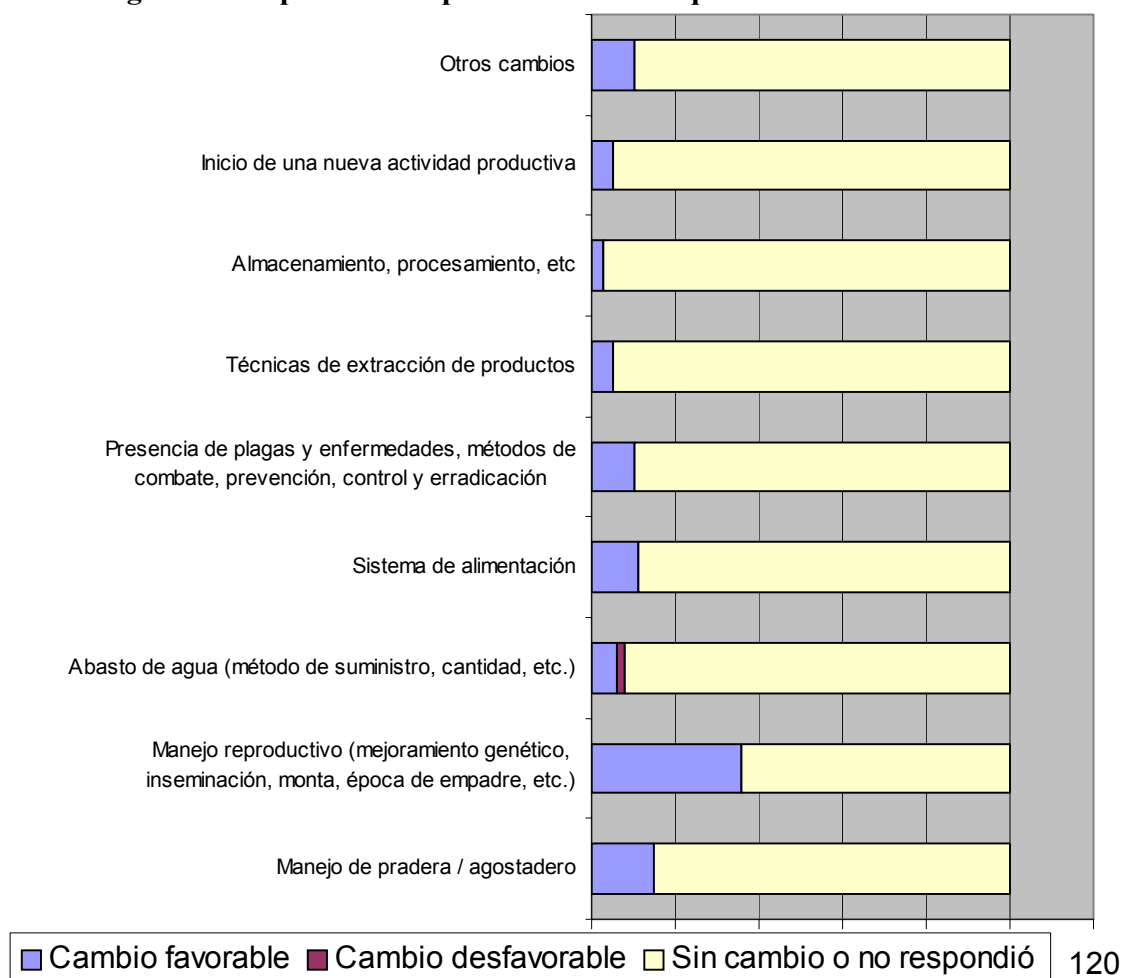
Los cambios favorables fueron principalmente en la parte de manejo reproductivo y manejo de la pradera.(cuadro 5-6), esto se debe a que estas actividades están fuertemente ligadas a los componentes mas importantes.

