



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Mejoramiento Genético**

Morelos

Octubre de 2002

EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa Mejoramiento Genético

Morelos

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

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS

Lic. Sergio Estrada Cajigal
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Victor Trujillo Sánchez
Secretario de Desarrollo Agropecuario

MVZ. Héctor Sánchez Mejorada Porras
Subsecretario de Fomento Agropecuario

C. Jorge García Castella
Director General de Ganadería

SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACION

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

MVZ. Luis Gallardo Nieto
Coordinador General de Ganadería

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Lic. Roberto Ruiz Silva
Presidente del CTEE y Delegado de la
SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN CTEE

Lic. José Salvador Rivera Chávez.

Ing. Julián Rivera Flores.

Dr. Uriel Maldonado Amaya.

M.C. Alejo Palacios Álvarez.

Lic. Álvaro Urreta Fernández.

Prof. Pedro F. Flores Zúñiga.

Lic. Mauro Ariza Rosas.

Lic. Salvador Estrada Castañón.

Representante del Gobierno del Estado

Representante de la Delegación de la SAGARPA

Representante de profesionistas y académicos

Representante de profesionistas y académicos

Representante de los Productores

Presidente del Comité Estatal de Sanidad Vegetal y

Representante de los Productores

Presidente de la Comisión Estatal de Salud Animal
y Representante de los Productores

Coordinador del CTEE

Créditos

**Centro de Estudios, Asesoría y Evaluación
Universidad Autónoma Chapingo**

(CESAEVA, UACH)

Dr. Ramón Valdivia Alcalá
Director del CESAEVA-UACH

Dr. Juan Antonio Leos Rodríguez
Coordinador General

Dr. Ramón Valdivia Alcalá
Coordinador de la evaluación en el
Estado de Morelos

LEA. Santos Santillanes Chacón
Responsable de la evaluación del Programa

LEA. Santos Santillanes Chacón
LEA. Jonathan Ruiz Barrón
LEA. Adán Hernández Patiño
Consultores

Reydesel Martínez Barraza
Luz Ma. Aguilar Márquez
Apoyo Técnico

Téc. Juan José García Álvarez
Captura y sistematización de la información

Chapingo, Estado de México, octubre de 2002

Tabla de Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	12
CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN	17
1.1. Fundamento de la evaluación	17
1.2. Alcances, utilidad e importancia de la evaluación.....	18
1.3 . Objetivos de la evaluación.....	18
1.4. Metodología de la evaluación	19
1.4.1. Fuentes de información utilizadas	20
1.4.2. Métodos de análisis de la información	21
1.4.3. Descripción del contenido del informe.....	21
CAPÍTULO 2 CONTEXTO PARA LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA	23
2.1. El Programa Mejoramiento Genético y los elementos de política sectorial estatales y federales.....	23
2.2. Contexto económico de las actividades apoyadas por el Programa.....	25
2.3. Contexto institucional de la operación del Programa	28
CAPÍTULO 3 CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA	30
3.1. Orígenes e intencionalidad del Programa	30
3.2. Problemática que busca atender el Programa	31
3.3. Evolución del Programa 1996-2001	32
3.4. Instrumentación del Programa en el 2001 y avances 2002.....	34
3.4.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras por componente.....	36
3.4.2. Criterios de elegibilidad y de selección de los beneficiarios aplicados en el 2001 y 2002	39
CAPÍTULO 4 EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA	42
4.1. Planeación del Programa	42
4.1.1 Correspondencia del Programa con la política sectorial.....	42
4.1.2. Sinergia del Programa con otros programas de la APC.....	43
4.1.3. Uso de diagnósticos y evaluaciones previas.....	44
4.1.4. Objetivos, metas y plazos del Programa.....	45
4.1.5. Focalización de los apoyos del Programa.....	46
4.2. Procesos de operación del Programa	48
4.2.1. Arreglo institucional para la operación del Programa	50
4.2.3. Gestión de solicitudes y otorgamiento de apoyos.....	51
4.2.4. Seguimiento del Programa.....	52
4.3. Perfil de los beneficiarios	54
4.4. Satisfacción de los beneficiarios con el apoyo	56
4.5. Participación de las organizaciones de productores	57
4.5. Participación de los proveedores	57
4.6. Correspondencia apoyos/ necesidades de los productores	58
4.8. Conclusiones y recomendaciones	59

