



Evaluación Alianza para el Campo 2004



Informe de Evaluación Estatal **Programa Fomento Ganadero**

Chihuahua

MÉXICO

Septiembre de 2005

Informe de Evaluación Estatal
Programa Fomento Ganadero

Chihuahua

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Lic. José Reyes Baeza Terrazas
Gobernador Constitucional del Estado

C.P. Reyes Ramón Cadena Payan
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. Pablo Israel Esparza Natividad
Director de Fomento Agropecuario

C. Humberto Ramos García
Jefe del Departamento de Ganadería

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

Lic. Francisco J. Mayorga Castañeda
Secretario

MVZ. José Luis Gallardo Nieto
Coordinador General de Ganadería

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Carlos Aguilar Camargo
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Carlos Aguilar Camargo
Presidente

Dr. Carlos Ochoa Ortega
Secretario Técnico

C. William Wallace Sosaya
Ing. Rubén Ortega Rodríguez
Dr. Enrique Bautista Parada
Representantes de los Productores

Lic. Jesús Murillo Ramírez
Representante de Profesionistas y Académicos

Ing. Cecilia Saucedo Galindo
Coordinadora del CTEE

ESTE ESTUDIO FUE REALIZADO POR LA ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA

C.P. Raúl Chávez Espinoza
Rector

M.C. Javier Martínez Nevárez
Director
Facultad de Zootecnia

Dr. José Gonzalo Ríos Ramírez
Responsable de la Evaluación

Colaboradores

Dr. José Luis Alba Rojo

Ing. Octavio Núñez González

Lic. Edith Julieta Hernández González

Ing. Nelson Aguilar Palma

M. A. Martha Leticia de la Fuente Mtz.

C. Sergio Valverde Sáenz

C. Dania González Zepeda

C. Hazel Hofmann Esteves

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo.....	1
Introducción. Bases de la evaluación.	11
Objetivos de la evaluación.....	11
Enfoque de la evaluación.	12
Ámbito y temas de la evaluación.	12
Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información.	13
Fuentes de información.	15
Capítulo 1. Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa	16
1.1 Características de las principales cadenas productivas.	16
1.2 Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial (federal y estatal) a las condicionantes del desarrollo del subsector en el Estado.....	25
1.3 Fuentes de Información.	25
Capítulo 2. Principales resultados y tendencias del Programa	26
2.1 Resultados en inversión acumulada y su importancia en la capitalización de la ganadería chihuahuense.	26
2.2 Cobertura histórica y geográfica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el Estado.	27
2.3 Estimación de resultados acumulados en áreas principales.	31
2.4 Resultados específicos en 2004.....	32
2.4.1 Cumplimiento de metas físicas y financieras.....	32
2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto presentados en evaluaciones internas del Programa.	34
2.6 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.	35
2.7 Fuentes de información.	36
Capítulo 3. Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	37
3.1 Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa.	37
3.1.1 Maduración del proceso de simplificación de la estructura programática y de flexibilidad en los conceptos de apoyo.	38
3.1.2 Enfoque Integral de las Inversiones mediante el uso de proyectos.....	38
3.1.3 Apropiación del Programa por parte del gobierno estatal.....	39
3.2 Evolución del proceso de asignación de recursos.....	40
3.2.1 Definición y jerarquización estratégica de las prioridades de inversión en función de la política estatal.....	40
3.2.2 Focalización de beneficiarios.....	41
3.2.3 Distribución de recursos entre demanda libre y por proyecto productivo en el Estado.....	42
3.2.4 Gestión del reembolso.	44

3.2.5 Efectos de la oportunidad del ejercicio de los recursos.....	45
3.2.6 Inducción o consolidación de la organización económica de los productores.	45
3.2.7 Identificación de elementos para optimizar la asignación de recursos.	46
3.3. Progresos en la estrategia de integración de cadenas y en la conformación y consolidación de los comités sistema-producto.....	46
3.3.1 Avances en la orientación de inversiones hacia la integración de cadenas en el Estado.....	47
3.3.2 Avances en la estructura organizativa de los Comités-Sistema-Producto y en su resultado a nivel del productor.	47
3.4. Análisis de proyectos relevantes en el Estado.	49
3.4.1 Desempeño de proyectos apoyados por el Programa de los que se deriven lecciones de interés.	49
3.5. Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes.	50
3.5.1 Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes en la entidad.	50
3.5.2 Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes.	52
3.6. Proceso de implementación del subprograma DEPAI en el Estado.....	52
3.7. Reflexiones de conjunto sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del Programa en el Estado.	53
3.8. Fuentes de información.	54
Capítulo 4. Evaluación de impactos	55
4.1 Impactos en indicadores de primer nivel.	55
4.1.1 Impacto en el ingreso	55
4.1.2 Impacto en el Empleo.	58
4.2 Impacto en indicadores de segundo nivel.....	60
4.2.1 Inversión y capitalización	60
4.2.2 Producción y Productividad.	65
4.2.3 Impacto Tecnológico.....	67
4.3 Sanidad e inocuidad.	74
4.4 Reflexión de conjunto sobre los impactos del Programa.....	74
4.5 Fuentes de información.	75
Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones.....	76
5.1 Conclusiones.	76
5.1.1 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.	76
5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa.....	77
5.1.3 Principales impactos.	78
5.2 Recomendaciones.	79
5.2.1 Entorno y resultados del Programa.	79
5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes.....	79
5.2.3 Impactos.	80
Bibliografía.....	82

Índice de Cuadros

Cuadro 1 Distribución del número de beneficiados apoyados y encuestados del 2002 y 2004.....	13
Cuadro 2.1.1 Fuentes de inversión del Programa Fomento Ganadero en el periodo 2001-2004.....	27
Cuadro 2.2.1 Estratificación de beneficiarios atendidos por el Programa Fomento Ganadero, durante el periodo 2001-2004.....	28
Cuadro 2.2.2 Distribución de beneficiarios que recibieron diferentes componentes durante el periodo 2001-2004.....	30
Cuadro 2.2.3 Número de beneficiarios apoyados por tipo de componente, durante el periodo 2001-2004.....	31
Cuadro 2.3.1 Cobertura del Programa Fomento Ganadero en unidades físicas durante el periodo 2001-2004.....	32
Cuadro 2.4.1.1 Desglose de aportaciones de inversión del Programa Fomento Ganadero 2004.....	33
Cuadro 2.4.1.2 Cumplimiento de metas físicas del Programa Fomento Ganadero, 2004	34
Cuadro 3.2.7.1 Evolución de los recursos asignados por Alianza al Programa FG, 2000-2005 (Miles de pesos)	46
Cuadro 3.3.2.1 Grado de interés y apropiación de los sistemas producto (%)	48
Cuadro 3.5.1.2 Oportunidad y calidad en la recepción del apoyo	51
Cuadro 4.1.1.1 Impacto del Programa FG en los ingresos y costos promedio por productor (Miles de pesos)	56
Cuadro 4.1.1.2 Impacto del Programa FG en los ingresos y costos promedio por tipo de productor (Miles de pesos)	56
Cuadro 4.1.2.1 Impacto del empleo contratado por efecto del apoyo de FG 2002, por tipo de productor (%).....	59
Cuadro 4.1.2.2 Impacto del empleo familiar por efecto del apoyo de FG 2002, por tipo de productor (%).....	59
Cuadro 4.1.2.3 Impacto del empleo contratado por efecto del apoyo de FG 2002, por especie o propósito.....	60
Cuadro 4.1.2.4 Impacto del empleo familiar por efecto del apoyo de FG 2002, por especie o propósito	60
Cuadro 4.2.1.1 Inversión productiva complementaria al apoyo de FG en 2002, por tipo de productor (%).....	62
Cuadro 4.2.1.2 Inversión productiva complementaria al apoyo de FG en 2004, por tipo de productor (%).....	63
Cuadro 4.2.1.3 Impacto de FG en la capitalización de las unidades de producción	63

Índice de Figuras

Figura 1.1.1 Evolución de la población de bovinos de carne en el Estado de Chihuahua, 1992-2002.....	17
Figura 1.1.2 Evolución de la exportación estatal de ganado en pie a los Estados Unidos de Norteamérica.	18
Figura 1.1.3 Tendencia en la producción de carne de bovino.....	19
Figura 1.1.4 Evolución de la población ganadera lechera en la entidad, 1993-2002	21
Figura 1.1.5 Evolución de la producción estatal de leche 1998 – 2004	21
Figura 2.2.1 Relación entre solicitudes recibidas y atendidas por el Programa FG, durante el periodo 1999-2004.....	28
Figura 2.2.2. Distribución geográfica de los montos otorgados por el Programa Fomento Ganadero en el periodo 2001-2004	29
Figura 3.1.1.1 Opinión sobre simplificación programática y flexibilidad de procedimientos	38
Figura 3.1.2.1 Percepción de los actores en relación al impulso a inversiones integrales en proyectos productivos	39
Figura 3.2.2.1 Focalización de los programas de FG por tipo de productor, 2002-2004.....	42
Figura 3.2.3.1 Ejercicio de recursos en proyectos productivos vs. demanda libre.....	43
Figura 3.2.3.2. Focalización de las inversiones.....	44
Figura 3.5.1.1 Opinión de los funcionarios sobre el grado de mejora de las diferentes etapas del circuito operativo.	51
Figura 4.1.1.1 Índices relacionados con los ingresos por tipo de productor.....	57
Figura 4.1.1.2 Ingreso bruto por especie animal	58
Figura 4.2.1.1 Inversión productiva complementaria al apoyo de FG en 2004 (%).....	61
Figura 4.2.1.2 Distribución de la inversión por especie animal 2002 y 2004 (%).....	64
Figura 4.2.1.3 Efecto de FG sobre la capitalización por tipo de productor, 2002.....	64
Figura 4.2.1.4 Efecto de FG sobre la capitalización por tipo de productor, 2004.....	65
Figura 4.2.2.1 Cambio en indicadores de producción alcanzados por efecto de FG en 2002.....	66
Figura 4.2.2.2 Cambio en indicadores de producción alcanzados por efecto de FG, de acuerdo al tipo de productor en 2002	67
Figura 4.2.3.1 Cambio en el nivel tecnológico alcanzado en la calidad animal por efecto de FG en 2002 y 2004	68
Figura 4.2.3.2 Nivel tecnológico por tipo de productor para calidad animal 2002	69
Figura 4.2.3.3 Nivel tecnológico por tipo de productor para calidad animal 2004	69

Figura 4.2.3.4 Cambio en el nivel tecnológico alcanzado en infraestructura y equipamiento por efecto de FG en 2002 y 2004.....	70
Figura 4.2.3.5 Nivel tecnológico por tipo de productor para infraestructura 2002	71
Figura 4.2.3.6 Nivel tecnológico por tipo de productor para infraestructura 2004	71
Figura 4.2.3.7 Nivel tecnológico por tipo de productor para alimentación 2002.....	72
Figura 4.2.3.8 Nivel tecnológico por tipo de productor para alimentación 2004.....	73
Figura 4.2.3.9 Cambio tecnológico alcanzado por efecto de FG en 2002 y 2004.....	73

Índice de Anexos

Anexo 1	Diseño de la muestra de beneficiarios
Anexo 2	Listado de la muestra de beneficiarios 2002
	Listado de la muestra de beneficiarios 2004
	Listado de otros actores entrevistados
Anexo 3	Anexo técnico 2004 del Programa Fomento Ganadero

Siglas

CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEDRS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CNA	Comisión Nacional del Agua
CGEO	Coordinación General de Enlace y Operación
COTEGAN	Comisión Técnica de Ganadería
CTEE	Comité Técnico de Evaluación Estatal
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
FG	Fomento Ganadero
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAE	Fideicomiso del Fondo de Fomento Agropecuario del Estado
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
OEIDRUS	Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
PIB	Producto Interno Bruto
PAC	Programa de Alianza para el Campo
PGF	Programa Fomento Ganadero
PSP	Prestadores de Servicios Profesionales
PROCAMPO	Programa de Apoyo al Campo
PROGAN	Programa Ganadero
SAGARPA	Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDR	Secretaría de Desarrollo Rural
SIAP	Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
SINIDRUS	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable
SINIIGA	Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SPR	Sociedad de Producción Rural
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UA	Unidad de Apoyo
UACH	Universidad Autónoma de Chihuahua
UPR	Unidad de Producción Rural
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
UGRCH	Unión Ganadera Regional de Chihuahua
UGREPOC	Unión Ganadera Regional Especializada en Producción de Ovinos y Caprinos

Presentación

El presente informe corresponde a la evaluación del Programa Fomento Ganadero de la Alianza Contigo 2004 operado en el Estado de Chihuahua y que incluyó solo el Subprograma Desarrollo Ganadero, dado que el Subprograma DPAl no operó durante el ejercicio que comprende esta evaluación.

La Universidad Autónoma de Chihuahua, a través de la Facultad de Zootecnia fue la Entidad Evaluadora Estatal (EEE) responsable de esta evaluación, por lo que asume la responsabilidad del contenido y calidad del informe.

El proceso de evaluación fue coordinado por el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), el cual fue el responsable de la contratación y supervisión de la EEE, así como de la revisión, calificación y dictamen del informe. La información básica sobre la operación del Programa, tales como bases de datos, cierres físicos y financieros, anexos técnicos y otros documentos de valor para el análisis fueron proporcionados a través de la coordinadora del CTEE.

La metodología utilizada para conformar el presente reporte, fue desarrollada y proporcionada por la Unidad de Apoyo de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (UA-FAO), que además, brindó el soporte técnico y dió seguimiento a la evaluación estatal.

La participación y el aporte de los principales actores que fueron los productores consultados, así como de los funcionarios directivos y operativos del Programa tanto de la Delegación Estatal de la SAGARPA como de la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Chihuahua y de representantes de organizaciones de productores, ha sido fundamental en la obtención y validación de la información contenida en el presente ejercicio de evaluación.

La Evaluación del Programa Fomento Ganadero en el presente documento, engloba los resultados de la gestión 2004, en donde se muestran los avances del esfuerzo conjunto de los gobiernos federal y estatal por mejorar e impulsar la participación creciente y autodeterminada, principalmente entre los productores y las familias rurales para destinar esfuerzos y recursos, que les permitan a través de la inversión productiva y la capitalización, incorporar procesos de innovación tecnológica, para desarrollar sus capacidades productivas y de bienestar social, en el logro de una mayor competitividad para enfrentar las nuevas condiciones y retos de la actividad agropecuaria.

Resumen Ejecutivo

En este apartado se presenta un resumen de resultados de la evaluación realizada a la gestión e impactos del Programa Fomento Ganadero 2004, cuya finalidad es retroalimentar y apoyar a los tomadores de decisiones dentro de la implementación y operación del Programa, con información útil, oportuna y factible que sirva como insumo para mejorar el Programa y los apoyos que otorga, al aplicar medidas preventivas y correctivas.

Comportamiento de las variables clave desde la perspectiva de las principales actividades pecuarias apoyadas por el Programa en el Estado.

La participación del sector agropecuario silvícola y pesquero en el producto interno bruto estatal es según INEGI del 4.2%, del cual, el subsector ganadero participa aproximadamente con el 40%. En el caso de Chihuahua, la población rural económicamente activa, vinculada directamente con actividades de Fomento Ganadero, representa el 12.7% de la población total, evidenciando el importante aporte en los niveles de productividad e ingreso que tiene esta población. Esta actividad se desarrolla en una superficie aproximada a los 17 millones de has que representan aproximadamente el 80% de la superficie del territorio estatal.

La ganadería productora de carne bovina es una de las actividades agropecuarias más importante del estado, por su contribución al producto interno bruto estatal y su aporte en la generación de divisas.

El reto más importantes que enfrenta la ganadería de carne es transformar gradualmente la ganadería tradicional en una ganadería moderna y competitiva, para lo cual se requiere integrar el sector agrícola con el pecuario, continuar el proceso de repoblación del hato ganadero e impulsar y apoyar el establecimiento de corrales de engorda para dar mayor valor agregado a la producción primaria.

Por su parte, la ganadería productora de leche se ha posicionado como la segunda actividad pecuaria en importancia económica para el Estado y la cuarta a nivel nacional, con más del 8 por ciento de la producción lechera anual estimada en 862 millones de litros de leche.

Entre los retos que confronta la industria lechera estatal se pueden mencionar los siguientes: continuar la mejora de la calidad genética de los hatos, sobre todo en los sistemas semiconfinados y de traspatio; abatir los altos costos de energía eléctrica, y de los insumos para la producción e industrialización de la leche; allegarse de la tecnología de vanguardia e higiene necesarias para producir un producto de calidad certificado; afrontar la escasez y racionalización del agua en la entidad y establecer mecanismos de control sanitario para mantener los hatos libres de tuberculosis y brucelosis, e impedir la entrada de enfermedades de reciente aparición en los países altamente productores de leche.

Por su parte, la cría de ganado ovino ha mostrando en los últimos años, un desarrollo significativo, provocado por la demanda nacional cercana a las 97,000 toneladas, de las cuales solo se producen en el país aproximadamente 37,000 toneladas. Esta oportunidad de mercado, y la organización ha traído como resultado el resurgimiento de esta cadena

productiva en el Estado, donde uno de los primeros frutos ha sido lograr mejorar el precio por kilogramo de carne en pie hasta en un 60%, a través de economías de escala. El reto para esta actividad es avanzar en los eslabones de la cadena productiva, de tal manera que puedan comercializar animales rendidos, canales, o cortes y promover la apertura de un mercado más amplio para sus productos.

La caprinocultura por su parte, enfrenta retos importantes en materia de organización, integración de la cadena productiva, mejoramiento genético de los hatos y la búsqueda de alternativas para darle un mayor valor agregado a la leche.

Respuesta del Programa y otros instrumentos de política sectorial a las condicionantes del desarrollo del subsector pecuario.

El Programa de Fomento Ganadero es parte fundamental del PAC, y tiene correspondencia con el Plan Estatal de Desarrollo, ya que es congruente en sus objetivos y a través de los componentes que incluye, atiende las actividades y la problemática que el plan establece, como es el impulso a la diversificación de las actividades pecuarias, incorporando el concepto de integración de cadenas agroalimentarias.

El número de beneficiarios del Programa en el 2004 fué de 1785 productores y la inversión realizada con recurso estatal y federal directo llegó a los 50.0 millones de pesos. Adicionalmente, el productor destinó 48.56 millones de pesos.

Los rubros con mayor inversión se enfocaron al apoyo de la capitalización, y a la inducción del cambio técnico. Los recursos destinados a la adquisición de sementales y vientres representaron el 49.8% de la inversión productiva; mientras que la rehabilitación de tierras de pastoreo aunado a la infraestructura ganadera y equipamiento requeridos, alcanzaron el 50.2% de la inversión.

Los apoyos otorgados durante los últimos cuatro años son congruentes con el Plan Sectorial de Desarrollo Estatal 1998-2004, que establece como estrategias prioritarias: impulsar acciones que propicien la repoblación de los hatos ganaderos de carne y de leche; y promover apoyos a las lacto-industrias con infraestructura y equipo, que les permita cumplir con la normativa sanitaria y ofrecer productos de mejor calidad.

Principales resultados acumulados y tendencias del Programa en el Estado.

Resultados en inversión y capitalización.

Las inversiones acumuladas del 2001 al 2004, indican una evolución favorable de la aportación estatal con respecto a la aportación federal, hasta llegar a una participación equitativa. Por otro, por cada peso de bonificación, el productor ha invertido \$1.17, sin considerar las inversiones adicionales que tiene que realizar cuando adquiere el bien o componente apoyado. Sin embargo, solo un 25% de los beneficiarios ha realizado inversiones adicionales con recursos provenientes de la familia o de otras actividades, motivadas por la incapacidad para acceder a otros programas que promuevan la mezcla de recursos o la inaccesibilidad al crédito.

Cobertura histórica y geográfica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el Estado.

La cobertura del Programa en términos de número de productores beneficiados ha sido satisfactoria. En los últimos 4 años, de cada cinco solicitudes, se han atendido tres. En la medida en que el Programa ha sido más difundido, la demanda ha aumentado, limitando la capacidad de respuesta en función del presupuesto otorgado.

Históricamente el componente que mayor demanda y atención ha tenido, es el de sementales bovinos de carne, seguido por equipamiento lechero, hembras bovinas de carne, y recuperación de tierras de pastoreo.

Un análisis de la distribución geográfica de los apoyos refleja un sesgo importante en la distribución, con el 57.2% de los recursos destinados a los DDR, Chihuahua, Delicias y Cuauhtémoc, lo cual esta asociado a los medios de difusión utilizados, a las características socioeconómicas de las diversas regiones del Estado y a la facilidad de acceso de los productores al Programa.

Resultados acumulados en áreas principales.

Se estima, en base al inventario ganadero actual, que el Programa cubre anualmente el 16% de las necesidades de sementales y el 2% de vientres bovinos de carne. Condiciones similares aplican para vientres lecheros, ovinos y caprinos. A esto habría que agregarle, que los productores adquieren cada vez animales de mejor calidad genética.

El impacto del Programa en hectáreas reportadas como beneficiadas, en relación con la superficie dedicada a las actividades ganaderas, en los últimos cuatro años, ha sido de alrededor de un 9-10%.

Resultados específicos en 2004.

En lo que respecta a metas físicas, se registra una considerable variación entre lo programado y lo ejercido, pues mientras en componentes tales como establecimiento y rehabilitación de praderas y agostaderos, infraestructura y equipo para praderas y agostaderos, sementales bovinos nacionales y hembras ovinas nacionales, se rebasaron las metas en 36.9, 30.89, 21.7 y 118%, respectivamente, en otros componentes prácticamente no se cumplió con lo programado y otros fueron parcialmente cumplidos; las razones principales fueron: la escasa demanda para ciertos componentes y la imposibilidad de importar animales por restricciones sanitarias.

Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.

Existe un alto grado de correspondencia entre los retos que enfrenta la ganadería chihuahuense y las acciones emprendidas por el Programa. Quizás el reto más importante ha sido la repoblación del hato ganadero. El apoyo otorgado ha permitido iniciar un proceso de recuperación en base a animales de mejor calidad genética, y a infraestructura y equipamiento ganadero. El Programa FG, representa un potencial importante para incrementar el hato ganadero con animales de calidad genética que mejoren la productividad de las UPR.

La industria lechera, ha sido una de las actividades ampliamente favorecidas por el Programa Fomento Ganadero, el cual a través de apoyos en vientres e infraestructura, le ha permitido allegarse de tecnología de vanguardia para la producción y el procesamiento,

Destaca, en los últimos tres años, la producción ovina de carne, la cual tiene como fortalezas el apoyo del Programa y la organización de los productores.

Síntesis de la evolución de la gestión del Programa en temas relevantes en el Estado.

Avances en la Instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa.

Los efectos de la inducción para orientar la inversión con un enfoque integral hacia proyectos productivos y hacia la integración de cadenas productivas, muestran que el 69% de los actores ponderan el efecto entre bastante y mucho.

Sin embargo, la realidad muestra que mientras en el 2002, un 29.18% de los productores beneficiados recibieron el apoyo a través de un proyecto, para el 2004, el porcentaje fué de 27.38, lo que indica que la distribución deseable marcada en las reglas de operación para la asignación de los apoyos, aún esta lejos de alcanzarse.

Evolución del proceso de asignación de recursos.

Se detectó un énfasis en el impulso a la infraestructura y equipamiento de proyectos de fomento de la producción bovina para carne, la rehabilitación y recuperación de tierras de pastoreo, y de desarrollo de la ganadería lechera, en donde se concentraron respectivamente el 17.48, 13.6 y 9.86 % del total de los recursos destinados al Fomento Ganadero.

La segunda prioridad de los proyectos de inversión fué para los apoyos destinados al mejoramiento genético de los hatos: adquisición de sementales (20.5 %), y vientres (25.6%).

Efectos de la oportunidad del ejercicio de los recursos.

El tiempo que transcurre desde la concertación de los gobiernos federal y estatal, la radicación de recursos y la fecha límite establecida en el anexo técnico para comprometerlos, constituyen la principal problemática en la oportunidad del ejercicio presupuestal. Esto genera problemas de traslape entre ejercicios además de que reducen significativamente las posibilidades de establecer mecanismos que soporten una adecuada planeación de la distribución de los recursos de acuerdo a las regiones y tipos de productores prioritarios.

Inducción o consolidación de la organización económica de los productores.

El Programa FG se ha caracterizado por apoyar a productores en forma individual, con la finalidad de promover la inversión productiva para revertir la descapitalización de las unidades de producción. En los años 2002 y 2004, se encontró que el 97.4 y 99.4% respectivamente, de las solicitudes, fueron individuales. Estos indicadores guardan una estrecha relación con el tipo de componentes apoyados (99.5%, relacionados con la producción primaria), El hecho de que en este Programa no se condicione la constitución

de grupos para acceder al apoyo, explica en cierta medida, la escasa participación del Programa en la inducción de organizaciones económicas.

Identificación de elementos para optimizar la asignación de recursos.

No se encontró evidencia documental que indique el uso de diagnósticos o el desarrollo de estrategias que fundamenten la asignación óptima de los recursos al Programa. Al parecer la asignación de los apoyos se basa en la demanda actual y en la población y componentes apoyados en el ciclo anterior.

Progresos en la estrategia de integración de cadenas y en la conformación y consolidación de los comités sistema-producto.

Más del 70% de las respuestas ofrecidas por los funcionarios directivos y operativos, indican el poco o nulo éxito logrado en la orientación hacia la integración de cadenas. Las razones que se expresan son variadas, pero se podrían resumir en las siguientes: la escasa difusión que se le da al Programa en relación con los apoyos para fortalecer la integración de cadenas productivas; la necesidad de atender prioritariamente la demanda sentida de los productores enfocada hacia el fortalecimiento de la infraestructura básica y el mejoramiento en la calidad genética de sus hatos; y la falta de planeación participativa con una fuerte presencia de los productores, proveedores y comercializadores que les permita desarrollar una visión integral del negocio ganadero.

Las opiniones expresadas con mayor frecuencia para orientar la actividad hacia la integración de cadenas productivas apuntan hacia organización, asistencia técnica, capacitación e integración de comités-sistemas-producto, acompañadas con orientación pertinente sobre las oportunidades del mercado.

En el Estado están oficialmente constituidos el sistema-producto bovino de carne, ovino, caprino y el apícola, encontrándose todos en una fase incipiente de organización. El argumento que se da para justificar el avance tan lento de este proceso de integración, es la falta de apoyo para operarlos. La opinión generalizada de los funcionarios y responsables de los comités recién constituidos, va en el sentido de que se asignen recursos que permitirán a los comités sufragar el costo que implica convocar a reuniones de trabajo, desarrollar sesiones de planeación estratégica, elaborar planes rectores y participar en las reuniones de carácter regional y nacional.

Análisis de proyectos relevantes en el Estado.

El Programa Fomento Ganadero ha tenido una influencia preponderante en el desarrollo y fortalecimiento de la actividad ovina en el Estado, representando este un fenómeno importante de reconversión productiva y de diversificación del ingreso. Estos logros responden a una estrategia de organización y comercialización, apoyada por asistencia técnica, de un grupo de productores que se dieron a la tarea de constituir en el año 2002, la Unión Ganadera Regional Especializada de Productores de Ovinos y Caprinos, que a su vez agrupa a 16 asociaciones locales legalmente constituidas en las que participan más de 700 miembros activos.

Esta forma de organización, le ha permitido al pequeño productor vender sus borregos hasta en un 60% más del precio que anteriormente recibía, gracias al sistema de acopio, y embarque que tiene la organización. Además, con apoyos importantes del Programa, se han establecido aproximadamente 20 hatos de registro de las razas Dorper, Pelibuey,

Black Belly, Katahdin y Suffolk, que ahora proveen de material genético de calidad al resto de los productores.

Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes.

En relación con la recepción, los cuestionamientos mas importantes reportados en las encuestas fueron: la poca utilidad del SISER para eficientar la recepción, por falta de infraestructura de cómputo y comunicación de los CADERS, así como el poco avance en el proceso de asesoría para la integración de expedientes, motivado por la carga de trabajo de los responsables de los CADERS.

Por otra parte, la percepción de la mayoría de los actores en relación con la evaluación de solicitudes, es de una mejora, lo cual se debe a la agilidad y calidad de las revisiones técnicas realizadas por personal capacitado y con experiencia en la evaluación de proyectos. En relación con la oportunidad de los pagos al productor, se reportan mejoras sustanciales por el 68% de los encuestados, no así en las respuestas oportunas respecto a los ciclos productivos, donde el porcentaje de encuestados que indicaron mejoras, fué del 42%.

Proceso de consolidación del DPAI.

Hasta el año 2004, no se había implementado el DPAI en el Estado. Las razones que se mencionaron fueron: la asignación prioritaria de recursos asignados para subsanar el problema de descapitalización de los productores, debido en parte al extenso periodo de sequía por el que ha atravesado el Estado y a los efectos negativos en el sector agropecuario, de los tratados comerciales que México ha firmado con otros países.

Principales impactos del Programa en el Estado.

Impacto en el ingreso.

En términos generales se reporta un 5% de mejoramiento del ingreso por efecto de FG. Una desagregación por tipo de productor muestra que son los productores de nivel más bajo (II y III) los que reportan los cambios más significativos en los ingresos debidos al apoyo de FG. Los beneficiarios del 2002, con excepción de los productores tipo V, reconocen aumentos moderados en ingresos, debidos principalmente a una mejoría en los precios y al cambio favorable en el número de unidades producidas.

Las actividades productivas apoyadas por FG que obtuvieron los incrementos más significativos en los ingresos brutos, fueron: la ganadería ovina y la caprina, seguida por la ganadería lechera y la ganadería de bovinos para carne.

Impacto en el empleo.

En el caso de los empleos contratados, el Programa FG ha incidido en solo 1.52%. Esta situación es todavía mas crítica cuando se trata de generación de empleo familiar, ya que se reduce a 0.89%. Los estratos II y III de la población objetivo, tuvieron un comportamiento ligeramente superior en cuanto a la generación de empleos familiares, lo cual se explica por la escala de producción que hace mayor uso de mano de obra familiar.

El aporte al empleo contratado de los diversos sistemas de producción se concentró en las actividades pecuarias relacionadas con la producción de leche y carne de bovino.

Impacto en indicadores de segundo nivel.

Inversión y capitalización.

Un 34.7% de los productores realizó inversiones complementarias a las del recurso requerido para recibir el apoyo. Adicionalmente, un 8.5% emplearon otras fuentes de financiamiento. Con estas aportaciones, cada peso de subsidio llegó a generar una aportación por parte del beneficiario de 2.35 y 1.44 pesos, en 2002 y 2004, respectivamente.

Cuando se consideraron las inversiones complementarias por actividad productiva, se encontró que fueron los productores dedicados a la producción de bovinos para carne, y leche y los de tipo IV y V, quienes realizaron con mayor frecuencia inversiones adicionales a las de FG. Se observó también que este tipo de productor (75%) empleó otras fuentes de financiamiento además del recurso propio.

El impacto logrado por FG en capitalización por concepto de animales en el 2002 alcanzó un 13%, el cual es superior al observado en el 2004 de tan sólo 6%. Sin embargo, el impacto en la capitalización por concepto de maquinaria, equipo e infraestructura básica del 16% en el 2004, fue superior a la capitalización lograda en el 2002 (5%). Esta alternancia responde probablemente a las diferentes prioridades anuales que se realizan en el seno del COTEGAN.

Producción y productividad.

Los cambios en la capacidad de producción registraron un crecimiento, atribuible al incremento en la escala y al rendimiento. En el ejercicio 2002, se encontraron mejoras relevantes en torno al aumento en unidades animales en ovinos (201%), en caprinos (37.4%), y en menor escala, para bovinos de leche y bovinos de carne. La mejor eficiencia productiva se detectó en la ganadería caprina con una alza de rendimiento del 51.4%, después del apoyo, por lo que los logros de mayor relevancia en inversión productiva se detectaron en actividades pecuarias con poco desarrollo técnico, productivo, y económico, comparado con las especies de mayor tradición.

Impacto tecnológico.

El índice de innovación tecnológica en la calidad de los animales fué de un 25% en el 2002, mientras que para el 2004, este cambio fue solamente de 13.65%. El análisis desagregado por tipo de productor reportó un cambio positivo entre el 2002 y 2004, de un 30% para el productor del estrato II. El impacto favorable de FG en el 2004, también se observó en los estratos III y IV, en donde la magnitud del cambio alcanzó un 16.6% y un 13% respectivamente.

Para 2004, el índice en cambio tecnológico atribuible a FG por efecto de la inversión en infraestructura y equipo, alcanzó un 5.5%, mientras que en alimentación animal fué en promedio de 0.4541, lo que representa un crecimiento de 19.5% con relación al cambio generado en el 2002. En el análisis desagregado por tipo de productor, los índices

menores de cambio tecnológico, se ubicaron en los primeros estratos, y aumentaron progresivamente conforme se avanza en la escala tipológica hasta llegar al nivel V.

