



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Fomento Avícola y Porcícola**

Guanajuato

Octubre de 2002



EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa Fomento Avícola y Porcícola

Guanajuato

Créditos

ESTE ESTUDIO FUE REALIZADO POR LA ENTIDAD EVALUADORA ESTATAL:

RED Ingeniería, s.a. de c.v.

Ing. Arturo Reyes Delgadillo y Lic. Alejandro Márquez Albo
Consejo Directivo

Ing. Daniel Recéndiz Vargas
Director del Proyecto

Consultores

Lic. Alejandro Márquez Albo
Ing. Leopoldo Loyo Cobo
Ing. Sara Reyes Rodríguez
Ing. José Luis Hernández Vázquez
Ing. Francisco Fernández Capistrán
Ing. Rafael Valenzuela Franco
Ing. Miguel Alier Muños Arias

Prólogo

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

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

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

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

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

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

Proyecto FAO-SAGARPA
UTF/MEX/050/MEX

Índice de contenido

Índice de contenido	i
Índice de cuadros	iv
Índice de anexos.....	vi
Siglas.....	vii
Presentación	viii
Resumen ejecutivo.....	1
Capítulo 1.....	7
Introducción	7
Fundamentos y objetivos de la evaluación	7
Alcances, utilidad e importancia de la evaluación.....	8
Temas sobre los que enfatiza la evaluación.....	8
Metodología de la evaluación aplicada.....	9
Fuentes de información utilizadas	10
Métodos de análisis de la información	12
Descripción del contenido del informe.....	12
Capítulo 2.....	13
Diagnóstico del entorno de la operación del Programa	13
2.1 Contexto económico para la operación del Programa	13
2.1.1 Contexto estatal.....	14
2.1.2 Condiciones agro climáticas y potencial productivo de la actividad.....	16
2.1.3 Mercado de bienes, insumos e infraestructura disponible	17
2.2 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal.....	17
2.2.1 Objetivos.....	17
2.2.2 Programas que instrumentan la política rural	18
2.3 Contexto institucional en el que se desarrolló Programa.....	20
2.3.1 Instancias estatales y federales en la operación del programa sujeto a evaluación	20
2.3.2 Organizaciones de productores.....	21

Capítulo 3.....	23
Características del Programa en el Estado.....	23
3.1 Descripción del Programa.....	23
3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado	24
3.2.1 Antecedentes	24
3.2.2 Evolución del Programa en el Estado	24
3.3 Instrumentación y operación del Programa en 2001	26
3.4 Población objetivo	28
3.5 Componentes de apoyo	28
3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas	29
3.7 Cobertura geográfica del Programa	30
Capítulo 4.....	31
Evaluación de la operación del Programa.....	31
4.1 Planeación del Programa	31
4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado.....	36
4.2.1 Seguimiento del Programa.....	38
4.3 Perfil de los beneficiarios	39
4.4 Satisfacción con el apoyo	41
4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa	42
4.6 Evaluación global de la operación del Programa.....	43
4.7 Conclusiones y recomendaciones	44
4.7.1 Conclusiones.....	44
4.7.2 Recomendaciones	45
Capítulo 5.....	47
Evaluación de resultados e impactos del Programa.....	47
5.1 Principales resultados de las acciones del Programa:.....	47
5.1.1 Cambios en la capacidad productiva	47
5.2 Capitalización e inversión productiva.....	48
5.3 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	49
5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones	50

5.5 Cambios en producción y productividad atribuible al apoyo	52
5.6 Cambio en el ingreso de la unidad de producción	54
5.7 Desarrollo de cadenas de valor	55
5.8 Contribución al empleo.....	56
5.9 Efecto sobre los recursos naturales.....	57
5.10 Desarrollo de organizaciones económicas de productores	58
5.11 Control y protección sanitaria.....	59
5.12 Investigación y transferencia de tecnología.....	60
5.13 Conclusiones y recomendaciones	61
5.13.1 Conclusiones.....	61
5.13.2 Recomendaciones	62
Capítulo 6.....	64
Conclusiones y recomendaciones	64
6.1 Conclusiones.....	64
6.2 Recomendaciones	67
Bibliografía	69

Índice de cuadros

Principales indicadores del Programa Fomento Avícola y Porcícola, ejercicio 2001	1
Cuadro 1-1. Fuentes de información. Beneficiarios	11
Cuadro 1-2. Fuentes de Información. Otros actores	11
Cuadro 2-1-1-1. Población ganadera en el estado de Guanajuato (miles de cabezas).....	14
Cuadro 2-1-1-2. Caracterización de las granjas porcícolas en el Estado de Guanajuato.....	15
Cuadro 3-2-2-1. Solicitudes Atendidas.....	25
Cuadro 3-2-2-2. Beneficiarios apoyados por componente	26
Cuadro 3-7-1. Unidades apoyadas por DDR y por componente 2001	30
Cuadro 4-1-1. Participación de los beneficiarios en otros programas del Gobierno durante el 2001.....	32
Cuadro 4-1-2. Participación de los beneficiarios en otros programas de APC.....	33
Cuadro 4-1-3. Planeación del Programa	33
Cuadro 4-1-4. Datos para el cálculo de focalización del Programa.....	35
Cuadro 4-1-5. Indicadores de cobertura del Programa	36
Cuadro 4-2-1. Principal medio de difusión del Programa	37
Cuadro 4-3-1. Estructura general de los beneficiarios.....	39
Cuadro 4-3-2. Perfil de los beneficiarios	40
Cuadro 4-3-3. Nivel tecnológico de la principal actividad productiva de los beneficiarios individuales	41
Cuadro 4-4-1. Satisfacción con el apoyo	42
Cuadro 4-5-1. Servicio adicional del proveedor	43
Cuadro 5-1-1-1. Destino del apoyo.....	48
Cuadro 5-2-1. Inversión adicional	48
Cuadro 5-2-2. Inversiones similares	49
Cuadro 5-3-1. Cambios en aspectos productivos.....	50
Cuadro 5-4-1. Permanencia de los apoyos.....	51
Cuadro 5-4-2. Funcionamiento del apoyo	51
Cuadro 5-4-3. Grado de uso de los apoyos.....	52

Cuadro 5-5-1. Cambio en parámetros productivos	52
Cuadro 5-5-2. Cambios productivos por los apoyos.....	53
Cuadro 5-5-3. Origen de los cambios	54
Cuadro 5-6-1. Cambios en los ingresos	54
Cuadro 5-7-1. Cadenas de valor	56
Cuadro 5-8-1. Contribución al empleo	57
Cuadro 5-9-1. Efectos sobre los recursos naturales.....	57
Cuadro 5-10-1. Organizaciones de productores	58
Cuadro 5-10-2. Interés en agruparse.....	59
Cuadro 5-11-1. Control y protección sanitaria	60
Cuadro 5-12-1. Investigación y transferencia de tecnología	60

Índice de anexos

Anexo Diseño de muestra

Anexo Lista de beneficiarios encuestados

Anexo Relación de personas entrevistadas

Anexo Estadística básica

Anexo Información documental

Siglas

ALP	Asociación Local de Porcicultores
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEA	Consejo Estatal Agropecuario
CESAVEG	Comité Estatal de Sanidad Vegetal
CFP	Comité de Fiebre Porcina
CIMMyT	Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo
CINVESTAV	Centro de Investigación y Estudios Avanzados
CNA	Comisión Nacional del Agua
COTEAyP	Comité Técnico Avícola y Porcícola
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FIRA	Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura
FOFAE	Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondo
ICA	Instituto de Ciencias Agropecuarias
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícola y Pecuarias
PAC	Programas de la Alianza para el Campo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SEMARNAP	Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
SFPCyA	Subcomité de Fiebre Porcina Clásica y Aujesky
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
UPR	Unidad de Producción Rural
UGRPG	Unión Ganadera Regional de Porcicultores de Guanajuato

Presentación

El Programa Fomento Avícola y Porcícola en el estado de Guanajuato inició sus actividades en 2000 como una componente más de la Alianza para el Campo. En el empeño de lograr estándares internacionales de competitividad de la actividad agropecuaria y en el marco de un desarrollo sustentable, los gobiernos Federal y Estatal han asignado una importante cantidad de recursos técnicos, económicos y financieros a dicho Programa. Es pues del mayor interés, reconocer objetivamente los impactos de sus acciones sobre la realidad productiva y ambiental para, de ser necesario, reorientar el camino y obtener los mejores frutos del esfuerzo del gobierno y sociedad.

La evaluación de los resultados del Programa Fomento Avícola y Porcícola 2001 que se presenta en las siguientes páginas, fue elaborado y es responsabilidad de *RED Ingeniería, s.a. de c.v.* de su contenido y calidad y forma parte de un ejercicio que a nivel nacional coordina la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y cuyo diseño ha estado a cargo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Ciertamente, el mayor reto que ha enfrentado la Entidad Evaluadora Estatal en esta asignación ha sido identificar los impactos de los proyectos del Programa a un año o menos de haberse ejecutado; aislar los efectos de factores exógenos, e interpretar juiciosamente los indicadores que la metodología ofrece para calificar las diversas facetas del Programa. Las aportaciones del presente ejercicio de evaluación, tendrán sentido y valor en la medida en que sean incorporadas en las siguientes ediciones del Programa y logren mejorar sus resultados.

Es necesario agradecer la paciencia y aportaciones de muchos funcionarios, proveedores y productores que amablemente colaboraron en el esfuerzo de evaluación que recoge este documento, en especial al MVZ. Edmundo H. Haro Arias de la UGRPG, y al MVZ. Gerardo Morales Moncada de la SAGARPA.

También es necesario reconocer el apoyo, orientación y conducción brindada por el Subcomité Estatal de Evaluación de la Alianza para el Campo de Guanajuato, que es la entidad responsable de la contratación y supervisión de este trabajo, así como de la revisión, calificación y dictamen de la evaluación, agradeciendo en particular la colaboración obsequiada por su coordinador, el Ing. Israel Elías Muñiz Díaz.

Celaya, Gto, Septiembre de 2002

Resumen ejecutivo

En este apartado, se presenta un resumen de los aspectos más relevantes que se consignan en cada uno de los capítulos que integran el trabajo de evaluación del Programa Fomento Avícola y Porcícola en el Estado de Guanajuato, iniciando con el siguiente cuadro que muestra los principales datos de la operación del Programa en 2001:

Principales indicadores del Programa Fomento Avícola y Porcícola, ejercicio 2001

Crterios	Indicadores		Valor
Metas programadas	Financieras	Total	9,450.00
		Aportación federal	3,500.00
		Aportación estatal	1,500.00
		Aportación de los productores	4,725.00
	Físicas	Proyectos	497
		Beneficiarios	1,024
Presupuesto ejercido (miles de pesos)	Total		9,450.00
	Aportación federal		3,307.50
	Aportación estatal		1,417.50
	Aportación de los productores		4,725.00
Número de beneficiarios	Personas físicas		431
	Personas morales		17
Apoyos otorgados (Unidades físicas)	Arco sanitario		16
	Jaula de maternidad		348
	Jaula de destete		212
	Cerco perimetral		37
	Bomba de motor		58
	Comederos		612
	Infraestructura de almacenamiento		5
	Apoyo para infraestructura de transformación		12
	Focalización (%)		100
	Cobertura de metas (%)		106
	Cobertura de solicitudes (%)		100
	Resultados e impactos productivos y socioeconómicos	Multiplicador de la inversión	
Superficie beneficiada (ha)		448	
% de beneficiarios que tuvieron cambios tecnológicos		68	
% Beneficiarios que mantienen el componente en condición de uso		100	
% de beneficiarios que reporta algún beneficio productivo o que esperan obtenerlo		82	
% de beneficiarios que incrementaron su rendimiento o que esperan obtenerlos		80	
% de beneficiarios que mejoró la calidad de su producto o espera que mejore		77	
% de beneficiarios que mejoraron sus ingresos o que esperan mejorarlos		94	
Cierre del Programa		31/07/ 2002	

Fuente: elaboración propia con base en información oficial del Programa, cuestionarios aplicados a beneficiarios y entrevistas aplicadas a funcionarios, proveedores y líderes de organizaciones de productores.

El entorno estatal para la operación del Programa

Guanajuato cuenta por su ubicación, con regiones agroclimáticas donde convergen varios factores propicios para el desarrollo de la porcicultura, al tener un clima templado en el 60% de la superficie, lo que permite una intensa actividad agrícola principalmente en granos que son base para la alimentación del ganado. Además asienta a un número considerable de plantas industriales para procesar alimentos balanceados para la porcicultura.

La actividad porcícola en Guanajuato, genera una ocupación de más de 5 mil empleos directos y 28 mil indirectos, propiciando una importante derrama económica dentro del subsector agrícola, al consumir 400 mil toneladas de sorgo, que representan la tercera parte de la producción promedio anual estatal

Este sector tiene presencia en todo el estado aunque con mayor peso en el sur, principalmente en el DDR Cortazar en donde se concentra el 77% de la población en porcinos.

La porcicultura guanajuatense satisface de manera amplia la demanda estatal, aunque ha venido perdiendo terreno su participación a nivel nacional en los últimos cinco años, conservando a pesar de ello, el tercer lugar en este rubro.

Para la transformación de porcinos, se cuenta en el Estado con 36 rastros municipales cuyas instalaciones son deficientes, además de 11 rastros TIF privados, 7 obradores TIF y 23 empresas empacadoras para la industrialización de la carne de la cuales 4 son TIF.

Características del Programa en el Estado

Aun cuando la denominación del Programa a nivel nacional es Fomento Avícola y Porcícola, en Guanajuato se determinó que éste se orientara únicamente al área porcícola, por las características de operación que éste encierra, aunado al poco interés mostrado por los avicultores en el Estado.

Los objetivos que se tienen son los de apoyar e inducir la incorporación de tecnología para elevar la productividad, así como el mejorar los esquemas de transformación de los productos. La población a la que va dirigido son a organizaciones, empresas y sociedades de productores, así como personas físicas con unidades de producción que se dedican a la actividad Porcícola.

Los componentes de apoyo son materiales para la construcción y rehabilitación de infraestructura básica como: cercos perimetrales, arcos sanitarios, así como para la adquisición de equipó especializado para el mejoramiento y modernización de las explotaciones tales como: comederos, bebederos y jaulas de maternidad.

También brinda apoyos para componentes de infraestructura de transformación como son para transformación de rastros, obradores y frigoríficos, para su modernización y

conversión a instalaciones tipo TIF, o para la remodelación de rastros, obradores y frigoríficos TIF.

El Programa inició operaciones en el Estado en el año 2000, como respuesta a los productores para mejorar la infraestructura y equipo de sus granjas. La particularidad del Programa con respecto al resto de los programas de la Alianza para el Campo, es que su operación se realiza a través de la *Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato*, esto debido a la amplia capacidad organizacional con que cuentan reconociendo principalmente su capacidad y experiencia en campañas sanitarias, además de incorporarlos en la toma de decisiones, desde las etapas de planeación hasta que se otorgan los apoyos

Para el ejercicio 2001 la actividad de la planeación, descansa en el “Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado de Guanajuato”, que cubre un horizonte de análisis hasta el año 2003, elaborado por dicha Unión y retomado por el estado para la liberación de los recursos y priorizar gastos.

Evaluación de la operación del Programa

La operación del Programa en su segundo año en la entidad, inició en el mes de diciembre de 2001 y el cierre del ejercicio se realizó el 31 de Julio de 2002, logrando ejercer el 100% de los recursos programados originalmente, a pesar del reducido período de ejecución.

Los recursos programados para la adquisición, construcción y modernización de equipos porcícolas y de infraestructura de transformación, ascendieron a \$9.450 millones de pesos (sin gastos de operación y de evaluación) de los cuales los productores aportaron el 50%, el gobierno federal el 35% en tanto que al gobierno del Estado le correspondió el 15%.

La cobertura de las solicitudes recibidas es del 100% y el número de beneficiarios programados se rebaso en un 6%. Se apoyaron a 1,084 beneficiarios, principalmente de niveles económicos medio y básico y la mayoría de los apoyos se otorgaron en los DDR's de Cortazar (59%) y León (36%).

El componente de apoyo que presentó mayor demanda fueron las bombas de aspersion de motor (35%), ello por ser un equipo de bajo costo, útil para efectuar aplicaciones de control sanitario en las granjas porcícolas.

En segundo término se demandaron los relativos al manejo reproductivo y de la pira (jaulas de maternidad (32.4%) y destete (21%)), que los productores ya conocen debido a que en la mayoría de las granjas ya se cuenta con componentes similares por lo que la función del Programa en ese caso es la de complemento o reposición de esos elementos.

En relación con la Planeación del Programa, esta ha sido positiva como consecuencia de que se baso en un diagnostico especifico del desarrollo de la porcicultura elaborado por los propios productores para orientar y dimensionar las acciones, en el cumplimiento de sus metas.

El cumplimiento de metas físicas y financieras es satisfactorio, debido en gran medida a la adecuada programación de los componentes antes mencionados. Por tanto se ve claramente que se logró no solo que las metas físicas y financieras se alcanzaran como se habían previsto, sino que la aceptación del Programa en el medio de los porcicultores es alta, con un buen nivel de eficiencia y oportunidad apreciado por los productores y operadores.

Evaluación de los resultados e impactos del Programa

De acuerdo a datos obtenidos en las encuestas a los beneficiarios, su principal fuente de ingresos es la actividad pecuaria con venta de cerdos al mercado nacional y el nivel de empleo permanente es menor a dos empleados.

La tenencia de la tierra es principalmente propiedad privada (85%). El nivel tecnológico de las granjas es mecanizado y aplican un control sanitario riguroso y según lo dicho por los productores, el ganado es de raza en el 69% de los casos.

La totalidad de los beneficiarios del Programa, se mostraron satisfechos por haber podido participar de sus beneficios, opinando que los trámites requeridos para recibir los apoyos son sencillos. Asimismo, gran parte de ellos percibieron que como consecuencia de los apoyos, habían obtenido beneficios productivos y económicos, así como para la adopción de mejores técnicas.

El estímulo para invertir ocasionado por cada peso de la Alianza para el Campo por parte de los productores, fue una inversión de \$1.95 pesos, es decir la aportación obligatoria más la inversión adicional que tuvieron que hacer por cada peso que recibió de apoyos fiscales. Por tanto la inversión media total que es la inversión que se genera por cada peso de inversión gubernamental fue de \$2.96.

A los productores que fueron apoyados, los proveedores les proporcionaron el servicio de instalación en la mayoría de los casos. Los componentes permanecen en poder de los beneficiarios (100%), y éstos se encuentran funcionando de manera óptima para el 93% de ellos. El desarrollo de cadenas de valor por el programa como el acceso a insumos y servicios y seguimiento post producción ha sido poco significativo, tan solo el 36% de los productores han observado cambios favorables en el aspecto de sanidad de los productos.

Conclusiones

La modalidad operativa del Programa aplicada en el Estado, se destaca por ser un esquema innovador que marca un avance importante en los procesos de descentralización de la administración pública en Guanajuato.

Se caracteriza por la delegación de las actividades operativas de los procesos de otorgamiento de los apoyos a una organización de productores, la *Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato*, que tiene una participación relevante desde la planeación y difusión del Programa, llevando directamente el resto de los procesos de recepción de solicitudes, integración de expedientes, registros, y hasta el pago y

finiquito de los apoyos. En la fase de selección y autorización de los apoyos, lo hace la Secretaría de Desarrollo Agropecuario con la intervención de la Delegación de SAGARPA.

El Programa ha operado progresivamente mejor en este novedoso esquema, concluyéndose su ejecución en un plazo que comparativamente con los que se toman otros programas de la Alianza, es más breve.