4.8.1. Conclusiones	59
4.8.2. Recomendaciones	60
CAPÍTULO 5 EVALUACIÓN DE RESULTADOS E IMPACTOS DEL PROGRAMA.....	63
5.1 Principales resultados de las acciones del Programa	63
5.1.1 Cambios en la capacidad productiva	63
5.2. Capitalización e inversión productiva.....	64
5.3. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	65
5.4. Permanencia en activo y funcionalidad de los apoyos	66
5.1.8. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.....	67
5.8. Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo.....	67
5.9. Cambio en el ingreso de los beneficiarios	68
5.10. Contribución al empleo.....	68
5.11. Indicadores de impacto complementarios.....	68
5.12. Conclusiones y recomendaciones	69
5.12.1. Conclusiones	69
5.12.2. Recomendaciones	71
CAPÍTULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	73
6.1. Conclusiones	73
6.2. Recomendaciones	78
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	83

Índice de cuadros

Cuadro 1. Principales indicadores del Programa	16
Cuadro 2. Actores del Programa Consultados	20
Cuadro 3. Necesidades de mejoramiento genético en el Estado por especie (sementales) ..	31
Cuadro 4. Presupuesto y semovientes programados, comprometidos y ejercidos, 2001	36
Cuadro 5. Programas Públicos de Inversión Estatal de apoyo a la ganadería en el 2001	43
Cuadro 6. Capitalización e inversión productiva promovida por el Programa	64
Cuadro 7. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	65
Cuadro 8. Permanencia y funcionalidad de los apoyos	66
Cuadro 9. Cambios en producción, productividad y calidad, atribuibles al apoyo	67

Índice de figuras

Figura 1. Evolución de la producción de carne de bovino 1990-2001	26
Figura 2. Presupuesto programado y ejercido por los programas Ganado Mejor y Mejoramiento Genético 1996-2001 (pesos del 2001)	33
Figura 3. Evolución de los beneficiarios de los programas Ganado Mejor y Mejoramiento Genético 1996-2001	33
Figura 4. Evolución de las cabezas apoyadas por los programas Ganado Mejor y Mejoramiento Genético 1996-2001(cb)	34
Figura 5. Distribución del presupuesto de los programas de Fomento Ganadero (pesos)	35
Figura 6. Distribución del presupuesto del Programa por actividad apoyada	47

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEA	Consejo Estatal Agropecuario
CESA EVA-UACH	Centro de Estudios, Asesoría y Evaluación de la UACH
COTECOCA	Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero
COTEGAN	Comisión Técnica de Ganadería (hasta el 2001), Comité Técnico de Ganadería (2002)
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
FACEM	Fideicomiso Alianza para el Campo del Estado de Morelos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales
GGAVATT	Grupo Ganadero de Validación y Transferencia de Tecnología
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
PED 2001-2006	Plan Estatal de Desarrollo 2001-2006
PIPE	Programa de Inversión Pública Estatal
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDAGRO	Secretaría de Desarrollo Agropecuario
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
SPR	Sociedad de Producción Rural
SSS	Sociedad de Solidaridad Social
SUBCOMAGRO	Subcomité Agropecuario Municipal
UACH	Universidad Autónoma Chapingo
UPR	Unidad de Producción Rural
UAIM	Unidad Agrícola Industrial de la Mujer

Presentación

La Alianza para el Campo (APC) constituye actualmente uno de los principales ejes de la política agropecuaria y rural. Con algunas reformas realizadas a su diseño original, la presente Administración Federal busca promover con ella el desarrollo del sector a través de la introducción de mejores tecnologías, complementadas con asistencia técnica, con acciones de sanidad agropecuaria y sobre todo impulsando proyectos que redunden en la integración de las cadenas productivas y en el establecimiento de agronegocios en el medio rural.