Sanidad e inocuidad

El Programa incide indirectamente en la conservación del estatus sanitario establecido por las autoridades estatales y federales, especialmente en lo que se refiere a la tuberculosis y brucelosis. Esta incidencia se da a través de las exigencias a los proveedores de los componentes animales y materiales genéticos, de entregarlos con certificados de salud. Al mismo tiempo, se ve limitado ante la incapacidad de movilizar ganado entre zonas clasificadas en diferentes estatus de control de la tuberculosis.

Reflexión de conjunto sobre los impactos del Programa.

A dos años de distancia, fueron los pequeños y medianos productores (tipo II y Tipo III), generalmente de especies menores, los que parecen haber mejorado significativamente sus ingresos, mientras que los productores ubicados en los niveles IV y V, no tuvieron impacto significativo, ya que la mayoría de los apoyos canalizados a estos productores fueron para obras de infraestructura ganadera, cuya maduración es a más largo plazo.

El poco impacto del empleo familiar o contratado está asociado por un lado, a la naturaleza extensiva de las explotaciones receptoras de un alto porcentaje de los apoyos, las cuales normalmente ocupan escasa mano de obra contratada.

Aunque el Programa FG constituye una alternativa valiosa para la capitalización de los productores, se deberán buscar otras alternativas de financiamiento, o integrarse como organización para acceder a recursos de otros programas que les permitan no solo capitalizarse, sino participar más activamente en otros eslabones más rentables de las cadenas productivas.

Los niveles de producción y productividad se han visto mejorados, especialmente por los apoyos que ha otorgado el Programa para el mejoramiento de la calidad genética de los hatos ganaderos y para la infraestructura lechera. En una proporción menor, el nivel tecnológico de los productores ubicados en los estratos medio e inferior de la tipología, también se ha mejorado, al ir sustituyendo paulatinamente animales criollos por otros de mejor calidad y prácticas de manejo tradicionales por otras basadas en tecnología moderna, como es el caso de la actividad lechera bovina y caprina.

Recomendaciones.

Se recomienda conjugar e incrementar los esfuerzos de la SAGARPA y SDR para promover la participación activa de los distintos sectores relacionados con el sector pecuario en la conformación de los comités sistemas-producto, como una estrategia de fortalecimiento de las cadenas de valor y de organización para hacer frente a los retos que implican la conservación del estatus sanitario y la competencia que representa la importación de productos cárnicos y lácteos al Estado.

Se sugiere dar prioridad a solicitudes con proyectos de productores que estén participando en otros programas de apoyo que hayan emergido de planes rectores

apoyados por las presidencias municipales y otros organismos. Esto constituiría una sinergia importante que mejoraría significativamente la rentabilidad del Programa.

Como ya se ha manifestado en evaluaciones anteriores, cada año se presenta un desfase en la asignación de recursos tanto federales como estatales. Este efecto se podría minimizar iniciando la recepción de solicitudes con anticipación, de tal forma que se disponga de tiempo para analizarlas y priorizarlas en función de regiones y tipos de productores, o bien gestionar que el Programa se ejerza en base a presupuestos multianuales, como se hace en otros programas (PROCAMPO y PROGAN).

Continúa la necesidad de utilizar un diagnóstico preciso de las necesidades de los productores, antes de programar el ejercicio correspondiente y no solamente basarse en la demanda mostrada en los ejercicios anteriores. Los planes rectores elaborados por los distintos comités sistemas-producto, así como los elaborados por los diferentes municipios y organismos como la Fundación Produce y Programa Nacional de Micro Cuencas, constituyen insumos importantes para la elaboración del diagnóstico general del Estado.

Se recomienda dar seguimiento a las evaluaciones internas en base a los indicadores de procesos e impactos que se tienen ya claramente definidos y que constituyen una herramienta fundamental para evaluar el cumplimiento de metas y reorientar sobre bases más firmes el Programa, durante su ejecución.

Es fundamental tanto para las evaluaciones internas como externas, así como para la simplificación de los procesos operativos, integrar la información dentro y entre programas de Alianza, ya que actualmente se encuentra muy dispersa y heterogénea, con variaciones considerables en los padrones entre años. El OEIDRUS y el SISER, pueden jugar un papel decisivo en este proceso.

Es necesario que se establezcan criterios de evaluación donde se pondere el apoyo a proyectos productivos que estén orientados hacia el fortalecimiento de las cadenas de valor tales como; centros de acopio, engordas, sacrificio, y procesamiento de productos lácteos, y se establezca un mejor equilibrio entre apoyos con solicitudes y atención a la demanda, para que paulatinamente se acerque a la relación establecida por las reglas de operación.

La operación de los consejos y comités de los diferentes sistemas-producto en el sector pecuario, será sin duda un detonante de la conformación y consolidación de las cadenas productivas, pero para eso se hace necesario canalizar recursos de Alianza, a los comités de los sistemas-producto.

Se recomienda que para evaluar objetivamente los impactos relacionados con los ingresos, la capitalización y la productividad, se utilice la metodología de estudios de caso, seleccionando productores dentro de cada estrato y actividad productiva, que estén dispuestos a proporcionar información confiable y de utilidad específica para el Estado..

Con la finalidad de mantener, reforzar o lograr un determinado estatus sanitario de las explotaciones pecuarias, se recomienda que el otorgamiento del apoyo se condicione al compromiso de cumplir con las normas mínimas establecidas por las campañas sanitarias. De ahí que sea importante la vinculación estrecha entre los programas FG y Sanidad Animal, a partir de su diseño.

Se sugiere orientar mediante la planeación, aquellos apoyos que fortalezcan las acciones pendientes de atender en forma vinculada con el Programa y que están establecidas en el plan sectorial 2004-2010, tales como: la tecnificación y reglamentación del uso de tierras de pastoreo, la creación de infraestructura para el acopio, engorda y sacrificio del ganado, la clasificación de la carne y el cumplimiento de las normas sanitarias y mejoramiento de la calidad de los productos lácteos.

En virtud de que en el ejercicio 2005 esta contemplado el establecimiento del DPAI, se sugiere que se inicie con proyectos pilotos implementados en organizaciones ya establecidas de pequeños y medianos productores de leche, ovinos o caprinos, ya que es donde mejor se puede aprovechar el desarrollo de capacidades para un uso más eficiente de los apoyos destinados a la inversión productiva y capitalización de los productores; para esto sería conveniente que se establecieran metas y plazos a cumplir, productos a obtener, así como los beneficios generados.

Actualmente los apoyos están muy focalizados a los DDR, Chihuahua, Delicias y Cuauhtémoc, por lo que se recomienda que en base a un diagnóstico, se canalicen apoyos para desarrollar el potencial productivo de otras regiones del Estado, tales como Ojinaga, Casas Grandes, y la región Serrana, cuya participación en el Programa FG, es escasa.

Se recomienda promover apoyos para infraestructura, pie de cría, engorda y sanidad, a la porcicultura y a la avicultura en el Estado, dado que existen condiciones adecuadas de clima y sanidad, además de contar con niveles aceptables de producción de maíz y sorgo en las regiones agrícolas y ser actividades generadoras de empleo para la población rural, existiendo canales de comercialización para la carne de estas especies a nivel local.

En virtud de que la cría de ganado de rodeo para la exportación, se ha constituido en una alternativa económica viable para productores localizados en zonas no marginadas, se recomienda que el Programa FG, reconsidere incluir entre sus componentes de apoyo, hembras y sementales bovinos criollos, para apoyar PBIT y RP, ya que existen superficies de terreno donde la explotación de este tipo de ganado sería mas rentable que la explotación de ganado de carne. Adicionalmente existe una demanda creciente para este tipo de ganado en los Estados Unidos.

Introducción

Actualmente, tanto el Gobierno Federal como el Estatal, preocupados por atender las prioridades del sector agropecuario de la entidad, realizan importantes inversiones bajo un esquema de subsidios, entre los cuales destaca el Programa de la Alianza para el Campo, el que adicionalmente cuenta con aportaciones de los productores. Desde su implementación en 1996, ha existido interés por mejorar año con año, los instrumentos de su política de apoyo, los mecanismos de rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos asignados al Programa. Para el logro de estos objetivos se ha instrumentado un proceso de evaluación externa, como una herramienta valiosa para la planeación, el rediseño y los ajustes correspondientes de los programas de la Alianza y de esta forma fortalecer la política agropecuaria de la entidad.

Bases de la evaluación.

Dicha evaluación tiene como fundamento legal, el cumplimiento al mandato establecido en el Capítulo II, artículo 69 y en el Capítulo III, artículos 70 y 71 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, publicado el 31 de diciembre de 2003, y en el artículo octavo transitorio del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación., publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre del 2004, que da vigencia a las Reglas de Operación de la Alianza, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio del 2003. En estas reglas se establece en su capítulo 10 artículo 27 que los programas de la Alianza serán sujetos a una evaluación externa, poniendo atención especial en la cobertura y operación del Programa, a la participación de los agentes involucrados en el proceso y a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al mismo.

Para garantizar la objetividad y transparencia de la evaluación externa del Programa, esta se realizó con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), según los lineamientos establecidos por la SAGARPA a través de la CGEO a nivel central y en el Estado, bajo la coordinación y supervisión técnica de la Delegación Estatal de la SAGARPA y del Gobierno de Estado de Chihuahua.

La Universidad Autónoma de Chihuahua fue la Institución académica contratada como la Entidad Evaluadora Estatal (EEE), quien nombró un responsable para la evaluación del Programa FG en el Estado de Chihuahua.

Objetivos de la evaluación.

Los objetivos de la evaluación estatal del Programa Fomento ganadero de la Alianza para el Campo 2004 son:

Objetivo general.

Valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución del Programa Fomento Ganadero, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar su eficacia operativa, lo que contribuirá a incrementar sus impactos.

Objetivos específicos.

- Evaluar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa, diferenciando según tipo de productor y características de la inversión.
- Dar seguimiento a las oportunidades de mejora en los procesos operativos del Programa, en particular en áreas críticas identificadas en evaluaciones anteriores, que contribuyan a mejorar la asignación de recursos y la eficacia operativa para aumentar los impactos.
- Analizar el grado de avance en la implementación de la estrategia de integración de cadenas agroalimentarias y en el fortalecimiento de los Comités Sistemas-Producto.
- Evaluar el desempeño de proyectos relevantes en el Estado, por sus impactos o experiencias generadas (organización productiva, integración de cadenas y reconversión productiva, entre otros), con el fin de identificar factores de éxito y limitantes en su gestión y ejecución.

Enfoque de la evaluación.

La evaluación se desarrolló en el contexto de la política sectorial enmarcada en el Plan Estatal de Desarrollo y en la líneas estratégicas definidas por SAGARPA, principalmente la denominada integración de cadenas agroalimentarias y la reconversión productiva, en función del tipo de acciones y componentes que apoya el Programa Fomento Ganadero, y de las acciones y estrategias emprendidas por el gobierno estatal.

La evaluación fué de carácter participativo ya que incluyó la opinión de funcionarios directivos y operativos que participaron en la implementación y operación del Programa y de otros actores relacionados con el sector pecuario, tales como representantes de los distintos sistemas-producto, organizaciones y operadores de otros programas complementarios en el Estado.

Asimismo, la evaluación se basó en tres criterios fundamentales: el análisis continuo, la oportunidad y la utilidad practica de los resultados, con lo que se pretende que las recomendaciones relevantes y factibles derivadas de la evaluación, a través de todo el proceso, incluyendo la etapa correspondiente al ejercicio actual, sirvan como insumos para la toma de decisiones oportunas de parte de los responsables de la política sectorial a nivel federal y estatal y de ser necesario, se apliquen las medidas preventivas y correctivas, para fortalecer el proceso de mejora continua del Programa.

Ámbito y temas de la evaluación.

La evaluación se realizó considerando dos ámbitos: la gestión y los impactos. Bajo el primero, se hizo un análisis de la evolución que han experimentado algunos temas relevantes del proceso durante los últimos años con énfasis en el 2004, incluyendo también el análisis de avance del 2005; mientras que la evaluación de impactos, se realizó basándose principalmente en el análisis de información del 2002, tomando en consideración el tiempo de maduración de los apoyos otorgados por FG.

De acuerdo con los objetivos, los indicadores de impacto, se definieron conforme a su relación con las áreas de atención del subprograma y con los componentes otorgados. Estos indicadores se dividieron en dos niveles: indicadores de primer nivel relacionados con el ingreso y el empleo, e indicadores de segundo nivel relacionados con: la

integración de cadenas agroalimentarias; la inversión y capitalización; la producción y productividad, y la innovación tecnológica.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de información.

Fuentes de información.

Para realizar esta evaluación se utilizaron las siguientes fuentes de información:

- Información documental oficial relacionada con la operación del Programa, tales como: anexos técnicos, listas de beneficiarios, informes de avances y finiquitos de los años 2001-2004, minutas del COTEGAN, evaluaciones internas del FOFAE, e informes de las evaluaciones externas de años anteriores.
- Información documental relacionada con planes y programas sectoriales de desarrollo estatal y nacional, diagnósticos agropecuarios de la industria de la carne y de la leche, así como estadísticas e indicadores relacionados con el sector.
- Encuestas a beneficiarios del 2002 y 2004
- Entrevistas a funcionarios y directivos y operativos, representantes de organizaciones, prestadores de servicios profesionales y otros actores operativos de programas relacionados con el Programa evaluado.

Diseño muestral

La representatividad de la muestra de beneficiarios encuestados del 2002 y 2004, se apegó al procedimiento de muestreo elaborado y proporcionado por la UA-FAO, cuyo diseño y resultados se presentan en el Anexo 1. La información recolectada a través de las encuestas y entrevistas fue capturada y procesada en el sistema informático Evalianza, diseñado específicamente con este fin por la misma unidad de apoyo. El objetivo que se persigue con esta estandarización de la información es asegurar su calidad e integrarla con la evaluación a escala nacional.

Los resultados del procedimiento definido en el anexo1, se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1. Distribución del número de beneficiados apoyados y encuestados del 2002 y 2004

Año	Beneficiarios apoyados	Beneficiarios encuestados
Beneficiarios 2002	1731	219
Beneficiarios 2004	1672	176
Totales	2403	395

Fuente: Diseño muestral

Es pertinente aclarar que al tamaño de muestra originalmente calculado en el 2002, se agregaron 17 cuestionarios más obtenidos bajo el mismo procedimiento, por lo que el número total de cuestionarios analizados fue de 236.

Así también, se entrevistó a cuatro funcionarios directivos, ocho agentes técnicos relacionados con el Programa, cuatro representantes de sistemas-producto u

organizaciones ganaderas, un representante de sanidad, un PSP, dos jefes de DDR, cuatro jefes de CADERS en el Estado y un proveedor.

Independientemente del seguimiento de esta metodología, se realizó un análisis específico para responder a los requerimientos no considerados en la metodología propuesta, pero que fueron de interés para la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Chihuahua y/o la Delegación de la SAGARPA en el Estado.

Procesamiento de la información.

La base de datos elaborada a partir de las encuestas tanto a beneficiarios como a otros actores, fue procesada utilizando los paquetes SPSS y Excel de Microsoft, para calcular estadísticas descriptivas (frecuencias, porcentajes, promedios y otras variables de interés) y para el cálculo de los indicadores de resultados e impactos los cuales se realizaron sobre la base del documento proporcionado por FAO: *“Segundo taller de soporte técnico para cálculo de indicadores de resultados e impactos”*.

Asimismo, la información cualitativa obtenida del trabajo de campo y de la revisión documental, aportó datos de suma importancia para el resultado final.

Todo el proceso de evaluación se llevó a cabo de acuerdo con el plan propuesto el 29 de abril, habiéndose cumplido con las fechas establecidas en el cronograma oficial establecido por la UA-FAO. Algunas de las actividades más sobresalientes se enumeran enseguida:

Se presentó el plan de trabajo de campo el 29 de abril.

- a) Se capacitó a encuestadores el 30 de abril.
- b) El 7 de mayo se inició el levantamiento de encuestas.
- c) Del 26 mayo al 10 de junio, se llevó a cabo la captura de los cuestionarios de beneficiarios y otros actores en el programa LOTUS, propuesto por la UA-FAO para la administración de la información a través del Internet.
- d) Se asistieron a los dos talleres de soporte técnico para la evaluación estatal, realizados en la Cd. de Monterrey N.L.
- e) A partir del taller de soporte técnico para cálculo de indicadores, de fecha 23 de junio de 2005, se procedió a realizar el análisis correspondiente, terminando el 18 de julio.
- f) Se subió al sistema el informe preliminar para revisión el 31 de julio.
- g) Se subió al sistema el informe definitivo el 31 de agosto.

Fuentes de información.

Actas del Comité Técnico del Fideicomiso de PAC en el Estado.

Anexos y Addendum Técnicos 2002, 2004 y 2005

Cierres físico y financiero del Programa de los años 1996-2004

Encuestas aplicadas a beneficiarios 2002 y 2004

Gobierno del Estado. Control de Movilización de Ganado 2004.

Guía Metodológica para la evaluación estatal 2004

INEGI.- Anuarios Estadísticos

Segundo Taller de Soporte Técnico para la Evaluación Estatal Alianza para el Campo 2004

Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010.

Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006

Presupuesto de Egresos de la Federación 2004

Primer Taller “La Importancia y Utilidad de Evaluar” realizado en Monterrey N.L.

Reglas de Operación del PAC, 2002 y 2003

SIAP. SAGARPA

Capítulo 1

Incidencia del entorno en las actividades apoyadas por el Programa.

En la construcción de este capítulo la investigación y análisis realizados de documentos oficiales, datos estadísticos e información complementaria, estuvieron dirigidos a identificar los factores productivos y económicos que condicionaron el desarrollo de la actividad pecuaria en el Estado de Chihuahua y que igualmente pudieron limitar o influir en el desempeño del Programa Fomento Ganadero del PAC en el año 2004.

Como parte medular de esta investigación, se describe el perfil de la ganadería chihuahuense y se identifican y analizan los rasgos fundamentales de los diversos sistemas-producto o actividades productivas del subsector pecuario estatal, su capacidad productiva, potencialidades y los puntos críticos que inhiben su desarrollo óptimo, estableciendo el grado en que esta problemática es atendida por el Programa, considerando los retos que enfrentan los productores pecuarios ante la situación actual y futura y las mejores oportunidades que pueden obtener ante la apertura comercial.

1.1 Características de las principales cadenas productivas.

La ganadería es una de las principales actividades económicas del Estado ya que contribuye aproximadamente con el 40% de la participación del sector agropecuario que se estima en 4.2% del PIB estatal, generando durante el 2004, una derrama económica de más de 5000 millones de pesos, derivados principalmente de la exportación de becerros en pie hacia los EUA, la venta de leche y la venta de carne en el mercado local.

El Estado de Chihuahua tiene características bien definidas en cuanto a la ubicación de las diferentes actividades pecuarias. En general se desarrolla en una superficie aproximada de 17 millones de hectáreas, donde las principales áreas para la producción extensiva de carne de bovinos se localizan en la zona que inicia en el noroeste, recorre la zona central y termina en el sureste del Estado. En cambio, la producción de leche de bovinos y caprinos esta circunscrita a las regiones con mas potencial productivo agrícola. Por otro lado, la producción de ovinos, esta un poco mas distribuida, pero siempre cercana a zonas de producción agrícola. Por último, la zona desértica resulta más apropiada para la producción de caprinos y bovinos de carne.

La región suroeste del Estado, considerada como zona de alta marginación, tiene condiciones propicias para la producción de bovinos criollos para el rodeo y para sistemas de producción de subsistencia de ovinos y caprinos.

Bovinos de carne. Es la actividad productiva más difundida e importante por su contribución al producto interno bruto estatal y su aporte en la generación de divisas y empleo rural; se desarrolla prácticamente en todas las regiones agro-ecológicas de la entidad, cuya producción ha estado históricamente integrada a la comercialización internacional (Estados Unidos de América) a través de la exportación de becerros machos en pie, y mas recientemente de vaquillas castradas. Actualmente, Chihuahua contribuye con el 40% de la exportación del volumen nacional de ganado en pie.

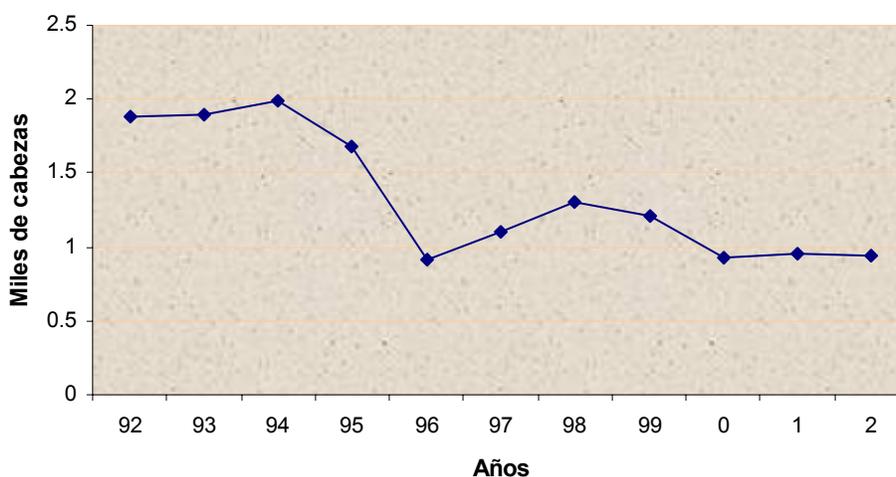
El eslabón de producción primaria, que basa sus índices productivos en el sistema vaca - becerro, tuvo una tasa media de crecimiento superior al 2%. El tamaño del hato a nivel estatal oscila alrededor de 850 mil vientres; la carga animal es aproximadamente 25 ha por unidad animal. El porcentaje de destete oscila de 55 a 75% con pesos de 160 a 200 kilogramos, dependiendo del nivel de tecnificación de la empresa. Las Razas que predominan son Charoláis, Hereford, Brangus, Angus, Salers y Limousin.

Uno de los principales insumos de la cadena de producción de bovinos de carne, lo constituye la composición e integración del hato ganadero, el cual se ha visto reducido drásticamente en los últimos 12 años, pasando de 1.88 millones de cabezas en 1992, a 945 mil cabezas en 2002 (-49.7%), estimándose una reducción a 850 cabezas en 2004.

Esta disminución del inventario ganadero ha sido propiciada por diversos factores, destacando dos razones fundamentales: Un **largo periodo de sequía** que se manifiesta por precipitaciones muy por debajo de la media anual, durante este periodo, y la **reducción de aranceles en el otorgamiento de permisos de importación a través del TLCAN**, que ubicaron a los productores de bovinos de carne en una situación desfavorable ante la competencia por el mercado mexicano para la carne de res.

La apertura comercial trajo consigo una competencia desleal, debido a los grandes subsidios a los insumos en los países socios comerciales, con productos pecuarios que en ocasiones fueron introducidos realizando prácticas desleales (dumping), a precios tan bajos, que deprimieron y desincentivaron el sector primario, haciendo que la ganadería fuera perdiendo rentabilidad. La reacción de preocupación y desaliento del productor de carne de bovino ante la nueva situación de competencia, se alcanza a notar en la tendencia a la reducción de los hatos ganaderos como se muestra en la figura 1.1.1.

Figura 1.1.1 Evolución de la población de bovinos de carne en el Estado de Chihuahua, 1992-2002



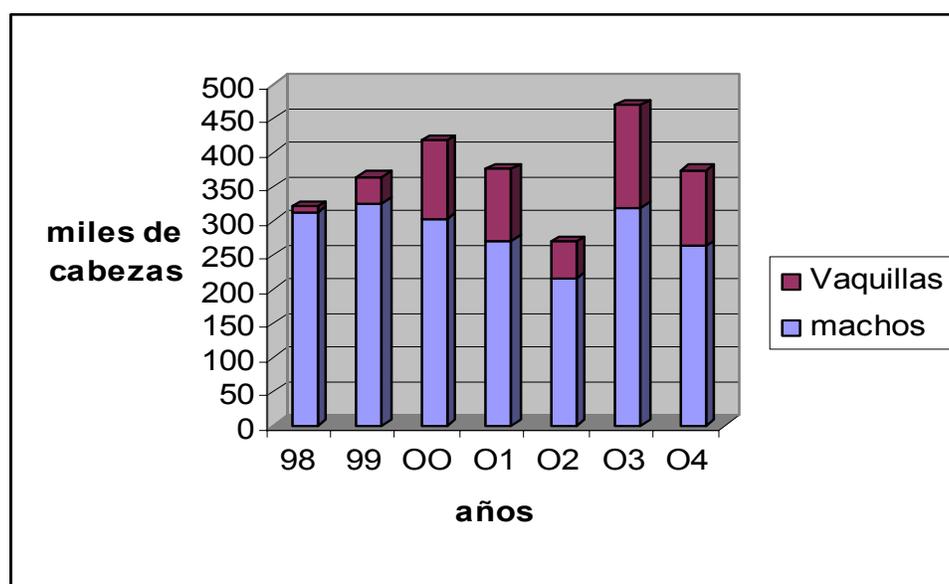
Fuente: SIAP. SAGARPA

En lo que se refiere a los volúmenes de producción ganadera, esta actividad continúa siendo un pilar fundamental en la economía estatal, conservando el quinto lugar nacional y el primer lugar en exportación de becerros en pie para engorda en corral a los Estados Unidos, actividad que tiene mas de 100 años de tradición.

De 1990 al 2004 las exportaciones han variado de poco más de 250 mil a aproximadamente 400 mil cabezas por año. En 1993, se gestiona y autoriza la exportación de vaquillas castradas, esto con la finalidad de disminuir el hato ganadero ante la situación crítica motivada por la sequía y ante la imposibilidad de darle un valor agregado mediante la engorda y sacrificio en la entidad. En los últimos dos años, las vaquillas contribuyeron con un 30% de la exportación de ganado en pie (Figura 1.1.2).

Esta oportunidad de mercado se tradujo en un beneficio inmediato para la ganadería productora de carne al ser revalorizadas las vaquillas con respecto a los becerros machos. Sin embargo, en el mes de abril del presente año, el USDA decide suspender temporalmente la importación de vaquillas castradas hasta que no se implante un protocolo de castración por parte de la SAGARPA. Este cierre de fronteras para las vaquillas afecta toda la cadena productiva incluyendo al mercado de servicios profesionales, pero principalmente al productor primario ya que el precio de sus becerros es impactado negativamente por este cierre de fronteras.

Figura 1.1.2 Evolución de la exportación estatal de ganado en pie a los Estados Unidos de Norteamérica.



Fuente: Control de movilización de ganado 2004. SDR. Gobierno del Estado.

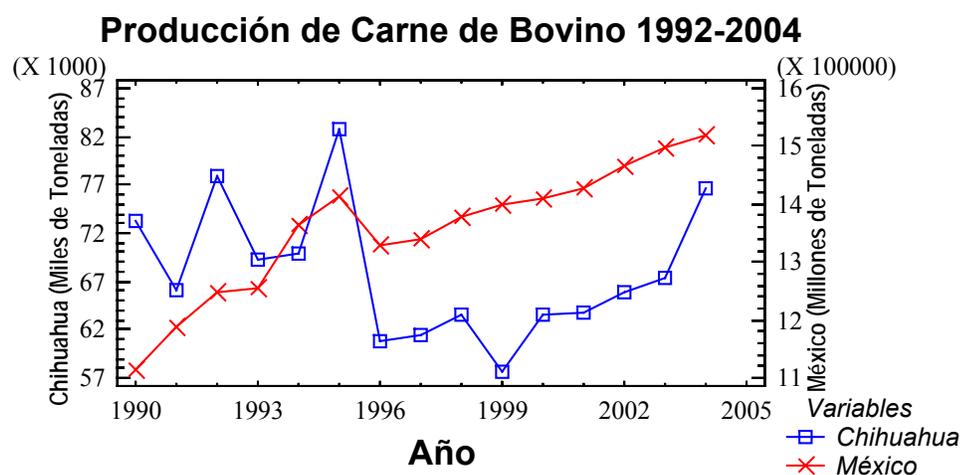
En el eslabón de engorda en corral participan 32 empresas organizadas con las siguientes capacidades de finalización: nueve con menos de mil animales; 18 con capacidades de 5 a 8 mil animales y 4 con infraestructura para agregar valor superior a los 5 mil animales.

Algunos de los indicadores de este eslabón de la cadena de la carne se han reducido por la influencia de factores como el creciente flujo en la importación de productos cárnicos, sin las normas y reglas claras para el control sanitario y de inocuidad alimentaria. Lo anterior, ha generado un aumento en el déficit de la balanza comercial, a pesar de que la ganadería chihuahuense exporta más del 40% del volumen nacional de ganado en pie.

El eslabón de procesamiento del Estado cuenta con 17 centros de sacrificio: once rastros municipales, dos rastros TIF, dos empacadoras privadas y dos empacadoras TIF y otros rastros locales donde se sacrifican más de 200,000 bovinos anualmente. El impacto negativo por factores ya referidos compromete la capacidad competitiva de este eslabón de la cadena productiva. Los volúmenes de carne alcanzan las 76,000 toneladas. El 34% del volumen de sacrificio se realiza en rastros TIF y el resto en rastros municipales y locales.

La producción de carne bovina fresca, refrigerada o congelada ha experimentado una fuerte variación a partir del año 1994 que alcanzó su máximo nivel (84 mil ton), con un fuerte descenso en 1999 (58 mil ton) y una franca recuperación en 2004 (76 mil ton), pero sin alcanzar los niveles del 1995 (Fig. 1.1.3). Sin embargo, la preocupación por una nueva contracción que en esta actividad pueda originar de nuevo el impacto del TLCAN, se mantiene vigente entre los productores de bovino para carne.

Figura 1.1.3 Tendencia en la producción de carne de bovino 1992-2004



Fuente: Realización propia con información obtenida en SIAP. SAGARPA

En relación con los **factores críticos** para el desarrollo de la cadena productiva, los productores ponderan como limitantes principales, el costo del dinero para operar los eslabones de esta cadena, fundamentalmente, los relacionados con los procesos de transformación y comercialización de la carne de bovino. Por otro lado, la caída sensible en los precios al productor y el incremento en la importación de carne de bovino, han impactado sensiblemente la rentabilidad en los eslabones relacionados con la producción primaria, la engorda, el procesamiento y la comercialización.

En resumen, la problemática que enfrenta la ganadería de carne de bovino se puede sintetizar en los siguientes aspectos:

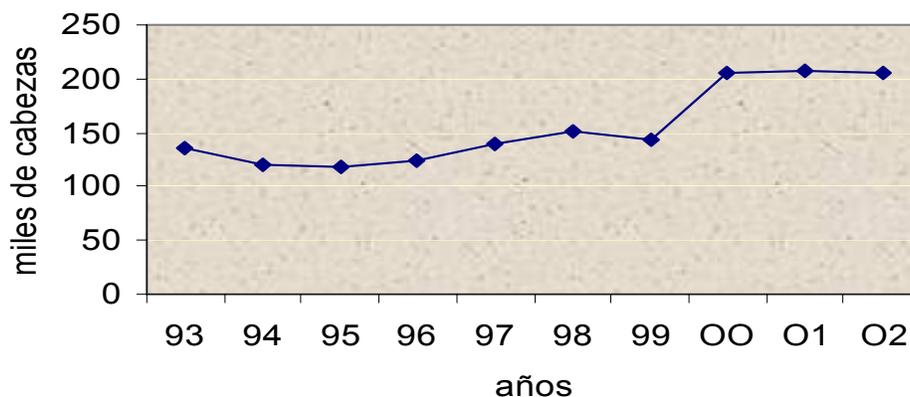
- La actividad primaria se desarrolla principalmente en condiciones extensivas, lo cual dificulta la integración de la cadena productiva. Por otra parte, existe una alta dependencia de insumos, especialmente granos y concentrados, de los cuales hay baja disponibilidad a precios altos, lo que incrementa los costos de producción, con la consiguiente reducción del nivel competitivo y la rentabilidad
- En los últimos años el balance comercial de la cadena productiva ha sido negativo, debido a que las importaciones de carne y de ganado para sacrificio han crecido más rápidamente que las exportaciones en pie.
- Uno de los factores que limitan la productividad de las empresas ganaderas lo constituye el uso no sostenible de los recursos que ocasionan el deterioro del mismo, y la explotación del potencial genético de los hatos.
- Se observa que las uniones de los eslabones de la cadena productiva son en general débiles, lo cual propicia un intermediarismo excesivo.
- El incremento de las importaciones y el contrabando de la carne, han causado que las plantas procesadoras estén subutilizadas ante la fuerte competencia que representa los Estados Unidos de Norteamérica.
- El programa de clasificación de carne se ha venido desarrollando a un ritmo muy lento.

Ante esta problemática, los retos más importantes son:

- Aumentar la productividad y producir con calidad lo que se demanda, así como emprender acciones para fortalecer las ventajas comparativas y competitivas del Estado.
- Transformar gradualmente la ganadería tradicional en una ganadería moderna y competitiva, lo cual requiere de la concurrencia de todos los actores de la cadena productiva
- Identificar puntos críticos de la cadena a partir de los cuales se deberán definir y priorizar estrategias de apoyo para fortalecerla.
- Reconvertir tierras agrícolas, cuya vocación original es la producción de bovinos de carne en pastoreo.
- Integrar el sector agrícola con el pecuario, para una utilización más eficiente de forrajes de corte, praderas irrigadas, granos, esquilmos agrícolas y subproductos agroindustriales.
- Continuar con la repoblación del hato ganadero con animales de calidad genética superior.
- Apoyar el establecimiento de corrales de engorda para dar mayor valor agregado a los animales que se producen en los ranchos ganaderos del Estado.
- Apoyar a las empresas agropecuarias pequeñas y medianas para que modernicen sus unidades de producción y se incorporen eficientemente a la cadena productiva.