Respecto a 2000, se percibieron avances en los procedimientos y controles administrativos que está implantando la Unión para la operación del Programa, no obstante que se aprecia que deberán de hacer mayores esfuerzos para mejorar y fortalecer su capacidad y eficiencia operativas.

En este segundo año de operación, el Programa de Fomento Avícola y Porcícola en Guanajuato, tuvo una buena aceptación por parte de los productores y se ejecutó bajo una mecánica operativa relativamente ágil y eficaz, lo que permitió que se cumplieran sus metas tanto físicas como presupuestales, en apego a lo programado en el Anexo Técnico del Convenio de Colaboración.

Cabe señalar como un efecto destacable de la acción del Programa, derivado de comentarios de funcionarios involucrados en su operación, que la demanda adicional de insumos generada por el Programa generó una alza de esos precios en el mercado, dominado por unos cuantos proveedores. En la actualidad no existe en la región una oferta suficientemente diversificada de esos bienes.

El propósito central del Programa es apoyar para producir más, sin embargo el desarrollo de la actividad porcícola está detenida o limitada por la casi nula participación de los productores en el resto de los procesos de transformación y comercialización. El precio del cerdo en pie, ha sido regularmente muy bajo, siendo este un factor restrictivo para que el productor pueda aspirar a mejorar su situación económica, descansando solamente a través de una mayor producción.

Finalmente, cabe hacer mención que se percibió en algunos productores, cierto desaliento y temores, sobre el futuro de la actividad porcícola, no solo de la del Estado, sino de la nacional. Ello ante la inminencia de la apertura de las fronteras a la importación de estos productos, de acuerdo a los plazos que se establecieron en el TLC.

Recomendaciones

Se considera como una experiencia muy positiva, no solo para el Estado, sino como eventualmente lo podría ser para la APC en general, continuar con el esquema descentralizado de operación del Programa (a través de la Unión), perfeccionando los esquemas y procedimientos de control y supervisión por parte de la autoridad, así como los correspondientes a la administración y operación, por parte de la propia Unión.

Otro aspecto importante en el que se deberá actuar, es el relativo a realizar un esfuerzo para el desarrollo de mercado de proveedores más amplio y competitivo de los bienes apoyados

por el Programa. Ello se podría lograr asegurando una demanda estable (y deseablemente creciente) de dichos bienes, mediante una evolución progresiva del Programa y sus componentes, que le diera mayor certidumbre tanto a los productores para que se pudieran organizar mejor para negociar el abastecimiento de sus necesidades, como a los proveedores para prepararse positivamente para atender la demanda esperada.

Se considera que las prioridades que podría recoger el Programa al definir sus componentes, serían no solo para que se atendieran los aspectos físicos y de equipamiento de las unidades, sino brindar más apoyos y mejor estructurados para la construcción y conformación de instalaciones para el procesamiento de los animales en pie (rastros) y la transformación de sus productos (obradores).

Capítulo 1

Introducción

En este primer capítulo del informe de Evaluación del Programa Fomento Avícola y Porcícola 2001 de la Alianza para el Campo de Guanajuato, se presentan los principales elementos normativos y legales que enmarcan el proceso de evaluación, así como la caracterización general del contenido del trabajo. Se señalan los objetivos que se persiguen, el alcance y utilidad que tiene este ejercicio de evaluación, los temas en los que se concentra su atención, la metodología que se ha aplicado, las principales fuentes de información que se emplearon y los métodos de análisis para procesar todo ello.

Fundamentos y objetivos de la evaluación

El Gobierno Federal ha determinado la necesidad de realizar la evaluación de todos los programas gubernamentales que conlleven subsidios y apoyos a las diferentes poblaciones para los que están destinados. Por ello ha quedado plasmada como obligatoria esta acción en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001, aplicándose este mandato a los diversos programas de la Alianza para el Campo.

En apego a este ordenamiento, las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 establecen la normatividad básica a que debe ajustarse la evaluación del Programa.

Para llevar a cabo esta tarea, la SAGARPA definió un Esquema Organizativo para la Evaluación de la Alianza para el Campo 2001 y formularon los Términos de Referencia y la Guía Metodológica, con el fin de que el ejercicio en las 32 entidades federativas se realice dentro de un mismo marco conceptual y metodológico.

Estos esfuerzos de evaluación buscan aportar elementos suficientes y consistentes de información para apoyar la orientación de la política sectorial, sugerir cambios en la operación del Programa y brindar elementos de juicio para definir prioridades en la asignación de recursos públicos destinados a fortalecer la producción agropecuaria. En efecto, la evaluación se desenvuelve en dos vertientes:

- Evaluación de los impactos de los programas, en términos de productividad, empleo, cambio tecnológico y medio ambiente.
- Evaluación del desempeño, a fin de mejorar la eficiencia operativa de los programas, su adecuación al proceso de federalización y descentralización, la participación de los productores y sus efectos sobre la institucionalidad para el desarrollo agropecuario y rural.

Alcances, utilidad e importancia de la evaluación

La evaluación permite conocer el desempeño del Programa y el grado de cumplimiento de sus objetivos y metas, a partir de la medición y examen de un amplio conjunto de indicadores que conducen a:

- Apreciar la eficacia de la planeación y de la programación anual
- Conocer la eficiencia de la ejecución de los diversos procesos
- Determinar el apego de la operación a la normatividad y a las competencias institucionales
- Identificar y medir los impactos y resultados del Programa
- Identificar las fortalezas y debilidades del Programa

Las propuestas que resultan de estos ejercicios de evaluación, tienen el propósito de brindar información y elementos de juicio para apoyar la orientación de la política sectorial y para definir prioridades en la asignación de recursos públicos destinados a fortalecer la producción agropecuaria. Igualmente permiten proponer adecuaciones para mejorar la operación de los programas de la Alianza para el Campo.

Los principales usuarios de los resultado de este documento de evaluación son el Gobierno del Estado y las instancias normativas del gobierno federal, otros usuarios importantes son los operadores del Programa, las instancias ejecutoras, las comisiones técnicas del Estado, la dependencia responsable de su aplicación, la Delegación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y alimentación (SAGARPA), las organizaciones de productores, núcleos académicos y la sociedad en general.

Temas sobre los que enfatiza la evaluación

La evaluación del Programa de Fomento Avícola y Porcícola 2001 presta especial atención a la cobertura y focalización del Programa; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación de los beneficios y costos asociados al programa, mediante la medición de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental; la contribución al empleo; y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar. Se contemplan los siguientes aspectos básicos:

- La instrumentación del Programa en 2001, considerando los procesos de federalización y de descentralización de funciones de la SAGARPA.
- Las diversas etapas o procesos del Programa: su planeación, su organización operativa y su ejecución propiamente dicha.

- Factores exógenos al Programa, como el acceso al financiamiento y a los insumos que tienen los productores, así como los problemas de entorno que eventualmente se presentaron.
- El papel de los asesores técnicos y de los proveedores y,
- Los resultados de las acciones el Programa al nivel de los beneficiarios.

Metodología de la evaluación aplicada

En apego a lo establecido en la Guía para la Evaluación Estatal de los Programas de la Alianza para el Campo 2001, el enfoque para esta evaluación es eminentemente normativo; es decir, centra su atención en la forma en que operó el Programa en lo referente a sus principales procesos; adicionalmente, se busca generar información que permita estimar los impactos técnico-económico y sociales.

El análisis realizado en la presente evaluación se realiza de conformidad con la documentación normativa que orienta la ejecución de estos trabajos, como son la guía metodológica, los cuestionarios y guías de entrevistas que fueron aportados a las empresas a través del SEE y de la página www.evalianza.org.mx.

En base a ello, se realizó adicionalmente, una recopilación de la información correspondiente a la operación del Programa en 2001, consistente en informes, actas y convenios de concertación federación-estado.

La evaluación inicia con el análisis del desempeño de los procesos de asignación de recursos (recursos humanos, financieros, materiales, etc.) y de las actividades concretas que involucra cada programa en sus diferentes procesos, tales como selección de beneficiarios, tramitación de solicitudes, etc.

Posteriormente, se caracterizan los bienes y servicios entregados por el programa, sean servicios como asistencia técnica, capacitación, y bienes tales como infraestructura y equipo: en este caso, jaulas de maternidad, equipo de manejo e infraestructura de transformación.

A continuación se examina en detalle la forma y el efecto del otorgamiento de los apoyos a los beneficiarios, que se identifican y dimensionan a través de diversos indicadores para conceptos tales como *cobertura* (número de productores atendidos, solicitudes atendidas, etc.), *focalización* (que se refiere al grado en que los beneficiarios corresponden a la población objetivo del Programa), *nivel de satisfacción* y *nivel y tipo de participación* en el diseño y operación del Programa, entre otros.

En este sentido, se analizan los diversos resultados e impactos que el Programa pudo haber tenido en los aspectos técnicos, económicos y sociales.

Para definir la muestra estadística representativa del universo a estudiar, se utilizó el padrón oficial de beneficiarios proporcionado por el SEE, a partir del cual se realizó la selección de beneficiarios a encuestar, determinando el tamaño de muestra de acuerdo a los criterios establecidos en la guía metodológica.

Fuentes de información utilizadas

Para realizar los análisis, se acudió a diversas fuentes de información: estudios, diagnósticos y estadísticas, particularmente de SDA, FIRCO, INEGI Y SAGARPA, así como a los registros de la operación del Programa (informes, actas, reportes de avances, etc.); de otra parte, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios gubernamentales, proveedores y representantes de organizaciones de productores, y encuestas a una muestra de productores beneficiarios.

Los cuestionarios aplicados en las encuestas a beneficiarios incluyen cuatro tipos de información: a) Identificación y caracterización del beneficiario; b) Indicadores y variables de evaluación; c) Resultados de las acciones del Programa y d) Apreciaciones generales acerca de la Alianza para el Campo; el tamaño y composición de la muestra de productores incluidos en la encuesta permite una precisión estadística del 10% y una confiabilidad del 95%. El cuadro 1-1 muestra el número de productores beneficiarios del Programa en 2001 y el número de encuestas aplicadas, en tanto que el cuadro 1-2 indica el número de personas (funcionarios, proveedores y representantes de organizaciones) que aportaron información mediante entrevistas.

Cuadro 1-1. Fuentes de información. Beneficiarios¹

Concepto	Tipo de beneficiarios (total)				Tipo de beneficiarios (muestra)			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Arco sanitario	16				4			
Bomba de motor	58				15			
Cerco perimetral	37				9			
Comederos	85				21			
I.de Almacenamiento			5				1	
Jaulas de destete	102				25			
Jaulas de maternidad	133				33			
I. de Transformación			12				3	
Total	431		17		107		4	

Fuente: Padrón de beneficiarios del Programa.

Cuadro 1-2. Fuentes de Información. Otros actores

Fuente	Entrevistas realizadas
Funcionarios	9
Proveedores	3
Organizaciones de productores	3
Total	15

Fuente: entrevistas aplicadas a funcionarios, proveedores y organizaciones.

¹ Tipo I: beneficiarios que presentaron solicitud individual; Tipo II: grupo de beneficiarios que presentaron una sola solicitud cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado; Tipo III: grupo de beneficiarios que presentaron una sola solicitud, cuyos integrantes hacen uso colectivo de componente otorgado; Tipo IV: Autoridades o instancias similares, cuando por ejemplo los apoyos se otorgan a través de Presidencias Municipales que se encargan de administrar el bien y prestar servicios a productores beneficiarios individuales; y, Tipo V: Instituciones como Centros de Investigación, Fundaciones PRODUCE y Universidades cuando por ejemplo se les otorgan apoyos para propagación y conservación de materiales genéticos para el desarrollo ulterior del propio Programa.

Métodos de análisis de la información

A partir de las encuestas y entrevistas realizadas, y mediante la captura de la información contenida en estos documentos, se generaron dos bases de datos: una con la información de los cuestionarios aplicados a beneficiarios y otra con las entrevistas aplicadas a funcionarios, representantes de organizaciones de productores y proveedores. Del procesamiento de la información se obtuvieron los cuadros de resultados e indicadores que permitieron realizar un análisis exhaustivo de los procesos y de los impactos de las acciones de la Alianza.

Toda vez que en el análisis se han considerado determinantemente las opiniones de los productores beneficiarios, la formulación de las conclusiones de la evaluación descansa en la percepción que los productores tienen del Programa, así como de sus impactos. No se dispone de una información rigurosamente soportada por mediciones directas o por documentos o registros que conduzca a juicios contundentes; no obstante, el tamaño de la muestra y la consideración de otras fuentes de información, permiten realizar juicios con un elevado grado de razonabilidad.

Descripción del contenido del informe

La evaluación de Fomento Avícola y Porcícola presentada en este informe se inicia con el diagnóstico del entorno en que se instrumentó el Programa en el Estado, resaltando la problemática estatal, la vinculación del Programa con los planes de desarrollo sectorial, así como los antecedentes y perspectivas del Programa en la entidad. Más adelante se realiza un análisis del proceso evolutivo que ha registrado en el período 1996-2000, y se evalúan los principales procesos administrativos, así como el cumplimiento de metas y la cobertura del Programa.

Posteriormente se estudia el proceso de planeación del Programa en cuanto a objetivos, metas y plazos, así como su operación: el arreglo institucional y los procesos administrativos. A continuación se trata en detalle el grupo de beneficiarios, reconociendo su perfil y analizando el nivel de satisfacción y nivel y tipo de participación de los beneficiarios, los proveedores y los técnicos en la planeación y operación del Programa.

En el Capítulo V se examinan los diversos resultados e impactos que el Programa ha generado, tanto en la capacidad productiva, así como la infraestructura para el mejor manejo del hato. Este apartado, además considera los efectos en el ingreso de los productores, empleo en la región, desarrollo de mercados, conversión y diversificación productiva así como efectos sobre los recursos naturales y protección y control sanitario.

En el último capítulo se presentan las conclusiones y recomendaciones generales de la evaluación: una síntesis de los principales hallazgos que se presentan a lo largo del Informe y un conjunto de medidas para reorientar y dinamizar este Programa en Guanajuato.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno de la operación del Programa

En este capítulo se describen los principales aspectos que constituyeron el contexto dentro del que se desarrolló el Programa Avícola y Porcícola en el estado de Guanajuato. Se parte de una breve descripción de la situación del sector agropecuario tanto a nivel nacional como estatal, para ubicar las condiciones en que se desarrollan las actividades pecuarias, particularmente de las avícolas y porcícolas en el Estado, los elementos de política que las orientan y el contexto institucional en Guanajuato que atiende la instrumentación específica del programa.

2.1 Contexto económico para la operación del Programa

México cuenta con un territorio que le permite desarrollar una gran diversidad de actividades agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras, constituido por 197.8 millones de hectáreas, de las cuales el 16% son tierras agrícolas, 61% son tierras de agostadero y 23% son bosques y selvas. Dispone además de 11,500 kilómetros de litoral.²

A pesar de este potencial, a nivel nacional, la participación del sector primario dentro del PIB ha venido decreciendo gradualmente, al pasar del 6.4% en promedio durante el periodo 1990-1994, al 6.1% en el correspondiente a 1995-2000. Específicamente para ese año de 2000, llegó al nivel del 5.5%. En tanto el PIB Nacional observó un crecimiento promedio del 3.4% para el periodo 1990-2000, el del PIB primario fue del 1.6%, tasa que es incluso inferior a la del crecimiento de la población que fue del 1.8% para ese lapso.³

Esta tendencia hacia una participación decreciente del PIB primario en la economía, ocurre no solo en México, sino que se presenta de manera generalizada a nivel mundial, muy probablemente como una situación asociada a los intensos procesos de industrialización que se están viviendo, que afectan las condiciones del desarrollo económico de cada país.

No obstante lo anterior, el sector primario sigue siendo un importante concentrador del empleo total del país, como se aprecia con el dato de que generó el 20.9% en promedio durante el periodo 1997-2000.⁴ Sin embargo, la estructura laboral del sector muestra que más del 50% de su población ocupada, está constituida por personas sin tierra, en un

² Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2001-2006. Pág. 22.

³ Descripción de los Sectores Agroalimentario y Pesquero y Características del Medio Rural. SAGARPA-ASERCA. Abril 2002.

⁴ Idem.

mercado laboral inestable y de ocupación estacional, con bajas prestaciones sociales y de mano de obra no calificada.⁵

2.1.1 Contexto estatal.

A nivel de los estados federativos, Guanajuato ha sido de los que han venido disminuyendo su participación relativa dentro del PIB primario. En tanto que durante el periodo de 1993 a 1995 contribuía con el 5% de ese producto, en el lapso de los años de 1997 a 1999 su participación descendió al 4.4%. A pesar de ello, Guanajuato con su extensión territorial de 3.06 millones de hectáreas que representan el 1.6 % de la superficie nacional, sigue teniendo un papel relevante, como lo muestra el que haya ocupado durante el periodo de 1990-2000, lugares importantes en la producción de diversos productos pecuarios a nivel nacional. Por ejemplo, ocupó el 5º lugar en la producción de carne de aves, el 3º en la de carne de porcinos, el 6º en la producción de leche y el mismo lugar en la de huevo.⁶

La actividad ganadera tiene presencia en todo el territorio estatal, aunque con mayor peso en el sur. El DDR Cortazar destaca por su importante ganadería bovina estabulada, así como también por sus existencias de porcinos. El DDR Celaya ocupa el primer lugar en existencia de aves y el segundo lugar en caprinos. Por su parte, el norte del estado es un área con aptitud y vocación pecuaria, teniendo un importante desarrollo en la explotación de ganado menor, como lo indica su participación del 83% de ovinos y el 28% de caprinos en los DDR Dolores Hidalgo y San Luis de la Paz.

Cuadro 2-1-1-1. Población ganadera en el estado de Guanajuato (miles de cabezas)

DDR	Bovino	%	Porcino	%	Ovino	%	Caprino	%	Aves	%
Dolores Hgo	117	14	40	4	117	45	77	16	10,791	17
San L. Paz	99	12	11	1	99	38	60	12	6,032	9
León	207	25	137	13	6	2	93	19	5,214	8
Celaya	89	11	46	5	19	7	99	21	34,975	54
Cortazar	317	38	793	77	20	8	153	32	8,020	12
Total Estado	829	100	1,026	100	261	100	482	100	65,032	100

Fuente: Subdelegación de Ganadería, SAGARPA Guanajuato. Datos al 31 de diciembre de 2001.

⁵ Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2001-2006. Pág. 18.

⁶ Descripción de los Sectores Agroalimentario y Pesquero y Características del Medio Rural. SAGARPA-ASERCA. Abril 2002.

La porcicultura guanajuatense ha venido perdiendo participación en la producción total de carne a nivel nacional, al pasar del 52% en 1980 al 35% en el año 2001, luego de alcanzar su punto más alto en 1985 con el 57%. Durante los últimos cinco años, la producción de carne de cerdo ha permanecido estable. Actualmente, la producción estatal anual asciende a 104,707⁷ toneladas que corresponden al 12 % de la producción nacional, cuyo valor económico representa el 26% del producto interno bruto del subsector pecuario. Además representa un gran apoyo al sector agrícola, al consumir 400 mil toneladas de sorgo, que representan la tercera parte de la producción promedio anual estatal.

La producción generada satisface de manera amplia la demanda del consumo estatal de 26,177 toneladas anuales y aporta 78,530 toneladas al consumo nacional anual.

La actividad porcícola en Guanajuato, genera una ocupación de 5,205 empleos directos y 28,628 indirectos, propiciando una importante derrama económica para el Estado.