En el estado de Morelos en el 2001, operaron todos los grupos de programas de la APC incluido el de Fomento Ganadero, entre el cual se encuentra el Programa de Mejoramiento Genético. Este Programa es el que más cantidad de recursos ejerció dentro de ese grupo, en virtud de que a raíz de que se fusionó con el de Ganado Mejor ofrece un subsidio mayor y opera mediante un mecanismo práctico de entrega de componentes.

Sin embargo, como parte de la operación de la Alianza para el Campo, este Programa debe ser evaluado, a fin de conocer el cumplimiento de sus objetivos y de las metas, así como el funcionamiento de la estructura que implica su operación y los impactos que está generando en las unidades de producción. En este sentido, en el presente informe, se incluyen los principales resultados obtenidos en la valoración realizada a los procesos de operación del Programa y la medición de los impactos técnico-productivos y socioeconómicos que logró con el ejercicio de los recursos 2001.

El documento se conforma de seis capítulos: en el primero se establecen las bases teórico metodológicas que sustentan los resultados, las fuentes de información consultadas y los alcances y limitantes de la evaluación; en el segundo, se presenta una fotografía de la problemática que busca resolver; en el tercero se analiza cómo está estructurado y con qué acciones el Programa busca atender dicha problemática; en el cuarto se analizan los procesos de operación; en el cinco se desarrollan los principales indicadores de impacto y en el seis se concluye y se recomienda con la finalidad de mejorar la operación e incrementar sus impactos.

Este informe fue realizado por el Centro de Estudios, Asesoría y Evaluación de la Universidad Autónoma Chapingo (CESAEVA, UACH), quien asume la responsabilidad de la calidad y contenido del estudio. Para su elaboración se utilizó la metodología de la FAO y fue posible gracias a la participación de los funcionarios, proveedores, representantes de organizaciones y productores. Se agradece de forma especial al Lic. Salvador Estrada Castañón la asesoría y coordinación de este proceso; asimismo al MVZ. Jorge García C., al Lic. Salvador Rivera Ch., al Dr. Laurentino Luna y al Ing. Eloy Arizmendi A. de la SEDAGRO, sus valiosas opiniones. De la Delegación de la SAGARPA se le agradece la contribución y disposición de apoyo al MVZ. Alberto Molina y al Ing. Julián Rivera.

Resumen ejecutivo

El *Programa de Mejoramiento Genético* como parte de los cuatro programas de Fomento Ganadero de la Alianza para el Campo (APC) operados en el estado de Morelos en 2001, busca *introducir* a los hatos animales de mejor calidad genética que contribuyan a obtener un mayor rendimiento por unidad animal y a ampliar la capacidad productiva de las Unidades de Producción Rural (UPR).

El Programa ha apoyado la ganadería bovina, la ovinocultura, la porcicultura y en menor medida la caprinocultura. Estas actividades aunque no *figuran* en las estadísticas nacionales son importantes desde el punto de vista *socioeconómico*; se desarrollan en el 40% de la superficie estatal bajo sistemas de producción *extensivos* o en explotaciones de bajo grado de *tecnificación* con escasa *infraestructura* de manejo; se tienen problemas fuertes de *comercialización*; no se cuenta con suficientes *técnicos* y, prevalecen problemas sanitarios significativos.

El tipo de *ganado* existente corresponde principalmente a cruzas de criollo con cebú o suizo y cruzas de suizo con cebú, dedicados al doble propósito y carne. El *inventario* especializado en leche es poco significativo. Asimismo con la *introducción* aunque reducida de sementales se está logrando cambiar en parte la *mancha genética*. No obstante las necesidades de mejoramiento genético son amplias; se calcula que para el inventario actual, se requieren 2,975 sementales bovinos, 808 ovinos, 649 caprinos y 2,473 porcinos¹.

El Programa se *vincula* con las acciones promovidas por el Plan Estatal de Desarrollo 2001-2006 y con el Programa Morelos, en virtud de que en ambos documentos se reconocen los problemas estructurales del sector y se definen estrategias que consideran la realización de acciones entorno a la actividad ganadera y en específico sobre el mejoramiento genético.

En el 2001, el Programa ejerció el 37% de los 12.1 millones de pesos² destinados a los programas de Fomento Ganadero, siendo el más importante en términos de inversión. El presupuesto ejercido, a la fecha de evaluación fue de 2.77 millones de pesos, que implicaban un alcance de la meta programada del 65%.