Bovinos de leche. La ganadería productora de leche se ha posicionado como la segunda actividad ganadera en importancia económica para el Estado. La población de bovinos lecheros se ha mantenido prácticamente estable en alrededor de 200,000 unidades de producción (Figura 1.1.4), con una producción anual estimada en 862 millones de litros de leche con un valor de 2,759 millones de pesos, lo que la coloca actualmente en la cuarta posición, a nivel nacional, con más del 8 por ciento de la producción lechera.

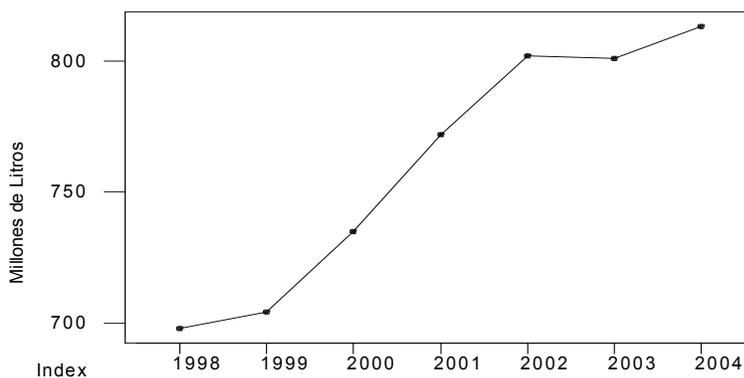
Figura 1.1.4 Evolución de la población ganadera lechera en la entidad, 1993-2002



Fuente: SIAP. SAGARPA

De 1998 a 2004, la producción de leche ha registrado un aumento significativo, lo cual se ha relacionado con la mejora en la eficiencia de los recursos y procesos productivos, así como la liberación del precio de la leche. (Figura 1.1.5).

Figura 1.1.5 Evolución de la producción estatal de leche 1998 – 2004



Fuente: Secretaria de Desarrollo Rural, Gobierno del Estado de Chihuahua

Se distinguen en el Estado tres diferentes sistemas de producción: intensivo, semintensivo y de traspatio o familiar, los cuales se desarrollan bajo diferentes contextos ecológicos, tecnológicos, sistemas de manejo, objetivos de producción y comercialización.

En el Estado se localizan seis cuencas lecheras importantes: Delicias, Cuauhtémoc – Riva Palacio, Juárez, NCG, Chihuahua - Aldama y Parral – Jiménez. El producto principal

es la leche fresca; destacándose las cuencas de Cuauhtémoc – Riva Palacio, Delicias y Juárez y NCG, con el 82.5% de la producción estatal.

La cuenca Delicias, principal productora de leche (289.64 millones de litros durante 2003), se localiza en la zona agrícola mas importante del Estado, lo que le ha permitido desarrollar una lechería especializada, con instalaciones modernas, buena organización, y alta capacidad de integración empresarial. Es además, la zona con el mayor rendimiento lechero (7,255 litros por vaca), y con el mayor número de productores con hatos grandes estabulados y tecnificados. Alrededor de esta cuenca se han establecido empresas comercializadoras e industriales fuertes en el ramo, que favorecen una adecuada comercialización de la leche, ya sea en forma de queso, leche ultra pasteurizada o yogurt.

La cuenca Cuauhtémoc – Riva Palacio, que incluye Cusihiuriachic y Namiquipa, la conforman principalmente productores menonitas. Se caracteriza por un mayor grado de integración, cuya base la constituye un sistema familiar o de traspatio, con hatos pequeños, aunque recientemente se han establecido hatos de 150 – 200 vacas. La producción de leche es la segunda actividad en importancia, después de la agricultura, la cual provee la fuente de alimentación para el ganado, principalmente heno de avena, rastrojo de maíz, así como grano de avena y de maíz. La comercialización de la leche se hace con diferentes empresas dedicadas a la producción de queso, crema y yogurt y un volumen bajo de leche se comercializa como leche fresca o pasteurizada. Los pequeños productores menonitas se han beneficiado estableciendo contratos para entregar leche a 2 o 3 grandes empresas establecidas por ellos mismos. Esta es una de las cuencas donde se da un grado de integración de la actividad lechera de alrededor del 80%.

El encadenamiento de la leche comienza con la producción de forrajes, en el que, el productor pecuario cultiva alfalfa, maíz forrajero, sorgo y avena utilizando semillas mejoradas y bajo sistema de riego, sobre todo en las cuencas de Delicias, Cuauhtémoc, Juárez y Casas Grandes. Se estima que un 41.3% del costo de producción de leche se invierte en este eslabón.

Los siguientes eslabones de la cadena lo constituyen la producción de leche y la elaboración de productos lácteos, entre los que se incluyen; la pasteurización, homogeneizado y envasado de leche fluida y la fabricación de quesos, yogurt y crema principalmente. Esta actividad ganadera contribuye de manera importante en la industria alimenticia, logrando con ello, un mayor valor agregado a los índices de productividad alcanzados.

La cadena productiva presenta desarrollos importantes en los principales eslabones que la integran. Se estima que las inversiones de capital se orientan fundamentalmente a insumos productivos en un 70%, seguidos por los servicios e insumos tecnológicos en 10.5%; los gastos de operación, 6.5%; los reemplazos de animales en 6% y los costos financieros y administrativos, 7%. En esta cadena productiva se ubican 415 empresas organizadas, las cuales generan más de 3 mil empleos permanentes.

En relación a la innovación tecnológica, el impulso innovador en las empresas ganaderas pequeñas y medianas se orienta a la transformación. Las empresas líderes orientan la innovación hacia la distribución y comercialización. Lo anterior, sugiere que el incremento en los volúmenes de producción que mantienen al Estado en el cuarto lugar nacional, surgen en gran medida por el aprovechamiento de las economías de escala, apoyadas

por la incorporación de avances tecnológicos, tanto en la producción, como en la industrialización y comercialización de la leche.

Como resultado del análisis de la situación de la industria lechera, se detectan las siguientes áreas de oportunidad:

- Existe un déficit importante de leche y sus derivados a nivel nacional, lo que garantiza una demanda en el corto y mediano plazo.
- Las políticas gubernamentales de apoyo al sector a través de los programas de Alianza y en los acuerdos para el campo, permitirán modernizar la infraestructura lechera.
- La creciente demanda de materia prima para las nuevas lacto-industrias que se han establecido recientemente en las cuencas lecheras más importantes del Estado.
- El creciente interés hacia el consumo de productos naturales de los que la leche forma parte importante en la dieta de la población.
- Las condiciones climáticas del Estado, las vías de comunicación, la disponibilidad de granos y forrajes para la producción y la disponibilidad de mano de obra, entre otras.

Sin embargo, para aprovechar estas oportunidades, la industria lechera deberá afrontar los siguientes retos:

- Mejorar la calidad genética de los hatos, sobre todo en los sistemas semiconfinados y de traspatio.
- Contar con suficiente personal técnico capacitado especializado para los diferentes segmentos del sistema –producto lechero.
- Abatir los costos de energía eléctrica, combustibles, fertilizantes e insumos para la producción e industrialización de la leche.
- Allegarse de tecnología de vanguardia para las plantas procesadoras, así como la higiene necesaria para producir un producto de calidad certificado.
- Afrontar la escasez y racionalización del agua en las cuencas lecheras de la entidad.
- Desarrollar un programa de promoción orientada al consumo de la leche y sus derivados.
- Desarrollar ventajas competitivas contra los sustitutos de la leche y los productos lácteos de importación.
- Establecer mecanismos de control sanitario para mantener libre de tuberculosis y brucelosis las zonas productoras de leche, e impedir la entrada de enfermedades exóticas de reciente aparición en los países altamente productores de leche.

Ovinos y Caprinos. La cría de ganado ovino ha cobrado importancia en los últimos años, mostrando un gran desarrollo provocado por la demanda nacional cercana a las 97,000 toneladas, de las cuales solo se producen en el país aproximadamente 37,000 toneladas teniendo que importar el resto de Australia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos. Esta oportunidad de mercado y el interés mostrado al constituir una organización que aglutine a los productores ha traído como resultado el resurgimiento de esta cadena productiva en el Estado, donde uno de los primeros frutos ha sido lograr mejores precios por kilogramo de carne en pie, a través de economías de escala para la comercialización.

Chihuahua reportó en 2002 una población de 68,352 cabezas de ovinos que representa apenas el 1.06% de la población a nivel nacional. A pesar de su baja participación en el inventario nacional, los ovinos, por su tasa reproductiva y su habilidad de conversión alimenticia, ofrecen una buena alternativa a los pequeños productores agrícolas y

ganaderos, para convertir su crianza en un negocio rentable y competitivo, sobre todo si se desarrolla la cadena productiva, de tal forma que se le pueda dar un mayor valor agregado, a través de la engorda, el sacrificio y la comercialización en canal y en cortes. Sin embargo, el desarrollo e integración de las cadenas productivas en ovinos es aún incipiente; existen pocas explotaciones con sentido empresarial y la gran mayoría opera en pequeña escala. Con acciones como las que actualmente se están dando, la ovinocultura busca ajustarse a las nuevas condiciones de perspectiva productiva y competitiva mejorando la capacidad de las unidades de producción.

En relación con la caprinocultura, el inventario ganadero reportado durante 2002 fué de 206,412 cabezas, representando apenas un 2.26% de la población nacional. Ésta actividad se desarrolla bajo dos sistemas de producción: la producción de leche y la venta de cabritos respectivamente.

El sistema de producción de leche, es intensivo o semintensivo, y esta ligado a las cuencas lecheras de la entidad; se apoya de forrajes de corte, esquilmos agrícolas y alimentos balanceados. Durante 2002, la producción de leche de cabra en el Estado fué de 11.1 millones de litros, de la cual, mas del 90% se comercializó a una empresa nacional dedicada a la fabricación de cajeta, y el resto a la elaboración de dulce casero.

El sistema de producción de cabritos se caracteriza por explotaciones extensivas o semintensivas, que hacen uso de la vegetación natural y en menor proporción de forraje henificado y esquilmos agrícolas. La mayoría de las explotaciones se localizan en la zona desértica del Estado. El cabrito se comercializa principalmente en Torreón y Monterrey y una menor proporción se destina al mercado local.

La caprinocultura enfrenta retos importantes en materia de organización, integración de la cadena productiva, mejoramiento genético de los hatos y la búsqueda de alternativas para darle un mayor valor agregado a la leche, como la elaboración de quesos bajo estándares internacionales. El control y la prevención de enfermedades, principalmente la brucelosis, se considera de vital importancia para el despegue de esta actividad productiva.

Por otro lado, el ganado Criollo Mexicano que se explota principalmente en 15 municipios de la región serrana (suroeste) del Estado y que tiene una gran demanda en los Estados Unidos para el espectáculo del rodeo amateur y profesional, contribuyó a la exportación durante el 2004 con 20,000 novillos, con un valor aproximado de 8 millones de dólares.

Dadas las características de rusticidad y resistencia de este ganado, existe el potencial para su explotación en otras partes del Estado donde las condiciones del terreno quebrado y de mala calidad, hacen ineficiente la explotación de bovinos de carne.

Existe también, potencial para la explotación de la porcicultura en el Estado, ya que éste presenta excelentes condiciones de clima y sanidad, además de contar con niveles aceptables de producción de maíz en la región menonita, y ser una fuente potencial de ingresos y empleo para la población rural.

1.2 Respuesta del Programa y de otros instrumentos de política sectorial (federal y estatal) a las condicionantes del desarrollo del subsector en el Estado.

El Programa de Fomento Ganadero es congruente con el plan de desarrollo rural chihuahuense dentro de la política sectorial del desarrollo económico y regional. Las estrategias para el desarrollo ganadero se han ajustado a partir del año 2003, buscando fomentar la aplicación y el ejercicio de los programas específicos de apoyo institucional, impulsando acciones que promuevan la diversificación de las actividades pecuarias y que apoyen el desarrollo de esquemas de comercialización de la producción, incorporado el concepto de integración de cadenas agroalimentarias.

Así tenemos, que el diseño del Programa FG promueve y apoya proyectos productivos integrales para el mejoramiento de la calidad de los productos ganaderos, principalmente leche, carne y miel; aunado a la implementación de acciones tendientes a consolidar la inversión productiva en términos de impacto, en la mejora de los índices y tasas de expansión y productividad ganadera, siendo todas estas actividades metas de la política estatal.

El apoyo otorgado en los últimos cuatro años, atiende también a lo establecido tanto en el Plan de Desarrollo sectorial Estatal 1998-2004, como el recientemente difundido por la administración estatal 2004-2010, que establece como estrategias prioritarias: impulsar acciones que propicien la repoblación del hato ganadero; realizar acciones inmediatas para aumentar el hato ganadero lechero en base a la crianza de los reemplazos; promover la creación de infraestructura para el manejo y engorda de ganado; establecer centros de acopio de ganado bovino para engorda y finalización; promover apoyos a las lacto industrias con infraestructura y equipo, que les permita cumplir con la normativa sanitaria y ofrecer productos de mejor calidad, e intensificar las campañas sanitarias que permitan erradicar las enfermedades que más afectan al hato lechero, como son la tuberculosis y la brucelosis.

1.3 Fuentes de Información.

Apoyos para la Integración a los Mercados y Fomento a las Exportaciones Agroalimentarias. Diario Oficial de la Federación del 25 de Julio de 2003.

Control de movilización del ganado. Secretaria de Desarrollo Rural, Dirección de Fomento Agropecuario. Gobierno del Estado.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Diario Oficial de la Federación del 7 de Diciembre de 2001.

Plan de Desarrollo del Estado de Chihuahua 2004-2010. Gobierno del Estado, Mayo 2005.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, SAGARPA. Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006.

Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003 para los Programas: Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria.

Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera. SAGARPA.

Capítulo 2

Principales resultados y tendencias del Programa

Este capítulo tuvo como objetivo, realizar un análisis y una valoración de las acciones mas relevantes impulsadas por el Programa a lo largo de su existencia en el Estado, haciendo énfasis en el periodo 2001-2004, en aspectos tales como: las principales tendencias, cobertura, dimensión del impacto real en la estructura productiva de la actividad pecuaria y el grado de correspondencia entre las acciones promovidas por el Programa y la problemática del entorno previamente identificada.

2.1 Resultados en inversión acumulada y su importancia en la capitalización de la ganadería chihuahuense.

Uno de los objetivos establecidos en las reglas de operación del PAC desde su inicio en el Estado, ha sido promover la capitalización de la UPR, lo cual se pretende lograr, a través de apoyos complementarios que favorezcan la realización de inversiones por parte del productor, en la construcción y rehabilitación de infraestructura ganadera, modernización de equipo y en aspectos relacionados con el avance tecnológico, relativos a la alimentación, mejoramiento animal y sanidad.

El Programa Fomento Ganadero, desde su implementación en el Estado en 1996, ha sufrido algunas variaciones en cuanto a la mezcla de recursos federales y estatales que conforman el apoyo complementario (bonificación), así como de las aportaciones corresponsables por parte del productor.

En relación con la mezcla de recursos, un análisis de los últimos cuatro años, indica que inicialmente, la participación federal era el doble de la participación estatal, situación que se ha venido regularizando hacia una participación más equitativa en el 2004, como se puede observar en el cuadro 2.1.1. Las cifras acumuladas de estos cuatro años, indican que por cada peso invertido por la federación, el Estado aportó 88 centavos, y en el último año prácticamente fué de peso por peso.

Esta evolución de la participación conjunta ha tenido un efecto favorable en el sector pecuario, con un incremento del 40% en la inversión gubernamental y consecuentemente un mayor estímulo a la inversión por parte del productor, ya que en términos globales, por cada peso de bonificación el productor ha invertido \$1.17, sin considerar las inversiones adicionales que tiene que realizar cuando adquiere el bien o componente apoyado. Este último aspecto, se ha tratado de cuantificar en evaluaciones anteriores, obteniéndose estimaciones poco confiables, pues la mayoría de los productores no llevan registros contables y por lo tanto no tienen una idea precisa de las inversiones adicionales que realizan para hacer un uso más eficiente de los componentes adquiridos.

Dadas las características y la focalización del Programa FG, se esperaba que una proporción considerable de productores realizara inversiones adicionales; sin embargo, se ha detectado que en los últimos cuatro años, solo un 25% de los beneficiarios realizó inversiones adicionales con recursos provenientes de la familia o de otras actividades. El argumento que normalmente se da es la inaccesibilidad al crédito o la incapacidad para acceder a otros programas que promuevan la mezcla de recursos y por lo tanto, la capitalización de la UPR.

Cuadro 2.1.1 Fuentes de inversión del Programa Fomento Ganadero en el periodo 2001-2004

Fuente de recursos	Años				Acumulado
	2001	2002	2003	2004	
Federal	21,063,631	19,116,521	25,106,546	25,000,000	90,286,698
Estatal	14,272,449	19,120,272	21,557,750	25,000,000	79,950,471
Bonificación	35,336,079	38,236,793	46,664,296	50,000,000	170,237,168
Productor	44,272,449	52,250,000	54,214,137	48,650,000	199,413,586
Totales	79,608,528	90,486,793	100,878,433	98,650,000	369,650,754

Fuente: Finiquitos financieros del Programa Fomento Ganadero, periodo 2001-2004

2.2 Cobertura histórica y geográfica de beneficiarios y principales componentes apoyados en el Estado.

De conformidad con el artículo noveno, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, cualesquier programa de apoyo al desarrollo rural que ejecuten los gobiernos federal y estatales, deberán tomar en cuenta, además de la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos, los distintos tipos de productores en razón del tamaño de sus unidades productivas y de su capacidad de producción para excedentes comercializables o para el autoconsumo.

En función de esta disposición, la SAGARPA, define y reconoce para fines de focalización de los apoyos cuatro tipos de productores: Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM), Productores de Bajos Ingresos en Zonas No marginadas (PBIZN), Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT) y Resto de Productores (RP). Los primeros dos representan a productores que habitan en zonas consideradas como de alta marginación o en cualquier comunidad, siempre y cuando los beneficiarios no posean más de 10 ha de riego y no más de 20 cabezas de bovinos o sus correspondientes equivalentes con otras tierras de cultivo o especies de animales. Se incluyen en este grupo de atención prioritaria, mujeres del medio rural, indígenas, personas con capacidades diferentes y de la tercera edad, jóvenes y jornaleros, con o sin acceso a la tierra. Normalmente este tipo de productores son atendidos por el Programa de Desarrollo Rural, cuyo principal objetivo es generar autoempleo y autoabastecimiento.

Los estratos PBIT y RP, están constituidos por productores cuyas unidades de producción son medianas y grandes, en términos de número de animales y superficie que explotan; están orientados hacia la producción primaria, transformación, la comercialización de sus productos, y hacia la generación de empleos.

Históricamente, el Programa Fomento Ganadero ha variado en su atención a los diferentes estratos de productores, pero siempre atendiendo en promedio, a un 95.8% de productores clasificados como PBIT y RP, como se muestra en el cuadro 2.2.1. Haciendo una revisión documental, se encontró evidencia de un comunicado de oficinas centrales de la SAGARPA para atender mayoritariamente a estos últimos grupos, por lo que en los anexos técnicos como en los finiquitos correspondientes de los años 2003 y 2004, se establece claramente en los montos y metas programáticas, que son a este tipo de productores a los que se focalizan los apoyos. Considerando que los componentes de apoyo de este Programa representan fuertes inversiones, dificulta su acceso a

productores del sector social; sin embargo la organización de estos últimos, es un factor que les pudiera permitir un mayor acceso al Programa Fomento Ganadero.

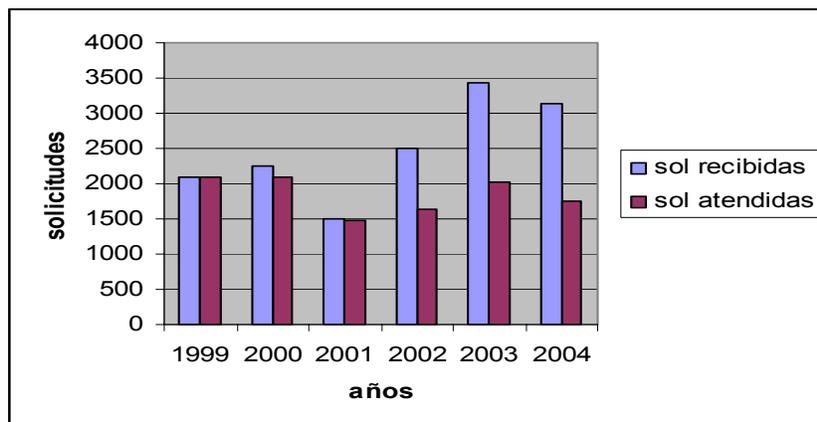
Cuadro 2.2.1 Estratificación de beneficiarios atendidos por el Programa Fomento Ganadero, durante el periodo 2001-2004

Estratificación de beneficiarios	Años			Porcentaje
	2002	2003	2004	
PBIZM		66		1.20
PBIZN		171		3.04
PBIT	880	934	1156	52.88
RP	795	926	687	42.88
Totales	1675	2097	1843	100.00

Fuente: Finiquitos de los años 2002-2004

En términos de productores atendidos, los resultados han sido satisfactorios, ya que en los últimos 4 años, de cada cinco solicitudes, se han atendido tres. Como se puede apreciar en la figura 2.2.1, en los primeros años se atendía prácticamente el 100% de las solicitudes, pero a medida que se tuvo más conocimiento del Programa, la demanda ha aumentado, siendo los recursos insuficiente para atender las solicitudes en su totalidad. Otros factores que se consideran son: la imposibilidad de importar algunos componentes, principalmente hembras bovinas de leche, y ovinos, así como la demanda excesiva de ciertos tipos de componentes.

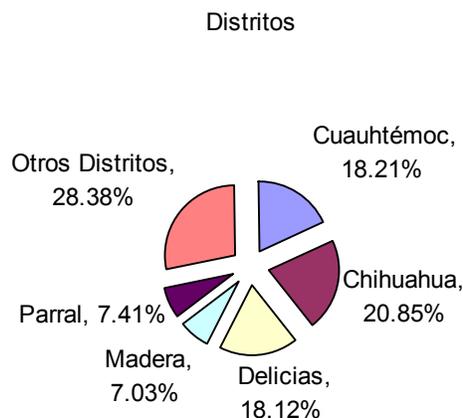
Figura 2.2.1 Relación entre solicitudes recibidas y atendidas por el Programa FG, durante el periodo 1999-2004.



Fuente: Información obtenida de finiquitos físicos, 1999-2004

Un análisis comparativo entre los montos otorgados en los últimos cuatro años para los diferentes componentes y las áreas arriba descritas, indica que, los DDR Delicias y Cuauhtémoc, han recibido 18.21 y 18.12% de los montos, por medio de la bonificación del Programa FG; mientras que el DDR Chihuahua, ha recibido el 20.85%, (Figura 2.2.2.).

Figura 2.2.2. Distribución geográfica de los montos otorgados por el Programa Fomento Ganadero en el periodo 2001-2004



Fuente: Padrones de beneficiarios, de los años 2001-2004

Esta situación refleja un sesgo importante en la distribución de los apoyos, pues a los DDR Valle de Juárez y Ojinaga que tienen potencial para la producción de leche, se les han otorgado menos apoyos para componentes relacionados con esta actividad; mientras que distritos como Casas Grandes, Buenaventura, Flores Magón, Guerrero y Balleza, con vocación para la ganadería de carne, han sido menos favorecidos por la derrama económica del Programa. Las principales razones de este sesgo en la distribución geográfica de los apoyos, posiblemente estén asociadas a los medios de difusión utilizados, a las características socioeconómicas de las diversas regiones del Estado, y en el caso particular del DDR Chihuahua, a la concentración y a la facilidad de acceso de los productores al Programa.

En el cuadro 2.2.2 se presenta la distribución por DDR, de los beneficiarios que recibieron diferentes componentes del Programa FG, durante los últimos cuatro años. El DDR Chihuahua, históricamente es el que ha recibido la mayor proporción de componentes sementales bovinos y vaquillas de carne, mientras que los distritos Delicias y Cuauhtémoc se han visto favorecidos con una mayor proporción de componentes relacionados con equipamiento lechero y vientres bovinos de leche.

Los apoyos para componentes bovinos de carne, ovinos y caprinos, son los que presentan una distribución más amplia en el Estado, con una concentración ligeramente mayor en los DDR Chihuahua, Guerrero, Madera, Parral, Delicias y Jiménez. Finalmente, los componentes relacionados con la recuperación de tierras de pastoreo, se concentraron en los DDR Buenaventura, Flores Magón, Chihuahua, Parral y Delicias. Sin embargo, los DDR Nuevo Casas Grandes, San Juanito, Ojinaga, Valle de Juárez, Flores Magón y Balleza, han sido los menos favorecidos por el Programa en todos los componentes.

Cuadro 2.2.2 Distribución de beneficiarios que recibieron diferentes componentes durante el periodo 2001-2004

DDR	Años				Acumulado	Porcentaje
	2001	2002	2003	2004		
01. Nvo. C. Grandes	82	96	13	59	250	4.00
02. Buenaventura	96	81	27	46	250	4.00
03. R. Flores Magón	50	54	30	47	181	2.90
04. Valle de Juárez	18	12	19	12	61	0.98
05. Madera	135	150	90	136	511	8.17
06. Cuauhtémoc	172	232	205	218	827	13.23
07. Guerrero	82	140	35	76	333	5.33
08. Chihuahua	325	328	253	363	1269	20.30
09. Ojinaga	48	54	49	65	216	3.45
10. San Juanito	10	9	9	13	41	0.66
11. Balleza	74	93	40	41	248	3.97
12. Parral	126	132	95	137	490	7.84
13. Delicias	188	286	259	235	968	15.48
14. Jiménez	398	63	68	78	607	9.71
Total beneficiarios	1804	1730	1192	1526	6252	100.00

Fuente: Padrones del Programa Fomento Ganadero de los años 2001-2004

Una desagregación de los productores atendidos por tipo de componente recibido, muestra, que históricamente el componente que mayor demanda y atención ha tenido, es el de sementales bovinos de carne, seguido por equipamiento lechero, hembras bovinas de carne y recuperación de tierras de pastoreo (Cuadro 2.2.3). Esta distribución de la demanda resulta lógica, si se considera que las principales actividades pecuarias en el Estado, giran alrededor de la producción de becerros para la exportación y de la producción de leche de bovinos.

Desde antes del establecimiento del Programa de FG en el Estado, existía la preocupación por mejorar la calidad genética de los hatos ganaderos, para lo cual se implementó el Programa Ganado Mejor, que fue incorporado en 1996 al PAC, mientras que el Programa Mejoramiento Genético, se implementa en el 2000, fusionándose ambos en el 2001. Por otra parte, la repoblación del hato ganadero de carne, responde a la demanda de los productores, que han resentido la reducción tan drástica del inventario ganadero por efecto de la prolongada sequía mantenida durante los últimos 12 años.

Cuadro 2.2.3 Número de beneficiarios apoyados por tipo de componente, durante el periodo 2001-2004

Componentes	Años				Acumulados	Porcentaje
	2001	2002	2003	2004		
Sementales bovinos	1205	730	744	884	3563	57.00
vaquillas de carne	236	294	0	89	619	9.90
vaquillas lecheras	4	0	0	71	75	1.20
Semental ovino	17	30	7	0	54	0.86
Semental caprino	44	23	14	0	81	1.30
Hembras ovinas	30	108	165	34	337	5.39
Hembras caprinas	32	42	15	10	99	1.58
Termos criogénicos	7	13	0	6	26	0.42
Equipamiento lechero	150	260	227	151	788	12.60
Recuperación tierras de pastoreo	79	230	20	281	610	9.76
Totales	1804	1730	1192	1526	6252	100.00

Fuente: Padrones del Programa Fomento Ganadero de los años 2001-2004

De acuerdo al análisis, la cobertura geográfica e histórica de los principales componentes apoyados, esta estrechamente relacionada con las áreas predominantes en la producción de bovinos de carne, bovinos de leche, ovinos y caprinos, previamente descritas.

2.3 Estimación de resultados acumulados en áreas principales.

El impacto global que ha tenido el Programa a lo largo de su existencia, se puede estimar en base al grado de atención dada a las necesidades de la ganadería chihuahuense en aspectos tales como material genético, infraestructura ganadera, recuperación de áreas de agostadero y modernización de la industria lechera.

Así tenemos que, en base al inventario ganadero actual, las necesidades anuales de sementales son del orden de 7500 toros de las diferentes razas de carne que se explotan en el Estado. De 2001 a la fecha se han distribuido entre los ganaderos un total de 7098 sementales, o sea, un promedio anual de 1775, lo que significa que el Programa ha cubierto el 24% de las necesidades estatales. A esto habría que agregarle, que los productores adquieren cada vez animales de mejor calidad genética, producto de pruebas de comportamiento bien establecidas. Es de suponerse que como resultado, se estén logrando becerros y reemplazos de mejor calidad, por lo que el impacto económico se debe reflejar en un mejor precio alcanzado por los becerros para la exportación o para la engorda. Sin embargo, se requiere hacer un análisis más detallado para cuantificar este impacto.

Con respecto al apoyo para vientres bovino de carne, aunque se apoyaron en promedio 3540 vaquillas por año, la contribución del Programa ha sido solamente del 2%, en relación con las necesidades anuales de reemplazos que son del orden de 180,000 vaquillas. En este caso, el productor normalmente produce sus propios reemplazos y la contribución del Programa esta dirigida a impulsar el crecimiento de los hatos ganaderos. Condiciones similares aplican para vientres lechero, ovinos y caprinos, cuya estimación de las necesidades anuales son del orden de 50,000, 125,000 y 50,000 reemplazos,

respectivamente, y el Programa anualmente aporta en promedio 1000, 2357 y 1457 vientres, respectivamente.

El impacto del Programa en lo relacionado con infraestructura ganadera y la recuperación de tierras de pastoreo es difícil de cuantificar, ya que los reportes de los finiquitos solo se expresan en unidades y algunas veces en hectáreas beneficiadas. Si se consideran las hectáreas reportadas como beneficiadas (Cuadro 2.3.1), en relación con la superficie dedicada a las actividades ganaderas (aproximadamente 17 millones de ha), el impacto del Programa en los últimos cuatro años, ha sido de alrededor de un 9-10%.

Cuadro 2.3.1 Cobertura del Programa Fomento Ganadero en unidades físicas durante el periodo 2001-2004.

Unidades Físicas	Años			
	2001	2002	2003	2004
Hectáreas	185,879	470,440	532,437	449,867
Proyectos ¹	195	461	241	245
Cabezas ²	6,273	9,791	15,622	9320

Fuente: finiquitos físicos de los años 2001-2004

¹ Incluye unidades de producción bovina de carne y leche, ovinas, caprinas y abejas.

² Incluye cabezas de ganado bovino de carne y leche, ovinos y caprinos

El impacto en la producción y productividad a través del equipamiento y la tecnificación de las unidades de producción rural, especialmente las dedicadas a la producción de leche, y a la producción ovina y caprina, presenta cierto grado de dificultad, en virtud de que es muy variado el tipo de componentes apoyados, y no se encontró información que permita cuantificar capacidades, ya que en los informes solo se reportan, número de proyectos y unidades apoyadas.

En términos generales y basados en la observación de algunas unidades de producción y en las tendencias en niveles de tecnificación, productividad y precios, se puede concluir que la actividad lechera y la relacionada con la caprinocultura y ovinocultura, han mejorado sustancialmente, gracias a los apoyos otorgados por el Programa FG; son actividades que se caracterizan por presentar proyectos en forma organizada, lo cual les permite hacer un uso más eficiente de los componentes otorgados.

2.4 Resultados específicos en 2004.

2.4.1 Cumplimiento de metas físicas y financieras

En el cuadro 2.4.1.1 se presenta un desglose de las metas financieras programadas y ejercidas por el Programa durante el año 2004, obtenidas del último informe reportado por el Comité Técnico. del FOFAE, con fecha 25 de agosto del 2005. Comparado con el ejercicio anterior, se registró un incremento del 7.1% del apoyo gubernamental y una disminución del 10.3% de la participación económica de los productores.