En cuanto a nivel tecnológico, se puede considerar que a grandes rasgos existen tres estratos diferenciados primordialmente por el número de vientres existentes en cada explotación, lo cual se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Cuadro 2-1-1-2. Caracterización de las granjas porcícolas en el Estado de Guanajuato

Concepto (número)	Estratos por nivel tecnológico			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Rango de vientres	De 1 a 100	De 100 a 500	Más de 500	n.a.
Número de granjas	1371	127	36	1534
% que representa	89.4	8.3	2.3	100%
Total de vientres	23,236	29,997	59,280	112,513

Fuente: Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato. Mayo de 2001.

En el estrato bajo, que concentra la mayor parte del número de granjas (89%), el nivel tecnológico, las prácticas sanitarias y el grado de organización son deficientes, la comercialización es reducida situándose principalmente en el consumo local de las comunidades periféricas y la mano de obra es de tipo familiar, por lo que todo ello hace que la actividad porcícola se complemente con otras actividades económicas que permiten obtener otros ingresos para el sustento diario.

En el estrato considerado como medio, se tienen mejores prácticas de producción, instalaciones, inseminación artificial, asesoría técnica profesional proporcionada en su mayoría por MVZ contratados por el Subcomité de Fiebre Porcina Clásica y Aujeszky Estatal. La infraestructura y equipo con el que operan estas explotaciones tiene un mayor grado de modernización que el estrato anterior, pero las inversiones para reemplazar estos

⁷ Datos reportados por la Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato (UGRPEG).

no se están efectuando de manera consistente. La comercialización en este estrato se efectúa en un gran porcentaje con ganado en pie vía intermediarios, con destino principal a la zona conurbada del Distrito Federal con una mejora interesante en los precios de venta.

En el nivel tecnológico alto, se encuentran productores (empresas) altamente tecnificados, con mayor grado de integración vertical y horizontal en la cadena agroalimentaria; sin embargo presentan debilidades para lograr de una manera eficiente esta integración, por el dominio y las prácticas que vienen implantando en el resto de los procesos de esa cadena productiva, los grandes consorcios que operan en el Estado.

2.1.2 Condiciones agro climáticas y potencial productivo de la actividad

Por su ubicación geográfica estratégica, en Guanajuato convergen varios factores favorables para el desarrollo de la actividad porcícola, al contar con un clima templado en un 60% de la superficie, lo que permite también una intensa actividad agrícola sobresaliente en diversos cultivos de los cuales destaca la producción de sorgo con una producción promedio anual⁸ de 1.2 millones de toneladas ocupando el segundo lugar a nivel nacional, así como la producción de 800 mil toneladas de maíz que lo ubica en el octavo lugar y 720 mil toneladas anuales de trigo, que lo sitúa en tercer lugar como productor de este insumo.

La porcicultura de la entidad se asienta primordialmente en 28 municipios de la zona centro y sur del Estado, con mayor densidad en los municipios colindantes con los estados de Jalisco, Michoacán y Querétaro, pertenecientes a los DDR Celaya, Cortazar y León.

Las condiciones agroclimáticas en la entidad han determinado el nivel e intensidad de las actividades productivas. Mientras que para los municipios de la zona centro-sur del Estado las condiciones favorecen el establecimiento de todo tipo de cultivos, en los del norte se limitan a los cultivos básicos y de ciclo corto, los cuales en gran parte solo alcanzan a satisfacer condiciones de autoconsumo.

En los DDR de León, Celaya y Cortazar predominan las condiciones de clima templado, presentándose además algunas variantes como subhúmedo, semicálido y semiseco. Sin embargo, las temperaturas no llegan a ser extremas en los meses de invierno como en los municipios del norte del Estado. La temperatura media anual en los municipios de la región está por encima de los 18°C.

Las precipitaciones de los municipios de la región oscilan en los 800 mm anuales, además se tiene disponibilidad de un gran número de pozos y sistemas de riego modernos, así como grandes extensiones de terrenos planos, lo cual le da a la región mayor potencial para el desarrollo de diversos cultivos, y por consecuencia, de una intensa actividad ganadera establecida.

⁸ Centro de Estadística Agropecuaria. SAGARPA. México, Mayo de 2001.

2.1.3 Mercado de bienes, insumos e infraestructura disponible

También resalta la importancia de la zona centro-sur en cuanto a que en ella se encuentran los municipios con mayor producción de sorgo en la entidad, lo que le proporciona a la actividad porcícola el suministro de materia prima para los alimentos.

Acorde con esta producción, se cuenta con un número considerable de plantas industriales para procesar alimentos balanceados entre las que destacan 12 empresas con una producción anual de 275,000 toneladas de alimentos balanceados para la porcicultura.

En cuanto al sacrificio y transformación de porcinos, Guanajuato cuenta con 36 rastros municipales, cuyas instalaciones son deficientes para permitir el procesamiento de productos con un nivel aceptable de inocuidad, además existen 11 rastros TIF privados, que representan casi el 55 % de la capacidad instalada. Así mismo, existen 7 obradores TIF que operan con alrededor del 55% de su capacidad. El estado cuenta con 23 empresas empacadoras para la industrialización de la carne de las cuales 4 son TIF.⁹

Por estar Guanajuato ubicado en el centro geográfico de la república, posee una amplia infraestructura de vías de comunicación, siendo estratégica su posición para satisfacer la demanda de alimentos del Distrito Federal, el centro de consumo más importante del país. Dichas vías de comunicación también facilitan el transporte de mercancías hacia los puertos marítimos del Golfo de México y de la costa del Pacífico para participar en los mercados internacionales.

2.2 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal

2.2.1 Objetivos

Dentro del marco que establece el Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos que plantea para el sector agropecuario, el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006, señala:

“El propósito fundamental del Programa Sectorial en materia de ganadería, es mejorar los niveles de vida de los ganaderos e incrementar la producción, para abastecer en forma suficiente el mercado doméstico con productos de calidad y explorar nuevas opciones en el ámbito internacional, con base en la transformación de las estructuras económicas y sociales prevalecientes y sus relaciones de intercambio, como es la participación organizada de los productores, para la plena utilización de los recursos naturales y financieros, fortaleciendo así su integración con el resto de la economía del país.”¹⁰

⁹ Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado de Guanajuato. Unión Ganadera de Porcicultores de Guanajuato. Mayo 2001.

¹⁰ Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2001-2006. Pág. 85

Por su parte, el Plan de Gobierno del Estado de Guanajuato 2000-2006, establece como objetivo particular: ” *Fortalecer las actividades productivas sustentables en el sector agropecuario*”, dentro del que señala las siguientes metas para el 2006:

- “Rehabilitar 145,000 hectáreas de las cuencas, sub-cuencas y microcuencas hidrológicas del estado.
- Apoyar a 35,000 productores cada año, para actividades de comercialización.
- Otorgar asesoría y apoyos en cabezas de ganado, equipamiento o implementos agrícolas a 5,000 productores cada año.”

Para lograrlas, define como estrategias la instrumentación de proyectos de rehabilitación de las cuencas y de los recursos naturales del Estado, el fomento a la creación de microempresas rurales, la instrumentación de esquemas de comercialización de los productores agrícolas y la reconversión del uso del suelo agrícola.¹¹

2.2.2 Programas que instrumentan la política rural

En 1993 se inicia un esquema para potenciar el efecto de los apoyos gubernamentales (federales y estatales), integrándolos con recursos de los productores, para financiar diversas actividades del sector ganadero. Ello da origen (1995-1996) a los diversos programas de fomento ganadero que forman parte sustancial del importante instrumento de política pública que actualmente es la “Alianza para el Campo”, que ha sido el eje principal sobre el que se han diseñado y operado los apoyos a este sector.

Con la Alianza Para el Campo (APC) se busca inducir y apoyar un cambio estructural en el sector agropecuario nacional, con el fin de apoyar la capitalización de los productores e incrementar su productividad, reconociendo el potencial productivo del país y los márgenes tecnológicos existentes para aumentar la producción de alimentos y materias primas.

Los objetivos que se planteó la APC, enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo, son: elevar el ingreso neto de los productores; incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico; mejorar el equilibrio de la balanza comercial e impulsar el desarrollo rural integral de las comunidades.

Cabe señalar la carencia a nivel estatal, de un programa específico de desarrollo integral de la avicultura y porcicultura, que aportara el necesario contexto para ubicar y dimensionar las acciones de apoyo que se emprenden, como las del presente Programa, no obstante la importancia que revisten para el Estado estas actividades. Las acciones emprendidas con el presupuesto 2001, se enmarcaron principalmente en el diagnóstico y propuestas de desarrollo para la actividad porcícola, contenidas en el “*Proyecto Integral de Desarrollo*

¹¹ Plan de Gobierno 2000-2006. Gobierno del Estado de Guanajuato. Pág. 6. Segundo compromiso.

Porcícola del Estado de Guanajuato”, elaborado por la *Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato* en mayo de 2001, cuyo horizonte temporal de acción en sus planteamientos, cubre hasta el 2003.

Asimismo, es importante comentar que aun cuando la denominación del Programa a nivel nacional es de fomento avícola y porcícola, en Guanajuato, una vez que el Comité Técnico del Programa examinó la problemática relativa a ambas actividades, determinó que éste se orientara únicamente al área porcícola, debido por una parte a que al sector avícola se le ha dado atención en otros programas como son los del DIF, PADER y los relativos a las campañas sanitarias, así como por el hecho de que gran parte de la avicultura del Estado, está influenciada por las actividades de los grandes consorcios Bachoco y Pilgrim's Pride, que por sus prácticas productivas y comerciales (aparcerías, avituallamiento, asesoría, capacitación, etc.), han atendido aparentemente las principales necesidades productivas de los avicultores guanajuatense, quienes no han manifestado mayor interés para ser considerados dentro de los apoyos que brinda la APC.

Según datos reportados por la organización Avicultores Unidos del Estado de Guanajuato, el 70% de la producción avícola estatal está concentrada en granjas cuyos productos se destinan a Bachoco, el 20% la concentra Pilgrim's Pride y el restante 10% corresponde a las explotaciones de traspatio, las que reciben apoyos de programas como el DIF y PADER por el tipo de beneficiarios que involucran, los cuales en gran parte producen solo para autoconsumo.

Los recursos gubernamentales con los que contó el Programa en 2001, fueron de \$5 millones de pesos (\$4.7 millones para apoyos), que corresponden al 50% de la inversión programada. En el contexto descrito, el segmento o sistema de producción objetivo al que se enfoca el Programa Avícola y Porcícola en el Estado, son las explotaciones porcinas semitecnificadas y de traspatio (medias y bajas), apoyando aspectos de bioseguridad, infraestructura productiva y de almacenamiento, rastros y obradores, preferentemente a organizaciones de productores.

La política seguida por el Estado para la aplicación de estos recursos, se instrumenta bajo un novedoso esquema descentralizado (que se comentará en el siguiente capítulo), a través de la mencionada Unión de porcicultores y en base a los planteamientos de su documento "*Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola para el Estado de Guanajuato*" ya señalado, que sirven como guía técnica para la operación del Programa, ya que han sido validadas por el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN) del Fideicomiso de la Alianza para el Campo y por la Coordinación General de Ganadería de la SAGARPA.

2.3 Contexto institucional en el que se desarrolló Programa

2.3.1 Instancias estatales y federales en la operación del programa sujeto a evaluación

El esquema de operación de la Alianza para el Campo, ha significado de los mayores avances en materia de descentralización de acciones de la federación. Los apoyos se integran con recursos no solo de los dos órdenes de gobierno (Federación y estados), sino también de los productores beneficiarios, como ya se mencionó. Los acuerdos sobre estas aportaciones y su forma de aplicarlos se plasman en los Convenios de Concertación Federación-Estado, la cual se complementa con el Anexo Técnico que da especificidad a las acciones de cada Programa en el Estado.

Entre las atribuciones de la SAGARPA están el establecer la normatividad general y específica por programa de la Alianza, en este caso, a través de su Coordinación General de Ganadería. En el marco de la federalización, la Delegación Estatal, es la unidad de coordinación, concertación, promotora del desarrollo regional y estatal, normativa y evaluadora de las políticas y estrategias de los programas y proyectos de la Alianza para el Campo.

La SAGARPA, además es responsable de coordinar a los organismos federales del sector agropecuario y rural en la entidad para coadyuvar en el fomento y promoción de la Alianza para el Campo. Participa en el Consejo Estatal Agropecuario (CEA) como Secretario Técnico, y con el mismo cargo en el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos.

Es responsable también de supervisar la realización de los estudios de evaluación de los programas de la Alianza y someterlos a consideración del CEA para retroalimentar la instrumentación de los programas y las estrategias de desarrollo regional y estatal.

El CEA es la autoridad máxima del sector agropecuario y rural a nivel estatal, y está constituido con la representación de las instancias federales y estatales del sector así como de los productores y sus organizaciones. Entre sus atribuciones están la de definir prioridades en la asignación de recursos presupuestales para los programas de la APC y su distribución por programa; establecer apoyos diferenciados para los diferentes programas de la APC, así como conocer del seguimiento y medición de resultados de la ejecución de los programas.

Por otra parte, los recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación y los del Gobierno Estatal aprobados para los programas de la APC se ejercen a través del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos (Fideicomiso de Alianza para el Campo de Guanajuato), manejados por el Comité Técnico constituido para este fin. Realiza y aplica las asignaciones presupuestales acordadas por el CEA para cada programa de la Alianza.

Los recursos federales y estatales, son depositados en el Fideicomiso "Alianza para el Campo de Guanajuato", que los opera en base a criterios que él mismo define en concordancia a la normatividad federal y estatal aplicables y con la intervención y opinión

de órganos de apoyo que son los comités técnicos que ha establecido para cada grupo o tipo de programas, en este caso la COTEGAN y el Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria.

La COTEGAN (Comisión Técnica de Ganadería) se establece como el órgano consultivo de carácter técnico-productivo de mayor importancia para la ganadería en la entidad. Es auxiliar técnico del CEA y del Comité Técnico del Fideicomiso de la APC. Entre sus responsabilidades están la de proponer al CEA las prioridades para la asignación de apoyos de los programas ganaderos; valida los dictámenes de las solicitudes de apoyo elaborados por el agente técnico (que para el caso de este Programa es el mismo que lo opera, es decir, la UGRPEG) y los envía al Fideicomiso para la autorización correspondiente.

El Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria (CEFPPG) tiene participación en la COTEGAN en calidad de vocal, y en el CEA. Es el organismo encargado de coordinar y vigilar la aplicación de las campañas de salud animal a nivel estatal. Asimismo, valida o rechaza la adquisición de algunos apoyos relacionados con material biológico.

El Gobierno del Estado, lleva a cabo la ejecución de los programas operativos de la Alianza para el Campo, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SDA) y actúa conjuntamente con la Delegación de SAGARPA dentro del Comité Técnico del Fideicomiso de la Alianza para el Campo del Estado de Guanajuato, con el apoyo de sus órganos técnicos colegiados, para las definiciones normativas específicas de operación de los programas. Participa además en las instancias técnico-productivas como la COTEGAN.

Para el caso del Programa Porcícola, a diferencia del resto de los programas de la Alianza, la SDA no participa en la operación directamente, ni recibe documentación de la infraestructura operativa de los DDR, CADER y CECAMPO. La función directa de la SDA es recibirle a la UGRPEG, a través del Comité Técnico del Programa, las solicitudes de apoyo de los productores y continuar su trámite hasta el otorgamiento del apoyo.

2.3.2 Organizaciones de productores

Alianza para el Campo contempla la participación de los productores dentro de los órganos directivos del Programa. Esta participación generalmente se da por medio de individuos líderes en las organizaciones de productores a nivel estatal. Forman parte tanto del Consejo Estatal Agropecuario como del Comité Técnico del Programa, así como del Subcomité de Evaluación Estatal. Participan también en órganos de apoyo del Consejo Estatal Agropecuario como la COTEGAN y el Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria.

En este caso, como ya se mencionó, la operación del Programa se realizó a través de Unión Ganadera Regional de Porcicultores en el estado, en un marco de descentralización y bajo una modalidad pionera tanto en el estado como a nivel nacional, según se tiene conocimiento.

La porcicultura organizada más relevante en la entidad, la conforman un total de 2,225 granjas de diferentes niveles tecnológicos y económicos, agrupadas en 27 asociaciones ganaderas locales de poricultores, las cuales conforman la *Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato* (UGRPEG), ya mencionada.¹²

Para el sector avícola, a nivel estatal se cuenta con una organización de productores que concentra las granjas con mayor nivel de producción en la entidad. Esta organización, Avicultores Unidos del Estado de Guanajuato, de reciente creación, ha facilitado la aplicación de las campañas de salud animal, sin embargo no han planteado necesidades de infraestructura y apoyos a través de la APC.

¹² Dato proporcionado por la UGRPEG.

Capítulo 3

Características del Programa en el Estado

En ese capítulo se describen las características del Programa en su ámbito estatal y comprende la evolución del mismo desde sus inicios en la entidad, así como la problemática que pretendió atender. Se incluye, asimismo la definición de objetivos y la instrumentación del Programa en 2001.

3.1 Descripción del Programa

Como ya se comentó en el capítulo anterior, aun cuando la denominación del Programa a nivel nacional es de Fomento Avícola y Porcícola, en Guanajuato, una vez que el Comité Técnico del Programa examinó la problemática relativa a ambas actividades, determinó que éste se orientara en 2001, únicamente al área porcícola.¹³

El programa de Fomento Avícola y Porcícola tiene por objetivos apoyar e inducir la incorporación de tecnología para elevar la productividad con la construcción, modernización y rehabilitación de la infraestructura y el equipo de las unidades de producción porcícola, así como el mejorar los esquemas de transformación de sus productos, atendiendo las cadenas productivas de las unidades, para mejorar y resolver los problemas de participación de los beneficiarios en su incursión en los mercados nacionales y globales en el mediano y largo plazo.

Toda vez que la producción de cerdo en el Estado se efectúa principalmente con oferta de ganado en pie, es manifiesta la necesidad de contar con infraestructura para el sacrificio y procesamiento de los cerdos, preferentemente de los propios productores, para incorporarle a su actividad mayor valor agregado.

Lo anterior se busca conseguir a través de mejorar las condiciones de bioseguridad e inocuidad alimentaria reforzando la infraestructura productiva y sanitaria, así como la regulación del microclima y confort ambiental dentro de las granjas impulsando su remodelación y equipamiento, con la entrega de componentes de apoyo tales como: Arcos sanitarios, bombas de motor, cerco perimetral, comederos, infraestructura de

¹³ Como se señaló en el Capítulo 2 "... debido por una parte a que al sector avícola se le ha dado atención en otros programas como son los del DIF, PADER y los relativos a las campañas sanitarias, así como por el hecho de que gran parte de la avicultura del Estado, está influenciada por las actividades de los grandes consorcios Bachoco y Pilgrim's Pride, que por sus practicas productivas y comerciales (aparcerías, avituallamiento, asesoría, capacitación, etc.), han atendido aparentemente las principales necesidades productivas de los avicultores guanajuatense, quienes no han manifestado mayor interés para ser considerados dentro de los apoyos que brinda la APC."

almacenamiento, jaulas de destete, de maternidad y apoyos para infraestructura de transformación.

Para conseguir estos objetivos, en el ejercicio 2001 se programó un presupuesto de \$ 4.72 millones por parte de la Alianza, correspondiendo el 70% al Gobierno Federal y el resto al Gobierno del Estado (30%). Adicionalmente entre ambos incluyen \$125 mil por conceptos de gastos de evaluación y \$150 mil por gastos de operación.

La suma de los montos de aportación de la Alianza asciende a \$5 millones. Los productores participantes tienen la obligación de aportar un monto de \$ 4.72 millones de lo planteado para apoyos y beneficiar a 497 proyectos que abarcan a 1,024 productores de acuerdo al anexo técnico.