Respecto al número total de cabezas entregadas de las distintas especies, lo programado se alcanzó en un 92%, mientras que con respecto a lo comprometido sólo se había entregado el 59%. Se beneficiaron 176 productores que permitieron alcanzar un cumplimiento de la meta reprogramada del 62%.

En el 2001, el presupuesto del Programa se incrementó en un 93% con respecto al 2000, debido a que en el ámbito nacional se fusionaron el Programa Ganado Mejor y el de Mejoramiento Genético. No obstante, para el 2002, el Programa sufrió una drástica

¹ Para mayores detalles ver el Cuadro 3 del Capítulo 3.

² Incluye gastos de operación y evaluación y excluye la aportación de los productores.

reducción y apenas ejercerá menos del 10% del presupuesto 2001. Las causas de lo anterior, tienen que ver con los retrasos tan fuertes que traía el Programa desde el ejercicio 1999.

El Programa se *planea* básicamente considerando la demanda histórica del mismo, el conocimiento práctico, la experiencia y previendo los posibles problemas operativos que se puedan presentar, como el retraso en la realización de pruebas zoosanitarias. De hecho en el 2001, se tuvieron que realizar *transferencias* entre componentes. No existe un *diagnóstico* detallado de la actividad que permita definir las prioridades con mejor precisión.

Los *planes* y la *intencionalidad* del Gobierno del Estado son *congruentes* con el enfoque sectorial federal, reflejado de alguna forma en las Reglas de la APC 2002. No obstante, en la práctica se detectan desavenencias respecto a puntos específicos que tienen que ver más con los cambios en los programas de desarrollo rural.

En el Programa Morelos se establece una *tipología de productores* y se menciona la necesidad de reorientar los apoyos; sin embargo, falta precisarla a mayor detalle y aplicarla en la práctica para un posible otorgamiento de apoyos diferenciados.

El proceso de *federalización* tiende a consolidarse; sin embargo, algunos funcionarios opinan que siguen existiendo mecanismos de centralización que impiden a los estados tomar decisiones en algunos aspectos clave; las Reglas de Operación se establecen en el ámbito central y no consultan a los operadores de los estados.

En el *COTEGAN* aunque existe participación de las organizaciones, éstas se encuentra divididas y no existe una sola que represente los intereses de los ganaderos de forma conjunta, lo cual conduce a que los mecanismos de gestión y negociación se dispersen.

Es *trascendente* que el Gobierno del Estado le inyecta una cantidad de recursos muy importante al sector que complementa las acciones de la APC. En apoyo a la ganadería se cuenta con seis programas que en el 2001, ejercieron 4.93 millones de pesos y que representaron el 41% del total de recursos ejercidos por Fomento Ganadero de la Alianza.

Las *Reglas de Operación de la APC*, el *Anexo Técnico*, y la radicación de los recursos son procesos que se retrasan considerablemente, ocasionando que los tiempos de operación se reduzcan a un lapso de tiempo muy corto.

Los *CADER* y *DDR* prácticamente no participaron en la operación de la APC en el 2001, su función la asumieron los subcomités municipales agropecuarios. No obstante, respecto a su desempeño existieron diversas opiniones encontradas; algunos beneficiarios se quejaron de favoritismos e indiscrecionalidad en el otorgamiento de los apoyos

La operación del *Programa Mejoramiento Genético* en el 2001, implicó el uso de una mecánica diferente a la del resto de los programas, que es la organización de *tianguis ganaderos*.

La *difusión* en ocasiones se restringe a los beneficiarios cercanos a las autoridades municipales o a las asociaciones ganaderas. Asimismo la calidad de la difusión no logra

transmitir en la mayoría, la esencia o intencionalidad de los programas. El *seguimiento* del Programa no es suficiente y las evaluaciones son poco utilizadas; los resultados inoportunos y existe escasa cultura de uso de evaluaciones.