El número de beneficiarios del Programa fué de 1785 productores, lo cual representó una reducción en cobertura del 11.9%, comparado con el número de productores apoyados en el ejercicio del año 2003. Los apoyos fueron orientados a la inversión productiva y la capitalización en bovinos para carne, bovinos para leche, y en menor proporción ovina, caprina y unidades de producción apícola. La inversión realizada con recurso estatal y

federal directo llegó a los 50.0 millones de pesos. Adicionalmente, el productor destinó 48.65 millones de pesos. Los rubros con mayor inversión se enfocaron al apoyo de la capitalización, la inducción del cambio técnico y, por primera vez, en el impulso a la agregación de valor a la producción, específicamente a fomento lechero, congruente con las necesidades y prioridades del Programa de Fomento Ganadero en 2004. Los apoyos destinados a la adquisición de sementales y vientres bovinos ovinos y caprinos, representaron el 49.8% de la inversión productiva; mientras que la rehabilitación de tierras de pastizal aunado a la infraestructura ganadera y equipamiento requeridos, alcanzaron el 50.2% de la inversión.

Cuadro 2.4.1.1 Desglose de aportaciones de inversión del Programa Fomento Ganadero 2004

Metas financieras	Aportaciones			
	Federal	Estatal	Bonificación	Productor
Programadas	25,000,000	25,000,000	50,000,000	48,650,000
Realizadas	25,000,000	50,000,000	50,000,000	48,650,080
Realización (%)	100	99	100	100

Fuente: Información de cierre físico del Programa Fomento Ganadero, 2004

En lo que respecta a metas físicas, (Cuadro 2.4.1.2), se registró una considerable variación entre lo programado y lo ejercido, pues mientras en componentes tales como establecimiento y rehabilitación de praderas y agostaderos, infraestructura y equipo para praderas y agostaderos, sementales bovinos nacionales y hembras ovinas nacionales, se rebasaron las metas en 36.9, 30.8, 21.7 y 118%, respectivamente, en otros componentes prácticamente no se cumplió con lo programado (sementales ovinos importados y caprino nacional con certificación genotípica), mientras que otros fueron parcialmente ejercidos.

Parte de la discrepancia entre lo programado y lo ejercido, se debió a la imposibilidad de importar sementales y vaquillas por restricciones sanitarias impuestas por el gobierno federal, así como al hecho de que una vez autorizada una solicitud, esta se tuvo que cancelar debido que el productor no pudo realizar su aportación correspondiente, por lo que se transfirieron recursos entre componentes, para atender otras solicitudes.

Cuadro 2.4.1.2 Cumplimiento de metas físicas del Programa Fomento Ganadero, 2004

Componentes	Unidades físicas programadas	Unidades físicas apoyadas	Porcentaje de cumplimiento
Establecimiento y rehabilitación para praderas y Agostaderos	120,000 ha	164,225 ha	136.9
Infraestructura y equipo para praderas y agostaderos	160,000 ha	209,238 ha	130.8
Construcción y rehabilitación de infraestructura ganadera	323 proyectos	228 proyectos	70.6
Bovino Nacional con registro genealógico y evaluación Genética	1,400 cabezas	1,704 cabezas	121.7
Ovino Importado con registro genealógico y evaluación genética	50 cabezas	0 cabezas	0
Ovino nacional con registro genealógico	31 cabezas	9 cabezas	29.0
Caprino nacional con certificación fenotípica	22 cabezas	0 cabezas	0
Bovino lechero gestante importado o nacional puro sin registro, con Certificación Fenotípica	900 cabezas	846 cabezas	94.07
Hembras bovinas de 240 kg. nacionales con certificación fenotípica	4620 cabezas	2413 cabezas	52.2
Hembras ovinas nacionales sin registro genealógico	1800 cabezas	3928 cabezas	218.0
Hembras caprinas nacionales o importadas con certificación fenotípica	685 cabezas	400 cabezas	58.4
Adquisición de germoplasma (semén y embriones)	1000 cabezas	600 cabezas	60.00
Abeja reina comercial	10,000 abejas	0	0
Abeja reina progenitora	50 abejas	0	0

Fuente: Información cierre de metas físicas al 25 de agosto de 2005 del Programa Fomento Ganadero, 2004

2.5 Análisis de indicadores de gestión e impacto presentados en evaluaciones internas del Programa.

Al momento de la redacción del presente documento, solo se habían realizado tres evaluaciones internas del Programa FG 2004. Los mecanismos de evaluación interna, están evidentemente establecidos. Se contemplan 16 indicadores de impacto y 7 indicadores de gestión. La estructura de la evaluación incluye la concertación presupuestal, la participación institucional y coordinación técnica, los avances del Programa, la operación del SISER, los indicadores de resultados acorde a las reglas de operación, la principal problemática que inhibe la operación del Programa y las acciones y/o acuerdos tomados por el Comité Técnico del FOFAE para solucionarlos. Sin embargo, no se encontró evidencia del seguimiento y análisis de dichos indicadores en la documentación revisada.

Las actas anexas a los informes de evaluación, permiten concluir que los acuerdos se concretan a oficializar cancelaciones y bonificaciones, autorización de bonificaciones, y reprogramación de solicitudes. Esta falta de análisis y seguimiento, podría explicar parcialmente la causa de la variación encontrada en el cumplimiento de las metas físicas y el sesgo en la distribución de los apoyos reportados en el apartado anterior.

2.6 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.

Existe un alto grado de correspondencia entre los retos que enfrenta la ganadería chihuahuense y las acciones emprendidas por el Programa de Fomento Ganadero desde su implantación en el Estado. Quizás el reto más importante ha sido la repoblación del hato ganadero. El Programa Fomento Ganadero ha permitido regresar paulatinamente a los niveles de producción que se tenían a principios de la década de los noventas, con la ventaja de que dicha repoblación se hace en base a animales de mejor calidad genética y al mismo tiempo se apoya la Infraestructura y equipamiento ganadero para que la actividad se desarrolle con un mayor grado de eficiencia.

Una vez satisfecho este requerimiento, el siguiente reto será sin duda, la integración de la actividad ganadera a los eslabones superiores de la cadena productiva, transformando gradualmente la ganadería tradicional en una ganadería moderna y competitiva, que no solamente se circunscriba a producir becerros para la exportación, sino que estimule la engorda y el sacrificio, para dar mayor valor agregado que implican los cortes, la clasificación y certificación de la carne a partir de los animales que se producen en los ranchos ganaderos del Estado y de esta forma, participe mas ampliamente en el mercado nacional e internacional de la carne. Indudablemente que este reto requiere de la concurrencia de todos los actores de la cadena productiva y de la orientación apropiada del Programa en sus futuros ejercicios

Aún cuando la producción de leche en Chihuahua, ha sido una actividad ampliamente favorecidas por el Programa Fomento Ganadero, el cual a través de apoyos en vientres e infraestructura lechera, le ha permitido allegarse de tecnología de vanguardia para la producción y el procesamiento, aunque existen retos importantes relacionados con la higiene necesaria para producir un producto de calidad certificado.

Considerando, también, que fomento lechero ha estado focalizado principalmente a la región menonita y a la cuenca lechera de Delicias, existe un reto para el Programa en cuanto al mejoramiento de la calidad genética de los hatos de pequeños y medianos productores de otras regiones del Estado, que tienen un grado menor de desarrollo en cuanto a organización, infraestructura, sanidad y recursos económicos, y para quienes la implementación del DPAI en el Estado, para apoyar la contratación de personal técnico especializado, permitiría potencializar los servicios con un eficiente aprovechamiento de este subprograma.

Destaca, en los últimos tres años, la producción ovina de carne, la cual tiene como sustentos básicos, el apoyo del Programa y la organización de los productores a través de la UGREPOC. Al igual que los bovinos de carne, el reto para esta actividad es mejorar las condiciones sanitarias de sus hatos y avanzar en los eslabones de la cadena productiva, ya que actualmente los ingresos de los productores provienen de la venta de animales en pie, dirigida hacia el centro del país. El Programa, puede contribuir sustancialmente a que la ovinocultura de carne, se integre más rápidamente a la cadena productiva, y no

pase por la larga experiencia de los productores de bovinos de carne, que tienen más de 100 años exportando ganado en pie.

La porcicultura es una actividad que no ha sido atendida por el Programa, pero que mediante el proceso de planeación estratégica y organización de los productores, y desde luego, con el apoyo del Programa, podría constituirse en una actividad económica importante para el Estado.

Actualmente, el apoyo para la actividad ganadera relacionada con el ganado criollo, se canaliza a través del Programa de Desarrollo Rural; sin embargo, existen otras regiones que no se localizan en zonas marginadas y otro tipo de productores considerados no prioritarios que podrían potencializar esta actividad mediante la inversión productiva apoyada por FG.

2.7 Fuentes de información.

Lineamientos normativos y reglas de operación 2000-2003.

Finiquitos físicos y financieros de los años 1999-2004.

Padrones de beneficiarios de los ejercicios 2000-2004.

Informes de evaluaciones internas del FOFAE, 2004.

Evaluaciones externas del Programa Fomento Ganadero de los años 2001-2004.

Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004, Estado de Chihuahua.

Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010, Estado de Chihuahua.

Foro de Participación Ciudadana. La Ganadería y el Desarrollo Rural Integral de Chihuahua. Universidad Autónoma de Chihuahua. Noviembre 6 de 2000.

Fundamentos de Genética Animal. José G. Ríos. UACH. 2001

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

El objetivo de este apartado fué analizar las características más relevantes de la evolución del diseño, planeación y la operación del Programa FG en el Estado y presentar una serie de indicadores que evalúen el desempeño logrado en la gestión, en comparación con ejercicios anteriores y en función de los cambios realizados en el diseño del Programa.

Aunque la evaluación se centra en el año 2004, se incorporaron aspectos del ejercicio 2005, con la finalidad de ofrecer una mayor oportunidad en la identificación y planteamiento de solución a la problemática detectada y considerando que este ejercicio presupuestal se encuentra en la fase de operación.

Para fines de este análisis, se tomaron en cuenta seis temas estratégicos contenidos en la guía metodológica de evaluación de la FAO en la cual se considera la instrumentación de cada uno de los subprogramas de Desarrollo Ganadero en donde se engloban los resultados y tendencias más relevantes de la operación de los mismos en el Estado. La mayoría de los procesos involucrados en este análisis comenzaron a llevarse a cabo a partir del 2001 con ajustes importantes en la estructura programática desde el inicio del ejercicio de la Alianza en 2003.

3.1 Avances en la instrumentación de conceptos clave del diseño del Programa.

Para el análisis de este apartado, se tomaron como criterios principales, las normas de operación y la percepción de los funcionarios directivos y responsables operativos del Programa, sobre los siguientes aspectos: simplificación programática y flexibilidad de los procedimientos; orientación hacia la integración de cadenas productivas de alto impacto social; el enfoque integral de las inversiones a través de proyectos; el aprovechamiento de los elementos fundamentales del diseño e instrumentación incorporados en los últimos años, y la apropiación por parte del gobierno del Estado, para mejorar la eficiencia y eficacia de la operación de este Programa.

A partir del año 2000, la operación del Programa FG en Chihuahua se realizó con una estructura de 11 programas específicos, de los cuales, al menos 7 incidían en el fomento ganadero. Lo anterior permitía acceder a un esquema de apoyos casi independientes que ponderaban inversiones relacionadas con la mejora de los hatos en el ámbito pecuario, como en el caso de los programas de mejoramiento genético y ganado mejor.

A partir del 2003, las reglas de operación se ajustaron siguiendo un modelo de congruencia con estrategias de integración para el desarrollo de cadenas productivas y concentrando los programas en un grupo específico para Fomento Ganadero, para integrarse y compactarse en el 2004 como un solo Programa de Fomento Ganadero con dos subprogramas.

En cuanto a la inversión y asignación de recursos, estos se vieron aumentados del 2003 al 2004 solo en un 8%, debido a los resultados ponderados en la fórmula federal para la

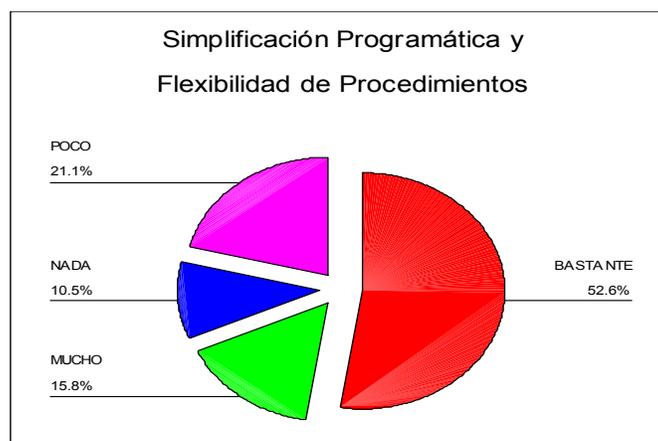
administración estatal 1998-2004; sin embargo, para el ejercicio presupuestal 2005, la nueva administración estatal por primera vez incrementa su aportación en un 50%.

3.1.1 Maduración del proceso de simplificación de la estructura programática y de flexibilidad en los conceptos de apoyo.

Del análisis de los resultados arrojados por la evaluación estatal, es posible establecer que los ajustes realizados en la instrumentación del diseño del Programa para simplificar los mecanismos de gestión, han tenido avances significativos dado que el 68%, de los actores evaluados, perciben que la contribución del cambio ha impactado de bastante a mucho en la eficiencia y eficacia del Programa (Figura 3.1.1.1).

Las percepciones principalmente entre los jefes de CADER, de insuficiencia y mínima flexibilidad señalan una evolución de poca o nula significancia en los procesos señalados. mientras que los funcionarios directivos de Fomento Ganadero y los agentes técnicos han coincidido en la maduración favorable de estos procesos.

Figura 3.1.1.1 Opinión sobre simplificación programática y flexibilidad de procedimientos



Fuente: Cuestionarios aplicados a otros actores

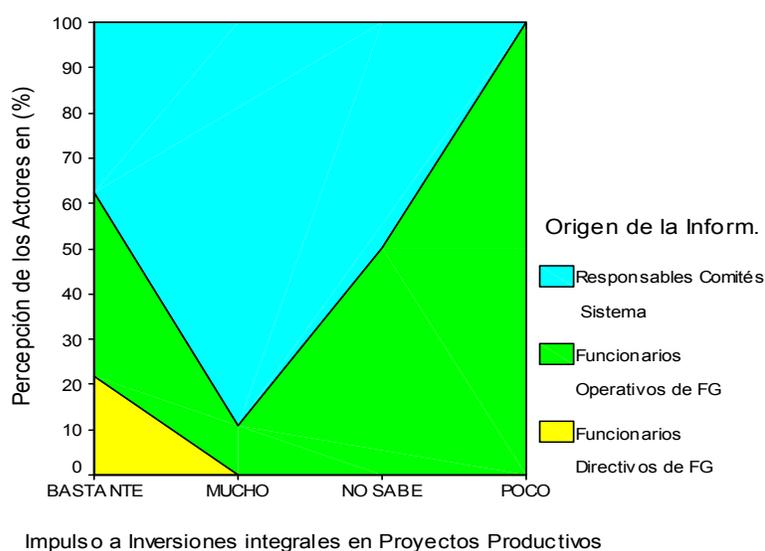
En el nivel de circuito operativo, los funcionarios operativos y los directivos, señalan que se observa un importante avance hacia la mejora de procesos en la operatividad de FG 2004 comparado con el observado en el 2002. Sin embargo, en la práctica, persiste todavía la inercia de operar el Programa en subprogramas un tanto independientes, similar a como se hacía antes de la compactación. La integrabilidad del Programa es un aspecto sobre el que deberá trabajarse en los siguientes ejercicios.

3.1.2 Enfoque Integral de las Inversiones mediante el uso de proyectos.

Los efectos de la inducción para orientar la inversión con un enfoque integral hacia proyectos productivos y hacia la integración de cadenas productivas, muestran que el 69% de los actores ponderan el efecto entre bastante y mucho. Un porcentaje importante (26.3%) de los actores aún consideran poco el impacto observado. En el análisis desagregado por actores se distingue que los funcionarios operativos son los que en su mayoría se encuentran en la categoría que señala el poco impacto.

En cuanto a la percepción desagregada por actores del Programa FG, los responsables de los sistemas-producto y los funcionarios directivos en el Estado dan fe del avance en el impulso a inversiones integrales orientados a proyectos productivos, como se muestra en la figura 3.1.2.1. Sin embargo, aunque se transita en la dirección correcta de acuerdo con las reglas de operación, el objetivo todavía está lejos de lograrse

Figura 3.1.2.1 Percepción de los actores en relación al impulso a inversiones integrales en proyectos productivos



Fuente: Información de cuestionarios a otros actores

El indicador de evolución en inversiones que combinan el desarrollo físico y capital humano y recursos económicos y naturales disponibles, es desalentador en el Estado, ya que los resultados ubican el avance en su mayoría (58%) como de poco o nada. Es evidente la coincidencia por parte de los funcionarios directivos, los funcionarios operativos y los responsables de los sistemas-producto, al señalar el poco avance estatal, en conjugar la inversión que fomenta la capacidad física-estructural y la inversión que soporta el desarrollo del capital humano rural.

El efecto integrador de los proyectos ha sido notorio en la actividad ganadera lechera, sobre todo en la región de Cuauhtémoc y Rivapalacio, mientras que para apoyos relacionados con la recuperación de tierras de pastoreo e infraestructura ganadera de carne, ovinos y caprinos, parece predominar el proyecto como mero trámite para obtener el beneficio económico del Programa, por lo que se requiere un seguimiento y un análisis más detallado del impacto de los apoyos otorgados vía proyecto.

3.1.3 Apropriación del Programa por parte del gobierno estatal.

El Programa Fomento Ganadero, en opinión de los diversos actores que participan directa o indirectamente, es considerado de importancia estratégica para el desarrollo de la actividad pecuaria en la entidad. La evolución en los elementos del diseño del Programa, ha permitido, de acuerdo con la mayoría de los actores (75%), una mayor flexibilidad para la orientación de las acciones prioritarias contempladas también en el Plan Sectorial de Desarrollo Estatal.

Elementos del diseño como la integración de los subprogramas en un solo anexo técnico, la compactación de los programas a partir del 2003, que facilita la orientación hacia la integración de cadenas productivas y el impulso a inversiones a través de proyectos productivos, concuerdan con las líneas de acción establecidas en los planes y programas de gobierno estatal. Sin embargo, la instrumentación de tales elementos ha sido lenta, motivada principalmente por la situación actual del sector pecuario, que a pesar del apoyo que ha recibido para el fortalecimiento de la producción primaria, todavía presenta serios rezagos en infraestructura, recuperación de agostaderos, repoblación ganadera y en menor grado, mejoramiento genético de los hatos ganaderos

3.2 Evolución del proceso de asignación de recursos.

3.2.1 Definición y jerarquización estratégica de las prioridades de inversión en función de la política estatal.

El Estado cuenta con las instancias y los mecanismos para llevar a cabo una adecuada planeación y seguimiento del Programa. Sin embargo, es notoria la ausencia de estudios de diagnósticos, así como de evaluaciones internas más amplias que permitan operar eficientemente el Programa y detectar áreas de oportunidad que puedan ser incorporadas en los ejercicios subsecuentes. Algunas recomendaciones de los funcionarios directivos y operativos apuntan en el sentido de atender a planes rectores y diagnósticos estatales y municipales y otros estudios especiales generados por la SDR e instancias como el Programa Nacional de Microcuencas y el PROGAN, para definir las prioridades y potencializar el apoyo otorgado por el Programa FG.

En el análisis de las prioridades estratégicas de inversión productiva conforme a la política estatal, se encontró coincidencia con la estructura programática federal en relación a la integración y fortalecimiento de cadenas agroalimentarias. Se detectó un énfasis en el impulso a la infraestructura y equipamiento de proyectos de fomento de la producción bovina para carne, la rehabilitación y recuperación de tierras de pastoreo y de desarrollo de la ganadería lechera, en donde se concentraron respectivamente el 17.48, 13.6 y 9.86% del total de los recursos de Alianza para el Campo 2004 destinados al Fomento Ganadero. En menor escala se apoyaron proyectos para la producción ovina, caprina y apícola. En general, la inversión para equipamiento e infraestructura representó el 50.2% del monto aplicado en el 2004.

La segunda prioridad de los proyectos de inversión fué para los apoyos destinados al mejoramiento genético de los hatos, en donde la configuración del gasto permitió aplicar un 39.2 % del financiamiento en: la adquisición de sementales con un 20.5 % y de vientres con un 25.6 % del recurso global.

Del análisis de los resultados arrojados por la evaluación estatal, se deriva que las asignaciones de recursos fueron orientadas fundamentalmente al desarrollo de la ganadería de bovinos productores de carne, con un 65.4% de la inversión en el 2002 y un 84.5% en el 2004; a fomento lechero, con un 22% de los apoyos en el 2002, y un 19.6% en el 2004; existiendo transferencias poco significativas hacia otras actividades de fomento pecuario como la ovina, la caprina y la apícola. El indicador de gasto operativo que mostró aumento comparado entre el 2002 y el 2004 fue el destinado a la apicultura; el resto de las inversiones mostraron tendencias a la baja en el 2004.

En primera instancia, estos resultados parecen reflejar una prioridad en la planeación de la estructura del gasto. Esta tendencia debe ser ponderada, ya que en la práctica la

mayoría de los subprogramas de FG responden a la demanda y ésta depende de factores diversos, como la situación climática, sanitaria, comercial o financiera, e incluso de la capacidad del beneficiario potencial para realizar sus aportaciones. Dadas estas circunstancias, es posible que algunos componentes programados se caractericen por ser receptores de recursos no ejercidos en otros componentes.

Tanto la programación, como la operación del gasto, reflejaron una flexibilidad aceptable que permitió adecuar las condiciones estatales a la demanda, al atender al 83.3% de los productores que solicitaron los apoyos, en función de la disponibilidad de recursos.

De acuerdo a la investigación realizada, es en el seno del COTEGAN donde se definen y priorizan estrategias para la asignación de recursos, aplicándose principalmente el criterio de la demanda mostrada en el periodo anterior. Esta información se toma como base para la elaboración del anexo técnico correspondiente.

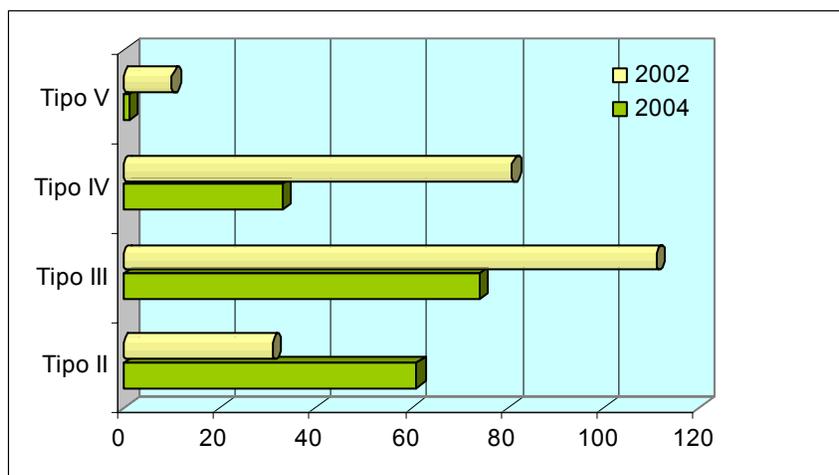
3.2.2 Focalización de beneficiarios

La focalización analiza la distribución y la forma en que se canalizaron los apoyos a la población objetivo del Programa, considerando en primer lugar, la clasificación de productores de acuerdo con los perfiles señalados en las reglas de operación del PAC. A partir de esta clasificación, el Programa FG atiende preponderantemente a productores clasificados como productores de bajos ingresos en transición (PBIT) y resto de productores (RP), lo que es coincidente con lo determinado por el anexo técnico. De acuerdo con la información proporcionada en las solicitudes, el COTEGAN, clasifica y verifica que se cumpla con el perfil de la población objetivo.

Por otra parte, la FAO ha desarrollado una metodología para definir y agrupar a los productores de acuerdo a una tipología que considera: la escolaridad, la superficie equivalente, los bovinos equivalentes, el valor de los activos productivos y el nivel tecnológico que indica el productor en las encuestas que soportan la evaluación. Esta es la clasificación que finalmente se considera para el análisis del cumplimiento del Programa en términos de la población objetivo

En la figura 3.2.2.1, se muestra la tendencia comparada (2002-2004) en la focalización del Programa por tipo de beneficiario. Es evidente que existió una tendencia hacia la incorporación de un mayor número de beneficiarios en los tipos II y III, comparado con la tendencia del 2002, en donde se centró el otorgamiento del apoyo a productores del tipo III y IV. En ambos años se observa una concordancia adecuada con los perfiles señalados en las reglas de operación que atiende el Programa Fomento Ganadero y con la distribución por tipo de productor, en los anexos técnicos.

Figura 3.2.2.1 Focalización de los programas de FG por tipo de productor, 2002-2004



Fuente: Elaboración con base en la metodología propuesta por FAO

3.2.3 Distribución de recursos entre demanda libre y por proyecto productivo en el Estado.

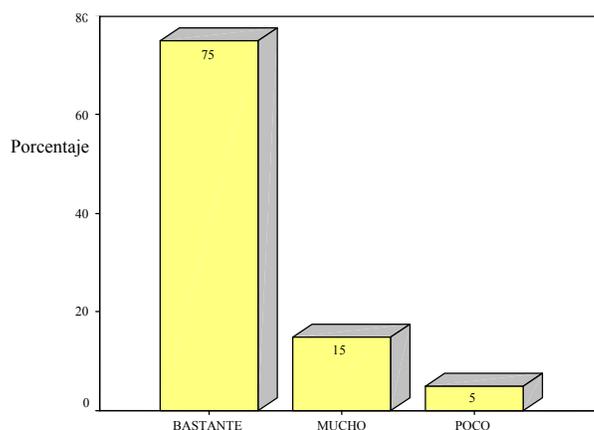
Un Indicador de eficiencia en el otorgamiento de apoyos es la definición de su distribución entre demanda libre y por proyecto productivo. Para la obtención de este indicador, se consultó con los operadores de los apoyos; si los recursos fueron asignados bajo la modalidad de proyecto o sobre la base de modalidad de demanda libre, investigando, si hubo avance en la selección de solicitudes con mayor potencial de impacto, y si dentro del proyecto productivo se fortaleció la organización económica con realización de inversiones integrales, mas enfocadas y orientadas a la integración de cadenas, a través de las cuales, se logren inversiones sostenibles para la reconversión productiva.

Del análisis de los resultados arrojados por la evaluación estatal, se concluye que las asignaciones de recursos en el 2004, fueron hechas con base en proyectos productivos en el 27.38% de los casos evaluados, mientras que en el ejercicio 2002, la solicitudes a través de proyecto productivo, representaron el 29.2%. En general, se observa que en la mayoría de los casos los productores recibieron el apoyo vía atención a la demanda.

Estos resultados reflejan que aun cuando la tendencia ha sido clara a favor del fomento a solicitudes con proyecto, la distribución deseable (60% vía proyectos productivos: 40% vía atención a la demanda) marcada en las reglas de operación para la asignación de los apoyos, aún esta lejos de alcanzarse.

En opinión de otros actores del Programa, el 75% considera que se ha avanzado bastante en la distribución de recursos con base en proyectos (Figura 3.2.3.1). Existe una alta valoración por el 90% de otros actores sobre la mejor eficiencia del proyecto productivo con el de libre demanda. Persiste sin embargo, desacuerdo sobre el impacto del proyecto productivo entre los agentes técnicos dado que el 76% de los entrevistados en esta categoría de actores, señalaron que la eficiencia en la asignación del recurso es poca.

Figura 3.2.3.1 Ejercicio de recursos en proyectos productivos vs. demanda libre



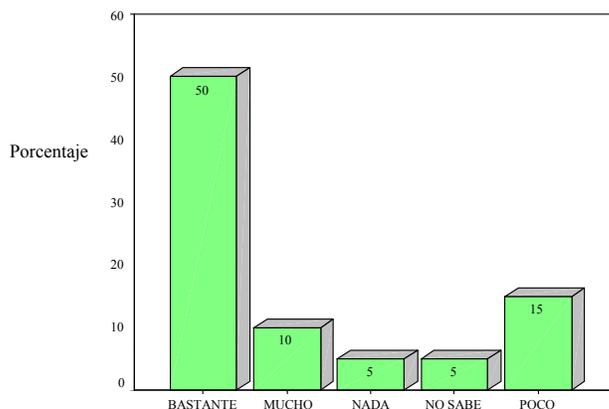
Fuente: Base de datos cuestionarios a otros actores 2004

En relación a los avances en el uso de proyectos para seleccionar aquellos con mayor potencial de impacto, las percepciones de los actores señalan progresos significativos de bastante a mucho. Tal es el caso de las percepciones entre los funcionarios directivos. En el caso de los CADERS y de los funcionarios operativos, el avance ha sido percibido como poco con un 61% y 51% de las respuestas respectivamente.

Entre los factores que se han señalado por los entrevistados, como precursores del avance en la implementación y uso de proyectos de inversión, se destacan; el mayor beneficio percibido con el proyecto productivo por el efecto en la generación de empleo rural y el fomento al desarrollo de las cadenas productivas, por la sinergia que promueve en el desarrollo ganadero. Lo anterior, se compara favorablemente con el resultado obtenido en el 2003 en donde el concepto de integración de la cadena agroalimentaria se apreciaba con cautela y escepticismo.

Como consecuencia de si el uso de proyectos productivos ha permitido fortalecer las organizaciones económicas, sólo el 55% de las respuestas coinciden en el impacto. En torno al concepto de si el uso del proyecto permite realizar inversiones integrales con el acceso a varios tipos de componentes de FG, el valor estatal alcanzó una respuesta favorable en el 75% de los casos; en la definición sobre si se han focalizado mejor las inversiones, se encontró que dos terceras partes de los actores apoyan la noción de que el proyecto ayuda a mejorar el enfoque de las inversiones (Figura 3.2.3.2). Sin embargo, el 65% de las respuestas en la opción que liga el proyecto con la obtención de fondos de otros programas o instituciones, no coinciden en esta posibilidad.

Figura 3.2.3.2. Focalización de las inversiones



Fuente: Elaboración con base a encuestas a otros actores

En la opción sobre si los proyectos posibilitan la integración de cadenas, un poco más de la mitad de las respuestas se ubicaron en las categorías no deseables 1 o 2 (Nada o poco). Un exceso en la exigencia por presentar proyectos productivos como requisito para acceder a los apoyos de la Alianza, explica la escasa valoración que se atribuye a la integración de cadenas.

A través del estudio de evaluación estatal no se identificaron planteamientos específicos de apropiación y adopción del concepto de integración de cadenas. La estratificación de beneficiarios, elegibilidad y prioridad para el otorgamiento de apoyos adicionales a los requisitos establecidos por las Reglas de Operación en este apartado puede requerir mayor claridad. En la práctica el principio que se aplicó más frecuentemente cuando se encontró un exceso de demanda fue seleccionar al beneficiario de acuerdo con el principio de primero en tiempo, primero en derecho.

De acuerdo con el anexo técnico del 2005, los montos programáticos para atender solicitudes vía proyecto se estimaron en un 41% de los recursos, correspondiendo el 59% a la atención a la demanda, los porcentajes correspondientes en número de productores atendidos se estimaron en 23.8% y 76.2% respectivamente.

3.2.4. Gestión del reembolso.

La percepción que los actores del Programa tienen sobre el esquema de reembolso, se conforma por una serie de opiniones sobre si el Estado ha impulsado o no modalidades alternativas, la conveniencia de implementar dichas modalidades y sobre las posibilidades que los actores perciben para implementarlas.

Por tratarse de opiniones, la percepción individual de algún agente en particular es subjetiva; sin embargo, el análisis colectivo permite inferir e identificar problemas de conceptos, de operación y de pertinencia de los procesos de reembolso. A continuación se presenta un análisis de la opinión de los actores sobre los aspectos más importantes relacionados con este elemento del Programa.

Se detectó cierto grado de discrepancia en el conocimiento que se tiene acerca del esfuerzo estatal por impulsar modalidades alternas de reembolso, ya que mientras un 32% de los encuestados si han percibido un esfuerzo estatal significativo por incidir en el impulso a nuevos esquemas, el 68% no avala la acción del Estado en ese sentido. Entre los esquemas alternativos que se mencionan sobresale la cesión de derechos entre productores y proveedor previa entrega de los bienes y levantamiento del acta. Por otra parte, el segundo grupo argumenta que no se ha encontrado una mejor forma de asegurar que el apoyo sea aplicado correctamente y de verificar las inversiones solicitadas y apoyadas; indican además, que dado el nivel socioeconómico de la población objetivo, convenido en el anexo técnico del Programa Fomento Ganadero, el esquema actual satisface las necesidades de los productores.

3.2.5. Efectos de la oportunidad del ejercicio de los recursos.

El tiempo que transcurre desde la concertación de los gobiernos federal y estatal, la radicación de recursos y la fecha límite establecida en el anexo técnico para comprometerlos, constituyen la principal problemática en la oportunidad del ejercicio presupuestal. Durante el año que se evalúa, este periodo fue de 9 meses, de los cuales 7 meses corresponden al tiempo que transcurrió entre la radicación inicial de recursos (31 de mayo) y la fecha límite para ejercerlos. Esta situación es recurrente y año con año se señala en la evaluaciones como una limitante en el proceso de planeación. Normalmente, estos tiempos no se cumplen y generan problemas de traslape entre ejercicios además de que reducen significativamente las posibilidades de establecer mecanismos que soporten una adecuada planeación de la distribución de los recursos de acuerdo a las regiones y tipos de productores prioritarios, siguiendo la inercia de presupuestar de acuerdo a los ejercicios anteriores y realizando ajustes a las metas establecidas en función de una mayor demanda de ciertos componentes.