3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el Estado

3.2.1 Antecedentes

El programa inició operaciones en el estado en el año 2000, como una respuesta de los productores para mejorar la infraestructura y equipo de sus granjas, así como mejorar la bioseguridad y productividad de las mismas; los apoyos se han utilizado únicamente para granjas porcícolas, dirigidos para la adquisición de materiales y equipos nuevos hasta cuatro veces por componente, siendo de un máximo de 50% de la inversión requerida, ya que según las reglas de operación se da un apoyo por componente, el cual puede incluir varios equipos.

La particularidad del Programa con respecto al resto de los programas de la Alianza para el Campo, es que su operación se realiza a través de la Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato, esto debido a la amplia capacidad organizacional con que cuentan reconociendo principalmente su capacidad y experiencia en campañas sanitarias, además de incorporarlos en la toma de decisiones, desde las etapas de planeación hasta que se otorgan los apoyos.

En el procedimiento operativo, destaca la gran libertad que tienen los productores de elegir al proveedor o empresa de su preferencia y que pueden participar organizaciones, empresas y sociedades de productores, así como las personas físicas con unidad de producción que se dediquen a la actividad porcícola.

3.2.2 Evolución del Programa en el Estado

Para el programa Fomento Avícola y Porcícola es el segundo año de operación. En el ejercicio 2000 de acuerdo a sus cifras, se beneficiaron a 493 productores con el otorgamiento de 673 equipos a través de un ejercicio total de recursos por 4.71 millones de pesos, de los cuales el 50% es de aportación de la Alianza y el resto se constituyó por aportaciones de los productores.

En ese ejercicio, la cobertura de atención a la demanda de apoyos por parte de los productores fue alta: se recibieron 542 solicitudes, se autorizaron 527 y ejercieron el 93.5% de ellas y solamente se rechazaron 49 solicitudes.

Cuadro 3-2-2-1. Solicitudes Atendidas

Componente/Año	Recibidas	Autorizadas	Atendidas	Rechazadas
<i>Infraestructura y equipo</i>				
2000	542	527	493	49

Fuente: URGPG. Avance físico y financiero al 30 de abril del 2001.

El componente de apoyo que presentó mayor demanda fueron las bombas de aspersión de motor (35%), ello por ser un equipo de bajo costo, útil para efectuar aplicaciones de control sanitario en las granjas porcícolas.

En segundo término se demandaron los encaminados al manejo reproductivo y de la pira (jaulas de maternidad (32.4%) y destete (21%)), que los productores ya conocen debido a que en la mayoría de las granjas ya se cuenta con componentes similares por lo que la función del Programa en ese caso es la de complemento o reposición de esos elementos.

También fueron apoyados con arcos (3.7%) y vados sanitarios (0.2%) que sólo fueron solicitados por porcicultores de un grado de tecnificación elevada, pues su tipo de explotación y manejo ocasiona preocupación por las cuestiones sanitarias de todo aquello que entra en sus granjas. Por último, las bombas de aspersión manual tuvieron una mínima participación (0.50%).

Con relación al número de beneficiarios apoyados, se registraron considerables variaciones entre la meta original establecida en el Anexo Técnico y los resultados finalmente obtenidos, ello como consecuencia de que inicialmente se había contemplado apoyar proyectos de equipamiento e infraestructura, pero por contingencia sanitaria se hizo una reprogramación para entregar equipos orientados a bioseguridad.

Por tal motivo se pasó de una meta original de 50 proyectos para igual número de beneficiarios a la entrega de 673 componentes a 493 beneficiarios.

Cuadro 3-2-2-2. Beneficiarios apoyados por componente

Componentes	Años ejercidos en el Estado	
	Total	
	2000	
	Componentes Otorgados	Productores beneficiados
Arcos sanitarios	24	24
Bombas de motor	236	236
Cerco perimetral	49	49
Jaulas de destete	142	73
Jaulas de maternidad	218	107
Vado sanitario	1	1
Bomba de aspersión manual	3	3
Total	673	493

Fuente: Elaboración propia con base en el Cierres del Programa en 2000.

En el ejercicio del año 2000, el paquete de Programas de Fomento Ganadero tuvo una participación del 22.6% en el presupuesto global de la Alianza para el campo, en tanto que al Programa Avícola y Porcícola le correspondió un 4%.

La distribución espacial de los apoyos en el 2000 presenta algunos contrastes entre regiones y componentes. Los distritos que recibieron el mayor número de apoyos son los de Cortazar 51% y el de León con el 40%, y la distribución se dirigió principalmente a los productores de la pequeña propiedad (69%).

3.3 Instrumentación y operación del Programa en 2001

La actividad de planeación del programa se sustenta a corto plazo, bajo el Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado Guanajuato de alcance hasta el 2003, elaborado por la Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato, cuya definición de metas y presupuestos para el 2001 se determinó en base a un diagnóstico de la porcicultura agremiada y con base en la experiencia de años previos.

En relación a la definición de prioridades de gasto, el Gobierno Federal, a través de la SAGARPA otorga subsidios para los diversos componentes del Programa. Por su parte, el Gobierno del Estado otorga apoyos complementarios de acuerdo a los criterios de los beneficiarios que debe proponer el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos, bajo la aprobación del Consejo Estatal Agropecuario. Los apoyos otorgados por el Gobierno Federal y Estatal siempre consideran la aportación de los productores.

En el proceso de difusión, el Gobierno del Estado conjuntamente con la Delegación Estatal de la SAGARPA, tienen la responsabilidad de convocar a las organizaciones de productores a fin de promover las acciones del Programa y los requisitos para participar en él. Sin embargo, debido a la descentralización de la operación hacia los productores (UGRPEG), éstos se valieron de su organización para llevar la información a las

Asociaciones Locales de Porcicultores (ALP), utilizando boletines dentro de las mismas. Además, se tienen reuniones informativas con ellas cada mes (asamblea general), en donde se comunica a los presidentes, los beneficios, alcances y criterios de elegibilidad para que lo difundan a sus agremiados. Otra de las formas de difusión es a través de la estructura existente en el departamento o subcomité de Fiebre Porcina Clásica y Aujeszky (FIPOCLA) al interior de la Unión, dado que sus técnicos, tienen un gran contacto con el productor y les comunican de la apertura y características del Programa.

Las solicitudes son recibidas en la URGPG y en las ALP en donde se les apoya en su llenado y es en la primera en donde se integran los expedientes. Una vez recibidas todas las solicitudes completas son foliadas de acuerdo al orden de llegada, en un formato proporcionado por SDA.

La documentación se turna al Comité Técnico Avícola y Porcícola y a la COTEGAN para que formule el dictamen de viabilidad correspondiente y lo remita al Comité Técnico del Fideicomiso Estatal (FOFAE), quien libera los recursos a una cuenta del Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria Guanajuato. Dentro de éste, existe un órgano que se denomina Comité de Infraestructura Porcícola al que son transferidos los recursos a través de una cuenta bancaria en BANCOMER, siendo ellos quienes expiden los cheques correspondientes a los apoyos de los productores.

Se comunica a la UGRPEG de las solicitudes que son aprobadas, quien informa por escrito, y a través de los médicos sanitarios a los productores que han sido aceptados. Otra de las formas es por medio del teléfono aunque esta practica no es muy común.

Los productores por su parte, tienen la libertad de elegir al proveedor o empresa de su preferencia, para la compra y negociación de los equipos requeridos, por lo que en la UGRPEG no existe un padrón de Proveedores del Programa.

Cuando los productores conocen que serán apoyados, se encargan de comprar los componentes autorizados y comprobar ante la Unión mediante la presentación original de factura que efectivamente se hizo la compra, para que se les pague lo correspondiente.

La factura además forzosamente debe contener la leyenda de: “Incluye un apoyo por.. (la cantidad con que será apoyado el productor) por parte de la Alianza para el Campo en el Estado de Guanajuato”. Posteriormente el Subcomité de Fiebre Porcina Clásica y Aujeszky (SFPC), contando con las actas de entrega recepción de los bienes, que se acompañan con copias de los cheques y facturas respectivas, entrega el apoyo respectivo a los beneficiarios.

Complementariamente, se efectúa un seguimiento físico y financiero del Programa que incluye reportes semanales de los avances en el cumplimiento de las metas y los movimientos de la cuenta bancaria. Además de lo anterior, se hace una revisión contable (auditoria) de la documentación de los expedientes de los productores que van siendo

apoyados, y de la cuenta bancaria. Esto se da por parte de SAGARPA, SDA y de SECODAM.

3.4 Población objetivo

Los participantes beneficiarios del programa, fueron organizaciones, empresas y sociedades de productores, así como las personas físicas con unidad de producción que se dedican a la actividad Porcícola, todos ellos para los componentes de apoyo a la producción, tecnificación y cuestiones sanitarias. Para los componentes de apoyo a infraestructura de transformación y mercadeo, únicamente se otorgan a organizaciones de productores porcícolas, con el requisito específico de pertenecer al gremio de la UGRPEG. Los requisitos que tuvieron que cumplir son los siguientes:

- Acreditar ser productor pecuario en el sistema especie-producto para el que se esta solicitando los apoyos, mediante constancia emitida por la organización a la que pertenezca.
- Entregar la Cédula de Autodiagnóstico del Predio Ganadero o de Infraestructura de Transformación que incluya: descripción de la explotación o industria, finalidad y montos de inversión.
- Carta compromiso para mantener en explotación al ganado, equipos e instalaciones por la duración de su ciclo productivo y proporcionar anualmente la información para el seguimiento, control y evaluación del Programa.
- Cumplir con las campañas zoonosológicas que se lleven a cabo en el Estado (Fiebre Porcina Clásica y Aujeszky) y con las disposiciones federales en materia ambiental.

Las solicitudes que cumplen con los requisitos anteriores son atendidas por orden de llegada, es decir primero en llegar, primero en apoyo.

3.5 Componentes de apoyo

De acuerdo a las reglas de operación, los componentes de apoyo a la producción y tecnificación, son materiales para la rehabilitación y construcción de infraestructura básica como: naves porcícolas, bodegas, tolvas, cercos perimetrales, arcos y vados sanitarios; así como para la adquisición e instalación de equipos especializados necesarios para el mejoramiento y modernización de las explotaciones como: comederos, bebederos, jaulas de maternidad y de gestación, destete y equipos mezcladoras, molinos, y para el tratamiento de aguas residuales como bombas de motor.

En el caso de componentes para infraestructura de transformación, los recursos son aplicables para apoyar la transformación de rastros, salas de corte (obradores) y frigoríficos Tipo Inspección Federal y para el equipamiento y remodelación de rastros, salas de corte y frigoríficos TIF.

Los apoyos de la Federación para los diversos componentes de apoyo a la producción y su tecnificación, son de hasta el 25% de la inversión requerida; con un monto máximo de hasta \$150,000.00 por unidad productiva.

Los apoyos de la Federación para los componentes de apoyo a la infraestructura de transformación, son de hasta el 25% de la inversión requerida; con un monto máximo de hasta \$500,000.00 por organización de productores.

Para ambos casos según las reglas de operación, corresponde al Gobierno del Estado complementar las inversiones de acuerdo a la capacidad de su presupuesto.

3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

Para cumplir con los objetivos del Programa, en el ejercicio 2001 se programó en el anexo técnico un presupuesto de \$5 millones de pesos por parte de la Alianza, de los cuales se deducen los gastos de operación y evaluación (\$275 mil), por lo que el monto específico para los apoyos es de \$4.725 millones de pesos.

De estos, le correspondió el 70% al Gobierno Federal y el resto al Gobierno del Estado (30%). Entre ambos aportaron el 50% de la inversión y el 50% restante los productores beneficiados.

Sumadas las cantidades la inversión total programada en la que se incluyen gastos de operación y evaluación así como la aportación de los beneficiarios, el monto total de inversión asciende a \$9.725 millones de pesos, cifra que planteaba como meta, atender a 497 proyectos y brindar apoyo para 1024 beneficiarios.

Este presupuesto, representa el 1.65% del presupuesto total programado de la Alianza para el Campo en el Estado de Guanajuato.

De acuerdo a datos del cierre presupuestal del Programa al 31 de julio de 2002, se ejercieron un total de \$4.813 millones de los cuales \$88 mil pesos fueron para gastos de operación (faltando para éste último rubro la aportación estatal), por lo que el presupuesto total ejercido para el otorgamiento de apoyos fue de \$4.725 millones beneficiando a 1,084 productores con un total de 1300 equipos.

Los apoyos de la Federación para los diversos componentes de apoyo a la producción y su tecnificación, fueron al final del ejercicio, de hasta del 36% de la inversión requerida, mismo porcentaje para los componentes de apoyo a la infraestructura de transformación, fueron de hasta el 36% de la inversión requerida. Superando lo señalado en las Reglas de Operación que se comentó anteriormente, de que esta aportación sería del 25 % de la inversión y complementar con la aportación del Estado un 25% de la misma.

3.7 Cobertura geográfica del Programa

De los componentes que se otorgaron 16 son arcos sanitarios, 58 bombas de motor, 37 cercos perimetrales, 612 comederos, 5 apoyos para infraestructura de almacenamiento, 212 jaulas de destete, 348 jaulas de maternidad y 12 apoyos para infraestructura de transformación. El monto total para apoyos menores ascendió a \$3.425 millones y para apoyos a infraestructura de transformación \$1.3 millones.

La distribución geográfica por DDR en el Estado, se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 3-7-1. Unidades apoyadas por DDR y por componente 2001

Componentes	DDR 01	DDR 02	DDR 03	DDR 04	DDR 05
Arcos sanitarios	0	0	4	0	12
Bombas de motor	1	0	25	1	31
Cerco perimetral	2	0	12	0	23
Comederos	5	0	244	22	341
I. Almacenamiento	0	0	3	0	2
Jaulas de destete	0	0	91	9	112
Jaulas de maternidad	0	0	89	23	236
I. Transformación	0	0	0	3	9
Total	8	0	468	58	766

Fuente: Elaboración propia con base en el cierre físico y financiero del Programa

Los DDR donde se ubican la mayoría de los apoyos otorgados son: el DDR 05 Cortazar, en donde se entregó el 59% de ellos y el DDR 03 de León que recibió el 36%. El resto de los DDR captaron proporciones sensiblemente menores de apoyos, como el caso del DDR 04 Celaya (4%), o nula como en el caso de Dolores Hidalgo.

Esto responde en gran medida a la distribución que se tiene de la actividad porcícola dentro del Estado en donde el DDR Cortazar cuenta con el 77% de esta población ganadera.

Capítulo 4

Evaluación de la operación del Programa

En este capítulo se presenta la evaluación correspondiente a la operación del Programa. Se analiza la toma de decisiones y el funcionamiento administrativo y operativo del Programa en el ámbito estatal, así como la participación de los productores en la definición y orientación del Programa. Se asienta, asimismo, el apego a la normatividad y la correspondencia de las acciones del Programa y sus propios objetivos así como con la orientación de la política sectorial estatal y federal.

4.1 Planeación del Programa

El Programa de Fomento Avícola y Porcícola cumple con las encomiendas establecidas en el Plan de Gobierno del Estado de Guanajuato 2000-2006, que señala como objetivo particular: *“Fortalecer las actividades productivas sustentables en el sector agropecuario”*, ya que está definido a través de un proyecto de carácter estatal cuya misión es la de *“Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los productores y consumidores de carne de cerdo además de los agentes que intervienen en toda la cadena productiva y de comercialización”*, con el fin de fomentar la creación de empleos directos e indirectos y así coadyuvar al arraigo de la población económicamente activa de la entidad respondiendo de esa manera a las expectativas de fomento para el desarrollo que promueve el sector gubernamental.

La mayoría de los funcionarios cuestionados en relación a la complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal, manifestaron que esta vinculación existe y que se da en la coincidencia de los objetivos y metas entre ambos. Por la parte gubernamental se carece del diagnósticos y planes sectoriales a nivel estatal, así como de una definición precisa en las estrategias a seguir para apoyar cada una de las actividades. Sin embargo, para la actividad porcícola, se apoyan en el *Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado de Guanajuato*, elaborado por la Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato, ya mencionado anteriormente y que se comenta más adelante.

En lo que respecta a la evaluación externa del Programa, los funcionarios entrevistados mencionan que es de poca utilidad para la planeación, en tanto se orienta principalmente a los aspectos operativos del otorgamiento de los apoyos, los que en lo general ya conocen, cuando en realidad les resultaría de mayor utilidad conocer aspectos de los impactos productivos.

Al igual que el resto de programas que operan en el Estado, desde sus inicios ha funcionado de manera independiente, dado que no se encuentra involucrado formalmente con alguno

de ellos al no existir un plan que integre o marque prioridades comunes donde concurren aspectos como sanidad, asistencia técnica, fomento y productividad, u otros apoyos.

Sin embargo, como la operación se lleva a cabo por parte de los productores, (a través de la Unión), específicamente por el Subcomité de Fiebre Porcina Clásica y Aujeszky, éstos llevan a cabo acciones de salud animal, en estrecha vinculación con el Programa. Además, los productores para poder acceder a los beneficio del Programa, deben de cumplir con las campañas zoonosanitarias que se lleven a cabo en el Estado y con las disposiciones federales en materia ambiental.

Relacionado con lo anterior, cabe señalar que los operadores del Programa reconocen la necesidad y conveniencia de vincular las acciones de éste con otros programas o aspectos como son el mejoramiento genético, tan necesario en sus unidades de producción.

En las encuestas que se realizaron a los productores tal como lo indica el siguiente cuadro, el 63% de ellos comentan que no participaron en otros programas del gobierno durante el 2001, lo que hace pensar que gran parte de los beneficiarios desconocen de los apoyos y de la forma de tramitarlos, no obstante que como se comento anteriormente, todos tuvieron participación en las campañas de salud animal.

Cuadro 4-1-1. Participación de los beneficiarios en otros programas del Gobierno durante el 2001

Participó en otros programas del Gobierno durante el 2001	núm.	(%)
Si	40	37
No	69	63
Total	109	100

Fuente: Elaboración propia, en base a los resultados de las encuestas aplicadas a beneficiarios. 2001.

De los productores que dijeron haber tenido participación durante el 2001 en otros programas de gobierno la mayoría de ellos (50%) reciben el PROCAMPO, por lo que podría pensarse que dada la actividad en la que se desempeñan, un buen porcentaje esté involucrado también en los Programas de Fomento Ganadero de la Alianza para el Campo.

Cuadro 4-1-2. Participación de los beneficiarios en otros programas de APC

Programas de los que recibió apoyos	Núm	(%)
Fomento Agrícola (Alianza Para el Campo)	6	5
Fomento Ganadero (Alianza para el Campo)	36	33
Programas de Desarrollo rural (Alianza para el Campo)	6	5
Sanidad Agropecuaria (Alianza para el Campo)		0
Transferencia de tecnología (Alianza para el Campo)		0
Apoyos a la comercialización		3
PROCAMPO	55	50
PROGRESA	4	3
Programas del gobierno del Estado	2	1
Programas municipales		0
Recibió otros apoyos pero no sabe de que Programa		0
Recibió apoyos de otros Programas		0
Total	109	100

Fuente: Elaboración propia, en base a los resultados de las encuestas aplicadas a beneficiarios. 2001.

Como se mencionó, el Programa de Fomento Avícola y Porcícola operó en el año 2001 a partir de una base de planeación aportada por los mismos productores con el estudio *Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado de Guanajuato*, elaborado por la Unión Regional Ganadera de Porcicultores del Estado de Guanajuato, que además de contener un diagnóstico donde plasma la situación internacional, nacional y regional de este subsector, haciendo énfasis principalmente en las características propias de tecnificación, parámetros productivos, tamaño y localización de las granjas en el Estado, hace una prospección del comportamiento y necesidades de la actividad porcícola en el Estado hasta el año 2003, definiendo para ello prioridades de esas necesidades. Con estos elementos, se hace básicamente la planeación y determinación de metas del Programa.