De los beneficiarios, el 61% son *ganaderos*, principalmente de bovino (58%) y en menor medida a la ovinocultura (22%); un 24% combina agricultura con ganadería. Los sistemas de producción son de rústicos a semi-intensivos, el 54% tiene su actividad sin mecanizar; 42% cuenta con ganado cruzado de criollo con mejorado; sin embargo destaca el 49% de los productores que realiza un control sanitario. La mayoría vende sus productos a los mercados locales o regionales y perciben ingresos mensuales inferiores a \$4,000 (56%) y de \$4,000 a \$11,000 (38%).

El *tamaño del hato bovino* es de 32 unidades animal, mientras que el de ovino es de 36 y en caprinos 45, los cuales se clasifican en el rango de productores de subsistencia y transicionales; no obstante, en bovinos equivalentes el 83% declaró detentar menos de 50.

Las *organizaciones de productores* consideran que parte de las debilidades de la operación del Programa en el 2001, fue la participación de los Subcomagros; sin embargo, las organizaciones tienen problemas fuertes de divisionismo interno y entre ellas.

Los *proveedores* en su mayoría son externos al Estado, debido a la carencia de criadores de ganado de alta calidad genética y el Programa ha representado una porción muy significativa de sus ventas.

Los principales *resultados* se evidencian en que en el 2001, el Programa logró introducir 1,151 cabezas. Con la entrega de sementales bovinos³ se benefició a un hato total de 2,040 vientres. El Programa aún con sus limitaciones ha propiciado un mejoramiento de la *mancha genética* y ha incorporado ganado especializado en leche. Los impactos se reflejan en:

- El 34%⁴ de los beneficiarios realizó inversiones en la construcción o reparación de corrales, compra o establecimiento de comederos, bebederos, etc.
- El 45% observó cambios en algunos aspectos de producción principalmente en el manejo reproductivo y en un mejor control de plagas y enfermedades
- El 99% tiene el componente otorgado; el 88% manifestó que se encuentran funcionando, de los cuales el 92% calificó su desempeño como bueno; el 14 y 19%, los están utilizando a la mitad de su capacidad o le dan un uso mínimo.
- Un 42% respondió que sí realizaría inversiones similares a las inducidas por el Programa, mientras que casi el 50% manifestó lo contrario.

³ Partiendo del supuesto de que un toro cubre veinte vientres.

⁴ Equivale a 36 productores de los 77 que sí recibieron el apoyo.

- El 13% manifestó incremento en el rendimiento por unidad animal. Sin embargo, el 80% de los que no ha visto cambios, espera obtenerlos a futuro.
- Uno de los efectos del Programa, es que se obtienen crías con mayor peso; mejor expresión fenotípica y mayor capacidad de conversión alimenticia, reduciendo por ende los periodos de engorda.

Se recomienda lo siguiente:

En el mediano y largo plazos:

- Realizar un *diagnóstico básico* de la actividad ganadera del Estado ubicándola en el contexto actual de la competitividad interna y externa y enmarcarla en el Programa Morelos 2001-2006.
- Priorizar las *especies/producto*, regiones y tipos de productores a apoyar con los programas ganaderos, induciendo la integración de los apoyos en UPR bien focalizadas y consolidar los sistemas producto.
- Con base en lo anterior definir un *Plan de Desarrollo Ganadero* considerando la dimensión y el espacio de la problemática de las distintas ramas del Estado y las debilidades concretas de mejoramiento genético, disponibilidad de forraje, infraestructura existente, situación sanitaria, requerimiento de asistencia técnica y las oportunidades de generación de valor a nivel micro regiones y del Estado.

En el corto plazo

- Analizar la posibilidad de otorgar un mayor apoyo a los sementales, sobre todo bovinos para ir ampliando la mancha genética. En el componente de vientres bovinos seguir apoyando la adquisición de ganado especializado previo a una exploración de la situación de los mercados.
- Para la definición de los componentes no inhibir a la demanda, tratar de organizarla.
- Analizar la posibilidad de otorgar incentivos – beca a técnicos especialistas para que realicen los requerimientos necesarios para obtener su cédula de aprobación como técnico sanitarista.
- A través de la Delegación de la SAGARPA transmitir opiniones respecto a que se debe tomar en cuenta a los estados antes de la publicación de la Reglas de Operación; emitir recomendaciones en el sentido que los cambios no sean tan frecuentes y que sean fáciles.
- Fortalecer la participación de los CADER, DDR y Subcomagros, lo ideal sería que trabajaran de forma conjunta
- Descentralizar decisiones a los CADER y DDR en términos de autorización solicitudes hasta determinados montos.