La situación anterior conlleva a que la recepción de solicitudes, así como su dictamen y notificación se realice con desfases importantes, situación que se agrava dado que no se dispone de la infraestructura de comunicación electrónica en la mayoría de las ventanillas de recepción localizadas en los CADERS. Por otra parte, la diferencia de tiempo en la radicación de los recursos federales y estatales, influye también en la capacidad de respuesta a las solicitudes. Normalmente parte de los recursos federales son radicados al iniciar el Programa y con eso se empieza a dar respuesta a las solicitudes, por lo que se agotan antes de que se radiquen los recursos estatales, según se pudo apreciar en las evaluaciones internas

3.2.6. Inducción o consolidación de la organización económica de los productores.

El Programa de Fomento Ganadero en el Estado se ha caracterizado por apoyar en gran medida a productores en forma individual, con la finalidad de promover la inversión productiva para mitigar y revertir la descapitalización que enfrentan las unidades de producción ganadera como lo demuestran los resultados de las encuestas a los productores apoyados en los años 2002 y 2004, donde se encontró que el 97.4 y 99.4% respectivamente, de las solicitudes, fueron individuales. Estos indicadores guardan una estrecha relación tanto con el tipo de componentes apoyados (99.5%, relacionados con la producción primaria), como con la forma en que solicitaron y adquirieron el apoyo, ya que en el 2002 solo un 29.2% de las solicitudes se hicieron a través de proyectos productivos, mientras que en el 2004 este indicador fué 27.4%.

Probablemente el hecho de que en este Programa no se establezca la prioridad de atención a grupos ni se condicione la constitución de grupos para acceder al apoyo, y que menos del 2% de las solicitudes atendidas estén dirigidas a fortalecer actividades pecuarias relacionadas con el acopio, acondicionamiento o la transformación, explica la escasa participación del Programa en la inducción de organizaciones económicas.

El hecho de que ninguno de los componentes establecidos en el anexo técnico este dirigido a inducir la consolidación de las organizaciones económicas, dificulta la medición de esta variable.

3.2.7. Identificación de elementos para optimizar la asignación de recursos.

No se encontró evidencia documental que indique el uso de diagnósticos o el desarrollo de estrategias que fundamenten la asignación óptima de los recursos al Programa y entre los componentes dentro del Programa. Al parecer la asignación de recursos se basa en la demanda y comportamiento histórico.

Lo anterior se confirma por las opiniones expresadas por los funcionarios operativos del Programa, quienes manifestaron que es a nivel de COTEGAN, donde se establecen las prioridades en la aplicación de los recursos para los ejercicios correspondientes.

Se encontró, que la asignación de recursos al Programa FG, ha conservado cierta estabilidad en relación con el total de recursos operados por Alianza, El porcentaje promedio calculado fue de 23.5%, con una fluctuación del 21.8 al 27.8%, del 2000 al 2005. Lo mismo sucede con los incrementos anuales, que son del orden del 14.2%, con excepción del 2005, donde se reporta un incremento del 42% en relación con lo ejercido en el 2004 (Cuadro 3.2.7.1).

Cuadro 3.2.7.1 Evolución de los recursos asignados por Alianza al Programa FG, 2000-2005 (miles de pesos)

Año	Total FG	Total Alianza	Porcentaje de Alianza	Incremento Anual (%)
2000	29,521.5	117,019.6	25.5	--
2001	35,336.1	153,723.7	22.9	19.6
2002	38,236.7	175,332.8	21.8	8.2
2003	46,664.3	211,811.9	22.0	22.0
2004	50,000.0	212,983.9	23.4	7.1
2005 ¹	71,417.2	317,597.0	22.4	42.0

Fuente: Información sobre finiquitos 2000-2004 y anexos técnico 2005.

¹ Comprometido

3.3. Progresos en la estrategia de integración de cadenas y en la conformación y consolidación de los comités sistema-producto.

La percepción que otros actores del Programa tienen sobre la estrategia de integración de cadenas y en la conformación de los comités sistemas-producto, se compone por una serie de opiniones sobre su operación, los productos que éste entrega y sobre los efectos

e impactos que genera. Por tratarse de opiniones, la percepción individual de los agentes en particular, es hasta cierto punto subjetiva; sin embargo, la valoración global de tendencias, permite identificar y evaluar elementos de instrumentación, integración y consolidación de las cadenas productivas y de los comités sistema-producto en el Estado.

3.3.1. Avances en la orientación de inversiones hacia la integración de cadenas en el Estado

Aún cuando el Programa FG, a través del subprograma Desarrollo Ganadero, establece en uno de sus objetivos específicos incrementar el valor de la producción primaria y mejorar las condiciones para integrar los productores a las cadenas de producción – consumo, mediante la inducción de la capitalización e inversión en proyectos económicos que fortalezcan los sistemas de acopio y transformación, se encontró que mas del 70% de las respuestas ofrecidas por los funcionarios directivos y operativos, indican el poco o nulo éxito logrado en la orientación hacia la integración de cadenas. Por otra parte, la muestra de beneficiarios entrevistados, reportó que menos del 2% de las solicitudes que fueron atendidas correspondieron a apoyos relacionados con el acopio, lo que da una idea de la escasa orientación del Programa hacia la integración de cadenas productivas.

Las razones que se expresan son variadas, pero se podrían resumir en las siguientes:

- a) La escasa difusión que se le da al Programa en relación con los apoyos para fortalecer la integración de cadenas productivas.
- b) La prioridad de atender la demanda mas sentida de los productores enfocada hacia el fortalecimiento de la infraestructura básica y el mejoramiento en la calidad genética de sus hatos.
- c) La falta de planeación participativa con una fuerte presencia de los productores, proveedores y comercializadores que les permita desarrollar una visión integral del negocio ganadero.

Desde la óptica de los actores de FG, se requiere desarrollar estrategias de orientación, promoción, y difusión entre los productores, sobre las bondades y beneficios que tiene el estar integrado a los eslabones superiores de las cadenas correspondientes a cada actividad productiva.

Las opiniones expresadas con mayor frecuencia para orientar la actividad hacia la integración de cadenas productivas apuntan hacia la organización, asistencia técnica, capacitación e integración de comités-sistemas-producto, acompañadas con orientación actual y pertinente sobre las oportunidades del mercado y sobre el impacto que se busca lograr en cada eslabón de la cadena.

Existen algunas experiencias de esfuerzos por fortalecer los eslabones superiores de la cadena productiva a través de constituciones de sociedades de producción rural, en actividades relacionadas con la producción de leche y miel, que hacen uso de los apoyos otorgados por el Programa, para el acopio y la transformación; pero constituyen una excepción a los apoyos que se otorgan por parte del Programa.

3.3.2. Avances en la estructura organizativa de los Comités-Sistema-Producto y en su resultado a nivel del productor.

Uno de los factores que valoran el avance en la integración de las cadenas es en el grado de interés y apropiación de los sistema-producto; sin embargo, en opinión de los

funcionarios y representantes de organizaciones encuestados, existe poco interés por parte de todos los actores involucrados en apropiarse del concepto y la figura del sistema-producto (Cuadro 3.3.2.1). Estos resultados son congruentes con la opinión de los beneficiarios entrevistados, quienes manifestaron desconocer todo lo relacionado con los sistemas-producto.

Cuadro 3.3.2.1 Grado de interés y apropiación de los sistemas-producto (%)

Integrantes	Mucho	Bastante	Poco	Nada
Gobierno Estado	5.9	17.6	44.1	2.9
SAGARPA	32.4	23.5	14.7	0.0
Com.-Ind.- Transp.	2.9	17.6	38.2	8.8
Proveedores	2.9	14.7	47.1	5.9
Otras Dependencias	5.9	2.9	41.2	14.7
Productores	2.9	11.8	44.1	8.8
Promedios por Categoría de Respuesta	8.82	14.68	38.23	9.55

Fuente: Base de datos de cuestionarios aplicados a otros actores 2004

Hasta el cierre de este informe, se habían constituido en el Estado los sistema-producto bovinos de carne, ovinos, caprinos y el apícola, encontrándose todos hasta una fase de constitución formal (acta constitutiva). El argumento que se dio para justificar el avance tan lento de este proceso de integración, fué la falta de apoyo para operar los sistemas, ya que a diferencia del Programa Agrícola que cuenta con el Programa de Fortalecimiento para las Cadenas Agroalimentarias, en el Programa FG, no esta contemplada una partida para promover esta actividad. De tal manera, que aunque existen en papel debidamente constituidos, no se cuenta con procesos de planeación estratégica, ni con planes rectores, ni están documentadas reuniones de seguimiento del sistema, con excepción del sistema apícola, que esta en la fase de elaboración del plan estratégico.

La opinión generalizada de los funcionarios y responsables de los comités recién constituidos, va en el sentido de que se asignen recursos que permitan a los comités sufragar el costo inicial que implica convocar a reuniones de trabajo, desarrollar sesiones de planeación estratégica, elaborar planes rectores y participar en las reuniones de carácter regional y nacional.

Adicionalmente, es necesario que la SAGARPA conjuntamente con la SDR promueva y opere una serie de estrategias que estimulen y asegure la participación de todos los actores relacionados con las cadenas productivas correspondientes. Estrategias tales como difusión de beneficios económicos y de los objetivos y metas de los sistemas-producto, mayores incentivos a las solicitudes orientadas a proyectos integrales y el apoyo a la comercialización e integración de los productores con proveedores y clientes, ayudarían a fortalecer las cadenas productivas relacionadas con la actividad pecuaria.

3.4. Análisis de proyectos relevantes en el Estado.

3.4.1 Desempeño de proyectos apoyados por el Programa de los que se deriven lecciones de interés.

El Programa Fomento Ganadero ha tenido una influencia preponderante en el desarrollo y fortalecimiento de la actividad ovina en el Estado, representando este un fenómeno importante de reconversión productiva y diversificación del ingreso.

Mientras que en el año 2000 se reporta una meta realizada de 274 hembras ovinas entregadas a 17 productores, en el año 2003 las cifras alcanzadas fueron de 12,872 hembras y 419 productores. Para el año 2005 se tiene una meta programada de 1800 vientres ovinos, que seguramente será superada, dada la demanda que actualmente se tiene para este componente. Además, en los dos últimos años, también los productores recibieron apoyos importantes para fortalecer la infraestructura de sus unidades de producción.

Estos logros responden a una estrategia de organización y comercialización apoyada por asistencia técnica, de un grupo de productores jóvenes, la mayoría de ellos profesionistas que se dieron a la tarea de constituir en el año 2002, la Unión Ganadera Regional Especializada de Productores de Ovinos y Caprinos, que a su vez agrupa a 16 asociaciones locales constituidas legalmente en las que participan más de 700 miembros activos.

Esta forma de organización, le ha permitido al pequeño productor vender sus borregos hasta en un 60% más del precio que anteriormente recibía, gracias al sistema de acopio, engorda y embarque que tiene la organización.

Con apoyos importantes del Programa, se han establecido aproximadamente 20 hatos de registro de las razas Dorper, Pelibuey, Black Belly, Katahdin y Suffolk, que ahora proveen de material genético de calidad al resto de los productores.

A través de la organización también se han tenido logros significativos como son:

- La acreditación de técnicos ante la Sociedad Mexicana de Criadores de Ovinos (AMCO), para la calificación y clasificación del ganado de registro.
- Giras de intercambio tecnológico para visitar explotaciones de ovinos en otras regiones del país.
- Participación en las exposiciones ganaderas y ferias del Estado, con la exhibición y venta de ejemplares de las diferentes razas de ganado ovino de registro, explotadas en el Estado.
- Negociaciones para mejorar las condiciones de comercialización de la carne de ovino.
- Participación en la constitución de los sistemas –producto ovino y caprino.

Este es un ejemplo excelente de la respuesta del Programa al interés de los productores de ovinos y de cómo a través de la organización se puede fortalecer una actividad pecuaria que hasta hace poco tiempo era prácticamente desconocida en el Estado, considerando que estos logros se obtuvieron en un periodo de 4 años.

3.5. Avances en el proceso de recepción, selección y evaluación de solicitudes.

Las fuentes de información para evaluar este apartado, provienen principalmente de entrevistas con funcionarios directivos y operativos e informes documentales sobre el circuito operativo y la opinión de los beneficiarios del Programa, con respecto al grado de satisfacción en la oportunidad y calidad del apoyo y servicio recibido.

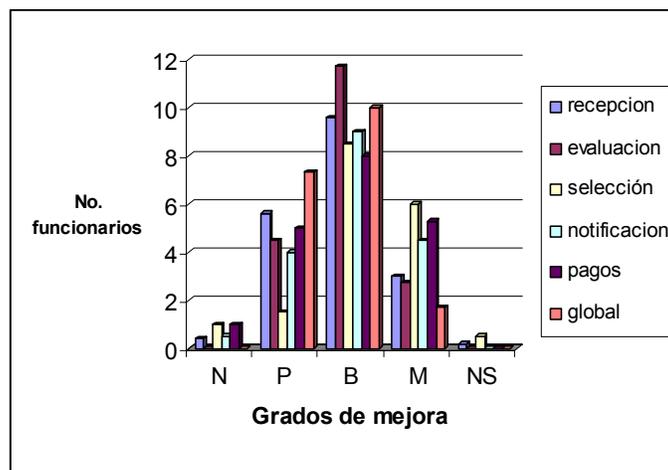
3.5.1 Cambios en el proceso administrativo que siguen las solicitudes en la entidad.

Recepción de solicitudes. El porcentaje de entrevistados que indicaron mejoras en esta parte del proceso, fue de 63%. Los cuestionamientos mas importantes hechos por aquellos que no reportan mejoras o muy pocas, fueron: la poca utilidad del SISER para eficientar la recepción, por falta de infraestructura de computo y comunicación de los CADERS, así como el poco avance en el proceso de asesoría para la integración de expedientes, motivado por la carga de trabajo de los responsables de los CADERS y la deficiente capacitación y actualización sobre programas, apoyos y procedimientos que se van implementando periódicamente , según lo han manifestado también los productores.

Evaluación de solicitudes. La percepción de la mayoría de los funcionarios directivos y operativos del Programa (73.3%) es de una mejora en esta parte de la operación, lo cual indican, se debe principalmente a la agilidad y calidad de las revisiones técnicas realizadas por personal capacitado y con experiencia en la evaluación de proyectos. En esta parte del proceso, está pendiente la evaluación y seguimiento de los proyectos operados, con la finalidad de medir el impacto de los mismos.

Notificación de dictamen y pagos. La transparencia en el proceso, la rapidez y claridad de la notificación del dictamen fueron aspectos del proceso que se ponderaron como bastante mejorados, por el 78.6% de los encuestados, mientras que en la rapidez y oportunidad de los pagos al productor, se reportan mejoras sustanciales por el 68% de los encuestados, no así en las respuestas oportunas respecto a los ciclos productivos, donde el porcentaje de encuestados que indicaron mejoras fue del 42%. En la figura 3.5.1.1, se muestra la opinión sobre el grado de mejora en los procesos operativos que se involucran, desde la recepción de las solicitudes hasta la notificación del pago de reembolso. Sin embargo en reuniones grupales, la opinión generalizada externada por los productores, es de que normalmente no se les notifica cuando sus solicitudes son rechazadas.

Figura 3.5.1.1 Opinión de los funcionarios sobre el grado de mejora de las diferentes etapas del circuito operativo.



Fuente: información elaborada en base a cuestionarios aplicados a otros actores.

N=nada, P=poco, B=bastante, M=mucho, NS= no sabe

En relación con la oportunidad y calidad del apoyo, se observa un alto grado de congruencia ya que el 85.7% de los beneficiarios calificó la oportunidad del apoyo recibido como buena y muy buena, mientras que la opinión con respecto a la calidad del apoyo fue valorada de misma manera por el 91.1% de los beneficiarios, como se observa en el cuadro 3.5.1.2.

Cuadro 3.5.1.2 Oportunidad y calidad en la recepción del apoyo

Número de beneficiarios que:	Datos	% de beneficiarios
Recibieron apoyo	168	
Oportunidad mala	7	4.17%
Oportunidad regular	17	10.12%
Oportunidad buena	88	52.38%
Oportunidad muy buena	56	33.33%
Calidad mala	5	2.98%
Calidad regular	9	5.36%
Calidad buena	98	58.33%
Calidad muy buena	56	33.33%

Fuente: Información obtenida a partir de cuestionarios a beneficiarios del 2004

La opinión generalizada con respecto al ciclo operativo en su conjunto, es que éste, se podría mejorar aún más si se dotara a los CADERS con infraestructura moderna de cómputo y comunicación, o se municipalizaran los recursos, como ya se inició en el 2005, para el Programa de Desarrollo Rural.

3.5.2. Seguimiento a etapas críticas del proceso de gestión de solicitudes.

Los trámites para la gestión del apoyo, se realizaron de acuerdo a lo establecido por el CEDRS:

- a) El productor presenta la solicitud con la documentación solicitada en el CADER o en la presidencia municipal más cercana a la UPR.
- b) Esta se verifica y se captura en el SISER y se envía al DDR, para someterla al Comité Distrital;
- c) Una vez autorizada por el comité se envía al Subcomité del COTEGAN para su validación;
- d) Una vez validada, se somete al Comité Técnico del FOFAE para su autorización;
- e) Las solicitudes evaluadas (autorizadas y no autorizadas), se remiten a la ventanilla correspondiente para que se le informe al beneficiario del resultado de su gestión;
- f) Una vez que se realiza la verificación física sobre la realización de la obra o compra del componente otorgado, se autoriza el pago a través de una orden del FOFAE.

Las etapas críticas en el proceso de la gestión de solicitudes, de acuerdo a la opinión de los entrevistados, fueron: en el apoyo para conformar la solicitud y en el tiempo que transcurre para notificar el resultado, sobre todo cuando la solicitud es rechazada. En opinión de los productores, la municipalización de los recursos de FG, mejoraría substancialmente esta etapa del proceso.

3.6 Proceso de implementación del subprograma DPAI en el Estado

El subprograma de FG tiene como finalidad impulsar la formación de cuencas de producción, integrando productores a distintas formas de organización y propiciando a través promotores de desarrollo agropecuario, la capacitación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnología, para fortalecer las cadenas productivas.

En el Estado de Chihuahua, hasta el año 2004 no se había implementado el DPAI. La principal razón ha sido la atención prioritaria que se ha dado durante los últimos años a la demanda de los productores para subsanar el problema de la descapitalización de sus unidades de producción, debido en parte al extenso periodo de sequía por el que ha atravesado el Estado y a los efectos negativos en el sector agropecuario, de los tratados comerciales que México ha firmado con otros países.

Por otra parte, existen en el Estado cuencas de producción de carne y leche con niveles de tecnificación medio o alto, apoyadas con programas de capacitación y asistencia técnica por organizaciones tales como: la Unión Ganadera Regional de Chihuahua, la Asociación de Criadores de Ganado Lechero de Delicias, las Asociaciones de Criadores de Razas Especializadas y la Unión Ganadera Regional Especializada de Productores de Ovinos y Caprinos de Chihuahua, entre otras. Sin embargo, existen regiones y productores pequeños y medianos que no tienen acceso a este tipo de apoyo, para los cuales el DPAI pudiera ser la solución a sus necesidades de desarrollo de capacidades técnicas, administrativas y de gestión.

Es importante señalar que en la entidad, se ha ido generando experiencia en cuanto a la integración de despachos técnicos agropecuarios, los cuales participan en otro tipo de programas tales como, Procampo, Prodesca, Programa Nacional de Cuencas, y elaboración de proyectos para Desarrollo Ganadero.

De acuerdo con la opinión de los responsables de estos programas, existen todavía serias deficiencias en la calidad de la asesoría y la asistencia técnica para la elaboración de diagnósticos iniciales, planeación estratégica y planes rectores, así como para la gestión, el proceso de integración de cadenas productivas y la comercialización.

En virtud de que para el ejercicio 2005, se tiene convenido en el anexo técnico este subprograma, es necesario que se considere lo siguiente:

Hacer una selección rigurosa del coordinador del Programa y de despachos o promotores con base en la información de los productores atendidos por éstos y en base a resultados que se hayan obtenido, seleccionar aquellos que hayan sido exitosos y conformar un padrón de proveedores de servicios técnicos profesionales que aseguren el éxito del Programa.

Considerando que en el anexo técnico 2005, solo se consideran susceptibles de apoyo para este subprograma los productores clasificados como "otro tipo de productores", es importante que dicho Programa se canalice primordialmente a productores pequeños y medianos de especies menores, principalmente ovinas y caprinas (PBIT), donde al parecer existe una marcada necesidad de capacitación y asistencia técnica, y una menor resistencia para organizarse.

3.7 Reflexiones de conjunto sobre la trayectoria, los alcances y los temas pendientes del Programa en el Estado.

En términos generales, se puede afirmar que el Programa FG de la Alianza para el Campo ha respondido satisfactoriamente a los requerimientos del sector pecuario, en función de los recursos ejercidos, constituyéndose en una de las principales fuentes de capitalización de las unidades productivas, toda vez que desde 1994, el sector agropecuario ha visto muy limitado su acceso al financiamiento bancario, que le permita crecer y ser más competitivo en relación con otros sectores socio económicos del Estado.

A partir del 2002, el Programa inició una nueva etapa, caracterizada por la compactación y una definición más precisa de la población objetivo así como el impulso a la asignación de recursos vía proyectos productivos. La compactación, ha permitido, por un lado, atender de manera más integral las necesidades de los productores y por otra parte ha contribuido a simplificar todos los elementos del circuito operativo. La bondad de estos cambios se refleja en la opinión favorable de los directamente beneficiados y de los actores que participan en la administración y la operación y de otros actores no gubernamentales que también forman parte del Programa.

También se incluyeron conceptos, como integración de cadenas productivas, conformación de consejos estatales de sistemas-producto, e integración de consejos distritales y municipales, derivados de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que representan un reto de adecuación del Programa a los requerimientos actuales y futuros.

Existe una respuesta incipiente a estos retos, la cual deberá reforzarse en el corto plazo, con el apoyo de las instancias gubernamentales de los tres niveles y de las organizaciones más consolidadas como es el caso de la UGRCH, las asociaciones de productores de leche y la Unión Ganadera Regional Especializada de Productores de Ovinos y Caprinos, de reciente fundación. De igual manera deberá promoverse la participación activa de los demás integrantes que conforman cada cadena productiva

(Proveedores, agroindustriales, transportistas, consumidores, etc.), a través de la concertación de acuerdos de beneficio común. Quizás el primer paso sea proveer de recursos suficientes para fortalecer estas iniciativas, como actualmente se hace en las cadenas productivas agrícolas.

Entre algunos señalamientos que ya se han hecho en evaluaciones anteriores pero que continúan vigentes, se tienen:

- El desfase en la asignación y radicación de recursos federales y estatales, que limitan las posibilidades de planear una distribución de recursos más equitativa por regiones, componentes y por tipos de productores. Una posible solución a este problema reiterativo, podría ser el establecimiento de un esquema de financiamiento que permita contar con los recursos anticipadamente, o bien el acceso a presupuestos multianuales, que faciliten iniciar la operación del Programa al principio de cada año.
- La ausencia del DPAI en el Estado, como un elemento indispensable que ligue el desarrollo de capacidades con el otorgamiento de apoyos físicos, para que se haga un uso más eficiente de los mismos, y para promover el desarrollo de organizaciones de producción.
- El fortalecimiento de los comités municipales y distritales y los consejos estatales de los sistemas-producto, como entidades esenciales en la conformación de diagnósticos que sirvan como base para orientar el Programa.

Es necesario que la evaluación de los proyectos productivos se realice con estricto apego a los planes y programas del sector pecuario estatal y a los criterios de selección establecidos en las reglas de operación vigentes y que cuando existan divergencias o desvíos con respecto a estos criterios se justifiquen y documenten en las evaluaciones internas.

3.8 Fuentes de información.

Bases de datos de encuestas aplicadas a otros actores.

Bases de Datos de encuestas aplicadas a beneficiarios 2002 , 2004 y 2005.

Plan Sectorial Estatal 2004-2010.

Informes de evaluaciones estatales del periodo 2000-2004.

Anexos técnicos de los ejercicios 2002-2004.

Finiquitos financieros y físicos de los años 2000-2004.

Reglas de Operación del Programa 2003.

Tipología de productores 2002 y 2004 de acuerdo a la metodología diseñada por la UA-FAO.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

El objetivo de este apartado fué estimar y analizar mediante la utilización de diversos indicadores, la magnitud de los impactos generados por los apoyos otorgados por el Programa FG al sector pecuario estatal y aportar explicaciones relevantes de los factores que influyeron en su generación.

Dicho análisis tuvo como fundamento la valoración del cumplimiento de los objetivos del Programa y el desempeño de sus procesos operativos; la problemática predominante en las unidades de producción, así como el tipo de beneficiario y la categoría de inversión apoyada.

La evaluación de impactos consideró a los beneficiarios del ejercicio 2004 y del 2002; este último, con la finalidad de obtener información mas confiable sobre el nivel de aprovechamiento y sostenibilidad de las inversiones, en base al grado de maduración que tienen ya los apoyos otorgados en el 2002, lo que permite su medición, dando oportunidad de un periodo mas largo para una evaluación mas precisa de sus efectos en la unidad de producción

4.1 Impactos en indicadores de primer nivel.

4.1.1 Impacto en el ingreso.

Considerando que la Alianza contempla entre sus objetivos la mejora en los niveles de ingreso para mantener y fortalecer la base productiva, en el caso del Programa de Fomento Ganadero, este impacto fue evaluado con base en los cambios que registraron los beneficiarios en la mejora del ingreso por efecto del apoyo de Alianza.

La estimación del ingreso bruto promedio, que involucra las unidades producidas o en producción, el rendimiento y los precios recibidos por unidad de producción, se hizo sobre el 95.3% de los productores, mientras que el ingreso neto promedio, solo se estimó considerando el 26.6%, ya que la mayoría de ellos manifestó no llevar registros que permitan estimar sus costos de producción. El cuadro 4.1.1.1 muestra la contribución del Programa en ambos conceptos.

Aparentemente es poco el efecto; sin embargo hay que considerar que para unidades de producción de mayor escala, ciertos componentes, como por ejemplo uno o dos sementales, no inciden de manera significativa en los ingresos. Por otro lado, existen apoyos en infraestructura como cercos, presones, corrales, etc., los cuales no repercuten directamente en el corto plazo en los ingresos de los productores, pero si pueden influir en sus costos.

Cuadro 4.1.1.1 Impacto del Programa FG en los ingresos y costos promedio por productor (Miles de pesos)

Concepto	Antes del apoyo	Después del apoyo	%
Ingreso bruto promedio	240.09	252.02	5.0
Costo promedio	179.20	181.62	1.3
Ingreso neto promedio	125.90	133.24	5.8

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

Una desagregación por tipo de productor muestra que son los productores de nivel más bajo (II y III) los que reportan los cambios más significativos en los ingresos debidos al apoyo de FG; mientras que una reducción en los costos de producción explica en gran medida la magnitud del cambio favorable en el ingreso neto de los productores tipo IV (Cuadro 4.1.1.2). Para los productores tipo V, cuyo nivel de ingresos antes del apoyo era importante, las posibilidades de incrementos en ingresos debidos a FG son más difíciles de superar año con año.

Cuadro 4.1.1.2 Impacto del Programa FG en los ingresos y costos promedio por tipo de productor (Miles de pesos)

Tipo de productor	Ingreso bruto promedio			Costo promedio			Ingreso neto promedio		
	AA	DA	%	AA	DA	%	AA	DA	%
II	26.4	36.4	37.7	24.0	24.0	0.0	3.0	4.1	36.3
III	143.8	158.4	10.3	97.5	98.8	1.3	32.1	37.8	17.8
IV	234.1	249.1	6.4	165.6	163.0	-1.6	24.6	69.1	181.1
V	1,838.0	1,800.9	-2.0	623.3	622.9	-0.1	794.12	748.1	-5.8

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

En la figura 4.1.1.1 se muestran los cambios en el ingreso bruto y sus componentes desagregados por tipo de productor. Los beneficiarios de FG del 2002, con excepción de los productores tipo V, reconocen aumentos moderados en ingresos, debidos principalmente a una mejoría en los precios y en el caso particular de los productores tipo II al cambio favorable en el número de unidades producidas o en producción y la mejora de precios.

Estos resultados concuerdan con el hecho de que la mayoría de los productores tipo II han visto en las actividades relacionadas con la ovinocultura y caprinocultura, una manera de mejorar sus ingresos, apoyados principalmente por el componente hembras ovinas.

Figura 4.1.1.1 Índices relacionados con los ingresos por tipo de productor



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

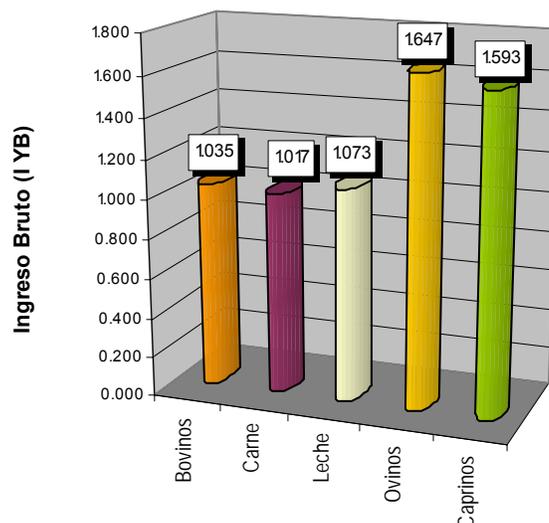
IYB= Índice de ingresos brutos, IR= Índice de rendimiento,

E_p= Escala de producción, IQ= Índice de producción

En torno a las actividades productivas apoyadas por FG, se encuentra que las que obtuvieron los incrementos más importantes en el impacto sobre los ingresos brutos, y que además muestran un gran potencial de desarrollo sostenible fueron: la ganadería ovina, y la caprina, seguida por la ganadería lechera y la ganadería de bovinos para carne (Figura 4.1.1.2).

Estas dos últimas, registran una mayor estabilidad del ingreso debido principalmente al poco cambio registrado en rendimiento, número de unidades producidas y una mayor estabilidad de los precios de la leche y de los becerros para la exportación. En cambio, los ovinos y los caprinos registraron cambios del 78 y 48% en unidades producidas respectivamente, e incrementos moderados en cuanto a precios, principalmente los caprinos, lo que se atribuye al comportamiento del mercado de la leche y de los cabritos; además, se detectaron aumentos significativos en la escala de producción.

Resulta evidente que las respuestas más significativas se encuentran en las actividades no tradicionales, donde cualquier inversión tiende a mostrarse con rapidez e intensidad por el bajo nivel de desarrollo original.

Figura 4.1.1.2 Ingreso bruto por especie animal

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

4.1.2 Impacto en el Empleo.

El impacto del Programa FG se manifiesta en la reactivación económica de los productores rurales del Estado mediante la inversión productiva con la finalidad de fomentar su arraigo en las unidades de producción. Esto se puede lograr más fácilmente si se genera un cambio positivo en el empleo.

En este apartado se cuantifica mediante indicadores generados con la información de las encuestas a los beneficiarios del 2002, la contribución que ha tenido el Programa respecto a la generación de empleo en las unidades de producción. El análisis se aborda considerando dos niveles; el primer nivel se refiere al empleo familiar y contratado, y el segundo nivel a la desagregación de ambos, por tipo de productor y por especie o propósito.

En el caso de los empleos contratados durante 2002, el programa FG ha incidido en solo 1.52% comparado con el 4.48% por otras causas. Estos resultados indican un cambio poco significativo en la contratación de empleos. Esta situación es todavía más crítica cuando se trata de generación de empleo familiar, ya que se reduce a 0.89 y 3.36% respectivamente.

El análisis conjunto de los cambios en ambos tipos de empleo, corrobora los hallazgos reportados en anteriores evaluaciones, donde se sostiene que el apoyo otorgado por FG fortalece la capitalización de los productores, pero tiene poca influencia en la generación de empleos. Esto también tiene bastante concordancia con los resultados de las encuestas, donde se encontró que un 99.5% de los encuestados se dedican a la producción primaria, que por sus características tiende a presentar estabilidad en el empleo, como lo demuestra la relación entre empleos perdidos y retenidos.

Cuando el análisis se enfoca hacia el tipo de productor, se observó que en los estratos IV y V, caracterizados por sistemas productivos más intensivos, el impacto del Programa se

centra principalmente en el apoyo a la capitalización y el cambio tecnológico, cuyo efecto en general atenúa la reducción del empleo. En el mejor de los casos, se espera una generación poco significativa del mismo, como se muestra en los cuadros 4.1.2.1 y 4.1.2.2. En tal virtud, el cambio por efecto de FG en el empleo contratado fue ligeramente favorable para el tipo IV, nulo para el tipo V, mientras que el empleo familiar tuvo un comportamiento negativo para el primero y nulo para el segundo.