Cuadro 4-1-3. Planeación del Programa

Aspecto a evaluar	Existencia Si/No	Disponibilidad Si/No	Comentarios
Diagnostico oficial reciente de la actividad pecuaria	Si	Si	Existe el Proyecto Integral de Desarrollo porcícola en el Estado.
Definición oficial sobre objetivos y metas del Programa	Si	Si	Las metas y objetivos se plasman en el Anexo Técnico.
Calendario contemplado para el logro de los objetivos	Si	Si	Dentro del Proyecto mencionado se establece el calendario de ejecución de las acciones
Definición de regiones y beneficiarios prioritarios	Si	Si	De manera similar se definen tipo de beneficiarios y regiones prioritarias

Fuente: elaboración propia con base en información oficial del Programa y entrevistas a funcionarios.

Como se estableció en las Reglas de Operación, los objetivos del Programa están plasmados en el Anexo Técnico en el que se marcan las metas para cada componente del Programa: Construcción, Rehabilitación de Infraestructura y el Equipamiento Porcícola.

Las propuestas de gasto contenidas en el mencionado Proyecto, son las que se integran al Anexo Técnico, las que fueron validadas por la COTEGAN. Dicho documento sirvió de guía técnica para la operación del Programa y en él se presentan de manera desglosada las proyecciones de inversión a partir del año 2001, contempla las aportaciones económicas de los productores, número de beneficiarios, componentes, costos unitarios y la aportación de la Alianza (Federal, Estatal).

En las entrevistas realizadas a los participantes que intervienen en la instrumentación del Programa en la entidad, se obtuvo información referente a si el gasto programado en el Anexo Técnico se planeó sobre la base de diagnósticos previos y de un amplio conocimiento de las necesidades del sector, conociendo la existencia de los elementos mencionados.

Con las respuestas obtenidas a los cuestionamientos anteriores se construyó el Indicador de Pertinencia del Gasto Programado (IPGP), el cual fue igual a uno, ya que todas las respuestas fueron positivas. Dicho valor indica que existen un marco adecuado de planeación que permite prever la magnitud de la demanda esperada hacia el Programa, por lo cual no existe la necesidad de realizar transferencias de recursos de otros programas para atender la demanda de los productores, así como tampoco a nivel componente.

El ejercicio de los recursos asignados al programa, pretendió atender a productores de los niveles básico y mediano principalmente, para incorporarlos a la integración vertical empresarial con el consiguiente impacto social en los municipios de la región centro occidente (de León a Salamanca e incluyendo Valle de Santiago, Moroleón, Uriangato, Huanímaro y Abasolo).

En el Estado, para participar de los beneficios del Programa, además de cumplir con los criterios de elegibilidad de las Reglas de Operación, los productores deben pertenecer a la asociación de Porcicultores Local. Con lo anterior se pretende fomentar su organización, así como orientar los apoyos a pequeños productores que estén afiliados a las asociaciones con el fin de facilitar el control de los cercos sanitarios y disponer de información ordenada acerca de la producción y de la actividad en general.

El indicador de Focalización analiza cuántos de los apoyos entregados por el Programa en el Estado estuvieron bien dirigidos a la población definida como población objetivo del Programa, a través de criterios de elegibilidad y estratificación de productores. Para sustentar el análisis de la Focalización se requiere conocer la evolución de la población objetivo planteada por el Programa y las razones de los cambios:

Conociendo los cambios de la población objetivo, se procede a calcular la Focalización del Programa:

Cuadro 4-1-4. Datos para el cálculo de focalización del Programa

	Población objetivo: productores elegibles con capacidad de participar en el programa	Población no objetivo: productores no elegibles	Total
Beneficiarios	$B_c = P_r - B_i = 1,084$	$B_i = \alpha * P_r = 0$	1,084
No beneficiarios	$B_e = P_o - B_c = -60$		
Total	$P_o = 1,024$		

Donde:

P_o = Número de beneficiarios objetivo de acuerdo al Anexo Técnico

P_r = Número de beneficiarios reales de acuerdo al informe de cierre

α = % de beneficiarios que en la muestra no cumplían con los requisitos de elegibilidad

B_i = Beneficiarios que presentan error de inclusión

B_e = Beneficiarios que presentan error de exclusión

B_c = Beneficiarios que no presentan error de inclusión ni de exclusión

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa.

En base al cuadro anterior es que se realizó el cálculo de la focalización del Programa, considerando que los productores que recibieron apoyos llenaron los requisitos de elegibilidad, y que no hubo errores de inclusión, el índice tiene un valor de 1.06. Esto debido básicamente a que el Programa operó con datos más precisos derivados del *Proyecto*, que llevaron a una fuerte consistencia entre lo programado y lo ejecutado.

Se puede decir que a focalización en cuanto a regiones es adecuada, dado que el Programa atendió a la población objetivo de las zonas del Estado en las que la actividad porcícola tiene mayor concentración. Ello debido en buena medida a que, como ya fue mencionado, existe un ejercicio de planeación previo al establecimiento de metas. Este ejercicio se refiere al Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola elaborado por la UGRPEG.

Es conveniente mencionar que no existen apoyos diferenciados por tipo de beneficiarios u otros factores, por lo que no se cuentan con elementos para analizar la focalización para estos enfoques.

La cobertura del programa es la relación que existe entre la población que tiene una necesidad específica insatisfecha que afecta su bienestar y la población que ha recibido productos del Programa para cubrir esa necesidad.

La proporción de las solicitudes ejercidas contra las recibidas es alta. De acuerdo a lo que reporta la SDA, hubo una cobertura del 100%, ya que se atendió la totalidad de las solicitudes recibidas como se puede apreciar en los valores obtenidos en cobertura de solicitudes recibidas así como de los beneficiarios programados, lo que indica el grado de cumplimiento con respecto a las metas programadas.

Cuadro 4-1-5. Indicadores de cobertura del Programa

Indicador	Valor
A= Número de solicitudes que cumplieron con los criterios de elegibilidad	448
B= Número de solicitudes recibidas	448
C= Número de beneficiarios del Programa al cierre	1,084
D= Número de beneficiarios programados en el Anexo Técnico	1,024
% de cobertura de las solicitudes recibidas ($C1=A/B$)	1
% de cobertura de los beneficiarios programados ($C2=C/D$)	1.05

Fuente: elaboración propia con base en información oficial del Programa

Sin embargo, los responsables de la Unión comentaron que el número de solicitudes que remiten a la SDA para su análisis y autorización, es solo el que permite el monto presupuestal disponible a ejercer, conservando para el siguiente ejercicio las solicitudes que no pudieran ser cubiertas con el presupuesto vigente. El número de estas solicitudes no pudo ser precisado.

4.2 Procesos de operación del Programa en el Estado

Alianza es la iniciativa que más ha avanzado en la descentralización de acciones en el ámbito rural. Su operación implica una participación de recursos de la federación, estados y municipios. La figura jurídico administrativa es el Convenio de Concertación, la cual se complementa con el Anexo Técnico que es firmado anualmente para cada Programa en cada Estado y en muchos de los casos por addendums realizados a los mismos. Los apoyos del Programa son considerados mecanismos de compensación o subsidios, otorgados en función del nivel de desarrollo rural de las diversas regiones del país.

En ese contexto, el Programa se opera conjuntamente con productores que participan activamente en su estructura organizativa y de operación en el ánimo de generar sus capacidades técnicas, organizativas y de gestión además de la adopción de sistemas de producción adecuados de acuerdo a las potencialidades de las regiones productivas, y aprovechar de igual manera la descentralización y federalización de la función pública.

La operación del Programa implica una participación de recursos de la federación y del estado para la entrega de subsidios que son a fondo perdido. Complementariamente, a los productores se les exige una aportación, además de que ellos tienen la libertad de elegir a su proveedor favoreciendo el desarrollo de los mercados.

Por su parte, Gobierno del Estado a través de SDA es la responsable de la instrumentación del programa, encargada de supervisar la realización de las acciones, nombrar un responsable del Programa, y deberá tener disponible la información básica necesaria para las evaluaciones del programa en el estado.

La UGRPEG es quien lleva a cabo la operación del Programa en el estado, realiza las funciones de difusión, recepción de solicitudes y otorgamiento de los apoyos, así como

tener un control riguroso para la formulación de avances físicos y financieros que son reportados a Gobierno del Estado.

El proceso de difusión del Programa estuvo a cargo de la Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato quien a través de su estructura, principalmente las Asociaciones Locales de Porcicultores, dio a conocer los criterios de elegibilidad del Programa y los apoyos que se ofrecen a todos sus agremiados. Se emplearon medios de comunicación impresos, y por medio de sus técnicos sanitarios (Veterinarios que laboran dentro de las ALP en campañas para combatir enfermedades).

Cuadro 4-2-1. Principal medio de difusión del Programa

Medio por el que se enteró del Programa	Productores que se enteraron por este medio	
	Número	(%)
Reuniones con funcionarios	12	11
Carteles o folletos	0	0
Por compañeros	28	26
Por representante de organizaciones	59	54
Por visita de técnicos del Programa	2	2
Por autoridades municipales	3	3
Por autoridades gubernamentales	0	0
Por proveedores	0	0
Por medios de comunicación (periódicos, radio o televisión)	5	4
Por otros medios	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en cuestionarios aplicados a beneficiarios.

De acuerdo a los datos anteriores y de acuerdo al alto nivel de demanda que ha tenido el Programa, se puede considerar que la difusión que ha tenido ha sido efectiva a través de la participación que han tenido los representantes de organizaciones (54%), principalmente los presidentes de las Asociaciones Locales Porcicultores.

Para ser participante de los apoyos, los productores deben acudir a su ALP o en su defecto a la UGRPEG en donde se les dan informes y se le apoya en el llenado de la solicitud y requisitar todos los documentos para poder ser tomado en cuenta (ya comentados con anterioridad). Ya recibida la documentación, se integra un expediente, y se confirma la elegibilidad del solicitante.

Para el otorgamiento del apoyo, los productores participantes debieron cumplir con los criterios de elegibilidad señalados en las Reglas de Operación de la APC; adicionalmente, debieron estar afiliados a la UGRPEG. Es importante señalar que no se manejan criterios de diferenciación por tipo de productor o atendiendo a las características de la unidad de producción.

Una vez que se aprueba la asignación de los recursos, se emite un comunicado a través de la ALP que le corresponda al productor beneficiario, para que realice su inversión de

acuerdo al o los componentes con los que se le apoyará. Posteriormente, para que le sea pagado el apoyo correspondiente, el productor debe presentar ante la Unión, original de la factura con la leyenda de que incluye o que fue apoyada por el programa de Fomento Avícola y Porcícola, por el monto que le corresponde.

Por su parte el 33% de los productores beneficiarios comentaron que el trámite para recibir los apoyos fue muy fácil y el 61% lo califica simplemente de fácil, por lo que no se les complicó el participar en el Programa.

4.2.1 Seguimiento del Programa

El seguimiento del Programa por parte de las autoridades gubernamentales, se basa principalmente en el cumplimiento de metas. Para ello la UGRPEG elabora reportes de avances físico-financieros, que reflejan el desarrollo en relación a lo presupuestado.

La supervisión y control de los recursos, se efectúa tanto por el Gobierno Federal a través de SAGARPA, como Gobierno del Estado por medio de SDA, a través de auditorías a los operadores del Programa para verificar la transparencia de su aplicación.

El control operativo y administrativo del Programa por parte de la Unión, se lleva por medios electrónicos, con un avance notable respecto a lo observado en el ejercicio de evaluación de 2000, que razonablemente cumple con sus propósitos pero que tendrá que ser gradualmente mejorado, como lo ha venido haciendo.

De ésta manera, las solicitudes son controladas. Se verifica principalmente si el productor ha sido beneficiado con anterioridad por el programa y que componente fue el que adquirió. En base a las características del proyecto o cédula de autodiagnóstico, se define si realmente requiere del apoyo que está solicitando para el desarrollo de su predio.

Para la comprobación de la recepción del componente se firma el acta de entrega recepción, en la que el productor declara haber recibido el apoyo y que el componente se encuentra físicamente en su explotación.

No se realiza una verificación de si el productor participó en otros programas de la Alianza, como tampoco del buen funcionamiento del apoyo.

Por otra parte, la principal causa de rechazo de las solicitudes recibidas y no autorizadas, obedece a la falta de cumplimiento de los criterios de elegibilidad, que señalan la necesidad de que el solicitante esté registrado en alguna de las ALP, lo que implica darse de alta en la SHCP, condición indispensable para el movimiento y venta de ganado. Para atender ese y los otros criterios, en las mismas asociaciones se les apoya para cumplirlos y llenar adecuadamente la solicitud.

Otro de los factores para que no se apoye una solicitud, es que la demanda supere la disponibilidad de recursos, como ya se comentó. Esas solicitudes se quedan pendientes para ser apoyadas en el ejercicio próximo inmediato.

En el Programa de Fomento Avícola y Porcícola, los resultados de las encuestas arrojan que solo dos beneficiarios no habían recibido el componente solicitado.

La causa por la que estos beneficiarios no habían recibido el apoyo solicitado, obedeció para uno de ellos, a que no había realizado su aportación y el otro ignoraba la causa. El operador del Programa comenta que todos los beneficiarios fueron notificados de la aprobación de su apoyo a través de las juntas locales.

4.3 Perfil de los beneficiarios

El cuadro siguiente muestra la distribución de beneficiarios según la tipología establecida en la que los beneficiarios son personas físicas que presentaron solicitud individual. Este segmento representa el 100% del padrón respectivo, a pesar de que en éste aparecen 12 asociaciones, las cuales se registraron como beneficiario individual. El número de integrantes de esas asociaciones es cercano a los 653 miembros, que podrían contabilizarse en adición a los 431 que se muestran registrados para sumar un total de 1084 beneficiarios.

Cabe aclarar que para efectos del seguimiento del Programa se considera que un proyecto o solicitud es un beneficiario, sin embargo para efectos prácticos algunos apoyos que son para asociaciones, comprenden un número mayor de beneficiarios. El número de unidades se refiere a los equipos que fueron solicitados, autorizados o ejercidos.

Cuadro 4-3-1. Estructura general de los beneficiarios

Componente	Unidades				Beneficiarios		Apoyo otorgado	
	Autorizadas		Ejercidas		No	(%)	Cantidad (\$)	(%)
	No	(%)	No	(%)				
Arco Sanitario	16	1	16	1	16	4	192,000	4
Bomba de motor	58	4	58	4	58	13	95,258	2
Cerco perimetral	37	3	37	3	37	8	664,742	14
Comederos	612	47	612	47	85	19	765,000	16
I. Almacenamiento	5	0.4	5	0.4	5	1	100,000	2
J. de destete	212	16	212	16	102	23	477,000	11
J. Maternidad	348	27	348	27	133	29	1,131,000	24
I. Transformación	12	1.6	12	1.6	12	3	1,300,000	27
Total	1,300	100	1,300	100	448	100	4,725,000	100

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del programa

En cuanto al régimen de tenencia de la tierra, el 85% de las tierras propiedad de los beneficiarios se encuentra en propiedad privada y solo el 15% restante es de superficie ejidal. De acuerdo al padrón de beneficiarios, poseen en promedio una hectárea por productor en donde ubican sus granjas, además de que las granjas en promedio cuentan con 78 vientos en explotación.

El perfil de los beneficiarios individuales a los que se aplicó encuesta corresponde casi en su totalidad a individuos del sexo masculino, con edad promedio de 43 años, en su mayoría saben leer y escribir con nivel medio de escolaridad. Su principal fuente de ingresos es la actividad pecuaria con venta de ganado al mercado nacional.

Su ingreso mensual varía entre \$4 y \$11 mil pesos. El nivel de empleo familiar de las granjas en el 53% de los casos es menor de 2 empleados permanentes equivalentes y de 47% que reportan de 2 a 10 empleos permanentes equivalentes.

Cuadro 4-3-2. Perfil de los beneficiarios

Aspecto	Indicador del perfil de beneficiarios persona física	Beneficiarios	
		Número	(%)
Sexo	- Masculino	105	95
	- Femenino	6	5
	- Total	111	100
Edad	- Edad promedio	43	
	- beneficiarios menores a 40 años	43	39
	- beneficiarios entre 40 y 55 años	51	46
	- beneficiarios con más de 55 años	17	15
	- Total	111	100
Escolaridad	- Ninguna y hasta tercero de primaria	6	5
	- De cuarto año a primaria terminada	21	19
	- Con estudios de secundaria	25	23
	- Mayor de secundaria	59	53
	- Total	111	100
Ingreso promedio mensual disponible 2001	- Menos de \$4,000	16	14
	- Entre \$4,000 y \$11,000	70	63
	- Mayor a \$11,000	26	23
	- Total	111	100
Principal fuente de ingresos en 2001	-Producción agrícola	7	6
	-Producción pecuaria	91	82
	-Comercialización de Productos Agropecuarios	11	10
	-Otra	2	2
	-Total	111	100
Destino principal de la producción de la UPR (primera venta)	- Autoconsumo familiar	2	2
	- Autoconsumo en la unidad de producción	1	1
	- Mercado nacional	108	92
	- Mercado internacional	0	0
	- Total	111	100

Empleos familiares equivalentes permanentes ³	- Con menos de 2 empleos equivalentes permanentes	59	53
	- Con 2 a 10 empleos equivalentes permanentes	52	47
	- Con más de 10 empleos equivalentes permanentes	0	0
	- Total	111	100
Empleos asalariados equivalentes permanentes ³	- Con menos de 2 empleos equivalentes permanentes	71	64
	- Con 2 a 10 empleos equivalentes permanentes	40	36
	- Con más de 10 empleos equivalentes permanentes	0	0
	- Total	111	100

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de las encuestas aplicadas a beneficiarios.

El nivel tecnológico de sus granjas en un 73% esta mecanizada. El control sanitario se aplica de manera rigurosa en el 87% de las granjas y la calidad genética de sus animales es principalmente ganado de raza para el 69% de los encuestados.

Cuadro 4-3-3. Nivel tecnológico de la principal actividad productiva de los beneficiarios individuales

Aspecto	Indicador del perfil de individual de los beneficiarios	Beneficiarios	
		Núm	(%)
Calidad genética del ganado empleado en la producción	Principalmente ganado criollo	6	13
	Ganado cruzado	8	18
	Principalmente ganado de raza	95	69
	Total	109	100
Tipo de control sanitario aplicado	Ninguno	2	6
	Solo aplica algunas medidas sanitarias	27	7
	Cumple con un riguroso control sanitario	80	87
	Total	109	100
Nivel de mecanización de las tareas de la actividad productiva	Sin mecanizar	14	2
	Parcialmente mecanizada	75	25
	Mayoritariamente mecanizada	20	73
	Total	109	100

Fuente: elaboración propia con base en los datos de las encuestas aplicadas a beneficiarios.2001.

4.4 Satisfacción con el apoyo

Debido a que una vez que le han aprobado el apoyo a los productores, pueden efectuar su cobro inmediatamente, presentando su factura para recibir lo que les corresponde. Es por ello que al aplicarles las encuestas, el 93% opinaron que la entrega fue oportuna; el 7% restante que no opinó de esta manera, fue porque no tuvieron en recursos en esos momentos para hacer su aportación.

Tal como se muestra en el cuadro siguiente, para el 96% de los productores la calidad de los componentes ha sido buena. Como se comentó anteriormente, ellos tienen la prerrogativa de elegir al proveedor de su preferencia de acuerdo a su capacidad económica.