Cuadro 5-6 Presencia de cambios en la producción y productividad de los beneficiarios (%)

Rubro	Cambio favorable	Cambio desfavorable	Sin cambio
Manejo de pradera / agostadero	15	0	59
Manejo reproductivo (mejoramiento genético, inseminación, monta, época de empadre, etc.)	36	0	50
Abasto de agua (método de suministro, cantidad, etc.)	6	2	59
Sistema de alimentación	11	0	57
Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación	10	0	57
Técnicas de extracción de productos	5	0	59
Almacenamiento, procesamiento, etc	3	0	56
Inicio de una nueva actividad productiva	5	0	54
Otros cambios	10	0	50

Fuente: Resultados de la evaluación

Evidentemente el mayor impacto favorable fue sobre el manejo reproductivo, en cumplimiento de los objetivos del Programa, y adicionalmente de manejo de la pradera (seguramente que al adquirir semovientes tienen que ampliar su cobertura de pastos) por los apoyos de el Programa. De todos esos cambios el 30% de los encuestados opina que el fue producto del apoyo de la APC, lo cual es indica que mucha de la inversión que se efectúa en la unidad de producción es hecha por el productor independientemente de los apoyos por la APC. Los beneficiarios afirmaron que solicitaron los apoyos para producir mas o mejorar los rendimientos (87%), para aumentar los ingresos (66%), para producir mas alimentos para la familia (33%), para mejorar la calidad de la producción y para mejorar la calidad de su producción (19%) ver figura 5-6.

Figura 5-6 Aspectos de la producción en los que se observaron cambios

Fuente: Resultados de la evaluación

Los indicadores de evaluación confirman que el 63% (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 el 74 % 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 eficientarlos; ello se logró también al reportar los productores un aumento en producción total y por unidad de producción.

5.7 Cambio en el ingreso de la unidad de producción

En total un 94% de los encuestados opinó que tuvo o espera tener un cambio positivo en los ingresos que le corresponden, mientras que ninguno dice que tuvo cambios negativos lo cual es muy acertado pues al recibir sementales o vientres no solo aumentan su hato sino

que mejoran su calidad. El total de la muestra tiene un promedio de 150% de mejora de ingresos, lo cual es muy alto porque algunos beneficiarios de por sí tienen altos ingresos, por lo que a la mayor parte de los productores no aplica este valor.

El indicador de cambios en el nivel de ingresos de la familia es de 30%, por lo que debe establecerse la meta de aumentar esta proporción de productores con aumento en ingresos.

5.8 Desarrollo de cadenas de valor

El indicador de Acceso a insumos y servicios es alto ($AIYS=1.0$), pues los servicios al parecer están siendo afectados favorablemente por el otorgamiento del apoyo. También se evidencia con ello que los proveedores impactan mas allá de entregar un bien, impactan a favor de ellos mismos pues hacen promoción de otros servicios que ellos venden. Es importante concientizar a los proveedores de la importancia de darle un valor agregado a su servicio.

De igual manera se comportan *los indicadores de Postproducción y transformación* (P y $T=1.0$) y *de comercialización* ($COM=1.00$), se entiende que los beneficiarios aprovechan que los proveedores tienen otros servicios que ofrecerles..

5.9 Contribución al empleo

Este grupo de beneficiarios presentó avances en mano de obra contratada, con un 43% de empleos generados con respecto a los que existían antes del apoyo. Esto es importante porque de cualquier manera estos productores generan gran cantidad de empleos por las actividades que deben realizarse en la ganadería capitalizada, pero si a eso le agregamos un 43% mas por efecto de la APC, tenemos un impacto importante.

Por lo anterior el indicador de Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo fue igual a 43% confirmándose que es una actividad que ayuda a la derrama económica en la micro zona del productor.

Evalutando a nivel global solo se tuvo un aumento de 53% 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 medianas a grandes en capital y grandes en extensión por el tipo de ganadería, con mano de obra contratada principalmente y, como el propio objetivo del Programa es reforzar la actividad en vez de crear una nueva, no se tuvo ningún cambio de actividad. Solamente un

5% iniciaron además otra actividad (gracias a algún tipo de crédito recibido, no como impacto del apoyo), pero conservando la ganadería. De hecho si la dejan se saldrían de la población objetivo del Programa y no serían beneficiarios.