Cuadro 4.1.2.1 Impacto del empleo contratado por efecto del apoyo de FG 2002, por tipo de productor (%)

Empleos	Tipo de productor				
	II	III	IV	V	Global
Adicionales /Alianza	0,86	0.55	2.65	0.00	1.52
Adicionales/ Otras causas	3.43	-0.33	7.86	2.03	4.48
Después del Apoyo	4.29	0.22	10.51	2.03	5.99

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

Los estratos II y III de la población objetivo, tuvieron un comportamiento ligeramente superior en cuanto a la generación de empleos familiares, lo cual se explica por la escala de producción la cual hace más uso de mano de obra familiar. Por lo tanto, el efecto del cambio en el empleo se manifiesta con mayor importancia en los estratos II y III de los beneficiarios.

Cuadro 4.1.2.2 Impacto del empleo familiar por efecto del apoyo de FG 2002, por tipo de productor (%)

Empleos	Tipo de productor				
	II	III	IV	V	Global
Adicionales /Alianza	0.00	1.44	0.00	0.00	0.89
Adicionales/ Otras causas	4.79	3.33	-0.22	0.00	2.45
Después del Apoyo	4.79	4.77	-0.22	0.00	3.35

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2004

En relación a la generación de empleo, el aporte de los diversos sistemas de producción apoyados por Fomento Ganadero 2002 se encuentra concentrado fundamentalmente en la ganadería bovina de leche y carne. En la ganadería lechera el efecto del cambio fué del 0.68% por efecto de FG y en el de carne del 1.80% para el empleo contratado (Cuadro 4.1.2.3) y 0.35 y 1.46% para el empleo familiar, respectivamente (Cuadro 4.1.2.4).

Cuadro 4.1.2.3 Impacto del empleo contratado por efecto del apoyo de FG 2002, por especie o propósito

Empleos	Especie o propósito			
	Bovinos carne	Bovinos leche	Ovinos	Caprinos
Adicionales /Alianza	1.80	0.68	0.00	0.00
Adicionales/ Otras causas	4.15	10.20	0.00	-25.00
Después del Apoyo	5.96	10.88	0.00	-25.00

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

Si se considera la generación de empleos total después del apoyo, vemos la importancia de las actividades pecuarias relacionadas con la ovinocultura y la caprinocultura, que son explotaciones generalmente pequeñas con escasa ocupación de fuerza de trabajo. Esto es congruente con el destino de la inversión productiva y los tipos de componentes apoyados.

Cuadro 4.1.2.4 Impacto del empleo familiar por efecto del apoyo de FG 2002, por especie o propósito

Empleos	Especie o propósito			
	Bovinos carne	Bovinos leche	Ovinos	Caprinos
Adicionales /Alianza	1.46	0.35	0.00	0.00
Adicionales/ Otras causas	1.57	4.36	0.00	0.00
Después del Apoyo	3.03	4.72	0.00	0.00

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

Es importante resaltar, que los resultados obtenidos, dependen en gran medida de las respuestas verbales de los productores, y por lo tanto son subjetivas. Posiblemente los cambios globales en empleos generados después del apoyo, sean más realistas que los debidos a FG.

Aunque los recursos naturales productivos, y el desarrollo de la tecnología son básicos para el desarrollo ganadero, las transformaciones globales y las nuevas condiciones de los mercados pecuarios han provocado también una incidencia creciente de la cadena producción-transformación-consumo lo que genera un impacto significativo en los indicadores de primer nivel. La mejora sostenible en el empleo y el ingreso radica en su diversificación, por ello, se deberá evitar que la inversión productiva se concentre solo en las actividades de producción primaria, dado que se requiere reforzar la competitividad del sistema en su conjunto.

4.2 Impacto en indicadores de segundo nivel

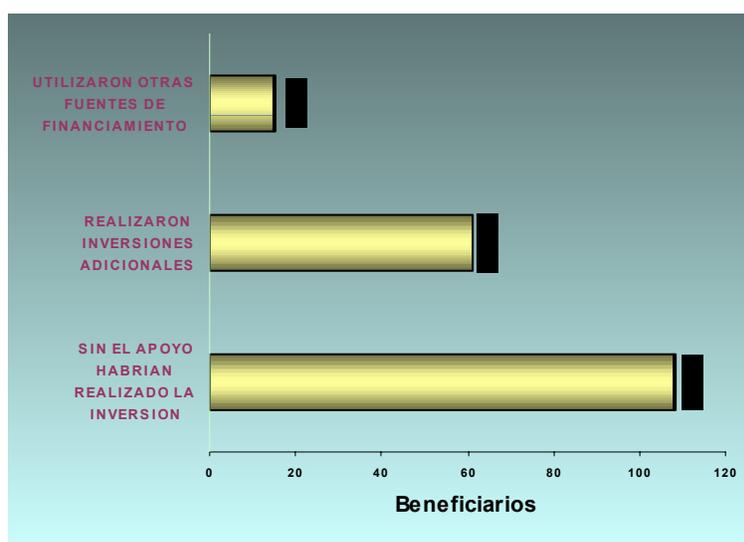
4.2.1 Inversión y capitalización

En cierta medida, los apoyos otorgados por FG han coadyuvado a incrementar la rentabilidad del subsector ganadero, lo que ha permitido mayores oportunidades de acceder a financiamiento, logrando con esto, frenar y revertir el proceso de descapitalización que sufren las unidades de producción ganaderas.

El primer impacto perceptible de estos programas es que, al subsidiar solo parte de los activos elegibles, se obliga al productor a realizar aportes adicionales, generándose por lo anterior, un efecto de capitalización adicional que en el 2004 alcanzó niveles alentadores. Un 61.4% de los beneficiarios expresaron que habrían realizado la inversión aún si no hubieran recibido los apoyos, mientras que un 34.7% realizó inversiones adicionales a los del recurso recibido. Del total de productores encuestados, un 8.5% de los productores emplearon otras fuentes de financiamiento además de la de FG (Figura 4.2.1.1).

Tomando en cuenta la aportación corresponsable y la adicional que el productor tuvo que realizar para hacer una utilización más eficiente del bien, el Programa FG causó un efecto agregado del 235% en el 2002 y del 144% en el 2004, es decir que en promedio por cada peso de subsidio el productor invirtió 2.35 y 1.44 pesos, respectivamente.

Figura 4.2.1.1 Inversión productiva complementaria al apoyo de FG en 2004 (%)



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios

Es importante resaltar que a pesar de que el subsidio gubernamental busca apoyar los niveles de apalancamiento de los proyectos de inversión, la participación de la banca es aún limitada en su aporte al financiamiento a este sector. La escasez del financiamiento es evidente si se considera el bajo porcentaje de los beneficiarios que tuvo acceso a créditos bancarios, para poder realizar su aportación. Estos resultados confirman que la participación de los beneficiarios de FG depende de la disponibilidad de capacidad de inversión propia inicial y que la ausencia de créditos es limitante para que nuevos beneficiarios se incorporen al Programa.

Sin embargo, cuando el análisis se hizo por especie animal, el 79% de los productores dedicados a la producción de bovinos para carne, realizaron inversiones adicionales a las de FG. Se observa también que este tipo de productor (75%) emplea otras fuentes de financiamiento además del recurso propio. Se encuentra que este recurso complementario es destinado a la rehabilitación y recuperación de los agostaderos, la construcción de infraestructura complementaria, a la compra de equipo y al

mantenimiento de los animales adquiridos. Si bien, estas inversiones adicionales son poco relevantes en los sistemas ovino y caprino, la ganadería lechera genera requerimientos de inversión y capitalización extraordinarias provenientes principalmente de otras fuentes de financiamiento de entre las cuales se destaca el financiamiento bancario.

Un análisis de las inversiones adicionales desglosado por tipo de productor, indica que los beneficiarios tipo IV y V, disponen de mayores recursos propios y probablemente tiene mayor capacidad de acceso al crédito para destinar recursos complementarios que les permitan hacer un uso mas eficiente de los apoyos de FG, mientras que poco mas de la mitad de los productores tipo II y Tipo III, manifestaron estar en posibilidades de realizar una inversión similar a la apoyada por el Programa. Al parecer en el año 2004, se empieza a notar una mayor contribución de la inversión crediticia para apoyar las unidades de producción, comparado con el 2002. (Cuadros 4.2.1.1 y 4.2.1.2). De continuar esta tendencia favorable, se daría una sinergia importante con los apoyos de FG, lo cual permitiría apalancar proyectos que fortalecieran mas los eslabones superiores de las cadenas productivas.

Cuadro 4.2.1.1 Inversión productiva complementaria al apoyo de FG en 2002, por tipo de productor (%)

BENEFICIARIOS	TIPO DE PRODUCTOR			
	TIPO II	TIPO III	TIPO IV	TIPO V
Que utilizaban componentes similares a lo recibido	74.19	80.18	82.72	60.00
Que utilizaban componentes similares de su propiedad	70.97	77.48	77.78	50.00
Que sin el apoyo habrían realizado la inversión.	45.16	61.26	71.60	70.00
Que realizaron inversiones adicionales.	32.26	42.34	29.63	40.00
Que utilizaron otras fuentes de financiamiento	3.23	6.31	3.70	10.00

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

Cuadro 4.2.1.2 Inversión productiva complementaria al apoyo de FG en 2004, por tipo de productor (%)

BENEFICIARIOS	TIPO DE PRODUCTOR			
	TIPO II	TIPOII	TIPOIV	TIPO V
Que utilizaban componentes similares a lo recibido	75.41%	82.43%	96.97%	100.00%
Que utilizaban componentes similares de su propiedad	68.85%	79.73%	84.85%	100.00%
Que sin el apoyo habrían realizado la inversión.	49.18%	66.22%	81.82%	100.00%
Que realizaron inversiones adicionales.	26.23%	41.89%	39.39%	100.00%
Que utilizaron otras fuentes de financiamiento	6.56%	10.81%	9.09%	0.00%

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2004

En relación a la capitalización por efecto de FG, se puede señalar que éste ha sido un detonante de la inversión ganadera. El impacto logrado por FG en animales en el 2002 alcanzó un 13%, el cual es superior al observado en el 2004 de tan sólo 6%. Sin embargo, el impacto en la capitalización por concepto de maquinaria, equipo e infraestructura básica del 16% en el 2004, fue superior a la capitalización lograda en el 2002 del 5% (Cuadro 4.2.1.3). Estos resultados guardan estrecha relación con las diferentes prioridades otorgadas a los apoyos en ambos años.

Es evidente que el principal motivo por el que los beneficiarios deciden participar en el Programa, es el deseo de incrementar su capacidad de producción al mejorar su infraestructura productiva o el tamaño de sus hatos, y que FG ha respondido favorablemente en este sentido.

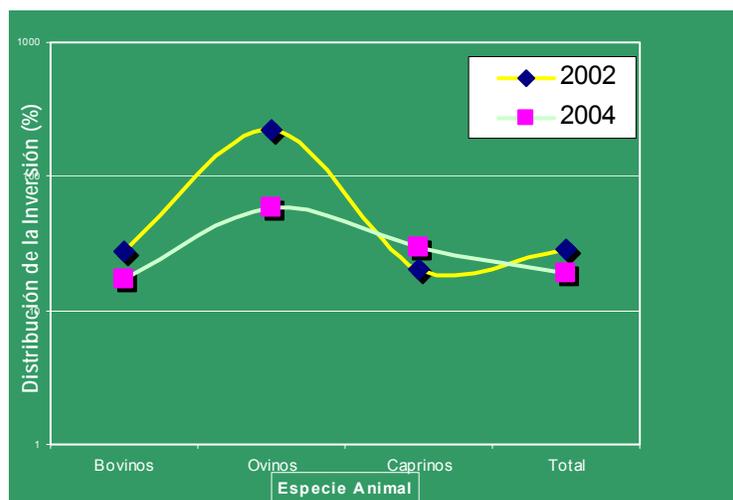
Cuadro 4.2.1.3 Impacto de FG en la capitalización de las unidades de producción

Año	Infraestructura			Animales		
	AA	Cap. PA	Cap. PA/AA	AA	Cap. PA	Cap. PA/AA
2002	265,217.8	12,323.8	0.05	108,984.7	14,501.2	0.13
2004	133,767.9	22,565.7	0.17	85,458.8	5,280.1	0.06

Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002 y 2004.

En relación a la distribución de la inversión y capitalización productiva por especie animal, ésta es congruente con las tendencias observadas en la discusión anterior. El impacto logrado en el 2002, fue superior al alcanzado en el 2004, particularmente en las inversiones destinadas a bovinos y ovinos (Figura 4.2.1.2).

Figura 4.2.1.2 Distribución de la inversión por especie animal 2002 y 2004 (%)

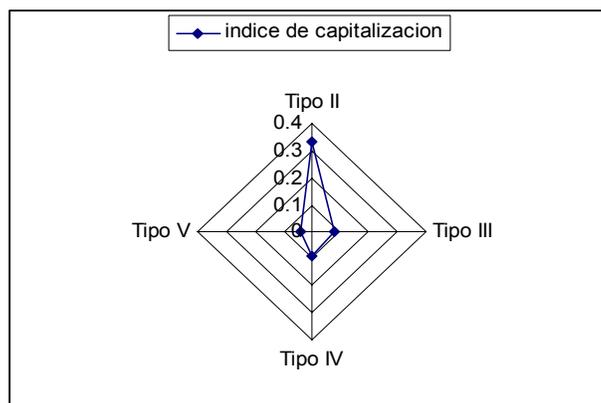


Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002 y 2004

Cuando el efecto del Programa en la capitalización se desagregó por tipo de productor, se encontró que fueron los productores tipo II y tipo III, quienes se vieron más beneficiados en este sentido, como se muestra en las figuras 4.2.1.3 y 4.2.1.4.

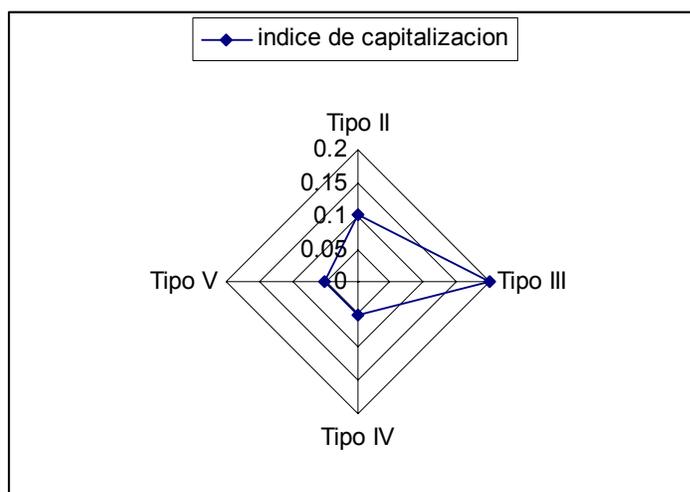
En general, se ha encontrado que cuando los beneficiarios toman la decisión de invertir y participar con sus aportes en los riesgos inherentes a la inversión, el nivel de satisfacción de los beneficiarios es por lo general alto por los resultados en la distribución de las inversiones, así como por la posibilidad de seleccionar el bien a adquirir, ya que en todos los casos manifestaron haber realizado personalmente la elección de su proveedor.

Figura 4.2.1.3 Efecto de FG sobre la capitalización por tipo de productor, 2002



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

Figura 4.2.1.4 Efecto de FG sobre la capitalización por tipo de productor, 2004



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2004

En virtud de que los aportes estatales sólo representan un 50% del total de las inversiones realizadas y el hecho de que 87.5% de los apoyos aún están en manos de los beneficiarios que los recibieron y se encuentran en condiciones de operación, el efecto de la capitalización por FG es sumamente alentador. Al tener una participación importante en el valor de los activos, el beneficiario se manifiesta más preocupado por la conservación y el uso productivo de los mismos.

En general, el efecto acumulado de los programas de Fomento Ganadero del 2002 al 2004 es sobresaliente. Así, se han conservado y rehabilitado más de 2.5 millones de hectáreas de tierras de pastoreo, se han adquirido casi 53 mil unidades animales mejoradas, lo que representa más del 30% del inventario total de los beneficiarios en el Programa de Fomento Ganadero. Por lo anterior, los apoyos para infraestructura, el establecimiento de praderas y para el mejoramiento de la calidad genética de los hatos representan una evidencia importante del impacto favorable del Programa en el escenario estatal.

4.2.2. Producción y Productividad.

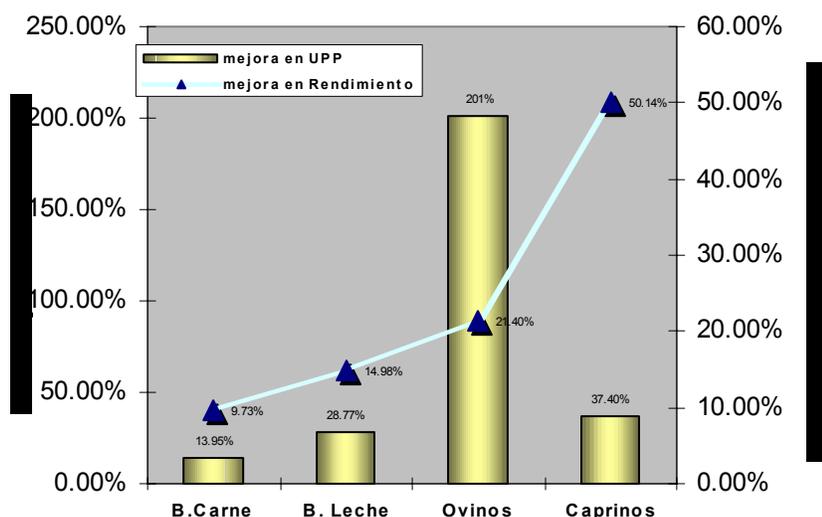
El cambio en la producción. Los cambios en la capacidad de producción registran un crecimiento, atribuible a: el incremento en la escala (UPP) y al rendimiento (productividad), en los casos de bovinos productores de leche, carne, y caprinos.

En el ejercicio 2002 de Fomento Ganadero, se encontraron mejoras relevantes en torno al aumento en unidades animales en ovinos, en donde el crecimiento, después del apoyo, llegó al 201%. La magnitud del impacto por este concepto, en caprinos fué de 37.4% y en menor escala, de 28.77% y de 13.95%, para bovinos de leche y bovinos de carne respectivamente, por efecto de FG (Figura 4.2.2.1).

Es evidente que los logros de mayor relevancia se están detectando en las actividades no convencionales para la ganadería chihuahuense, en donde se detecta que la inversión productiva se manifiesta con mayor intensidad, en actividades pecuarias con poco

desarrollo técnico, productivo y económico, comparado con las especies de mayor tradición en el escenario pecuario estatal.

Figura 4.2.2.1 Cambio en indicadores de producción alcanzados por efecto de FG en 2002



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

El nivel de productividad. La tendencia en los niveles de productividad registra aumentos positivos en todas las especies después de recibir el apoyo de FG. Es claro que el cambio en eficiencia productiva en ovinos, es atribuible a los cambios en la escala en donde el incremento en UPP (201%), no es equiparable en magnitud al logro productivo basado en el rendimiento alcanzado (21.4%). La mejor eficiencia productiva se detectó en la ganadería caprina con una alza de rendimiento del 51.4%, después del apoyo. Los incrementos en rendimiento en la ganadería de bovinos productores de leche y carne del 15% y 9.7%, consignan un menor efecto en la escala comparado con los niveles de rendimiento registrados.

En el análisis de los efectos por estrato (Figura 4.2.2.2), los parámetros productivos en 2002, señalan que en promedio, prácticamente todos los estratos de productores, con excepción del V, muestran incremento en la producción, derivados de los apoyos de FG. Esta tendencia revela que el crecimiento de la producción es mayor en los estratos bajos y gradualmente se reduce conforme aumenta el estrato. Un efecto similar se observa en relación a los cambios en rendimiento, excluyendo a los productores en el estrato IV.

Figura 4.2.2.2 Cambio en indicadores de producción alcanzados por efecto de FG, de acuerdo al tipo de productor en 2002



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

IQ= Índice de producción; IR= Índice de rendimiento

Los conceptos en la discusión anterior, parecen confirmar las tendencias en el sentido de que los impactos más notables se detectan entre los productores con ingresos menores, en particular, debido al aumento de escala, sin embargo, se aprecia también, la influencia debida al efecto combinado de aumento en producción y rendimiento. Los impactos en productividad sin el efecto de la escala, tienden a concentrarse en los estratos mayores de la tipología, en los cuales, los factores tecnológico y educativo, parecen estar más asociados al nivel de productividad registrado.

4.2.3 Impacto Tecnológico.

En esta parte de la evaluación, se buscó contextualizar el impacto tecnológico del Programa de Fomento Ganadero atribuible al efecto generado por los subsidios otorgados. El cambio técnico se valora a través de los alcances y tendencias observadas en cada uno de los componentes fundamentales del apoyo, empleando el análisis comparado entre la gestión 2002 y la 2004. La calidad animal, la Infraestructura y equipamiento y la alimentación son la base de la discusión sobre los cambios técnicos realizados como consecuencia de los apoyos.

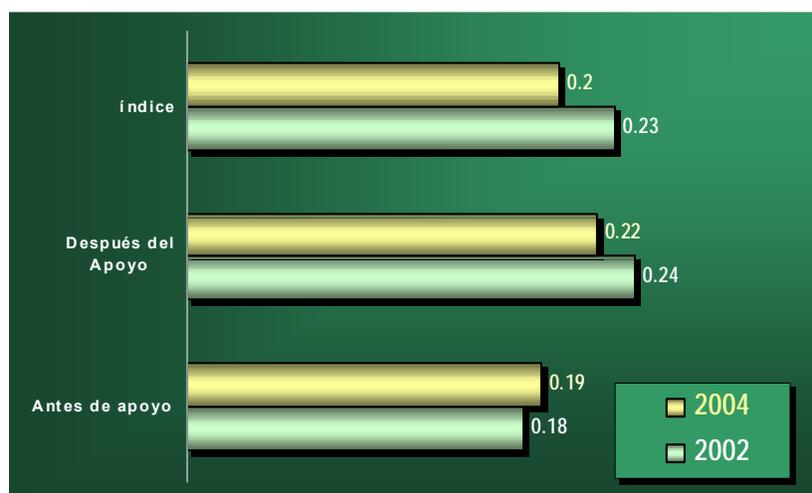
Efecto de FG en la calidad animal. A través del Programa de inversión productiva, el Programa FG busca propiciar una mejora en la calidad genética de los hatos, insumo fundamental para el fomento ganadero, en forma tal, que coadyuve en la solución de los principales problemas productivos que los productores enfrentan cotidianamente.

Dado que los impactos productivos de este Programa se dan en el mediano plazo, las evaluaciones 2002 y 2004 se orientaron a señalar los niveles de tecnología, antes y

después del apoyo, como elementos de juicio para llegar a valorar el logro tecnológico debido al efecto de FG.

A través de la incorporación de animales de mejor calidad genética, se observaron incrementos significativos en el mejoramiento genético de los hatos ganaderos. El índice de innovación tecnológica después del apoyo que para el 2002 fue en promedio de 0.24 y casi se mantuvo en 2004 con 0.22, significa que por el efecto de FG para el 2002, se promovió un cambio en el nivel tecnológico de un 25%, mientras que para el 2004, este cambio fue solamente de 13.65% (Figura 4.2.3.1). Como parte del diseño del Programa, cada año se han ido estableciendo requisitos específicos que satisfagan el aseguramiento de la calidad de animales entregados por FG, lo cual se refleja en los resultados obtenidos.

Figura 4.2.3.1 Cambio en el nivel tecnológico alcanzado en la calidad animal por efecto de FG en 2002 y 2004

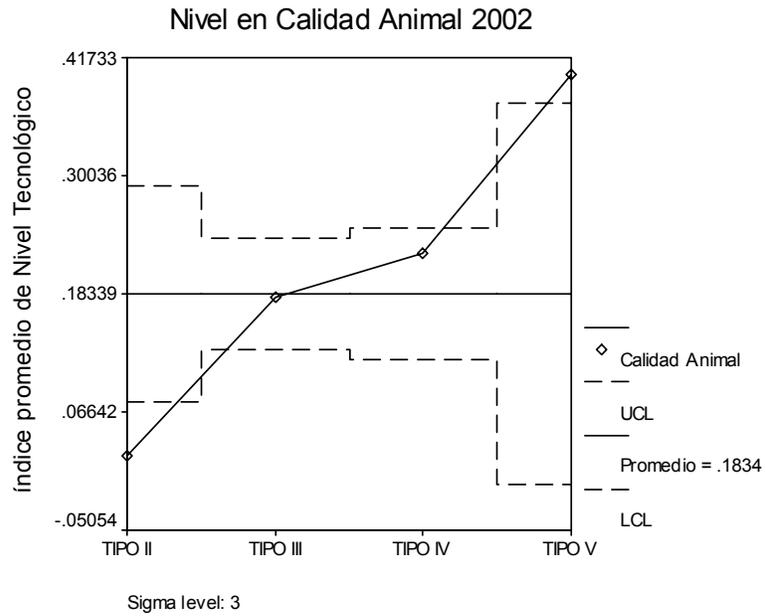


Fuente: Base de datos de los cuestionarios para beneficiarios 2002 y 2004

El valor del índice global fue desagregado por tipo de productor para detectar las tendencias del cambio. Es importante señalar que para generar las gráficas de control que se presentan a continuación, se eliminaron datos de estratos que no alcanzaron el tamaño de muestra requerido por el análisis. Por otra parte, las gráficas de control emplearon los promedios del índice del nivel tecnológico por estrato, razón por la cual, éstos serán ligeramente inferiores a los globales presentados anteriormente.

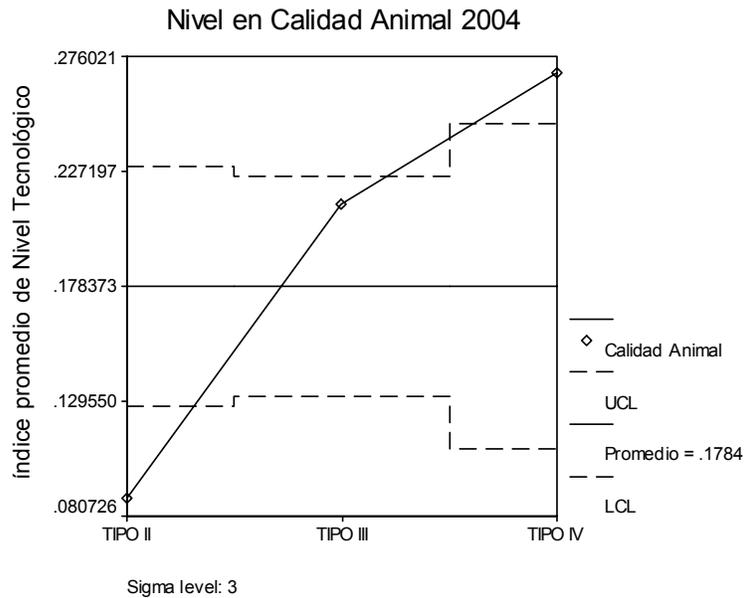
En el análisis desagregado de las Figuras 4.2.3.2 y 4.2.3.3, se observa que el promedio del indicador de cambio en el nivel tecnológico del 2002 al 2004, se incrementó en más de un 30% para el productor del estrato II. El impacto favorable de FG también se observa en los estratos III y IV, en donde la magnitud del cambio del 2002 al 2004, alcanzó un 16.6% y un 13% respectivamente. La tendencia es clara; se observa que la magnitud del cambio tecnológico es también influenciada por la tipología de productores definida por el Programa.

Figura 4.2.3.2 Nivel tecnológico por tipo de productor para calidad animal 2002



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

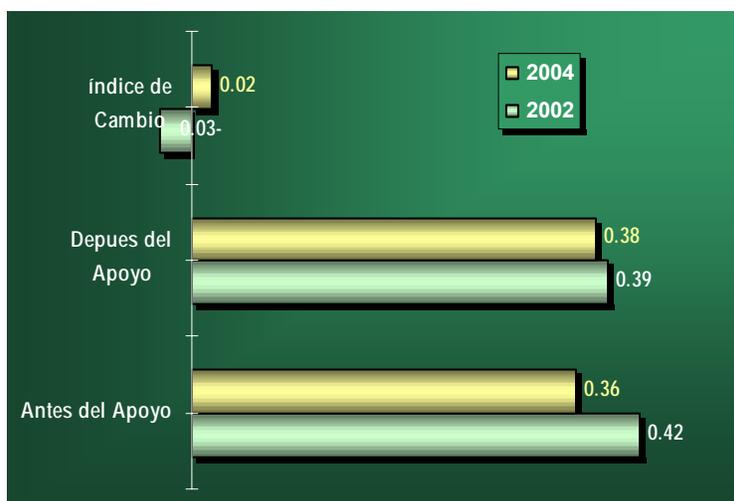
Figura 4.2.3.3 Nivel tecnológico por tipo de productor para calidad animal 2004



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2004

Impacto de FG en el cambio tecnológico en infraestructura. Como se puede apreciar en la figura 4.2.3.4, el impacto de la mejora en la capacidad productiva sobre el cambio en el nivel tecnológico debido a la inversión en infraestructura y equipo, alcanzó un 5.5% en el 2004.

Figura 4.2.3.4 Cambio en el nivel tecnológico alcanzado en infraestructura y equipamiento por efecto de FG en 2002 y 2004

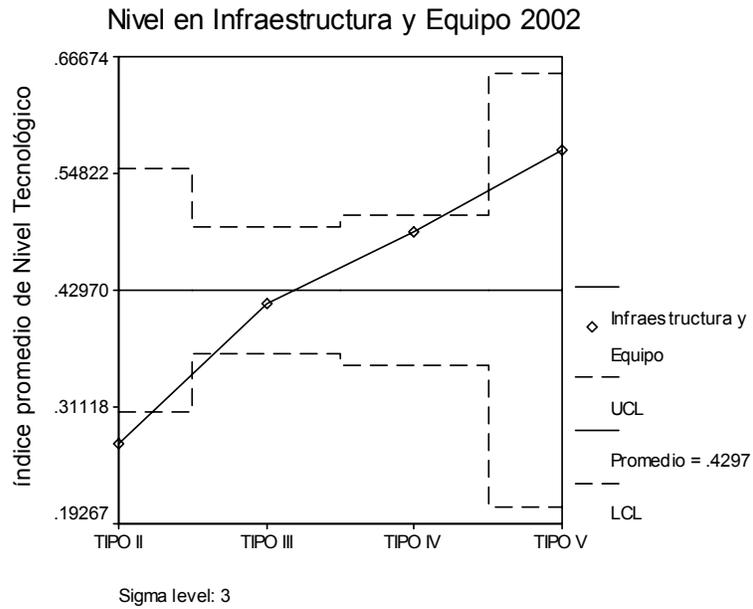


Fuente: Base de datos de los I cuestionarios para beneficiarios 2002 y 2004

Sin embargo, el nivel del cambio fue negativo en el 2002. En este efecto negativo, se nota de nuevo la influencia del factor relacionado con el estrato en la tipología de beneficiarios de FG. Esto resulta coherente con lo expuesto en el apartado previo, en donde resalta la relación directa que tiene el tipo de productor sobre el nivel de cambio tecnológico actual y potencial.

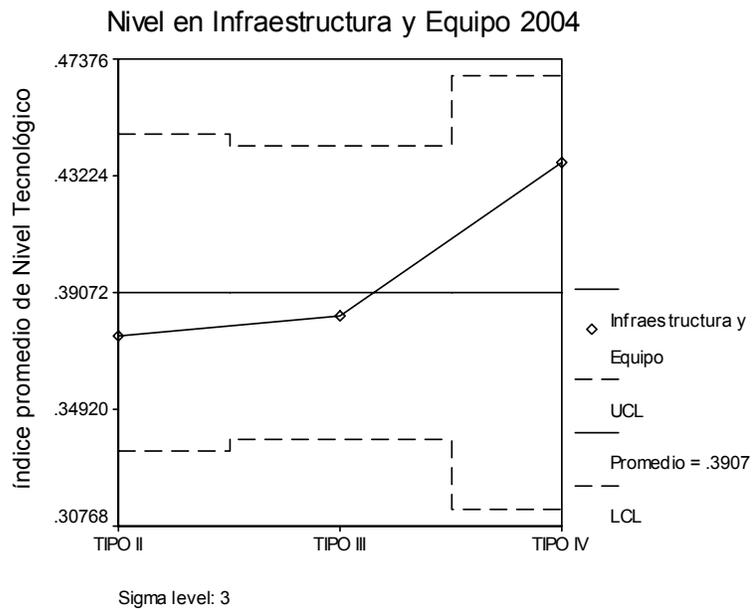
En virtud de lo anterior, resulta relevante apuntar que las tendencias del cambio en los niveles tecnológicos detectados, son atribuibles en gran medida a los factores incorporados en la tipología de los beneficiarios. Los promedios comparados entre el 2002 y el 2004, en el nivel del cambio tecnológico por estrato muestran un cambio superior al 30% en los productores del estrato II en el año 2004 (Figura 4.2.3.6). Los niveles de cambio en los estratos III y IV alcanzados en el 2002 (Figura 4.2.3.5), son mas altos que los logrados en el 2004, en 5.2% y 25% respectivamente.