Cuadro 4-4-1. Satisfacción con el apoyo

¿La calidad fue?	Respuesta	
	No.	(%)
Buena	105	96
De regular a buena	4	4
De regular a mala	0	0
Mala	0	0
Todavía no lo usa	0	0
Total	109	100

Fuente: elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Los resultados mencionados de oportunidad de los apoyos y los que arrojan los de la satisfacción que muestran los productores, es el reflejo de una buena correspondencia entre las acciones de Programa y las necesidades que los beneficiarios tienen en sus unidades de producción. Es decir, que se han mostrado acertados los planteamientos contenidos en el señalado “Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola en el Estado de Guanajuato”.

Por otra parte y en aval de lo anterior, de acuerdo a opinión de los funcionarios involucrados en el Programa, consideran que los bienes y servicios que se otorgan, responden adecuadamente a las necesidades de los productores.

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

Como ya se mencionó, el Programa es operado directamente por los propios productores a través de su organización, la UGRPEG, la que además elaboró el *Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado de Guanajuato*, que sirve de guía para la ejecución del Programa, por lo que su orientación responde muy claramente a las necesidades del gremio.

Se considera que la participación directa de los productores en este proceso es muy significativa como modelo de los esfuerzos para la descentralización de las funciones públicas con la participación de la sociedad. Por ello es de gran importancia que esta modalidad opere con transparencia y eficiencia. En ello tienen gran responsabilidad las instituciones privadas encargadas de la operación, así como los servidores públicos que están transfiriendo la responsabilidad de la aplicación de los recursos gubernamentales.

Los proveedores no participan en la planeación del Programa. Para la selección del proveedor no se obliga al productor a que recurra a alguno en específico y se les da la libertad de que elijan al que les resulte más conveniente. Los resultados de las encuestas,

arrojaron que en un 93%, es el mismo productor quien lo elige, en tanto que el 7% restante lo hizo por medio de su propia asociación local.

Los criterios dominantes para seleccionar al proveedor por parte de los productores, fueron de acuerdo a datos reportados por las encuestas, por la calidad de los productos ofrecidos (50%) y el precio 28%.

Los servicios adicionales que ofrecieron los proveedores a los productores fueron pocos, de acuerdo a la opinión de los productores encuestados. El 45% de los beneficiarios no recibió servicio adicional alguno y el 26% manifiesta que recibieron asesoría y/o capacitación.

Cuadro 4-5-1. Servicio adicional del proveedor

¿Recibió servicio adicional del proveedor?	Beneficiarios	
	Numero	(%)
Crédito	18	17
Asesoría y/o capacitación	28	26
Elaboración y/o gestión de la solicitud	9	8
Elaboración de proyecto productivo	4	3
Otro	1	1
Ninguno	49	45
Total	109	100

Fuente: elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

La asesoría o capacitación recibida, se restringe a la relativa a la operación y mantenimiento de los equipos, principalmente.

4.6 Evaluación global de la operación del Programa

En relación con la planeación del Programa, el indicador correspondiente muestra un valor positivo como consecuencia de que existe un diagnóstico y programa específico de desarrollo de la porcicultura, que si bien fue elaborado por los propios productores a través de la URPG para un horizonte limitado al 2003, permite disponer de un marco programático de gran utilidad para orientar y dimensionar las acciones del Programa..

En cuanto a la programación del gasto, el indicador correspondiente registra un valor que se interpreta como muy bueno, ya que la estimación y aplicación de recursos descansa sobre una base programática mejor sustentada, lo que dio lugar a nulas transferencias de recursos a otros programas.

En relación al grado de conocimiento del Programa por parte de los productores beneficiarios, el indicador refleja un valor razonable, aunque como ya se comentó, es necesario que los porcicultores tengan mayor información sobre los alcances del Programa para que puedan valorar adecuadamente las recomendaciones de los técnicos de la UGRPEG.

El cumplimiento tanto de metas físicas como financieras es satisfactorio, ello se debe a la situación de la programación de los componentes apoyados antes mencionados.

Como comentario general, se resume que los resultados obtenidos con la aplicación del novedoso esquema descentralizado que se ha experimentado en el Estado, han sido muy positivos, con elementos que pueden ser reproducibles para otros programas. La participación activa de los productores a través de sus representaciones, ha mostrado beneficios y resultados importantes para ambas partes, gobierno y particulares.

Se logró no solo que las metas físicas y financieras fueron alcanzadas tal como se programaron, sino que la aceptación del programa en el medio porcícola fuera muy alta, habiéndose operado los apoyos otorgados, con un buen nivel de eficiencia y oportunidad, que fue bien apreciado por los productores y las mismas autoridades del Programa.

4.7 Conclusiones y recomendaciones

4.7.1 Conclusiones

Desde al año 2000, el Programa Avícola y Porcícola de la Alianza para el Campo en el Estado, estuvo orientado a apoyar únicamente a las explotaciones porcícolas, situación que prevalece por las características de operación y por la falta de interés de los avicultores, que se comentan en el Capítulo 2 del documento.

La modalidad operativa del Programa aplicada en el Estado, se destaca por ser un esquema innovador que marca un avance importante en los procesos de descentralización de la administración pública en Guanajuato.

La operación se caracteriza por la delegación de las actividades operativas de los procesos de otorgamiento de los apoyos a una organización de productores, la *Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato*, que tiene una participación relevante desde la planeación y difusión del Programa, llevando directamente el resto de los procesos de recepción de solicitudes, integración de expedientes, registros, y hasta el pago y finiquito de los apoyos. En la fase de selección y autorización de los apoyos, lo hace la Secretaría de Desarrollo Agropecuario con la intervención de la Delegación de SAGARPA.

El Programa ha operado progresivamente mejor en este novedoso esquema, concluyéndose su ejecución en un plazo que comparativamente con los que se toman otros programas de la Alianza, es más breve.

Respecto a 2000, se percibieron avances en los procedimientos y controles administrativos que está implantando la Unión para la operación del Programa, no obstante que se aprecia que deberán de hacer mayores esfuerzos para mejorar y fortalecer su capacidad y eficiencia operativas.

Por su parte, las autoridades federales y estatales, disponen y aplican elementos formales de seguimiento a la operación de la Unión, con los controles y revisiones de sus respectivas

instancias (SECODAM; órganos de control estatales, supervisiones operativas de la SDA, etc.).

En este segundo año de operación, el Programa de Fomento Avícola y Porcícola en Guanajuato, tuvo una buena aceptación por parte de los productores y se ejecutó bajo una mecánica operativa relativamente ágil y eficaz, lo que permitió que se cumplieran sus metas tanto físicas como presupuestales, en apego a lo programado en el Anexo Técnico del Convenio de Colaboración

Sin embargo, al igual que el resto de programas que operan en el Estado, desde sus inicios ha funcionado de manera independiente o un tanto aislada, dado que no se encuentra involucrado formalmente con alguno de ellos al no existir un plan que integre o marque prioridades comunes donde concurren otros aspectos como sanidad, asistencia técnica, fomento y productividad, u otros apoyos.

En términos del número de beneficiarios, no se dieron variaciones con respecto a lo que se previó atender, así como tampoco en relación a los recursos financieros, habiéndose ejercido en su totalidad. Las unidades otorgadas fueron 1,300, de los que el mayor número, correspondió a conceptos tales como comederos, jaulas de maternidad y destete.

La superficie atendida correspondió en 85% a beneficiarios de pequeña propiedad privada. Los apoyos del Programa, se concentraron en el DDR de Cortazar, que es la zona con más densidad de población porcícola y más tecnificada del Estado, que recibió el 59% del total de los apoyos.

Para el 96% de los productores, la calidad de los componentes ha sido buena debido a que ellos tienen la prerrogativa de elegir al proveedor de su preferencia de acuerdo a su voluntad y capacidad económica.

Finalmente, cabe hacer mención que se percibió en algunos productores, cierto desaliento y temores, sobre el futuro de la actividad porcícola, no solo de la del Estado, sino de la nacional. Ello ante la inminencia de la apertura de las fronteras a la importación de estos productos, de acuerdo a los plazos que se establecieron en el TLC.

4.7.2 Recomendaciones

A partir de los resultados observados en el desarrollo del trabajo y que se trató de recoger en el planteamiento anterior de conclusiones, se formulan algunas sugerencias que pudieran ayudar a buscar e implantar ciertas mejoras a los futuros ejercicios del Programa de Fomento Avícola y Porcícola en el Estado.

Se considera que las prioridades que podría recoger el Programa al definir sus componentes, serían no solo para que se atendieran los aspectos físicos y de equipamiento de las unidades, sino brindar más apoyos y mejor estructurados para la construcción y conformación de instalaciones para el procesamiento de los animales en pie (rastros) y la transformación de sus productos (obradores).

Un criterio que podría considerarse expresamente para el otorgamiento de apoyos como los anteriores y otros que se pudieran diseñar para el desarrollo del capital humano, podría ser el que se dieran apoyos más sustantivos a productores de unidades de tamaño medio con potencial de desarrollo comercial, para fomentar y fortalecer su organización individual (para la explotación de su unidad) y colectiva (para emprender proyectos de transformación y comercialización principalmente), a través y en colaboración con sus asociaciones locales

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del Programa

El Programa de Fomento Avícola y Porcícola, ofrece apoyos diversos encaminados principalmente al fomento de la productividad de las granjas, así como al mejoramiento de la infraestructura de transformación y comercialización, con los que se generan algunos resultados directos e indirectos que se tuvieron con su otorgamiento en el año 2001.

Es por ello, que en este capítulo se analiza como se han visto afectadas la productividad y la producción, la diversificación de productos, el ingreso de los productores, el empleo en la región, el desarrollo de mercados y los efectos sobre los recursos naturales.

5.1 Principales resultados de las acciones del Programa:

El desarrollo de la porcicultura del Estado de Guanajuato se ha caracterizado por ser una de las actividades más dinámicas en el subsector pecuario y dentro de la cual, los apoyos del Programa en el 2001 han beneficiado a un total 34,943 cabezas de ganado porcino (vientres).

El Programa entregó en total 1300 apoyos, de los que en infraestructura y equipo destacan comederos, jaulas de maternidad y de destete. Se otorgaron además apoyos para infraestructura de almacenamiento y transformación, ejerciéndose una considerable cantidad de recursos en este último.

5.1.1 Cambios en la capacidad productiva

De acuerdo a los resultados de las encuestas, al no haber variación en los parámetros productivos, los incrementos en producción y productividad no son notables. Para el aspecto de producción de carne, los resultados arrojan un incremento de 4.4% después de haber recibido el apoyo, mientras que en producción de crías se obtuvo un incremento del 2.2%.

Los datos proporcionados en las encuestas por los mismos beneficiarios, indican que la capacidad de la infraestructura porcícola con la que contaban las explotaciones se incrementó en una proporción del 6.7% como efecto de los apoyos recibidos. La información generada muestra que de una capacidad para explotar 89 vientres, se pasó a una capacidad de 95.

Según los beneficiarios del programa (97%), los apoyos fueron utilizados para apoyar una actividad que ya realizaba previamente, por lo que se entiende como un incremento en la capacidad productiva con la adquisición del componente y que repercute directamente en su

capacidad de producción. Solamente el 3% reporta que es algo nuevo en su proceso de producción.

Cuadro 5-1-1-1. Destino del apoyo

El apoyo se destino a:	Respuesta	
	Núm	(%)
Una actividad nueva para el beneficiario	3	3
Apoyar una actividad que ya realizaba previamente	106	97

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

5.2 Capitalización e inversión productiva

Por las características que tienen los componentes apoyados en el Programa de Fomento Avícola y Porcícola, es frecuente que para poder hacer un uso eficiente de ellos, es necesario complementar los apoyos gubernamentales, así como las aportaciones obligatorias de los productores con otras que permitan un mejor aprovechamiento y funcionamiento de las unidades de producción. Es por ello que el 57% de los beneficiarios manifestó haber realizado inversiones adicionales principalmente para realizar el mejoramiento en infraestructura, maquinaria y equipo.

Cuadro 5-2-1. Inversión adicional

¿Además del apoyo recibido y de su propia aportación, ha realizado alguna inversión adicional como complemento?	Beneficiarios	
	Número	(%)
Total	109	100
Si	62	57
No	47	43
<i>Monto de la inversión adicional</i>	4,526,886	
Infraestructura(construcción y rehabilitación)	4,477,886	
Maquinaria y equipos	49,000	
Plantas perennes Animales	0	
Animales	0	
Otros	0	

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

El origen de los recursos de los beneficiarios para la adquisición del componente solicitado, fue en un 93% de recursos propios generados por los miembros del hogar que viven bajo el mismo techo.

El mismo origen de recursos fue el de las personas que realizaron inversión adicional. Como respuesta del productor al estímulo para invertir, ocasionado por cada peso de la Alianza para el Campo, estos realizaron una inversión de \$1.95 pesos, es decir la aportación

obligatoria más la inversión adicional que tuvieron que hacer por cada peso que recibió de apoyos fiscales.

En lo que respecta a la inversión media adicional, obtuvo un valor de \$0.96, que es la inversión adicional por productor por cada peso de inversión gubernamental. Por tanto la inversión media total, que es la inversión que se genera por cada peso de inversión gubernamental, es \$2.96.

Por otro lado, el 38% de los beneficiarios están dispuestos y en posibilidades de realizar inversiones similares a las realizadas aun sin los apoyos de la Alianza. Un 12% refieren que tal vez lo harían. Las personas que no están en posibilidades de realizar este tipo de inversiones argumentan que es debido a que carecen de los recursos para financiarla por si solos.

Cuadro 5-2-2. Inversiones similares

¿Haría inversiones similares a las apoyadas por el programa, aún sin los apoyos de la Alianza?	Beneficiarios		
	Número	(%)	
Total	109	100	
Si	34	31	1
Talvez	33	30	0
No	42	39	0
No podría financiar el costo de la inversión por sí solo	32		77
No tiene alternativa de financiamiento (crédito)			
La inversión no es rentable sin el apoyo	3		8
Invirtió sólo para aprovechar el apoyo	6		13
Otra razón	1		2

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

5.3 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

El cambio técnico que aquí se presenta, detalla el impacto tecnológico que el apoyo de la Alianza tuvo hacia el beneficiario, estableciendo número y porcentaje de ellos que realizaron modificaciones en sus técnicas para producir, como resultado de su participación en el Programa.

Por la naturaleza de los apoyos otorgados, se obtienen indicadores elevados de cambios técnicos o en los procesos productivos que perciben los beneficiarios. Por ejemplo en cuestiones sanitarias, el 62% así lo manifestó por los efectos de los arcos sanitarios y bombas de motor. Los componentes tales como comederos, jaulas de gestación y de maternidad, propician cambios en la técnicas de producción (46%).

El indicador de frecuencia de cambios en producción, debido a cambios en técnicas es de 67%, que quiere decir que ese porcentaje es el número de beneficiarios que si realizaron cambios y estos se registran en el cuadro siguiente.

Cuadro 5-3-1. Cambios en aspectos productivos

¿Observó cambio en algunos aspectos de la producción como consecuencia del apoyo?	Beneficiarios		
	Número	(%)	
Total	109	100	
No	35	32	100
Si	74	68	
Manejo de pradera / agostadero (sistema de pastoreo, fertilización, riegos, fitosanidad, etc)	0		0
Manejo reproductivo (mejoramiento genético, inseminación, monta, época de empadre, etc)	17		23
Abasto de agua (método de suministro, fuente de almacenamiento, composición de dieta, etc)	10		14
Sistema de alimentación (método de suministro, fuente de alimentación, composición de dieta, etc.)	34		46
Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación	37		62
Técnica de extracción de productos (ordeña, trasquila, extracción de miel, etc)	0		0
Almacenamiento, procesamiento, etc	3		4
Inicio de una nueva actividad productiva	0		0
Otros cambios	10		14

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

5.4 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

La totalidad de los productores que fueron beneficiarios han integrado su componente a su sistema de producción. Como ya se ha señalado, esto también es reflejo de la buena planeación que estuvo dirigida de acuerdo a las necesidades de los productores, ya que son ellos mismo a través de sus asociaciones locales y de la Unión Ganadera Regional de Porcicultores de Guanajuato quienes propusieron las metas y tipos de componentes que se requieren. Es así que el 100% de ellos expresó tener su componente en condiciones de uso, tal como lo muestra el cuadro siguiente:

Cuadro 5-4-1. Permanencia de los apoyos

¿El apoyo permanece en su poder?	Beneficiarios	
	Número	(%)
Total	109	100
Si	109	100
No	0	0

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

Es de considerarse que a los productores que fueron apoyados, para aprovechar el componente los proveedores les proporcionaron el servicio de instalación en la mayoría de los casos. Los componentes permanecen en poder de los beneficiarios originales en el 100% de ellos. El funcionamiento de los componentes otorgados por el programa según los beneficiarios se encuentran funcionando en el 93% como lo consigna el siguiente cuadro:

Cuadro 5-4-2. Funcionamiento del apoyo

¿El apoyo se encuentra funcionando?	Beneficiarios		
	Número	(%)	
Total	109	100	
Si	101	93	100
No	8	7	
Llegó bien: operó mal, se enfermó, no se instaló bien, no se estableció bien o no se adaptó.	1		14
No sabe usarlo, necesita asistencia técnica o capacitación	0		0
Faltan recursos para operarlo, mantenerlo, adaptarlo, para infraestructura o para equipo complementario	1		14
Otra razón	6		72
No sabe o no respondió	0		0

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

Por los resultados obtenidos, se percibe que no se presentaron dificultades para poner en marcha el componente apoyado, lo cual habla a favor de la calidad de estos últimos. Según los beneficiarios, se encuentran funcionando de manera satisfactoria (93%).

Lo anterior es importante si se considera que los bienes que adquieren los beneficiarios a través de los subsidios del Programa, pretenden contribuir a mejorar la competitividad de los productores a través de mejorar su infraestructura productiva.

Por lo tanto de manera general podemos comentar que en función de los indicadores anteriores, la permanencia y sostenibilidad de los apoyos, es decir el porcentaje de casos donde el apoyo obtenido permanece en posesión del beneficiario original y que además se mantiene funcionando y este es satisfactorio, es en el 93% de los casos.

De manera global, el aprovechamiento de la capacidad del apoyo es de 0.9, que quiere decir que el grado de uso de los componentes por parte de los beneficiarios es muy cercano al 100%.

Desglosando lo anterior, se puede comentar que el 69% de ello utilizan el apoyo a toda su capacidad, el 14% a casi a toda y solo el 4% lo utiliza de manera mínima. Es importante observar que los componentes cubren las necesidades de los productores como anteriormente se mencionó, ya que como se aprecia en el cuadro siguiente, los beneficiarios están haciendo uso de sus componentes en un alto porcentaje, lo que indica que son utilizados para satisfacer una necesidad regular y concreta.

Cuadro 5-4-3. Grado de uso de los apoyos

Grado de uso o capacidad del apoyo	Respuesta	
	Número	(%)
Se usa a toda su capacidad	75	69
Se usa casi a toda su capacidad	15	14
Se usa a la mitad	8	7
Su uso es mínimo	4	4
No se usa	7	6

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

Los resultados anteriores dan una muestra clara de que los productores adquirieron los componentes por necesidad específica de ellos, al manifestar el 83% de ellos un uso intensivo de los apoyos que se encuentran ya incorporados a la producción.

5.5 Cambios en producción y productividad atribuible al apoyo

Muchos de los apoyos dado su periodo de maduración, van más allá de un ciclo productivo, por lo que los resultados que aquí se presentan son el reflejo de la opinión de los beneficiarios en las encuestas aplicadas.