El Indicador de conversión productiva es de 7%, y el Índice de conversión productiva es de 13%. El hecho de que no tengan cambios se debe principalmente a que Son productores con una actividad bastante redituable y no les conviene dejarla, sobre todo si ya cuentan con infraestructura.

5.11 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

La mayor parte de los beneficiarios recibieron el apoyo en forma individual. Ello se debe a que tienen mejor capacidad de gestión, de suministro de insumos, y de inversión. Sin embargo se asocian en grupos organizados regionales que les ayudan a obtener mejores precios para sus agremiados. Estos grupos son básicamente Asociaciones Ganaderas Locales.

El apoyo de este Programa no ha contribuido al desarrollo de estas organizaciones según la mayor parte de los beneficiarios que tienen una organización. Esto se debe a que los ganaderos están acostumbrados a negociar directamente.

5.12 Protección y control sanitario

La mayoría de los beneficiarios conocen las campañas de: Tuberculosis bovina (70%), Brucelosis bovina (70%) y garrapata (57), muchos conocen otras varias. Sin embargo solo el 15% ha participado en ellas (en igual proporción). El 38% cree que las campañas han disminuido las plagas y el 30% que las han desaparecido. Existe una 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.

Por otro lado el 34% conoce alguna campaña de sanidad vegetal de los cuales 32% conoce específicamente la de la langosta y el resto otras.

Un 33% de los beneficiarios dicen que quienes operan las campañas sanitarias agropecuarias en el gobierno del estado y en las juntas y comités locales.

La principal acción con que fueron apoyados los participantes en campañas fue diagnóstico de plagas y enfermedades según el 20% de los beneficiarios encuestados. El 30% opina que hubo una disminución en la presencia de plagas y enfermedades. Además el 25% opina que hubo un aumento en la producción y por lo tanto un aumento en los ingresos.

5.13 Investigación y transferencia de tecnología

El 17% de los entrevistados conoce la actividad de talleres y cursos de capacitación, el 8% giras de intercambio, el 16% demostraciones, 15% participó como productor cooperante y el resto conoce otras actividades de transferencia de tecnología. Esto indica que los beneficiarios, no se han inmiscuido en la actividades de transferencia y tecnología. Lo cual se comprueba con las respuestas de los productores: solamente el 14% ha participado en cualquiera de las campañas de sanidad agropecuaria.

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

5.14 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 5-14, para observar los principales aciertos y fallas simultáneamente (figura 5-14).

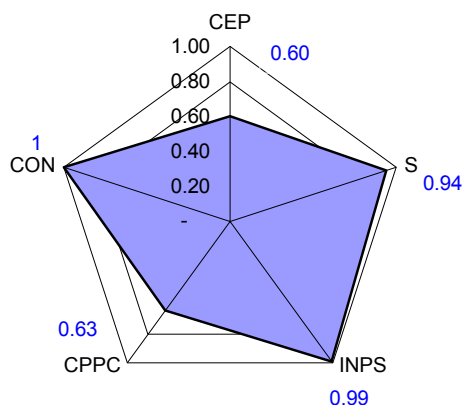
Cuadro 5-14 Principales indicadores de resultados e impacto del Programa

Indicador	Sigla	Valor
Satisfacción y oportunidad del apoyo(%)	S	0.94
Permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo	INPS	0.99
Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	DC	0.33
Cambios simultáneos en producción, productividad y calidad	CPPC	0.63
Cambios en la producción por nueva técnica	CEP	0.60

Fuente: Resultados de la evaluación

Es muy claro que el Programa tiene valores bastante bajos en relación a la Inversión adicional del productor, esto a pesar de que idealmente debe de ser ascendente en el futuro, indica que la fuerte inversión obligatoria que el productor hace, provoca una disminución de aportaciones adicionales. Considerando que el productor participante en este Programa aporta siempre mas del 50% a la inversión total se concluye que este indicador es bajo para la valorización global de los resultados e impactos.