Figura 4.2.3.5 Nivel tecnológico por tipo de productor para infraestructura 2002



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

Figura 4.2.3.6 Nivel tecnológico por tipo de productor para infraestructura 2004



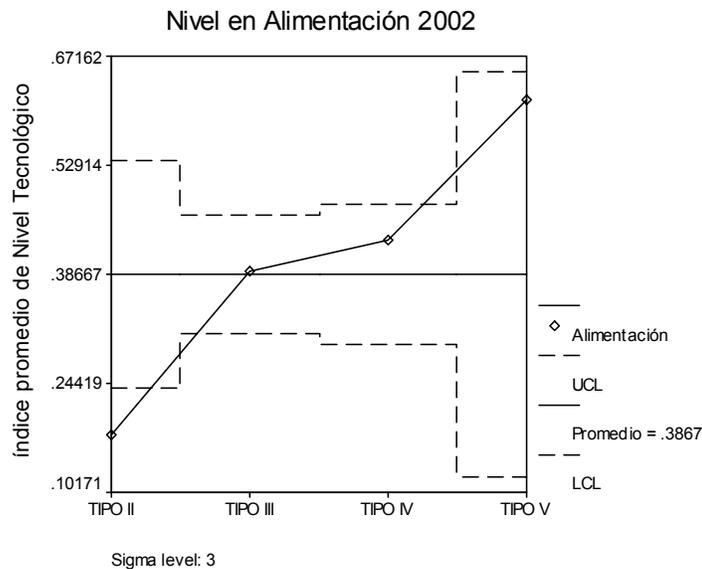
Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2004

El cambio tecnológico en la alimentación animal. Para 2004, el índice en cambio tecnológico atribuible únicamente a FG por efecto de la inversión en alimentación animal fué en promedio de 0.4541, lo que representa un crecimiento de 19.5% con relación al cambio generado en el 2002. Esto muestra que a tres años de distancia las inversiones en este componente se han integrado plenamente al proceso productivo y generan efectos directos en la innovación de prácticas de alimentación.

En el análisis desagregado por tipo de productor se detecta una tendencia en donde los índices menores de nivel tecnológico, se ubican en los primeros estratos, mientras que los niveles de logro técnico aumentan progresivamente conforme se avanza en la escala tipológica hasta llegar al nivel V. En contraparte el cambio neto, es más visible en los estratos menores. Lo anterior, ratifica la noción de que el Programa de Fomento Ganadero tiene impactos más visibles en los estratos de ganaderos menos capitalizados.

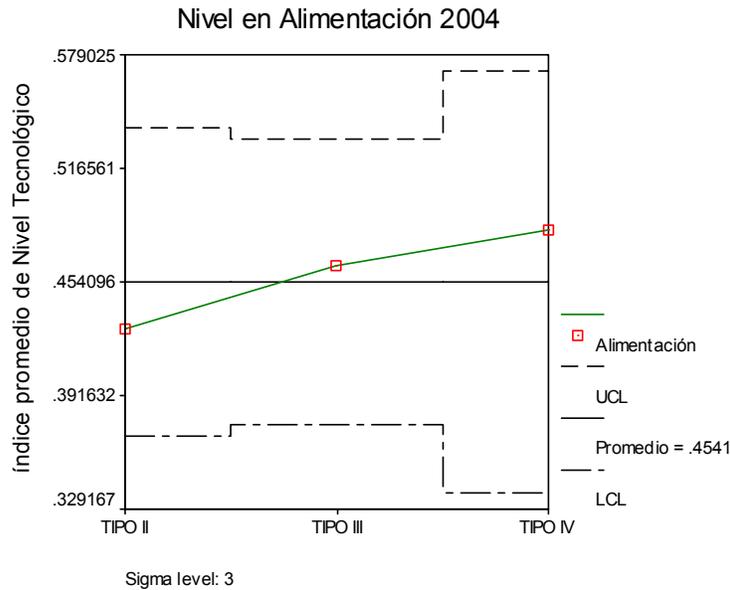
La tendencia referida en el párrafo anterior, se constata al observar los niveles de cambio en el componente de alimentación animal. En los beneficiarios del 2002, el indicador promedio del cambio técnico por efecto de FG se ubicó en 0.3867. Para el 2004, el índice de cambio llegó a un nivel de 0.4541 (Figura 4.2.3.8). Al desagregar esta tendencia, el estrato de productores II, duplicó (138%) el nivel logrado en el 2002 (Figura 4.2.3.7). De igual forma, la tendencia en los niveles de cambio tecnológico se ubicó por arriba de los alcanzados en el 2002, en un 21 y un 20% para los estratos III y IV.

Figura 4.2.3.7 Nivel tecnológico por tipo de productor para alimentación 2002



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2002

Figura 4.2.3.8 Nivel tecnológico por tipo de productor para alimentación 2004



Fuente: Base de datos del cuestionario para beneficiarios 2004

El cambio tecnológico global promovido por los apoyos. Los datos proporcionados por los beneficiarios del 2002 y 2004 coinciden básicamente con las tendencias en la discusión en los apartados anteriores (Figura 4.2.3.9). Los efectos encontrados indican que el Programa tiene una influencia en el cambio tecnológico, pero también reflejan una manifiesta capacidad para inducirlo, ya que es muy elevada la proporción de beneficiarios que introducen nuevos elementos y recursos tecnológicos con la finalidad de potenciar una inversión.

Figura 4.2.3.9 Cambio tecnológico alcanzado por efecto de FG en 2002 y 2004



Fuente: Base de datos de los cuestionarios para beneficiarios 2002 y 2004

4.3 Sanidad e inocuidad.

Dentro de los programas de Alianza, corresponde al Programa de Sanidad Animal, apoyar directamente las actividades orientadas a prevenir, controlar y erradicar las principales enfermedades de los animales domésticos así como preservar las condiciones sanitarias mínimas necesarias para garantizar productos de origen animal aptos para el consumo humano y adicionalmente , fomentar las oportunidades de comercio.

El Programa FG incide indirectamente en la conservación del estatus sanitario establecido por las autoridades estatales y federales, especialmente en lo que se refiere a la tuberculosis y brucelosis. Esta incidencia se da a través de las exigencias a los proveedores de los componentes de animales y materiales genéticos, de entregarlos con certificados de salud, así como a los productores, sobre todo en lo que se refiere a la movilización de los componentes entre las distintas regiones clasificadas de acuerdo a la prevalencia de la tuberculosis y otras enfermedades.

El productor chihuahuense de las distintas actividades pecuarias cada día da más importancia a los aspectos relacionados con el manejo que involucra la salud animal y cobra más conciencia de cómo las medidas zoonosológicas nacionales e internacionales impactan la comercialización de sus productos, principalmente lácteos y sobre todo la exportación de becerros que constituyen la principal fuente de ingresos en el sector pecuario.

El aspecto sanidad constituye una de las mas grandes preocupaciones del sector ganadero, porque de no controlarse, limitaría fuertemente el desarrollo de la ganadería, sobre todo si se quiere avanzar en el proceso de integración de cadenas productivas como es la engorda, sacrificio, procesamiento de productos y la participación en el mercado internacional de productos de origen animal.

Otro aspecto importante es que de establecerse engordas, estas se localizarían primordialmente en las zonas agrícolas, las que actualmente están consideradas zonas de restricción para la movilización del ganado, por ser áreas donde se localizan los hatos lecheros. De ahí que el Programa deberá establecer relación permanente y sinergias con otros programas de control sanitario y de apoyo a la ganadería como son Sanidad Animal, el PROGAN y el SINIIGA.

4.4 Reflexión de conjunto sobre los impactos del Programa.

El mejoramiento del nivel de ingreso de los productores constituye un objetivo fundamental del Programa FG. Sin embargo, la información de que se dispone para evaluar su impacto, es un tanto subjetiva y sus resultados se deben tomar con cautela porque no están basados en registros contables o administrativos, sino en el conocimiento práctico del productor y su disposición para proporcionar información contable sobre costos, rendimientos y precios de venta. En la mayoría de los casos se encontró con que el productor o no sabe o no esta dispuesto a proporcionar la información. Esto definitivamente influye sobre los resultados de la evaluación de ingresos y otros indicadores relacionados.

Por otro lado, por el tipo de apoyo que predomina (animales e infraestructura básica ganadera), dos años resultan todavía insuficientes para medir de manera más precisa los impactos del Programa sobre estos indicadores.

Aparentemente, son los pequeños y medianos productores (tipo II y Tipo III), generalmente de especies menores, los que a distancia de dos años parecen haber mejorado significativamente sus ingresos, mientras que los productores ubicados en los niveles IV y V, o no tuvieron impacto significativo por la magnitud del apoyo en relación con el capital o tamaño de la unidad de producción, o los apoyos están destinados a obras de infraestructura ganadera, cuya maduración es a más largo plazo.

El poco impacto del empleo familiar o contratado está asociado por un lado, a la naturaleza extensiva de las explotaciones receptoras de un alto porcentaje de los apoyos, las cuales normalmente ocupan escasa mano de obra contratada o familiar, debido a la falta de arraigo de la familia y del interés por emplearse en las actividades agropecuarias primarias. Sin embargo, estos resultados no son tan desalentadores si se considera la actividad periférica que se genera en torno a las explotaciones pecuarias, como son: el transporte, el comercio y la industria relacionada, los cuales generan una mayor cantidad de empleos.

En relación con la inversión y capitalización, el Programa FG, constituye una alternativa valiosa para la capitalización de los productores, ante la escasez y el costo del financiamiento bancario. Sin embargo, los recursos aplicados son limitados por lo que el productor deberá buscar otras alternativas de financiamiento o apoyo tales como el PROGAN, o integrarse como organización para acceder a recursos de programas de ejecución nacional que le permitan no solo capitalizarse sino participar más activamente en otros eslabones más rentables de las cadenas productivas. En este aspecto, el Programa, dentro de sus limitaciones presupuestarias ha cumplido en mantener activa la actividad agropecuaria del Estado.

Los niveles de producción y productividad se han visto mejorados, especialmente por los apoyos que ha otorgado el Programa para el mejoramiento de la calidad genética de los hatos ganaderos y para la infraestructura lechera. En una proporción menor, el nivel tecnológico de los productores también se ha mejorado, especialmente de aquellos ubicados en los estratos medio e inferior de la tipología, al ir sustituyendo paulatinamente animales criollos por otros de mejor calidad y prácticas de manejo tradicionales por otras basadas en tecnología moderna, como es el caso de la actividad lechera.

4.5 Fuentes de información.

Base de datos de beneficiarios 2002 y 2004.

Cuestionarios para beneficiarios del 2002 y 2004.

Segundo taller de soporte técnico, para el cálculo de indicadores de proceso e impactos.

Chihuahua Ganadero. Órgano informativo de la UGRCH. (varios números entre el 2002 y el 2005).

Entrevista personal con responsables técnicos de programas.

Entrevista personal con Presidente de la Unión Ganadera Regional de Productores de Ovinos y Caprinos del Estado de Chihuahua.

Evaluaciones Estatales de Fomento Ganadero 2002 y 2003.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones.

5.1.1 Evolución y potencialidades del Programa para responder a la problemática y retos del entorno.

El Programa Fomento Ganadero desde su implementación en 1996, ha impactado positivamente en el desarrollo rural chihuahuense, respondiendo a los objetivos marcados en sus reglas de operación y en congruencia con la política de desarrollo económico y social, establecida en plan sectorial estatal.

En el ejercicio que se evalúa, la inversión realizada se centró fundamentalmente en el eslabón de producción primaria, con aportaciones de recursos estatales y federales por la cantidad de 50.0 millones de pesos, y una aportación equivalente por parte de los productores. Los rubros con mayor inversión se enfocaron al apoyo de la capitalización, a través del equipamiento de las unidades de producción, como una estrategia inicial para avanzar en la integración de cadenas agroalimentarias y a la inducción del cambio técnico mediante el apoyo para la repoblación de hato ganadero con animales de mejor calidad genética.

Sin embargo, los apoyos orientados a la integración de cadenas agroalimentarias en bovinos para carne, bovinos para leche, y en menor proporción ovinos, caprinos y unidades de producción apícola, todavía no se han traducido en acciones concretas que expresen en la práctica esta orientación, salvo en el componente lechero, donde fue posible observar una integración incipiente.

En lo que se refiere a los volúmenes de producción ganadera, el sistema de producción vaca-becerro continua siendo un pilar fundamental en la economía estatal. Los volúmenes de producción se han reactivado, y muestran un índice de expansión ligeramente positivo. Sin embargo, la preocupación por una contracción que en esta actividad pueda originar de nuevo el impacto del TLCAN, y las barreras zoonosanitarias impuestas a la exportación, se mantiene vigente entre los productores de bovino para carne.

De 1998 a 2004, la producción de leche ha registrado un aumento significativo, lo cual se ha relacionado con la mejora en la eficiencia de los recursos y procesos productivos, así como con la liberación del precio de la leche. El incremento en los volúmenes de producción que mantienen al Estado en el cuarto lugar nacional, surgen en gran medida por el aprovechamiento de las economías de escala, apoyadas por la incorporación de avances tecnológicos, tanto en la producción, como en la industrialización y comercialización de la leche.

A pesar de la baja participación en el inventario nacional, la ganadería ovina y caprina, por su tasa reproductiva y su habilidad de conversión alimenticia, ofrecen una buena alternativa a los pequeños productores agrícolas y ganaderos, para convertir su crianza en un negocio rentable y competitivo,

En el análisis de las prioridades estratégicas de inversión productiva conforme a la política estatal, se encontró una gran coincidencia con la estructura programática federal en relación a la inversión productiva y a la capitalización. Se detectó un énfasis en el impulso a la infraestructura y equipamiento de proyectos de fomento de la producción bovina para carne, la rehabilitación y recuperación de tierras de pastoreo, y de desarrollo de la ganadería lechera.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del Programa.

Los últimos cuatro años del ejercicio de la operación de FG, muestran cambios importantes en el aporte de los recursos, en donde inicialmente, la participación federal era el doble de la participación estatal, situación que se ha venido regularizando hacia una participación más equitativa en el 2004. Esta evolución de la participación conjunta ha tenido un efecto favorable en el sector pecuario y ha propiciado un mayor estímulo a la inversión por parte del productor.

La compactación en el número de programas incorporado a partir del 2003 como grupo de programas y de manera definitiva en el 2004 con un solo Programa, ha facilitado al productor el acceso a apoyos integrados y por lo tanto con efecto multiplicador. Además, los ajustes en el marco normativo para dar prioridad a solicitudes de inversión mediante proyectos, contribuyeron a una mejor orientación del Programa para atender la problemática. Sin embargo, ese potencial de la reorientación no ha sido aún suficientemente integrado en la operación del Programa.

Un análisis comparado entre los montos otorgados en los últimos cuatro años para los diferentes componentes y regiones geográficas del Estado, refleja un sesgo importante en la distribución de los apoyos. Las principales razones de este sesgo están asociadas a los medios de difusión utilizados, a las características socioeconómicas de las diversas regiones del Estado y en el caso particular del DDR Chihuahua, a la concentración y a la facilidad de acceso de los productores al Programa, teniendo estas regiones ventajas definitivas.

Una desagregación de los productores atendidos por tipo de componente recibido, muestra, que históricamente el componente que mayor demanda y atención ha tenido, es el de sementales bovinos de carne, seguido por equipamiento lechero, hembras bovinas de carne y recuperación de tierras de pastoreo.

La cobertura de los principales componentes apoyados en los últimos años, está estrechamente relacionada con las áreas predominantes en la producción de bovinos de carne, bovinos de leche, ovinos y caprinos; los apoyos para componentes bovinos de carne, ovinos y caprinos, son los que presentan una distribución más amplia en el Estado.

En cuanto al avance en la asignación del apoyo vía proyectos, se encontró que la distribución deseable marcada en las reglas de operación para la asignación de los apoyos, no se ha cumplido, ya que en el 2004, solo un 27.38% de los apoyos fueron otorgados en esta modalidad, debiendo ser el 60%.

Entre los factores de que se han señalado como precursores del avance logrado se destacan; el mayor beneficio percibido con el proyecto productivo, por el efecto en la generación de empleo rural, y el fomento al apoyo de solicitudes con proyecto, por la sinergia que promueve en el desarrollo ganadero. Lo anterior, se compara favorablemente

con el resultado obtenido en el 2003 en donde el concepto integrador del proyecto productivo se apreciaba con cautela y escepticismo.

En torno a la introducción de cambios en la modalidad del reembolso, esta no es requerida por tratarse de productores que en su mayoría disponen de recursos adicionales para participar en el Programa. En todo caso, se plantea la posibilidad de establecer convenios con los proveedores para evitar que el productor realice toda la inversión inicial.

En relación a la identificación de elementos para optimizar la asignación de recursos, la modalidad que impulsa el diseño mediante el uso de proyectos productivos para acceder a los apoyos del Programa FG ha evolucionado favorablemente, en función de la presentación de un mayor número de solicitudes con tendencias hacia la integralidad y la diversificación de las actividades productivas.

El esfuerzo de SAGARPA para promover la integración de cadenas en el sector pecuario, no ha tenido el éxito deseado, probablemente debido a la prioridad de satisfacer las necesidades de capitalización de las unidades de producción a través de infraestructura básica, y la repoblación de los hatos ganaderos, antes de avanzar hacia eslabones superiores de las cadenas productivas.

5.1.3 Principales impactos.

En torno a las actividades productivas apoyadas por FG, se encontró que los componentes que obtuvieron los incrementos más importantes en el impacto sobre el ingreso, y que además muestran un gran potencial de desarrollo sostenible fueron: la ganadería ovina y la caprina, seguido por la ganadería lechera y la ganadería de bovinos para carne. Al parecer, la ganadería caprina es la más rentable económicamente por los mayores cambios en rendimiento y mejores precios pagados por sus productos, pero requiere bajar sus costos de producción. Por su parte, la ovinocultura, dio un salto importante en precios, pero se requiere de estudios detallados de tamaño del hato mínimo para establecer puntos de equilibrio en rendimientos y costos de producción.

En general se observaron aumentos de particular importancia de los ingresos en los productores tipo II y III. Los incrementos en el ingreso de los productores se debieron a mejoras observadas en los niveles de precios, producción y costos. Las bajas proporciones relativas de beneficiarios en el estrato V, se pueden explicar porque su nivel productivo antes al apoyo era importante, por ello, las posibilidades de aumentos en producción debidos a FG son más difíciles de superar año con año.

En lo que se refiere al posible impacto de las mejoras de precio debidas a FG en el incremento del ingreso en la actividad apoyada, la tendencia muestra que el impacto es mayor en el productor del tipo II. Los beneficiarios 2002, con excepción del productor tipo V, reconocen incrementos en el ingreso atribuidos a FG, lo que resulta congruente con lo observado en campo.

La generación de empleo, por efecto de FG 2002, se concentró fundamentalmente en la ganadería bovina. En la ganadería lechera el efecto del cambio fue del 10.88% por efecto del Programa y en la de carne del 5.96%. Esto es congruente con el destino de la inversión productiva y los tipos de componentes apoyados.

En relación a la distribución de la inversión y capitalización productiva, el efecto acumulado de los programas de Fomento Ganadero del 2002 al 2004 fué el más significativo. Los apoyos para infraestructura, el establecimiento de praderas, y para el mejoramiento de la calidad genética de los hatos muestran una evidencia importante del impacto favorable del Programa en el escenario estatal.

Los efectos encontrados en el cambio tecnológico, indican que el Programa tuvo una influencia más evidente en los beneficiarios ubicados en los estratos superiores. Es posible concluir que los beneficiarios de estos estratos, poseen mayor potencial para realizar cambios tecnológicos en su unidad de producción, dados sus recursos económicos y su nivel de escolaridad.

5.2 Recomendaciones.

5.2.1 Entorno y resultados del Programa.

Se recomienda conjugar e incrementar los esfuerzos de la SAGARPA y SDR, para promover la participación activa de los distintos sectores relacionados con el sector pecuario en la conformación de los comités de sistemas-producto, como una estrategia de fortalecimiento de las cadenas de valor y de organización para hacer frente a los retos que implican la conservación del estatus sanitario y la competencia a menudo desleal que representa la importación de productos cárnicos y lácteos al Estado.

Se recomienda dar prioridad a solicitudes con proyectos de productores que estén participando en otros programas de apoyo como el PROGAN, SINIIGA o que hayan emergido de planes rectores apoyados por las presidencias municipales, bajo el auspicio del Programa Nacional de Microcuencas. Esto constituiría una sinergia importante que mejoraría significativamente la rentabilidad del Programa.

5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes.

Como ya se ha manifestado en evaluaciones anteriores, cada año se presenta un desfase en la asignación de recursos tanto federales como estatales; por tal razón, se debe considerar esta situación en la planeación anual. Esto se podría lograr iniciando la recepción de solicitudes con más anticipación, de tal forma que se disponga de tiempo para analizarlas y priorizarlas en función de regiones y tipos de productores o bien, ejercer el Programa con presupuestos multianuales como se hace en otros programas.

Continúa la necesidad de utilizar un diagnóstico preciso de las necesidades, recursos disponibles y de aprovechamiento sustentable de los productores antes de programar el ejercicio correspondiente y no solamente basarse en la demanda mostrada en los ejercicios anteriores. Los planes rectores elaborados por los distintos comités sistemas-producto, así como los elaborados por los diferentes municipios bajo el patrocinio del Programa Nacional de Microcuencas, la información del PROGAN y los diagnósticos patrocinados por la Fundación Produce, constituyen insumos importantes para la elaboración del diagnóstico general del Estado.

Se recomienda dar seguimiento a las evaluaciones internas toda vez que se dispone de los mecanismos y de los indicadores de procesos e impactos claramente establecidos, y constituyen una herramienta fundamental para evaluar el cumplimiento de metas y reorientar, si así se requiere, sobre bases más firmes el Programa durante su ejecución.

Es fundamental tanto para las evaluaciones internas como externas, así como para la simplificación de los procesos operativos, integrar la información dentro y entre programas de FG, ya que actualmente se encuentra muy dispersa y heterogénea, con variaciones considerables en los padrones entre años. El OEIDRUS y el SISER, pueden jugar un papel decisivo en este proceso.

5.2.3 Impactos.

Es necesario que se establezcan criterios de evaluación donde se pondere el apoyo a proyectos productivos que estén orientados hacia el fortalecimiento de las cadenas de valor tales como: centros de acopio, engordas, sacrificio, y procesamiento de productos lácteos, y se establezca un mejor equilibrio entre apoyos con solicitudes y atención a la demanda, para que paulatinamente se acerque a la relación establecida entre los tipos de apoyo, por las reglas de operación.

La operación de los consejos y comités de los diferentes sistemas-producto en el sector pecuario, será sin duda un detonante de la conformación y consolidación de las cadenas productivas y del acceso a los productores a eslabones superiores de la cadena, que mejoren sus niveles de ingreso y la generación de empleos, pero para eso se hace necesario canalizar recursos de Alianza, a los comités de los sistemas-producto.

En relación con las evaluaciones externas, se recomienda que para medir y valorar objetivamente los impactos relacionados con los ingresos, la capitalización y la productividad, se utilice la metodología de estudios de caso, seleccionando productores dentro de cada estrato y actividad productiva, que estén dispuestos a proporcionar información confiable y de utilidad específica para el Estado.

Con la finalidad de mantener, reforzar o lograr un determinado estatus sanitario de las explotaciones pecuarias, se recomienda que el otorgamiento de apoyo se condicione al compromiso de cumplir con las normas mínimas establecidas por las campañas sanitarias. De ahí que sea importante la vinculación estrecha entre los programas FG y Sanidad Animal, a partir de su diseño.

Se sugiere orientar mediante la planeación, aquellos apoyos que fortalezcan las acciones pendientes de atender en forma vinculada con el Programa y que están establecidas en el plan sectorial 2004-2010, tales como: la tecnificación y reglamentación del uso de tierras de pastoreo, la reconversión productiva sustentable, la creación de infraestructura para el acopio, engorda y sacrificio del ganado, la clasificación de la carne y el cumplimiento de las normas sanitarias y mejoramiento de la calidad de los productos lácteos.

En virtud de que en el ejercicio 2005 está contemplado el establecimiento del DPAI, se sugiere que se inicie con proyectos pilotos implementados en organizaciones ya establecidas de pequeños y medianos productores de leche, ovinos o caprinos, ya que por una parte, son los que en anteriores evaluaciones han demandado con mayor frecuencia la asistencia técnica y probablemente sea donde mejor se aproveche el desarrollo de capacidades para un mejor uso de los apoyos destinados a la inversión productiva y capitalización de los productores, estableciendo metas y plazos a cumplir en el desarrollo de los proyectos y en los productos a obtener, así como los beneficios generados.

Actualmente los apoyos están muy focalizados a los DDR, Chihuahua, Delicias y Cuauhtémoc, por lo que se recomienda que en base a un diagnóstico, se canalicen apoyos para desarrollar el potencial productivo de otras regiones del Estado, tales como Ojinaga, Casas Grandes y la Región Serrana.

Se recomienda promover apoyos para infraestructura, pie de cría, engorda y sanidad, a la porcicultura y a la avicultura en el Estado, dado que existen condiciones adecuadas de clima y sanidad, además de contar con niveles aceptables de producción de maíz y sorgo en las regiones agrícolas y ser actividades generadoras de empleo para la población rural y existen canales de comercialización para la carne de estas especies a nivel local.

En virtud de que la cría de ganado de rodeo para la exportación, se ha constituido en una alternativa económica viable para productores localizados en zonas no marginadas, se recomienda que el Programa FG, reconsidere incluir entre sus componentes de apoyo, hembras y sementales bovinos criollos.

Bibliografía

- Anexo Técnico de los Programas Fomento Ganadero de la Alianza para el Campo 2004.
- Baeza López Alonso. Establecimiento tipo inspección federal (TIF) y la industria de la carne. ¿Hacia donde?. Revista Chihuahua Ganadero. Órgano Informativo de la Unión Ganadera Regional de Chihuahua. Año 7, Volumen 35 Mayo-Junio 2005.
- Diario Oficial de la Federación, México, D.F. 7 de diciembre 2001 Ley de Desarrollo Rural Sustentable 2001
- Diario Oficial de la Federación. Apoyos para la Integración a los Mercados y Fomento a las Exportaciones Agroalimentarias. 25 de Julio de 2003.
- Diario Oficial de la Federación. Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación 2004.
- Diario Oficial de la Federación. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).
- FAO-SAGARPA. 2004. Guía metodológica para la evaluación estatal del Programa Fomento Ganadero 2005
- FAO-SAGARPA. 2004. Términos de referencia para la evaluación estatal del Programas Fomento de la Alianza para el Campo 2003. México, D.F.
- FAO-SAGARPA. Primer Taller “La Importancia y Utilidad de Evaluar”. Evaluación Estatal Alianza para el Campo 2004. Monterrey N.L., Abril 2005.
- FAO-SAGARPA. Segundo Taller de Soporte Técnico para el cálculo de indicadores de proceso e impactos. Evaluación Estatal Alianza para el Campo 2004. Monterrey, N.L., Junio de 2005.
- Foro de participación ciudadana. La ganadería y el desarrollo rural integral. Universidad Autónoma de Chihuahua. Noviembre 6 de 2000.
- Gobierno del Estado de Chihuahua. Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004. Mayo de 1999.
- Gobierno del Estado de Chihuahua. Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010. Mayo de 2005.
- Gobierno del Estado de Chihuahua. Secretaría de Desarrollo Rural, 2002 Programa Sectorial 2001-2004. Chihuahua.
-
- Gobierno del Estado de Chihuahua. Secretaria de Desarrollo Rural. Control de Movilización de Ganado. 2004.

- Gobierno del Estado de Chihuahua. Secretaría de Desarrollo Rural. Cierres Financieros y Físicos definitivos de la Alianza para el Campo 1996 -2004.
- INEGI.- Anuarios Estadísticos. www. inegi.gob. mx.est/
- Programa de estímulos a la producción ganadera, PROGAN-SINIIGA. Revista Chihuahua Ganadero. Órgano Informativo de la Unión Ganadera Regional de Chihuahua. Año 5, Volumen 24 Julio-Agosto de 2003.
- Revisión al Programa de erradicación de tuberculosis bovina por el USDA. Revista Chihuahua Ganadero. Órgano Informativo de la Unión Ganadera Regional de Chihuahua. Año 7, Volumen 36 Julio-Agosto de 2005.
- Ríos José G.. Fundamentos de Genética Animal. UACH. 2001.
- Sexagésima Novena asamblea general ordinaria de la UGRCH. Revista Chihuahua Ganadero. Órgano Informativo de la Unión Ganadera Regional de Chihuahua. Año 7, Volumen 35 Mayo-Junio 2005.
- Sistema Integral de Información Agroalimentaria y Pesquera. www.siap.sagarpa.gob.mx/

Anexo 1

Diseño de la muestra de los beneficiarios Fomento Ganadero, 2004

Se solicitó al CTEE la base de datos de beneficiarios del 2002 y 2004.

Se hizo una revisión exhaustiva de la misma, hasta tener la seguridad de que estuviera completa y que quedaran identificados: el tipo de solicitud, el número de beneficiarios por grupo, localidad, dirección del beneficiario, montos apoyados por Alianza y por el productor, revisión de homónimos, etc.

Se ordenaron alfabéticamente por apellido paterno, las listas de beneficiarios del 2002 y 2004. El marco muestral incluyó solicitudes individuales, solicitudes grupales de uso particular y solicitudes grupales de bienes para uso común, así como solicitudes de autoridades o instancias similares que resguardan el bien de uso comunitario. Los productores que accedieron a los apoyos por medio de una organización también fueron tomados en cuenta para la muestra.

Cálculo del tamaño de muestra:

Esta se hizo en base a la metodología propuesta por la Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (UA-FAO).

El tamaño de muestra para Fomento ganadero se determinó aplicando la siguiente fórmula:

$$n = \frac{\theta}{1 + \left(\frac{\theta}{N}\right)},$$

donde θ = parámetro para determinar el tamaño de una muestra aleatoria simple y con reemplazo para cada programa y año.

En el caso de FG, $\theta = 251.3$, para el 2002 y $\theta = 196.9$ para el 2004

Para el 2002

$N = 1731$, por lo tanto el tamaño de muestra fue:

$$n = \frac{251.3}{1 + \left(\frac{251.3}{1731}\right)} = 219.4$$

El valor de k se calculó de la siguiente manera

$K = 1731/219.4 = 7.88$ se redondeó a **8**.

El valor de **s** se generó en una programa de números aleatorios y fue igual a **4**.

Para el 2004

N = 1671, por lo tanto nuestro tamaño de muestra fue:

$$n = \frac{196.9}{1 + \left(\frac{196.9}{1671}\right)} = 176.1$$

K = 1671/176= 9.52 y se redondeo a **10**.

El valor de S generado fue igual a **5**.

Se consideró un mayor porcentaje de reemplazos que el recomendable por la FAO, dada la superficie que cubre el Estado, y sobre todo previendo la posible dificultad para localizar a los beneficiarios titulares del 2002, por lo que se aumentó la relación de beneficiarios en un 40% para reemplazos del 2002 y en un 30% para el 2004, utilizando el mismo procedimiento..