Cuadro 5-5-1. Cambio en parámetros productivos

Rubro	Antes del apoyo	Después del apoyo
Producción de carne de cerdo(Kg/año)	7,258,789	7,579,771
Producción de crías de cerdo (Unidades)	82,748.1	84,597.1
Producción de alimento balanceado(Ton.)	7,009	7,011
Tasa de pariciones (%)	1.6	1.6
Lechones nacidos por parto	9	9
Mortalidad de lechones (%)	20	20
% de lechones destetados	80	80
Peso de animales a la venta(Kg)	99	99
Edad de los animales a la venta (meses)	6	6
Porcentaje de reemplazos (%)	24	28
Rendimiento en canal (Kg)	68	66

Fuente: Elaboración propia con datos de salida de encuestas realizadas a beneficiarios.

Según el cuadro anterior los cambios en los parámetros productivos antes y después del apoyo impactaron en la producción de carne y crías de cerdo, no siendo significativo el cambio que pudiera haber en los demás aspectos.

Sin embargo, esta apreciación de los productores hay que tomarla con reserva, ya que como se observa en los resultados de los parámetros productivos, no han cambiado y sería inconsistente pensar que estos permanezcan intactos si se incrementa la producción.

Otra interpretación puede ser que realmente existen estos cambios y sin embargo los beneficiarios al no llevar registros de los parámetros productivos en sus unidades de producción, no supieron informar la magnitud real de éstos.

El cuadro siguiente refleja datos de salida de las encuestas a beneficiarios en las que se ven los cambios en rendimientos de producción, cantidad producida y la calidad del producto. En ellos se refleja el buen ánimo y disposición que se apreció en los productores por participar en el Programa.

Cuadro 5-5-2. Cambios productivos por los apoyos

Aspectos	Registra cambios favorables		Registra cambio desfavorable		Aun no registra cambios, pero espera obtenerlos		No registra cambios ni espera obtenerlos	
	Núm	(%)	Núm	(%)	Núm	(%)	Núm	(%)
Rendimiento	37	34	0	0	50	46	22	20
Cantidad producida	45	41	0	0	45	41	19	18
Calidad del producto	46	42	0	0	38	35	25	23

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

La frecuencia de cambio en productividad o el porcentaje de productores que reportaron cambios favorables en rendimientos o que esperan obtenerlos, es del 80%. Lo anterior debido a que el 34% de ellos registraron cambios favorables y el 46% no obtuvo pero espera obtenerlo. La presencia de cambios en la producción, es el porcentaje de beneficiarios que registraron cambios favorables o esperan obtenerlos en el aspecto de volumen de producción. Este indicador registró que el 82% de los productores, tienen cambios favorables o esperan obtenerlos, es decir, el 41% reporta incremento en su cantidad producida y el 41% restante espera obtenerlo.

Los beneficiarios que reportan haber obtenido un cambio favorable en la calidad del producto o que no la ha tenido pero que si espera obtenerla, es del 35%, pero existe un 23% que no ha obtenido cambios y que a su vez no espera obtenerlos. Estos impactos son más el sentir de los productores por su participación en el Programa, debido a que si bien los componentes apoyados ayudan en el incremento de estos aspectos, su impacto no es inmediato sino más bien en el mediano plazo.

A pesar de ello, los beneficiarios creen que la causa principal de los cambios en calidad, se debió primordialmente al apoyo que recibieron por parte de la Alianza para el Campo, como puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Cuadro 5-5-3. Origen de los cambios

A juicio, ¿Cuáles fueron las causas que originaron estos cambios?	Respuesta	
	Número	(%)
El apoyo recibido de la Alianza para el campo	88	81
Condiciones climáticas (lluvia, sequía, granizada, etc.)	0	0
Condiciones de mercado (precios, trato con compradores, acceso a mercados)	0	0
Otros factores no atribuibles a la Alianza para el Campo	21	19

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

5.6 Cambio en el ingreso de la unidad de producción

Los cambios en los ingresos de la unidad de producción se deben especialmente por cambios originados en el volumen de producción que se derivan de incrementos en rendimientos, más que por el incremento en la calidad del producto. El reporte de los cambios generados en los ingresos se puede apreciar en la tabla de a continuación.

Cuadro 5-6-1. Cambios en los ingresos

¿Usted obtuvo o espera obtener cambios en los ingresos generados por las actividades en las que utilizó el apoyo?		
	Número	%
Obtuvo cambios positivos en los ingresos	13	12
Obtuvo cambios negativos en los ingresos	0	0
No obtuvo cambios pero espera obtenerlos	89	82
No obtuvo cambios ni espera obtenerlos	7	6
Cambios en los ingresos generados por las actividades apoyadas		
Concepto	Situación ANTES del apoyo	Situación DESPUÉS del apoyo
Ingresos (valor total anual en \$)	6,098,790	8,080,900

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

La frecuencia de cambios en el ingreso, que es el porcentaje de beneficiarios que reconocieron haber obtenido cambios positivos en su ingreso debido a los apoyos otorgados por el programa, es del 12%. El cambio porcentual de estos ingresos por cada punto porcentual de incremento en el apoyo, es de 0.14.

Tal como se muestra en la tabla anterior, el crecimiento porcentual del ingreso es de 32.5%. Lo anterior se debe en parte a los apoyos del Programa, ya que existen otros factores externos como son las épocas de venta que hacen que el precio del cerdo presente fluctuaciones.

5.7 Desarrollo de cadenas de valor

En este apartado se comenta la importancia y se resalta la presencia de cambios favorables en actividades previas a la producción de bienes (adquisición de insumos) y en actividades posteriores a la producción (transformación, comercialización y acceso a la información de mercados).

Uno de los objetivos del programa es generar las condiciones para que los pequeños y medianos productores integren sus unidades de producción de manera vertical y horizontal accediendo a los eslabones de la cadena productiva. Ninguno de los beneficiarios reportó algún cambio desfavorable.

En general, los cambios que observaron se refieren en pequeñas proporciones a casi todos los aspectos que se les mostraron en las encuestas, destacando principalmente la sanidad. Como impacto en ese sentido, los productores beneficiados reportan cambios favorables o acceso a la sanidad animal (36%), que es uno de los mayores problemas a los que se enfrentan los porcicultores.

Los aspectos relativos a los precios y suministro de insumos y servicios, ocupan la segunda opción señalada en sus respuestas, con un 10%.

Cuadro 5-7-1. Cadenas de valor

Aspectos de la producción, comercialización y transformación del producto en que ha observado cambios				
Aspectos en los que se observo cambio	Observó cambio favorable		Observo cambio desfavorable	
	Núm	(%)	Núm	(%)
Precio de insumos o servicios empleados	11	10	0	0
Suministro en insumos o servicios	11	10	0	0
Cambio en el trato con proveedores	2	2	0	0
Accesos a nuevos insumos o servicios	5	5	0	0
Manejo después de la cosecha o después de la producción	0	0	0	0
Transformación de productos	0	0	0	0
Sanidad de los productos	39	36	0	0
Condiciones de almacenamiento	1	1	0	0
Volúmenes y valor por ventas de la producción	4	4	0	0
Seguridad en el comprador	5	5	0	0
Colocación del producto en el mercado	3	3	0	0
Acceso a nuevos mercados	3	3	0	0
Disponibilidad de información de mercados	5	5	0	0
Acceso a información de mercados	0	0	0	0
Otros	3	3	0	0

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

El acceso a insumos y servicios como consecuencia del apoyo derivado de observar cambios favorables en esos rubros, se presentan principalmente en lo que se refiere a cambios favorables en precios y suministros de los insumos. Otro de los aspectos que con las acciones del programa ha generado un cambio favorables, es en la sanidad de los productos.

Los impactos anteriores en conjunto se orientan fundamentalmente hacia una mejor comercialización de los animales por parte de los productores, con mejores precios derivados de un incremento en calidad de la carne.

5.8 Contribución al empleo

El cambio en el empleo originado por la incorporación del componente a la unidad de producción, reporta según las encuestas, que en las explotaciones se presenta una variación en la mano de obra contratada permanente del orden del 2.5% y en la familiar un incremento del 1.1%, no presentando variaciones en los empleos eventuales.

Cuadro 5-8-1. Contribución al empleo

Tipo	Antes		Después		Cambio %	
	Contratados	Familiares	Contratados	Familiares	Contratados	Familiares
Permanentes	157	177	161	179	2.5	1.1
Eventuales	91	0	91	0	0	0

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

Lo anterior es el reflejo de la incorporación de los componentes de apoyo en las unidades de producción.

5.9 Efecto sobre los recursos naturales

Es importante resaltar el hecho de las cuestiones que se han comentado de bioseguridad en las granjas, poniendo atención en el manejo productivo y de los residuos, a pesar de ello no existe un compromiso real de los beneficiarios para con el programa en cuestiones ambientales, dado que para solicitar y obtener los apoyos no se exige la presentación de un proyecto que involucre un dictamen ambiental técnico.

Cuadro 5-9-1. Efectos sobre los recursos naturales

¿Qué cambios se obtuvieron o se espera obtener como consecuencia del apoyo?			
Descripción		Número	%
Cambio favorable / positivo	- Conservación o recuperación de suelos(construcción de bordos, terrazas, surcado en contorno, labranza mínima	2	2
	- Disminución de quemas y talas)	0	0
	- Reforestación, cortinas rompevientos y plantación de cercos vivos	1	1
	- Ahorro de agua	11	10
	- Menor uso de agroquímicos	1	1
	- Uso de fertilizantes orgánicos	0	0
	- Control biológico de plagas	1	1
	- Control de aguas residuales	4	4
	- Otros cambios positivos	14	13
	- Ninguno	70	65
Cambio desfavorable / negativo	-Deterioro del uso (erosión o salinización)		
	-Deforestación(tala quema)		
	-Mayor uso de agua		
	-Mayor uso de agroquímicos		
	-Otro cambio negativo	1	1
-Ninguno	73	68	

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

La presencia de cambios favorables sobre los recursos naturales como consecuencia del Programa son poco significativos, lo que se aprecia al observar que el porcentaje más alto de las respuestas (14%), es para el concepto poco definido de “otros cambios” y en segundo término (11%) en el ahorro de agua, debido a la incorporación de la utilización de bombas de motor, comederos y bebederos.

Lo destacable es que la mayoría opina que no se presentan cambios desfavorables.

5.10 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

Antes de solicitar los apoyos, el 67% de los productores comentó que ya pertenecían a alguna organización de productores.

De los beneficiarios que si pertenecen a alguna organización, el 56% de ellos están afiliados para obtener mejores precios de insumos, y en segundo término (17%), mejores precios de venta de sus productos.

No obstante los datos arrojados por las encuestas, es importante mencionar que el 100% de los productores pertenecen al gremio de la UGRPEG dado que es un requisito indispensable de elegibilidad. Lo anterior muestra confusión o falta de atención de los beneficiarios al responder su afiliación a un gremio o una organización o sociedad de producción rural..

Cuadro 5-10-1. Organizaciones de productores

¿Antes de solicitar el apoyo pertenecía a alguna organización de productores?	Número	%
Si	74	67
No	37	33
Señale el beneficio más importante que obtiene de pertenecer a esa organización		
Mejores precios de insumos	42	56
Mejores precios de venta de sus productos	8	11
Mayor información sobre los mercados	12	17
Asistencia técnica	1	1
Otro	10	14
Ninguno	1	1

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

Del 33% de los beneficiarios que comentaron no están integrados a ninguna organización, 94% si están dispuestos o les interesaría agruparse en alguna organización para obtener beneficios tales como, más acceso a los apoyos de la alianza para el campo y mejorar sus precios de venta.

Cuadro 5-10-2. Interés en agruparse

¿Estaría interesado en agruparse en alguna organización de productores?	Número	%
Si	31	100
Mejores precios de insumos	5	16
Mejores precios de venta de sus productos	7	23
Acceso a los apoyos de la Alianza para el Campo	13	42
Acceso a créditos y/o financiamientos	4	13
Otro	2	6
No	6	100
Preferencia por trabajar individual	3	50
Falta de seriedad en las organizaciones	2	33
No sabe con quien	1	17
Desigualdad en derechos y obligaciones dentro del grupo	0	0
Desconfianza hacia los representantes	0	0
Otro	0	0

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios

5.11 Control y protección sanitaria

En cuanto a los aspectos sanitarios, es notable el conocimiento que los beneficiarios tienen sobre las campañas de salud animal. Ello se debe en gran parte a la buena difusión realizada a través de los médicos veterinarios participantes en las asociaciones locales de porcicultores.

Además, está lo ya comentado en el sentido de que algunos de los criterios obligatorios de elegibilidad, son precisamente que el beneficiario participe de las campañas de salud animal y pertenecer al gremio porcícola en el Estado, lo que implica mayores controles tanto en los aspectos sanitarios como de comercialización, que están establecidos.

Cuadro 5-11-1. Control y protección sanitaria

Campañas de salud animal	Conoce		Ha participado	
	Número	%	Número	%
Tuberculosis bovina	8	7.3	2	1.8
Brucelosis bovina	9	8.2	5	4.5
Brucelosis caprina	8	7.3	2	1.8
Fiebre porcina clásica	97	88.9	74	67.8
Enfermedad de Aujeszky	68	62.3	56	51.3
Enfermedad de Newcastle	4	3.66	1	0.9
Influenza aviar	1	0.9	0	0
Garrapata	1	0.9	0	0
Rabia parálitica bovina	1	0.9	0	0
Varroasis	1	0.9	0	0
Otras contingencias	7	6.4	0	0
Otras pero no conoce el nombre	0	0	6	5.5

Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas realizadas a beneficiarios.

El 89% de los productores beneficiados conoce la campaña de fiebre porcina clásica. Sin embargo solo el 67.8% ha participado en ella. De igual manera sucede con la campaña de la enfermedad de Aujeszky en donde el 62% la conocen pero solo el 51% ha participado.

5.12 Investigación y transferencia de tecnología

El 21% de los productores participantes dentro del Programa de Fomento Avícola y Porcícola, conoce las demostraciones de nuevas prácticas tecnológicas. Sin embargo, solamente el 18% de ellos ha participado dentro de las mismas. Lo relevante es que el 37% de los productores si han participado en pláticas, talleres o eventos de capacitación, mientras que el 45% de ellos simplemente las conocen.

Cuadro 5-12-1. Investigación y transferencia de tecnología

Actividades de transferencia de tecnología	Conoce		Ha participado	
	Número	%	Número	%
Participó como producto cooperante en parcelas de investigación o demostrativas	4	3.7	3	2.8
Asistió a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas	22	21	19	18
Giras de intercambio tecnológico o días de campo	20	19	15	14
Pláticas, talleres o eventos de capacitación	48	45	40	37
Participó en otras actividades	5	4.3	3	3
No participó en ninguna actividad	47	44	20	19

Fuente: elaboración propia con base en las encuestas aplicadas a beneficiarios.

5.13 Conclusiones y recomendaciones

5.13.1 Conclusiones

En cuanto a la programación del gasto, el indicador correspondiente registra un valor que se interpreta como muy bueno, ya que la estimación y aplicación de recursos descansa sobre una base programática mejor sustentada, lo que dio lugar a nulas transferencias de recursos a otros programas.

El 38% de los beneficiarios están dispuestos y en posibilidades de realizar inversiones similares a las realizadas aun sin los apoyos de la Alianza. Esto implica que los apoyos deberían de estratificarse de acuerdo a la capacidad económica de los productores.

La Frecuencia de los cambios en producción debido a cambios en técnicas fue realizado por el 68% de los beneficiarios, principalmente en el rubro que se refiere a suministro de alimentos lo que refleja que el apoyo en comederos es el más importante por el número apoyado (612 unidades).

El desarrollo de cadenas de valor por el programa como el acceso a insumos y servicios y seguimiento post producción ha sido poco significativo, tan solo el 36% de los productores han observado cambios favorables en el aspecto de sanidad de los productos.

En opinión del 97% de los productores beneficiados, éstos adquirieron los componentes para realizar actividades que ya llevaban a cabo previamente, por lo que el adquirirlo representó para ellos una manera de incrementar su capacidad productiva más que conocer nuevas técnicas o procesos de producción.

El 57% de ellos además de su aportación obligatoria para adquirir los componentes, realizó alguna inversión adicional promedio de \$0.96 por productor, con recursos propios. El estímulo para invertir ocasionado por cada peso de la Alianza para el Campo por parte de los productores, fue una inversión de \$1.95 pesos, es decir la aportación obligatoria más la inversión adicional que tuvieron que hacer por cada peso que recibió de apoyos fiscales.

Por tanto la inversión media total que es la inversión que se genera por cada peso de inversión gubernamental fue de \$2.96.

Por otro lado, el 38% de los beneficiarios están dispuestos y en posibilidades de realizar inversiones similares a las realizadas aun sin los apoyos de la Alianza. Esto implica que los apoyos deberían de estratificarse de acuerdo a la capacidad económica de los productores.

La Frecuencia de los cambios en producción debido a cambios en técnicas, fue realizado por el 68% de los beneficiarios, principalmente en el rubro que se refiere a suministro de alimentos, lo que refleja que el apoyo en comederos es el más importante por el número de ellos (612 unidades).

A los productores que fueron apoyados, los proveedores les proporcionaron el servicio de instalación en la mayoría de los casos. Los componentes permanecen en poder de los beneficiarios (100%), y éstos se encuentran funcionando de manera óptima para el 93% de ellos.

De manera general se aprecia que el grado de uso que se les ha dado a los componentes es del orden del 90% de su capacidad.

La frecuencia de cambio en productividad o el porcentaje de productores que reportaron cambios favorables en rendimientos o que esperan obtenerlos, es del 80%. Lo anterior debido a que el 34% de ellos registraron cambios favorables y el 46% no obtuvo pero espera obtenerlo.

La presencia de cambios en la producción, se presenta en el 82% de los productores, porque tanto en cambios favorables como en los que esperan obtenerlos encontramos en cada uno de ellos el 41%.

Los cambios en los ingresos de aquellos productores(12%) que tuvieron un incremento fue del orden del 32.5% y por cada punto porcentual de incremento en el apoyo, el cambio en los ingresos es de 0.14%.

El desarrollo de cadenas de valor por el programa como el acceso a insumos y servicios y seguimiento post producción ha sido poco significativo, tan solo el 36% de los productores han observado cambios favorables en el aspecto de sanidad de los productos.

El cambio en el empleo originado por la incorporación del componente a la unidad de producción tiene un incremento según las encuestas, se presenta una variación en la mano de obra contratada permanente del orden del 2.5% y la familiar un incremento del 1.1%, no presentando de variaciones en trabajos eventuales.

Es importante resaltar el hecho de las cuestiones que se han comentado de bioseguridad en las granjas, poniendo atención en el manejo productivo y de los residuos, a pesar de ello no existe un compromiso real de los beneficiarios para con el programa en cuestiones ambientales. Por lo anterior, se debería considerar que para el otorgamiento de los apoyos fuera condicionante la presentación de un proyecto que involucre un dictamen ambiental técnico.

5.13.2 Recomendaciones

Es importante reconsiderar los componentes por otorgar, para realizar actividades no solo productivas, de tecnificación o sanitarias sino que más además enfocar con mayor énfasis las acciones del Programa hacia la transformación y comercialización de los productos que genera el subsector porcícola.

Buscar mecanismos para apoyar a los productores en la gestión de créditos que conlleven a un desarrollo sustentable de su predio ganadero, con el fin de ir involucrando a los pequeños y medianos porcicultores en una nueva cultura productiva.

Los apoyos del Programa deben ser estratificados de acuerdo a la capacidad económica de los productores y por componentes que reflejen realmente la necesidad de los beneficiarios.