Figura 5-14 Evaluación global de los principales indicadores de resultados e impacto del Programa



Fuente: Resultados de la evaluación del Programa

En general se observa que para todos los indicadores se tienen valores bastante variables. El comportamiento global tiene tendencia a ser bueno en los ejes de interés para este tipo de beneficiarios, principalmente en el de INPS, S, CON y en menor grado CPPC. Sin embargo la valorización debe ser global y tiene que considerarse que los conceptos abarcados por los otros indicadores en la visión global del impacto.

El cambio en producción, productividad y calidad también no es muy bajo pero tiene su justificación en que el Programa tiene el objetivo de reforzar el hato con mejores materiales en pie, que obviamente tardarán un buen tiempo en hacerse visibles en las estadísticas de producción de las unidades de producción.

En promedio se tuvo un índice de valorización de los resultados e impactos de 0.70, como es lógico el Programa disminuye bastante su calificación global a causa de la disminución en el área de resultados e impactos, sin embargo considerando que principalmente la inversión es a futuro se asigna al Programa en global una valorización de *bueno*, en la escala de cinco valores: malo, suficiente, bueno, muy bueno, excelente.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

6.1.1 Acerca de la operación del Programa

La complementariedad del Programa con la política sectorial del estado es buena, pues la ganadería 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 carne y leche en el estado sea reforzada a través de apoyar a los ganaderos y no de crearlos. Sin embargo no se cuenta con evidencia específica respecto a que se pretenda aumentar la proporción de ganado genéticamente mejor en los planes de desarrollo estatales o federales (por lo que se toma como parte del reforzamiento de la actividad ganadera).

Respecto a la complementariedad del Programa con otros Programas de la Alianza para el Campo, no existe una relación considerable.

Respecto al proceso de convocatoria y selección de beneficiarios todo operó normativamente dentro del marco especificado por las Reglas de Operación de la APC. Únicamente cabe mencionar que los responsables operativos y normativos no tienen la documentación que soporte todos los pasos en orden y completa. Se ha tenido que acudir a ellos verbalmente, por documentos no oficiales, etc.

También las asignaciones presupuestales se desarrollaron dentro de los plazos normales.

Respecto a los diagnósticos y evaluaciones previas se nota que los funcionarios no han logrado dominar el conocimiento de las necesidades de los productores.

Prácticamente todos los encuestados afirmaron que recibieron su apoyo respectivo.

Los objetivos que el Programa se plantea fueron cumplidos en nivel excelente respecto a la operación del Programa, dado que los productores beneficiados reconocen la calidad del apoyo y la permanencia del mismo.

Las metas establecidas así como los plazos fueron también cumplidos satisfactoriamente e incluso rebasadas en el caso de metas en cantidad de apoyos. Las metas financieras tuvieron movimientos no Programados entre componentes, estos obedecieron al parecer criterio de los funcionarios quienes determinaron la forma de ajustarlos de manera que se cumplieran la metas, llegando incluso a superarlas. Esta redistribución fue en el sentido ya descrito anteriormente, relativo al número de

apoyos y beneficiarios. 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 excelente focalización, pues se dirigió a los productores que originalmente se consideran como población objetivo siendo, además, congruente con los objetivos sociales de la APC.

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.

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 de ganaderos como la radio y televisión rural y suburbana.

El número de beneficiarios del Programa ascendió a 5432, un 105% de lo Programado, además los funcionarios hicieron unos ajustes en los montos y metas de los componentes. Todas las solicitudes recibidas fueron atendidas y apoyadas. Se deduce que la decisión de los ajustes fue buena.

La mayor parte de los beneficiarios son productores cuya principal actividad es la ganadería y en segundo lugar la agrícola, normalmente tienen terrenos de temporal , en muchos casos marginales y de preferencia ejidal. Con edad promedio 46 años pero dentro de un rango muy amplio. Además provienen de familias de entre 1 y 8 miembros y el apoyo es para una actividad ya practicada por el beneficiario. Prácticamente todos venden su producto en el mercado regional y nacional.