Anexo 2

Muestra de Beneficiarios 2002

ABRAMS	ZACHARIAS	WILHELEM	CARRASCO	BERNAL	GUADALUPE
AGUIRRE	HERNANDEZ	ELIAS	CARRILLO	COLOMO	JORGUE
AGUIRRE	RAMOS	JESSER	CARRILLO	BARRAZA	SALICIO
AGUIRRE	DOMINGUEZ	JESUS	CASTELLANOS	LOZANO	FRANCISCO
AGUIRRE	ARIEAGA	JORGE	CASTILLO	TERCERO	RAUL
ALCALA	PEREZ	NICOLAS	CAZARES	CASTILLO	CESAR
ALEMAN	GRANADOS	OMAR	CEBALLOS	CERROS	ELEAZAR
ALMEIDA	VALDEZ	JESUS	CERVANTES	BARRERA	MARIA DE
ALVARADO	PEREGRINO	CARMEN	CHACON	DOMINGUEZ	ROBERTO
ALVAREZ	VARGAS	MANUEL	CHAVEZ	GONZALEZ	CLEMENTE
ALVIDRES	ARMENDARIZ	ALFREDO	CHAVEZ	MANRIQYEZ	DELFINO
ALVIDREZ	SOTO	HUMBERTO	CHAVEZ	YAÑEZ	HECTOR
ALVIDREZ	GARCIA	JOSE	CHAVEZ	ALVIDREZ	CAROLINA
ANAYA	VILLALOBOS	DIODORO	CHAVEZ	ALVIDREZ	RAUL
ANDAZOLA	CHAPARRO	JULIAN	CHAVEZ	BACA	ARTURO
ARENIVAR	VIEZCAS	GUILLERMO	CHAVEZ	TERRAZAS	JOSE
ARMENDARIZ	PAEZ	IGNACIO	CHAVEZ	MONGE	AUSENCIO
ARMENDARIZ	ALVARADO	JESUS	CHAVEZ	ESCARCEGA	ABELARDO
ARMENDARIZ	FLORES	MELITON	CHAVEZ	PONCE	HERNANDO
ARMENDARIZ	LOYA	JOSE	CHAVEZ	SALCIDO	CESAR
ARMENDARIZ	SANCHEZ	MANUEL	CHAVEZ	SALCIDO	EDITH
ARRAS	MARTINEZ	MARCELINO	CHAVIRA	TERRAZAS	REYNALDO
ARREOLA	QUEZADA	JAVIER	CHAVIRA	AGUIRRE	MANUEL
ARRIETA	BUSTAMANTE	IGNACIO	COLOMO	SPENCER	RAUL
AVALOS	SANTANA	SALVADOR	CORDOVA	RUIZ	RAFAEL
AYALA	MIRANDA	MIGUEL	CORRAL	CORRAL	JORGE
BACA	PORTILLO	FERMIN	CRISTOFORO	OCHOA	MARIA DEL
BACA	VELAZQUEZ	ADRIEL	CROSBY	CERVANTES	FEDERICO
BACA	MAGAÑA	PEDRO	CRUZ	RIVERA	JOSE
BAEZA	MARRUFO	HOMERO	CRUZ	RIVERA	ROQUE
BAEZA	RAMOS	MARIA	CUETO	PEREZ	FRANCISCO
BALA	MARQUEZ	FELICIANO	CUETO	REYES	RAFAEL
BARAY	APODACA	MANUEL	DOERSEN	DOERSEN	JOHAN
BARRAZA	PACK	ARIEL	DOMINGUEZ	ESCOBEDO	RAYMUNDO
BARRIO	JURADO	ANTONIO	DOMINGUEZ	CARRASCO	VIDAL
BELTRAN	SERNA	ADAN	DUARTE	JAQUEZ	ALEJANDRO
BELTRAN	CARBAJAL	ALFREDO	DUARTE	MEDINA	FEDERICO
BELTRANDELRIO	RODRIGUEZ	MANUEL	DUEK	PLETT	WALTER
BERGEN	PETERS	JUAN	DUEÑAS	WIARLO	ROSA
BOJORQUEZ	RIOS	JOSE	DYCK	FRIESSEN	ANNA
BORUNDA	BARRIO	JULIO	DYCK	FRIESSEN	JUAN
BURROLA	FLORES	CARLOS	ENNS	FROESSE	JOHAN
CABALLERO	LUJAN	ESEQUIEL	ESCAPILLA	ROJO	ESTHER
CALSADILLAS	ESTRADA	ADRIAN	ESCOBEDO	GARCIA	HECTOR
CANALES	COMPEAN	VICTOR	ESPINOZA	DOMINGUEZ	ARNULFO
CANO	SAENZ	IRMA	ESTRADA	BALAGUER	JOSE
CANO	BARAY	CARLOS	ESTRADA	FRIAS	JAIME
CARO	RAMIREZ	JOSE	FAUDOA	RODRIGUEZ	EDUARDO
			FEHR	WEIBE	FRANCISCO

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

FERH	FROESSE	ABRAHAM	HOLGUIN	SANDOVAL	DAVID
FERH	DYCK	PEDRO	JAQUEZ	DELGADO	RAMIRO
FERNANDEZ	ORTEGA	JORGE	JONES	JONES	DANIEL
FERNANDEZ	ITURRIZA	TOMAS	JURADO	OLAGUE	ISMAEL
FHER	KLASSEN	DAVID	KLASSEN	NEUDORF	BENJAMIN
FLORES	REALIVAZQUEZ	ANTONIO	KLASSEN	LOEWEN	JOHAN
FLORES	LOYA	GUILLERMO	KLASSEN	NEUDORI	BENJAMIN
FLORES	MARIÑELARENA	MARIA DE	KLASSEN	NEUDORF	ABRAHAM
FRANCO	PALMA	AMADO	KORNELSEN	DUECK	CORNY
FRIESEIN	ABRAHAM	CORNELIO	KROKER	KLASSEN	GERARD
FRIESSEN	FROESE	JOHAN	LARA	ADAME	JOSE
FRIESSEN	FROESE	GERARD	LECHUGA	COLOMBOS	HIGINIO
FRIESSEN	KLASSEN	JACOBO	LEONI	RODRIGUEZ	ANTONIO
FROESE	FRIESSEN	JOHAN	LEYVA	PANDO	GERARDO
FROESSE	WIEBE	WILAELM	LOBERA	MOLINA	BLANCA
GALINDO	AGUIRRE	GUILLERMO	LOEWEN	FRIESEN	PEDRO
GALLEGOS	ESQUIVEL	SOCORRO	LOPEZ	ZUBIATE	ISAIAS
GAMBOA	CHACON	JOSE	LOWEN	FEHR	CORNELIUS
GARCIA	REYES	ISABEL	LOYA	SANTANA	SOCORRO
GARCIA	JAQUEZ	MANUEL	LOYA	CHAVIRA	JUANA DE
GIESBRECHT	WIEBE	BERNARDO	LOZANO	ABRAMS	ERNESTO
GINER	DURAN	MATEO	LUNA	REY	JUAN
GOMEZ	TERRAZAS	BLANCA	MARIÑELARENA	FLORES	SALVADOR
GOMEZ	RASCON	SOFIA	MARTENS	FEHR	JOHAN
GOMEZ	ACOSTA	TRINIDAD	MARTINEZ	RODRIGUEZ	JUAN
GOMEZ	DOMINGUEZ	OLIVIA	MEDINA	REYES	ISAURO
GONZALEZ	CARMONA	SAMUEL	MENDOZA	RUIZ	EVER
GONZALEZ	MORENO	SALVADOR	MINJAREZ	DELGADO	JUAN
GONZALEZ	PRIETO	LUIS	MONTOYA	MARTINEZ	JOSE
GONZALEZ	GARCIA	BRISA	MORALES	ACOSTA	JUAN
GONZALEZ	GONZALEZ	GENOVEVA	MORENO	HERNANDEZ	JUAN
GONZALEZ	LOPEZ	PETRONILO	MUELA	CHAVIRA	JESUS
GONZALEZ	CORDERO	DAGOBERTO	MUÑOZ	ARAGON	RIGOBERTO
GONZALEZ	CORDERO	DAGOBERTO	NAVARRETE	FLORES	CECILIA
GONZALEZ	OLIVAS	GUILLERMO	NEUFELD	FRISSEN	PEDRO
GRAJEDA	RUIZ	ISMAEL	NIETO	ARENIVAR	BALPENAR
GROENING	REMPER	DAVID	NUÑEZ	ANILES	RAMIRO
GUTIERREZ	QUINTERO	HECTOR	OCHOA	MARROQUIN	LAURA
GUTIERREZ	LOZOYA	ALFONSO	OCHOA	ROMERO	MARIO
GUTIERREZ	VALDEZ	JOSE	OLAVE	MONTES	JOSE
GUTIERREZ	CALDERON	JESUS	OLIVAS	CANO	MARTIN
HAM	ENNS	JUAN	OROZCO	TELLO	ENRIQUE
HAMM	REDECOP	ABRAHAM	PACHECO	VALENCIA	MARTIN
HERMOSILLO	FRANCO	EDI	PANDO	ESPARZA	FEDERICO
HERMOSILLO	FRAMCP	RODOLFO	PARRA	QUEZADA	RAFAEL
HERNANDEZ	LOZANO	EMILIO	PENNER	PETERS	JACOBO
HERNANDEZ	LOPEZ	JOSE	PEREZ	GARCIA	ALBERTO
HERNANDEZ	MOLINA	MANUEL	PEREZ	ESTRADA	TIRSO
HERNANDEZ	CANO	JOSE	PETERS	LOWEN	ABRAHAM
HERRERA	AGUIRRE	ALBERTO	PIÑON	PAYAN	JOSE
HERRERA	HERRERA	RUBEN	PONS	HERNANDEZ	RUBEN

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

QUINTANA	MARTINEZ	EUGENIO	SIWECIO	PORRAS	JESUS
RAMIREZ	GODINEZ	JOSE	SOLIS	RUIZ	MARIIO
RAMIREZ	BOLIVAR	GUILLERMO	TAPIA	RODRIGUEZ	RAMON
RAYNAL	GARCIA	JUAN	THIESSEN	ENNS	JOHAN
REYES	TRESO	EFRAIN	THIESSEN	FROESSE	FRANE
RICO	DAVID	VICTOR	TORRES	RASCON	ENRIQUE
RIOS	QUINTANA	BENITA	UNGER	HARMS	JACOBO
ROBLES	DELGADO	LUIS	VALLES	MATA	BERTHA
RODRIGUEZ	MORENO	HORACIO	VARELA	GONZALEZ	JOSE
RODRIGUEZ	REY	JOSE	VAZQUEZ	BORUNDA	IGNACIO
RODRIGUEZ	VALDEZ	ISRAEL	VEGA	VEGA	JOSE
ROMERO	CARO	SERGIO	VILLAGRAN	GONZALEZ	JOSE
ROMNEY	SAILSBUY	KELLY	VILLALOBOS	SAENZ	MANUEL
RUBIO	CASTILLO	REINALDO	VILLAR	DOMINGUEZ	PEDRO
RUIZ	ORTEGA	RAUL	WALL	HILDEBRAND	PETER
SAGARNAZA	ALARCON	LUIS	YAÑES	BUSTILLOS	RAUL
SALCIDO	IBARVOC	NORBERTO			
SANCHEZ	DIAZ	EMILIO			
SANCHEZ	TERAZAS	ELEAZAR			
SANDOVAL	ROJAS	DAGOBERTO			
SAUSAMEDA	MONTES	SAUL			

Muestra de beneficiarios , 2004

ACHAVAL	MARTINEZ	RAFAEL	COLOMO	SPENSER	RAUL
AGUIRRE	LUNA	ARTEMIO	CORDOVA	MARQUEZ	EDMUNDO
ALDERETE	LOPEZ	LUIS	CORDOVA	FLORES	ANSELMO
ALDERETE	MUÑOZ	MANUEL	DELEON	SANCHEZ	JAVIER
ALVAREZ	NORIEGA	CECILIA	DELGADO	SAENZ	SANDRA
AMAYA	VILLALOBOS	CESAR			
ANAYA	CANO	SALOMON			
APODACA	GALINDO	HERIBERTO	DESANTIAGO	CASILLAS	RAFAEL
ARMENDARIZ	FRANCO	ADAN	DOWL	BAGUES	RAMON
ARMENDARIZ	DURAN	HECTOR	DUECK	PLETT	GORDON
ARRAS	JURADO	ADRIAN	ELIZALDE	URIBE	ENRIQUE
ARVIZO	ARAGON	EUSTACIO	ENNS	NEUFELD	BERNARDO
AVILA	MENA	LUIS	ERIVES	HERNANDEZ	ARMANDO
BACA	LOPEZ	ARTURO	ERIVES	SERRANO	JOSE
BAEZA	RAMOS	JOSE	ESCOBAR	SOTELO	SAUL
BAEZA	RAMOS	RAMON	ESNAYRA	CHAPARRO	ALVARO
BAEZA	ARMENDARIZ	RAUL	ESTRADA	GONZALEZ	CARLOS
BALCORTA	GRANADOS	MARTIN	FEHR	FRIESSEN	ABRAM
BALDERRAMA	GUZMAN	JACINTO	FEHR	FRIESSEN	CORNELIO
BARRERA	CUETO	EUSEBIO	FEHR	ENNS	ISAACK
BARRERA	PONCE	JORGE	FERNANDEZ	ANCHONDO	MARIA
BEJARANO	CHAVEZ	LUIS	FERNANDEZ	GALLARDO	FERNANDO
BENITEZ	MENDEZ	CAYETANO	FIERRO	RODELA	HECTOR
BOLT	SCHIMIDT	ISAACK	FIGUEROA	MEDRANO	REGINALDO
BORREGO	AGUILAR	EDUARDO	FLORES	HERNANDEZ	RUBEN
BUECKERT	HIEBERT	JACOBO	FLORES	PORTILLO	VICTOR
CAMPOS	CHAPARRO	ALVARO	FRESCAS	TREVISO	RAMON
CANO	CARRERA	JOSE	FRIESEN	BERGEN	PETER
CARBAJAL	ARMENDARIZ	ARMANDO	FRIESSEN	FUNK	MARIA
CARBAJAL	CHAVEZ	RODOLFO	FROESSEN	FUNK	WILHELM
CARO	MONGE	BERNARDINO	GARCIA	CHAVIRA	GERARDO
CARRASCO	GONZALEZ	MIGUEL	GARCIA	CHAVEZ	GABRIEL
CARRILLO	RICO	LILIA	GARCIA	NAVARRETE	JULIO
CARRILLO	RICO	MARIA	GARCIA	ALVIDREZ	RAFAEL
CERDA	RAMIREZ	AMADO	GARCIA	FLORES	HOMERO
CHACON	GALAVIZ	MANUEL	GARCIA	SOTELO	MANUEL
CHACON	GALLARDO	CRUZ	GARCIA	GALINDO	JOSE
CHAVEZ	MONGE	AUCEBIO	GARCIA	OCHOA	GRACIANO
CHAVEZ	RODRIGUEZ	CARLOS	GOMEZ	VAZQUEZ	ANGEL
CHAVEZ	VALLES	DAMIAN	GOMEZ	CARREON	JOSE
CHAVEZ	REYES	RAUL	GONZALEZ	ACEVEDO	SERGIO
CHAVEZ	VALLES	GUADALUPE	GONZALEZ	RAMIREZ	IGNACIO
CHAVEZ	CAMPOS	JOSE	GONZALEZ	HERRERA	SAUL
CHAVEZ	GUTIERREZ	GUSTAVO	GONZALEZ	LOYA	JUAN
CHAVEZ	HAGEISIEB	JOSE	GUERRERO	RUBIO	JOSE
CHAVEZ	MOLINA	MARIA	GUEVARA	REYES	ALICIA
CHAVIRA	ALVAREZ	HECTOR	GUTIERREZ	REYES	DAVID
CHAVIRA	CHAVIRA	RITO	GUTIERREZ	VARELA	EDUARDO

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

HAMM	FRIESSEN	ENRIQUE	PRIETO	DOMINGUEZ	ENRIQUETA
HARDER	KLASSEN	PEDRO	PRIETO	TREJO	ROBERTO
HERMOSILLO	PORRAS	BENJAMIN	RAMIREZ	PANDO	EDURADO
HERNANDEZ	VARELA	JESUS	RAMIREZ	CORRAL	MAXIMO
HERNANDEZ	MARQUEZ	NORMA	RAMOS	CARRASCO	ELIEZER
HERNANDEZ	VAZQUEZ	RAUL	RASCON	PEREZ	LUIS
HIEBERT	DYCK	ENRIQUE	REMPEL	KLASSEN	DAVID
IBARRA	ALVARES	JOSE	ROBLEDO	MUÑOZ	JAVIER
JAQUEZ	NUÑEZ	MANUEL	RODRIGUEZ	MACIAS	VERONICA
JURADO	LEON	LUIS	RODRIGUEZ	TORRES	LORENA
KMELSEN	GUENTER	AARON	RODRIGUEZ	ALMAZAN	MANUEL
KNELSEN	FRIESSEN	ABRAHAM	ROJO	TERRAZAS	JOSE
LECHUGA	MUÑOZ	RUBEN	RUBIO	MALDONADO	NORMA
LEGARDA	MALDONADO	ELIAS	RUIZ	SERNA	JUAN
LOEWEN	PETERS	JOHAN	SAGARNAGA	SOLIS	MARIA
LOEWEN	WIEBE	PETER	SALDAÑA	SALDAÑA	CESAR
LOEWEN	QUIRING	CORNELIUS	SANCHEZ	NAVARRETE	JESUS
LOEWEN	WOLFE	JACOB	SANDOVAL	ROJAS	DAGOBERTO
LOPEZ	SROOR	CLAUDIA	SIGALA	PEÑA	MARIA
LOPEZ	SROOR	JESSICA	SOLIS	GONZALEZ	GENARO
LOYA	LOYA	RAFAEL	SOTELO	GUTIERREZ	JESUS
LOYA	MARIÑELARENA	MARIO	TERRAZAS	LOPEZ	MARIA
LOZOYA	GARCIA	LUIS	THIESSEN	HILDEBRANDT	JOHAN
MANRIQUEZ	GUTIERREZ	DAVID	TORRES	RENTERIA	JESUS
MARQUEZ	MOLINA	MARIA	URANGA	MIRAMONTES	CRISTINA
MARTHA	CARRILLO	SATURNINO	VARELA	AGUIRRE	PABLO
MARTINEZ	MORENO	ISABEL	VAZQUEZ	ESTRADA	JOSE
MEDINA	MARINEZ	ALFONSO	VILLA	TERAN	JOSE
MEDRANO	FIGUEROA	REGINALDO	VILLALOBOS	LOPEZ	HILARIO
MELENDEZ	GARCIA	MANUEL	WHETTEN	JASPERSON	IVIE
MENDOZA	MEDINA	SALVADOR	WIEBE	THIESEN	SUSANA
MOLINAR	RUEDA	MANUEL			
MONTOYA	LUJAN	JORGE			
MORALES	RODRIGUEZ	RAMON			
MUELA	FIERRO	FRANCISCO			
MUELA	FIERRO	FRANCISCO			
NAJERA	CASTILLO	RAMON			
NEUFELD	WIEBE	ENRIQUE			
NEVAREZ	FIERRO	OCTAVIO			
OCHOA	PADILLA	JORGE			
OLIVAS	AGUIRRE	GUILLERMO			
OROSCO	VALLES	DELIA			
ORTIZ	MORALES	GILBERTO			
PALMA	HOLGUIN	LUDOVICO			
PARRA	CHAVEZ	ROSA			
PEREZ	SOSA	CESAR			
PICENO	SAGARNAGA	JAVIER			
PLESANT	GARCIA	MARCELO			
PONCE	GONZALEZ	ISRAEL			
PORTILLO	BAÑUELAS	JESUS			
PORTILLO	RAMOS	ARNOLDO			

Lista de otros actores entrevistados

ALMEIDA	PONCE DE LEON	OSCAR RAUL
CANO	DEL VAL	LUIS RAUL
CASTAÑON	MEDRANO	RUBEN DIONICIO
DUARTE	MORENO	JESUS ALONSO
ESPARZA	NATIVIDAD	PABLO ISRAEL
FERNANDEZ	ESTRADA	VICTOR MANUEL
FONSECA	ESPEJO	MARIO HUMBERTO
GONZALEZ	VALENZUELA	CARLOS
GUERRERO	GARCIA	MIGUEL
GUIZAR	FUENTES	MANUEL
GUTIERREZ	PORTILLO	JAVIER
LOPEZ	CHAO	ABRAHAM HERIBERTO
MARTINEZ	SEGURA	JULIAN
MEIXUEIRO	MUNOZ	HECTOR ARIEL
OBANDO	RODRIGUEZ	ARTURO JAVIER
OCHOA	ROMERO	JORGE EDUARDO
OCHOA	SANCHEZ	FRANCISCO
OROPESA	DOZAL	LUIS
RAMOS	GARCIA	HUMBERTO
SANCHEZ	GRANILLO	ENRIQUE
VALDEZ	LOPEZ	ROBERTO
VALLES	ESCAPITA	MARIA de JESUS
VAZQUEZ	ESPARZA	MIGUEL ANGEL

Anexo 3

ANEXO TÉCNICO 2004 DE LOS PROGRAMAS DE EJECUCIÓN FEDERALIZADA DEL PROGRAMA DE FOMENTO GANADERO, DEL CONVENIO DE COORDINACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE ACCIONES EN TORNO A LOS PROGRAMAS DE "ALIANZA PARA EL CAMPO", DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, DE APOYOS A LA COMERCIALIZACIÓN Y DESARROLLO DE MERCADOS REGIONALES, DE PESCA Y DE EMPLEO TEMPORAL, CELEBRADO ENTRE EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA A QUIENES EN LO SUCESIVO SE LES DENOMINARÁ "LA SAGARPA" Y "EL GOBIERNO DEL ESTADO", RESPECTIVAMENTE.

ANTECEDENTES

Con fecha 16 de Abril de 2001, "LA SAGARPA" y "EL GOBIERNO DEL ESTADO" celebraron un Convenio de Coordinación para la realización de acciones en torno al Programa Alianza para el Campo en el Estado de Chihuahua. El 31 de diciembre de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, que establece disposiciones para el Programa de la Alianza para el Campo.

Con fecha 25 de julio de 2003, en cumplimiento a las disposiciones establecidas en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del Año 2003, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la reconversión productiva; integración de cadenas agroalimentarias y de pesca; atención a factores críticos y atención a grupos y regiones prioritarios, y en su Capítulo 7. De la Operación y Ejecución, Artículo 18. Mecánica Operativa, Inciso I.e. de los Anexos Técnicos se establece que: La normatividad específica y los compromisos presupuestales y de metas por programa y componentes se expresan en los Anexos Técnicos de los programas de la Alianza para el Campo. Para el presente ejercicio fiscal, se establecerán anexos técnicos por grupo de programas; así se formularán en cada entidad federativa los "Anexos Técnicos" de Fomento Agrícola; Fomento Ganadero; Desarrollo Rural; Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria y del Sistema de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en el Artículo Octavo Transitorio del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004, establece que "Las Reglas de Operación de los programas a que se refiere el artículo 55 de este Decreto, que hayan sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación a partir del año 2003 o anteriores, continuarán vigentes durante el presente ejercicio fiscal, en lo que no contravengan las disposiciones de este decreto".

NORMATIVIDAD ESPECÍFICA

- El Gobierno del Estado y la SAGARPA, en el desarrollo de las acciones y actividades materia de este instrumento, cumplirán con lo señalado en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2003, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de julio de 2003, en su Marco Institucional; Objetivos; Población Objetivo y Cobertura; de las Características de los Apoyos; de los Beneficiarios; de la Operación y Ejecución; de la Contraloría Social; Indicadores de Resultados; Evaluación General de los Programas; Auditorías, Quejas y Denuncias y con lo estipulado para cada Programa.
- En virtud de que los recursos presupuestales que aporta la SAGARPA son subsidios, cuyo objetivo es fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, éstos deben sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, por lo que la SAGARPA tiene la obligación de informar trimestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del avance en el cumplimiento de las metas y de los saldos de los fideicomisos, incluyendo los productos financieros; por lo cual, el Gobierno del Estado a través del Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos, instruirá al fiduciario para que proporcione a la SAGARPA la información financiera durante los primeros diez días hábiles posteriores al término de cada trimestre.

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

Capítulo 13. PROGRAMA DE FOMENTO GANADERO
MONTOS PROGRAMÁTICOS

Subprograma de Desarrollo Ganadero Estrategia Integración de Cadenas Agroalimentarias	Productores de Bajos Ingresos en Transición		Resto de Productores		Total por Subprograma			
	Federal	Estatal	Federal	Estatal	Federal	Estatal	Productores	Total
Establecimiento, rehabilitación, para Praderas y Agostaderos	1,500,000	1,500,000	1,000,000	1,000,000	2,500,000	2,500,000	5,000,000	10,000,000
Infraestructura y equipo para Praderas y Agostaderos	2,010,000	2,010,000	1,340,000	1,340,000	3,350,000	3,350,000	6,700,000	13,400,000
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción BOVINA CARNE	150,000	150,000	100,000	100,000	250,000	250,000	500,000	1,000,000
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción BOVINA LECHE y DOBLE PROPÓSITO	2,586,525	2,586,525	1,724,350	1,724,350	4,310,875	4,310,875	8,621,750	17,243,500
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción OVINA	420,000	420,000	280,000	280,000	700,000	700,000	1,400,000	2,800,000
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción CAPRINA	420,000	420,000	280,000	280,000	700,000	700,000	1,400,000	2,800,000
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción APÍCOLA	307,500	307,500	205,000	205,000	512,500	512,500	1,025,000	2,050,000
SEMENTALES								
Bovino Nacional con Registro Genealógico y Dalos Productivos o Prueba de Comportamiento	2,730,000	2,730,000	1,820,000	1,820,000	4,550,000	4,550,000	10,500,000	19,600,000
Ovino Importado con Registro Genealógico y Evaluación Genética	75,000	75,000	50,000	50,000	125,000	125,000	250,000	500,000
Ovino Nacional con Registro Genealógico	11,625	11,625	7,750	7,750	19,375	19,375	38,750	77,500
Caprino Nacional con Certificación Fenotípica.	8,250	8,250	5,500	5,500	13,750	13,750	27,500	55,000
VIENTRES								
Bovino Lechero Gestante Importado o Nacional Puro Sin Registro (Grade) con Certificación Fenotípica	1,080,000	1,080,000	720,000	720,000	1,800,000	1,800,000	3,600,000	7,200,000
Bovino de 240 kg. Nacional con Certificación Fenotípica	2,356,200	2,356,200	1,570,800	1,570,800	3,927,000	3,927,000	7,854,000	15,708,000
Ovino Nacional sin Registro Genealógico	243,000	243,000	162,000	162,000	405,000	405,000	810,000	1,620,000
Caprino Nacional o Importado con Certificación Fenotípica	92,400	92,400	61,600	61,600	154,000	154,000	308,000	616,000
Adquisición de Germoplasma (semen y embriones)	30,000	30,000	20,000	20,000	50,000	50,000	100,000	200,000
Adquisición de Termos Criogénicos	12,000	12,000	8,000	8,000	20,000	20,000	40,000	80,000
APICULTURA								
Abeja reina comercial	120,000	120,000	80,000	80,000	200,000	200,000	400,000	800,000
Abeja reina progenitora	22,500	22,500	15,000	15,000	37,500	37,500	75,000	150,000
Gastos de Operación	600,000	600,000	400,000	400,000	1,000,000	1,000,000	*****	2,000,000
Gastos de Evaluación	225,000	225,000	150,000	150,000	375,000	375,000	*****	750,000
TOTAL	15,000,000	15,000,000	10,000,000	10,000,000	25,000,000	25,000,000	48,650,000	98,650,000

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

METAS PROGRAMÁTICAS

Subprograma de Desarrollo Ganadero Estrategia Integración de Cadenas Agroalimentarias	Cantidad Física			Unidad de Medida	Número de Productores Beneficiados		
	Productores de B.I. en Transición	Resto de Productores	Suma		Productores de B.I. en Transición	Resto de Productores	Suma
Establecimiento, rehabilitación, para Praderas y Agostaderos	60,000	60,000	120,000	Hectárea	75	50	125
Infraestructura y equipo para Paraderas y Agostaderos	80,400	80,400	160,800	Hectárea	101	67	168
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción BOVINA CARNE	8	5	13	Proyecto	8	5	13
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción BOVINA LECHE y DOBLE PROPÓSITO	129	86	215	Proyecto	129	86	215
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción OVINA	21	14	35	Proyecto	21	14	35
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción CAPRINA	21	14	35	Proyecto	21	14	35
Construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de Unidad de Producción APÍCOLA	15	10	25	Proyecto	15	10	25
SEMENTALES							
Bovino Nacional con Registro Genealógico y Datos Productivos o Prueba de Comportamiento	840	560	1,400	Cabeza	600	400	1,000
Ovino Importado con Registro Genealógico y Evaluación Genética	30	20	50	Cabeza	30	20	50
Ovino Nacional con Registro Genealógico	19	12	31	Cabeza	19	12	31
Caprino Nacional con Certificación Fenotípica	13	9	22	Cabeza	13	9	22
VIENTRES							
Bovino Lechero Gestante Importado o Nacional Puro Sin Registro (Grade) con Certificación Fenotípica 5/	540	360	900	Cabeza	54	36	90
Bovino de 240 kg. Nacional con Certificación Fenotípica	2,772	1,848	4,620	Cabeza	277	185	462
Ovino Nacional sin Registro Genealógico	1,080	720	1,800	Cabeza	36	24	60
Caprino Nacional o Importado con Certificación Fenotípica	411	274	685	Cabeza	14	9	23
Adquisición de Germoplasma (semen y embriones)	600	400	1,000	Dosis	15	10	25
Adquisición de Termos Criogénicos	6	4	10	Unidades	6	4	10
APICULTURA							
Abeja reina comercial	6,000	4,000	10,000	Abeja	48	32	80
Abeja reina progenitora	30	20	50	Abeja	3	2	5

11485 989 2474

60% 40%

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

MONTOS PROGRAMÁTICOS

Subprograma de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales Estrategia Integración de Cadenas Agroalimentarias	Productores de Bajos Ingresos en Transición		Resto de Productores		Total por Subprograma			
	Federal	Estatal	Federal	Estatal	Federal	Estatal	Productores	Total
Contratación del Promotor de Desarrollo	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
Contratación del Coordinador	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
Actualización y giras de intercambio técnico y material didáctico para cada Promotor y Coordinador	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
Gastos de Operación	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
Gastos de Evaluación	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
TOTAL	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****

METAS PROGRAMÁTICAS

Subprograma de Desarrollo Ganadero Estrategia Integración de Cadenas Agroalimentarias	Cantidad Física			Unidad de Medida	Número de Productores Beneficiados		
	Productores de B.I. en Transición	Resto de Productores	Suma		Productores de B.I. en Transición	Resto de Productores	Suma
Contratación del Promotor de Desarrollo	*****	*****	*****	Técnico	*****	*****	*****
Contratación del Coordinador	*****	*****	*****	Coordinador			
Actualización y giras de intercambio técnico y material didáctico para cada Promotor y Coordinador	*****	*****	*****	Curso			
Grupos atendidos de productores	*****	*****	*****	Grupo			

- El Gobierno del Estado identificará los recursos presupuestales federales en cuentas o subcuentas bancarias específicas, y a través de la Contraloría Estatal, determinará los mecanismos de supervisión y control para la comprobación del ejercicio de los recursos y entregará al Gobierno Federal la relación de los gastos efectuados conforme a la documentación comprobatoria del mismo; así como el finiquito.
- En los casos debidamente justificados, cuando la operación lo requiera, el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable podrá proponer adecuaciones, que serán revisadas por la SAGARPA para su autorización e incorporación a este instrumento jurídico mediante el addendum correspondiente.
- En cumplimiento de la disposición establecida en el Capítulo 6. De los Beneficiarios, Artículo 14 Derechos y Obligaciones, Inciso I de las Reglas de Operación del Programa, relativo a los tiempos de respuesta por escrito a cada solicitud, se establece que éste no podrá ser mayor a los 30 días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud, para lo cual, la Subsecretaría, Coordinación General u Órganos Administrativos Desconcentrados que corresponda determinará los mecanismos de Coordinación con las Delegaciones de la SAGARPA en las entidades federativas. Los tiempos de respuesta se difundirán a la población en las ventanillas registradas, oficinas estatales del sector y Delegaciones de la SAGARPA.
- Para la realización de las acciones materia del presente Anexo Técnico, se establece que su inicio será a partir de la fecha de firma de este instrumento y la terminación de las mismas no podrá exceder al 31 de diciembre de 2004.

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

Evaluación Programa de Fomento Ganadero 2004

ANEXO TÉCNICO 2004 DE LOS PROGRAMAS DE EJECUCIÓN FEDERALIZADA DEL PROGRAMA DE FOMENTO GANADERO DEL CONVENIO DE COORDINACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE ACCIONES EN TORNO A LOS PROGRAMAS DE "ALIANZA PARA EL CAMPO", DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, DE APOYOS A LA COMERCIALIZACIÓN Y DESARROLLO DE MERCADOS REGIONALES, DE PESCA Y DE EMPLEO TEMPORAL, CELEBRADO ENTRE EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA

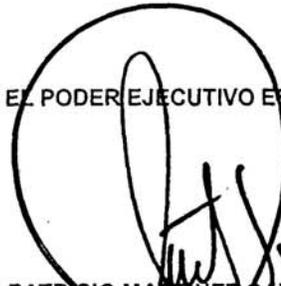
Leído que fue y debidamente enteradas del alcance y contenido legal, las partes firman el presente Anexo Técnico en cuatro ejemplares, en la ciudad de: Chihuahua a los 23 días del mes de Marzo de 2004.

POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL

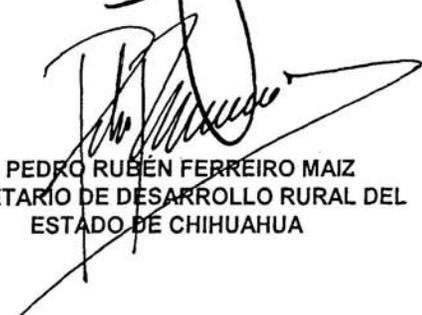


C. CARLOS MAURICIO AGUILAR CAMARGO
DELEGADO DE LA SAGARPA EN EL
ESTADO DE CHIHUAHUA

POR EL PODER EJECUTIVO ESTATAL



C. PATRICIO MARTÍNEZ GARCÍA
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE CHIHUAHUA



C. PEDRO RUBÉN FERREIRO MAIZ
SECRETARIO DE DESARROLLO RURAL DEL
ESTADO DE CHIHUAHUA

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

5