Sería conveniente integrar un padrón de proveedores para así tener un control de precios y calidad de los componentes que se otorgan, esto con el fin de realizar una mejor administración de los recursos promoviendo así el desarrollo de cadenas de valor por el programa como el acceso a insumos y servicios y seguimiento post producción.

Es importante poner atención en las cuestiones que se han comentado de bioseguridad en las granjas, relacionadas con el manejo productivo y de los residuos, ya que no existe un compromiso real de los beneficiarios para con el programa en cuestiones ambientales. Por lo anterior, se debería considerar que para el otorgamiento de los apoyos fuera condicionante la presentación de un proyecto que involucre un dictamen ambiental técnico.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

Este capítulo tiene como propósito recoger de manera resumida, los principales hallazgos de la evaluación, así como las recomendaciones que, en su mayor parte, también han sido plasmadas en los capítulos previos

6.1 Conclusiones

La balanza comercial del país, registra un déficit creciente en el renglón de carne de cerdo, pasando de -77 millones de dólares en 1996 a -236 millones en 2000, como consecuencia de un crecimiento mayor del consumo nacional de este producto y un ritmo menor de crecimiento de la producción porcícola nacional,

A nivel estatal, el sector de porcinos aporta el 12% de la producción nacional en el año 2001, ocupando el tercer lugar, después de Jalisco y Sonora, con un producción de más de 100 mil toneladas. De 1995 a 2001, su nivel de producción se ha mantenido en el rango de 100 a 106 mil toneladas anuales, mostrándose estable, prácticamente sin crecimiento.

Con un comportamiento semejante a lo observado a nivel nacional dentro del sector pecuario, la porcicultura guanajuatense ha venido perdiendo participación en la producción estatal de carne en el Estado, al pasar de 52% en 1980 al 35 % en el año 2001, luego de alcanzar su punto más alto en 1985 con el 57%.

La Alianza para el campo en el 2000 otorgó para el paquete de programas de Fomento Ganadero, el 22.6% del total de recursos, de los cuales el 4 % fue para el Programa de Fomento Avícola y Porcícola. En el 2001, que es el segundo año de operación en el Estado, el presupuesto para el Programa correspondió al 1.65% de lo Programado en la entidad.

Desde el año 2000, el Programa Avícola y Porcícola de la Alianza para el Campo en el Estado, estuvo orientado a apoyar únicamente a las explotaciones porcícolas, situación que prevalece por las características de operación y por la falta de interés de los avicultores.

En el 2000 el Programa se diseñó para mejorar las condiciones de los pequeños porcicultores, mediante el fortalecimiento productivo, la incorporación de tecnología y la capitalización de las granjas, situación que se modificó durante el transcurso de la aplicación del Programa, debido a una emergencia sanitaria, que fue su atención prioritaria. En 2001, su orientación y aplicación, si se pudo concentrar en los aspectos productivos originales.

La modalidad operativa del Programa aplicada en el Estado, se destaca por ser un esquema innovador que marca un avance importante en los procesos de descentralización de la administración pública en Guanajuato.

Se caracteriza por la delegación de las actividades operativas de los procesos de otorgamiento de los apoyos a una organización de productores, la *Unión Ganadera Regional de Porcicultores del Estado de Guanajuato*, que tiene una participación relevante desde la planeación y difusión del Programa, llevando directamente el resto de los procesos de recepción de solicitudes, integración de expedientes, registros, y hasta el pago y finiquito de los apoyos. En la fase de selección y autorización de los apoyos, lo hace la Secretaría de Desarrollo Agropecuario con la intervención de la Delegación de SAGARPA.

El Programa ha operado progresivamente mejor en este novedoso esquema, concluyéndose su ejecución en un plazo que comparativamente con los que se toman otros programas de la Alianza, es más breve.

Respecto a 2000, se percibieron avances en los procedimientos y controles administrativos que está implantando la Unión para la operación del Programa, no obstante que se aprecia que deberán de hacer mayores esfuerzos para mejorar y fortalecer su capacidad y eficiencia operativas.

Por su parte, las autoridades federales y estatales, disponen y aplican elementos formales de seguimiento a la operación de la Unión, con los controles y revisiones de sus respectivas instancias (SECODAM; órganos de control estatales, supervisiones operativas de la SDA, etc.).

En este segundo año de operación, el Programa de Fomento Avícola y Porcícola en Guanajuato, tuvo una buena aceptación por parte de los productores y se ejecutó bajo una mecánica operativa relativamente ágil y eficaz, lo que permitió que se cumplieran sus metas tanto físicas como presupuestales, en apego a lo programado en el Anexo Técnico del Convenio de Colaboración.

En términos del número de beneficiarios, no se dieron variaciones con respecto a lo que se previó atender, así como tampoco en relación a los recursos financieros, habiéndose ejercido en su totalidad. Los componentes otorgados fueron 1,300, de los que el mayor número, correspondió a conceptos tales como comederos, jaulas de maternidad y destete.

La superficie atendida correspondió en 85% a beneficiarios de pequeña propiedad privada. Los apoyos del Programa, se concentraron en el DDR de Cortazar, que es la zona con más densidad de población porcícola y más tecnificada del Estado, que recibió el 59% del total de los apoyos.

Cabe señalar como un efecto destacable de la acción del Programa, derivado de comentarios de funcionarios involucrados en su operación, que la demanda adicional de insumos generada por el Programa generó una alza de esos precios en el mercado,

dominado por unos cuantos proveedores. En la actualidad no existe en la región una oferta suficientemente diversificada de esos bienes.

Algunas fallas que se detectaron, como la difusión y el seguimiento y control del año pasado, se han corregido y han sido superadas con esquemas administrativos más eficaces y mediante una regulación y supervisión más cercana por parte de las autoridades.

En relación con la planeación del Programa, el indicador correspondiente muestra un valor positivo como consecuencia de que existe un diagnóstico y programa específico de desarrollo de la porcicultura, que si bien fue elaborado por los propios productores a través de la URPG para un horizonte limitado al 2003, permite disponer de un marco programático de gran utilidad para orientar y dimensionar las acciones del Programa..

En cuanto a la programación del gasto, el indicador correspondiente registra un valor que se interpreta como muy bueno, ya que la estimación y aplicación de recursos descansa sobre una base programática mejor sustentada, lo que dio lugar a nulas transferencias de recursos a otros programas.

El 38% de los beneficiarios están dispuestos y en posibilidades de realizar inversiones similares a las realizadas aun sin los apoyos de la Alianza. Esto implica que los apoyos deberían de estratificarse de acuerdo a la capacidad económica de los productores.

La Frecuencia de los cambios en producción debido a cambios en técnicas fue realizado por el 68% de los beneficiarios, principalmente en el rubro que se refiere a suministro de alimentos lo que refleja que el apoyo en comederos es el más importante por el número apoyado (612 unidades).

Es importante resaltar el hecho de las cuestiones que se han comentado de bioseguridad en las granjas, poniendo atención en el manejo productivo y de los residuos, a pesar de ello no existe un compromiso real de los beneficiarios para con el programa en cuestiones ambientales. Por lo anterior, se debería considerar que para el otorgamiento de los apoyos fuera condicionante la presentación de un proyecto que involucre un dictamen ambiental técnico.

El desarrollo de cadenas de valor por el programa como el acceso a insumos y servicios y seguimiento post producción ha sido poco significativo, tan solo el 36% de los productores han observado cambios favorables en el aspecto de sanidad de los productos.

Finalmente, cabe hacer mención que se percibió en algunos productores, cierto desaliento y temores, sobre el futuro de la actividad porcícola, no solo de la del Estado, sino de la nacional. Ello ante la inminencia de la apertura de las fronteras a la importación de estos productos, de acuerdo a los plazos que se establecieron en el TLC.

De igual manera, otra apreciación que se comparte, fue la que manifestaron los representantes de algunas asociaciones de productores respecto a la filosofía y estructura del Programa, fuertemente concentrada en atender y brindar apoyo para modernizar y

equipar las unidades de producción y, en menor medida, apoyar las inversiones en instalaciones de transformación.

Se ha mostrado como propósito central del Programa, apoyar para producir más, cuando la trascendencia y desarrollo de la actividad, está detenida o limitada por la prácticamente nula participación de los productores en el resto de los procesos de transformación y comercialización. El precio del producto en pie, que ha sido regularmente muy bajo, es un factor limitante para que el productor pueda aspirar a mejorar su situación económica, a través principalmente, de una mayor producción.

6.2 Recomendaciones

A partir de los resultados observados en el desarrollo del trabajo y que se trató de recoger en el planteamiento anterior de conclusiones, se formulan algunas sugerencias que pudieran ayudar a buscar e implantar ciertas mejoras a los futuros ejercicios del Programa de Fomento Avícola y Porcícola en el Estado.

Se aprecia como una experiencia muy positiva, tanto para el Estado, como eventualmente lo podría ser para la Alianza en general, continuar con el esquema descentralizado de operación del Programa, a través de la Unión, avanzando en perfeccionar los esquemas y procedimientos de control y supervisión por parte de la autoridad, así como los correspondientes a la administración y operación, por parte de la propia Unión.

Se considera que un campo en el que se deberá actuar, es el relativo a realizar un esfuerzo para el desarrollo de mercado de proveedores más amplio y competitivo de los bienes apoyados por el Programa. Ello se podría lograr asegurando una demanda estable (y deseablemente creciente) de dichos bienes, mediante una evolución progresiva del Programa y sus componentes, que le diera mayor certidumbre tanto a los productores para que se pudieran organizar mejor para negociar el abastecimiento de sus necesidades, como a los proveedores para prepararse positivamente para atender la demanda esperada.

Se considera que las prioridades que podría recoger el Programa al definir sus componentes, serían no solo para que se atendieran los aspectos físicos y de equipamiento de las unidades, sino brindar más apoyos y mejor estructurados para la construcción y conformación de instalaciones para el procesamiento de los animales en pie (rastros) y la transformación de sus productos. (obradores).

Un criterio que podría considerarse expresamente para el otorgamiento de apoyos como los anteriores y otros que se pudieran diseñar para el desarrollo del capital humano, podría ser el que se dieran apoyos más sustantivos a productores de unidades de tamaño medio con potencial de desarrollo comercial, para fomentar y fortalecer su organización individual (para la explotación de su unidad) y colectiva (para emprender proyectos de transformación y comercialización principalmente), a través y en colaboración con sus asociaciones locales.

Los apoyos del Programa podrían ser estratificados de acuerdo a la capacidad económica de los productores y por componentes que reflejen realmente la necesidad de los beneficiarios.

Podría integrarse un padrón de proveedores para así tener un mejor conocimiento e información de esos mercados y eventualmente procurar acciones para el control de precios y calidad de los componentes que se otorgan.

Es importante reconsiderar los componentes por otorgar, para realizar actividades no solo productivas, de tecnificación o sanitarias sino que más además enfocar con mayor énfasis las acciones del Programa hacia la transformación y comercialización de los productos que genera el subsector porcícola.

Buscar mecanismos para apoyar a los productores en la gestión de créditos que conlleven a un desarrollo sustentable de su predio ganadero, con el fin de ir involucrando a los pequeños y medianos porcicultores en una nueva cultura productiva.

Los apoyos del Programa deben ser estratificados de acuerdo a la capacidad económica de los productores y por componentes que reflejen realmente la necesidad de los beneficiarios.

Procurar integrar un padrón de proveedores como punto de partida para eventualmente incidir en un control de precios y calidad de los componentes que se otorgan. Esto con el fin de realizar una mejor administración de los recursos promoviendo así el desarrollo de cadenas de valor por el programa como el acceso a insumos y servicios y seguimiento post producción.

Es importante poner atención en el manejo productivo y de los residuos, ya que no existe un compromiso real de los beneficiarios para con el programa en cuestiones ambientales. Por lo anterior, se debería considerar que para el otorgamiento de los apoyos fuera condicionante la presentación de un proyecto que involucre un dictamen ambiental técnico.

Bibliografía

- Centro de estadística agropecuaria. SAGARPA. México, mayo del 2001.
- Datos reportados por la unión ganadera regional de poricultores de Guanajuato. UGRPEG.
- Descripción de los sectores agroalimentarios, pesquero y características del medio rural, SAGARPA-ASERCA. Abril 2002.
- Plan de Gobierno 2000-2006, Gobierno del Estado de Guanajuato.
- Programa sectorial de agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2001/06.
- Proyecto Integral de Desarrollo Porcícola del Estado de Guanajuato. Unión Ganadera Regional de Poricultores de Guanajuato, mayo 2001.

Anexo. Diseño de la muestra

Anexo. Diseño de muestra

Parte importante de la información que alimenta los indicadores de la evaluación proviene del levantamiento de encuestas a una muestra de los beneficiarios del Programa. Para asegurar objetividad en la generación de esta información, se ha empleado un método de muestreo que satisface condiciones básicas de precisión y confiabilidad, así como cobertura al costo más bajo posible. En los siguientes párrafos se describe el método aplicado.

La unidad muestral seleccionada es el beneficiario, sea éste persona física o moral. En el caso de personas físicas, a cada proyecto corresponde un beneficiario; en el caso de personas morales (agrupaciones, ejidos, empresas, etc.) a cada proyecto corresponden varios beneficiarios. En este último caso y cuando un grupo de beneficiarios operan colectivamente, se considera al grupo como un sólo beneficiario; en el caso de que los integrantes del grupo operen individualmente, se considera a cada uno de ellos como un beneficiario.

Se utilizó una lista oficial de los beneficiarios del programa proporcionada por el SEE, con la cual se integró el marco de muestreo (una lista a partir de la cual se seleccionaron los beneficiarios a encuestar). En este programa existen únicamente beneficiarios de los tipos I y III de la siguiente tipología:

- I) Beneficiarios que presentaron solicitud individual
- II) Grupo de Beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado
- III) Grupo de Beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado

Como se desconocía a partir del listado proporcionado a que tipo de beneficiario pertenecían aquellos que presentaron solicitud grupal se optó por incluir a todos los beneficiarios en el marco de muestreo (446 beneficiarios).

Una vez completa la lista de beneficiarios, se determinó el tamaño de muestra a partir de los siguientes criterios establecidos en la Guía Metodológica:

Si el total de beneficiarios del programa en el Estado es menor a 40, se deberá encuestar a todos los beneficiarios; si el total de beneficiarios es de 40 o más, el número de beneficiarios a encuestar se determinará empleando el Cuadro 1.

Número de beneficiarios a encuestar

Beneficiarios del Programa	40	50	70	100	150	200	300	500	1,000	2,000
Beneficiarios a encuestar	40	40	50	60	75	86	100	115	130	140
Factor de ajuste	0	0.5	0.33	0.30	0.22	0.14	0.075	0.03	0.01	0.001

En caso de que el número de beneficiarios se encuentre entre dos de los valores contiguos de la tabla, el tamaño de muestra debe obtenerse de la siguiente manera: Al tamaño de muestra para el límite inferior se le sumará el producto del factor de ajuste en este límite por el número adicional de beneficiarios. Así por ejemplo, para 85 beneficiarios, el tamaño de muestra en el límite inferior del intervalo es 50, el factor de ajuste 0.33 y el número adicional de beneficiarios 15 (85-70). Por lo tanto, se tendrá una muestra de 55, es decir: $50 + [0.33][85-70]$.

Por lo tanto, para un marco muestral de 446 beneficiarios, el número de encuestas a realizar es de 111.

La muestra se seleccionó segmentando la población beneficiada en tres componentes, tomando en cuenta el tipo de sistema de riego subsidiado –compuestas, aspersión o goteo-, para lo cual se consideró su participación dentro del marco muestral, quedando de la siguiente forma:

	No. de Beneficiarios	%	Tamaño de muestra
Fomento Avícola y Porcícola	446	100	111
Jaulas de Maternidad	133	30	33
Jaulas de destete	103	23	25
Comederos	85	19	21
Bomba de motor	59	13	15
Cerco perimetral	36	8	9
Arco sanitario	16	4	4
Infraestructura de transformación	11	2	3
Infraestructura de almacenamiento	3	1	1

Una vez integrado el marco muestral, los registros se ordenaron alfabéticamente por nombre, iniciando así el proceso de selección de los beneficiarios que serán encuestados. La selección fue sistemática con principio aleatorio, para lo cual se contó con la ayuda de una hoja de cálculo, con lo que seleccionamos los 111 beneficiarios.

Bajo el mismo procedimiento se estableció además una lista adicional de posibles reemplazos equivalente al 10% de la muestra. Estos reemplazos eran encuestados cuando no se podía aplicar el cuestionario al beneficiario originalmente incluido en la muestra.

Este método determina muestras relativamente grandes, pero posibilita que el nivel de precisión logrado sea, cuando menos, el requerido. Si se conocieran los parámetros de

centralización y dispersión de las poblaciones (media y desviación estándar), el tamaño de las muestras podría disminuir notablemente.

Anexo. Estadística Básica

Cuadro Anexo 1-1. Evolución de las solicitudes

Componente	1997	1998	1999	2000	2001	Total	tmac
Solicitudes presentadas							
Total				542	588	1,130	8
Solicitudes aprobadas							
Total				527	522	1,115	12
Solicitudes ejercidas							
Total				493	522	1,015	6

tmac = tasa media anual de crecimiento.

n.a. = no aplica.

Cuadro Anexo 1-2. Evolución de los beneficiarios del Programa

Componente	1997	1998	1999	2000	2001	Total	tmac
Beneficiarios programados							
Total				50	1,024	1,074	1,948
Beneficiarios apoyados							
Total				493	1,084	1,577	120

tmac = tasa media anual de crecimiento.

n.a. = no aplica.

Cuadro Anexo 1-3. Evolución de los componentes apoyados por el Programa

Componente	Unidad	1997	1998	1999	2000	2001	Total	tmac
Componentes Programados								
Total					50	893	943	1,686
Componentes solicitados								
Total					673	1,300	1,973	93
Componentes otorgados								
Total					673	1,300	1,973	93

tmac = tasa media anual de crecimiento.

n.a. = no aplica.

Cuadro Anexo 1-4. Evolución del presupuesto y su ejercicio (miles de pesos)

Componente	1999	2000	2001	Total	tmac	1999	2000	2001	Total	tmac
------------	------	------	------	-------	------	------	------	------	-------	------

Total

1 Infraestructura y equipo		1,940	9,450	11,390	387		4,726	9,450	14,176	100
2 Gastos de operación		30	150	180	400		n.d.	88	88	n.a.
3 Evaluación del Programa		30	125	155	317					
Total		2,000	9,750	11,725	38		4,726	9,538	14,264	102

Beneficiarios

1 Infraestructura y equipo		1,000	4,725	5,725	373		2,363	4,725	7,088	100
2 Gastos de operación										
3 Evaluación del Programa										
Total		1,000	4,725	5,725	373		2,363	4,725	7,088	100

Alianza

1 Infraestructura y equipo		940	4,725	5,665	403		2,363	4,725	7,088	100
2 Gastos de operación		30	150	180	400			88	88	n.a.
3 Evaluación del Programa		30	125	155	317					
Total		1,000	5,000	6,000	400		2,363	4,813	7,176	104

Federal

1 Infraestructura y equipo		470	3,308	3,778	604		1,181	3,308	4,489	100
2 Gastos de operación		15	87	102	480			61.6	61.6	n.a.
3 Evaluación del Programa		15	105	120	600					
Total		500	3,500	4,000	600		1,181	3,369	4,550	185

Estatad

1 Infraestructura y equipo		470	1,418	1,888	202		1,181	1,418	2,599	20
2 Gastos de operación		15	37	52	147			26	26	n.a.
3 Evaluación del Programa		15	45	60	200					
Total		500	1,500	2,000	200		1,181	1,444	2,625	22

tmac = tasa media anual de crecimiento.

n.a. = no aplica.

n.d. = no disponible.