Los indicadores de operación reflejan el muy buen desempeño en la operación de los procesos del Programa, así como un nivel excelente en la instrumentación, focalización, autorización y en el cumplimiento de las metas físicas y financieras para la atención y satisfacción de las necesidades de mejoramiento genético del hato de los ganaderos del Estado. El único indicador un poco bajo fue la planeación, sin embargo se atribuye a que en el plan de desarrollo sectorial no se especifica el mejoramiento genético del hato y que los funcionarios no tienen registros oficiales manejables de las estadísticas del Programa.

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

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.

6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del Programa

Se detectaron 4731 cabezas de ganado bovino en manos de los productores encuestados, 809 cabezas de ganado ovino, 121 de ganado porcino, 1289 aves, 12 colmenas y 170 animales de trabajo. En total declaran tener una infraestructura propia con valor de \$6'531,065.0. Todo ello reafirma el alto nivel económico de los productores beneficiados, si se compara con el valor promedio del agricultor o ganadero puramente ejidal.

Los principales resultados del Programa sobre la producción de los ganaderos giran en torno al aumento de la infraestructura reproductiva, y el aumento del tamaño y calidad del hato.

Respecto a la inversión aplicada se tiene que los productores aportaron en total el 59% de la aportación total. Además por cada peso que los gobiernos estatal y federal aportaron el productor invirtió 2.77 pesos.

El total de respuesta a la inversión del gobierno federal fue de \$4.24 por cada peso. Con una inversión media de \$2.77 por cada peso de inversión gubernamental.

Los cambios técnicos observados fueron mínimos, esto se debió a que el objetivo del Programa no es cambiar técnicas ni cultivo o especie; por ello tampoco se tuvo cambios ni en especie ni en cultivo. Donde si hubo cambio fue en el volumen y calidad del hato.

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

Las capacidades técnicas, productivas y de gestión no sufrieron mucho cambio pues ya tenían un nivel aceptable.

Respecto a los cambios en producción, productividad y calidad ya se comentó ampliamente que el Programa pretende ampliar la producción de carne y leche a través del reforzamiento de la infraestructura por lo que se tuvieron cambios simultáneos de 67%.

El nivel de cambios en los ingresos de la unidad de producción presentan un indicador de 30%. Los beneficiarios encuestados opinan en un 74% que tuvieron o esperan obtener un aumento en la producción y calidad.

Las cadenas de valor tuvieron aumentos significativos, pues los proveedores no solo se han dedicado a vender su producto (bienes) sino que aprovechan para contactar con los beneficiarios para establecer nuevas relaciones comerciales.

Respecto al empleo no se generan nuevos empleos al interior de la familia, pero sí se tienen más empleos extras contratados en un 43% más que antes del apoyo.

No se tienen cambios de especie porque los productores son evidentemente criadores de bovinos, los que adquieren otro tipo de ganado solo lo hacen en pequeñas proporciones.

No se tuvo impactos significativos sobre la capacidad organizativa de los grupos.

Respecto a la protección sanitaria hubo significativo conocimiento de las campañas principales para la actividad bovina, se tiene cierta participación en las campañas de Tuberculosis y Brucelosis bovina y Garrapata, que son las más relacionadas con la actividad.

Se tiene conocimiento de productores de eventos de investigación y transferencia pero no asisten.

En general se observa que para todos los indicadores se tienen valores bastante variables. El comportamiento global tiene tendencia a ser bueno en los ejes de interés para este tipo de beneficiarios, principalmente en el de INPS, S, CEP y en menor grado CPPC y DC. Sin embargo la valorización debe ser global y tiene que considerarse que los conceptos abarcados por los otros indicadores en la visión global del impacto. El cambio en producción, productividad y calidad también no es muy bajo pero tiene su justificación en que el Programa tiene el objetivo de reforzar el hato con mejores materiales en pie, que obviamente tardarán un buen tiempo en hacerse visibles en las estadísticas de producción de las unidades de producción. En promedio se tuvo un índice de valorización de los resultados e impactos de 0.83, como es lógico el Programa disminuye bastante su calificación global a causa de la disminución en el área de resultados e impactos, sin embargo considerando que principalmente la inversión es a futuro se asigna al Programa en la parte de resultados e impacto una valorización de *muy bueno*, en la escala de cinco valores: malo, suficiente, bueno, muy bueno, excelente.

Finalmente al conjuntar la calificación del área de planeación y operación con la de resultados e impacto del Programa, se obtiene una calificación global de *muy bueno*, en la mencionada escala.

6.1.3 Acerca de 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 buen conocimiento de las necesidades de la ganadería en el estado.

6.1.4 Fortalezas y debilidades

Fortalezas

- Las instancias y órganos tanto federales como estatales trabajan normalmente con apego a la normatividad.
- Los funcionarios muestran capacidad técnica y conocimiento de la ganadería
- Los beneficios se otorgan sin sesgos de preferencias
- Los productores tienen oportunidad de seleccionar su proveedor
- Se atendieron a todos los solicitantes
- Mejora sustancialmente la cantidad y calidad del hato ganadero de la entidad.

Debilidades

- No se tiene un orden adecuado de la información oficial del Programa, para caracterizar la evolución del mismo hay que tratar de concensar varios datos diferentes
- El presupuesto que se requiere es muy grande respecto a otros Programas y los productores quisieran mas apoyos.
- No se complementa con la asesoría correspondiente al productor sobre el manejo posterior de la entrega..

6.2 Recomendaciones

6.2.1 Para incrementar los impactos del Programa

Se recomienda que el responsable normativo verifique que los acuerdos de las instancias relacionadas al proceso de convocatoria – selección de solicitudes, tenga el soporte documental de dichos acuerdos en orden.

Asimismo debe tener en todo momento los cortes mensuales que indiquen todos los parámetros importantes de operación para que la comisión pueda dar un seguimiento correcto.

Se recomienda que la difusión del Programa se diversifique a otros medios ya sea a través de los funcionarios, técnicos de otros Programas, o técnicos contratados para tal efecto.

Se recomienda continuar dirigiendo la mayoría de los apoyos a los municipios con mayor producción ganadera: Campeche, Champotón y Carmen, Candelaria, Escárcega, para poder medir el impacto a mediano y largo plazo en unos años.

Se recomienda vincular a nivel de funcionarios a éste con el Programa de transferencia de tecnología, para que los investigadores ayuden a impactar esta actividad incrementando los beneficios obtenidos por el productor con el Programa Mejoramiento Genético.

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 buena idea del panorama estatal , se recomienda que sigan siendo los mismos para garantizar esta tendencia. 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.

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 ganadería 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 estricto cumplimiento del marco normativo, sobre todo del objeto social de la APC.

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 y televisión 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

Se considera que las instituciones y sus funciones están arregladas correctamente, no se recomiendan cambios.

Bibliografía

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

COTECOCA. 1996. Recuperación, mejoramiento y manejo de arcas y agostadero-SAGAR-Campeche.

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 135 beneficiarios.

El criterio para la obtención de la muestra, como se indica en la guía metodológica, es el tamaño de la población, que en este caso es de 1,455 productores todos del grupo I. Estos productores recibieron los 5,432 apoyos del 2001 del Programa Mejoramiento Genético. El cuadro de cálculo de la muestra remite a la casilla de 1000 beneficiarios o mas, la cual determina que se deben encuestar a los 130 productores mas el excedente por 0.01, lo que determina una muestra de 135 productores beneficiados.

Adicionalmente se entrevistó a un funcionario y seis proveedores de bienes. Arrojando un total de 141 encuestados.

Cuadro anexo 1 Composición de la muestra del Programa

Municipio	Beneficiarios	
	Total	% de la muestra
Calkiní	4	3
Campeche	15	11
Candelaria	1	1
Carmen	55	41
Champotón	20	15
Escárcega	15	11
Hecelchakán	2	1
Hopelchén	6	5
Palizada	14	11
Tenabo	2	1
Total	134	100
Otros actores		Núm. Entrevistas
Funcionarios		1
Proveedores		6

Fuente: Información oficial del Programa y resultados de la evaluación