Cuadro 1. Principales indicadores del Programa 2001

Metas físicas						
			Programado	Comprometido ^{1/}	Pagado ^{2/}	
Beneficiarios	Número		205	280	176	
Componentes*	Semovientes (cabezas)	Sementales	Bovinos	50	168	102
			Ovinos	25	24	20
			Porcinos	25	4	1
			Caprinos	7		
		Vientres	Bov. G.	250	478	218
			Bov. Lech.	225		
			Bov. Lech.	200		
			Ovinos	200	846	434
			Caprinos	70		
			Porcinos	163	376	376
			Total	1,215	1,896	1,151
Metas financieras (pesos) ^{3/}						
	Federal	Estatad	Alianza	Productores	Total	
Programado	1,932,300	2,299,264	4,231,564	6,036,900	10,268,464	
Comprometido	1,693,756	2,537,808	4,231,564	3,424,209	7,655,773	
Ejercido	963,946	1,807,997	2,771,194	2,162,177	4,933,371	
Indicadores de impacto						
Presencia de Inversión Adicional (%)					34	
Respuesta del productor al estímulo para invertir (\$)					1.59	
Presencia de cambios en las técnicas (%)					28.5	
Frecuencia de cambios en producción debidos a cambio en técnicas (%)					44.7	
Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo (%)					70.5	
Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo (%)					32	
Frecuencia de cambios en productividad (%)					76.3	
Frecuencia de cambios en producción (%)					72.3	
Frecuencia de cambios en producción, productividad o calidad (%)					55.8	
Frecuencia de cambio simultáneo en producción, productividad y calidad					35	

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa y resultados de la evaluación.

^{1/}Corresponde a lo reprogramado y es lo que finalmente se ejerció. ^{2/}Avance al 25 de abril de 2002.^{3/}Se excluyen los gastos de operación y evaluación.

Capítulo 1

Introducción

En este capítulo se describen los fundamentos legales a los que responde la presente evaluación, se detalla el enfoque bajo el cual se realizó y, se destaca la importancia de la misma en el contexto actual en el que la austeridad de los recursos públicos y la disposición de parte de la Administración Federal y Estatal para planear sus acciones con base en la medición de sus resultados, se convierten en dos factores esenciales que permitirán una mejor dirección de las políticas públicas. Asimismo, se desarrollan los objetivos de la evaluación y se mencionan las fuentes que alimentaron la información que se sistematiza en este informe.

1.1. Fundamento de la evaluación

La evaluación de los programas que conforman las políticas públicas es un proceso necesario que como parte de la gestión debe brindar elementos para retroalimentar la planeación y operación de los programas. En México este proceso es de reciente aplicación y ha ido avanzando en los diferentes niveles a diversos ritmos.

En el caso de la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo, este proceso inició en 1998, tanto por lineamientos emitidos por el Decreto de Presupuestos de Egresos de la Federación, como por la positiva aceptación del Gobierno Federal.

En esta ocasión se evaluará el ejercicio 2001 del Programa Mejoramiento Genético en el estado de Morelos, atendiendo a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio citado y retomado en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo del mismo año.

La evaluación realizada se sustenta en dos enfoques que buscan dar respuesta a lo solicitado por el poder legislativo en el Presupuesto de Egresos 2001. El primero, es un enfoque normativo, que busca evaluar los *procesos* que ocurren en la operación de los programas considerando desde la planeación de los mismos con la priorización de recursos entre programas y reflejada en los anexos técnicos, hasta la capacidad de gestión con la que cuentan los Distritos de Desarrollo Rural (DDR), los Centros de Apoyo al Desarrollo (CADER), y en este caso los subcomités agropecuarios municipales, para dar respuesta a las solicitudes de los programas.

El segundo enfoque se centra en identificar los principales *impactos* técnico-productivos y socioeconómicos generados en las unidades de producción (UPR) apoyadas. Se enfatiza en detectar los cambios en la mejora genética del hato, en el incremento de los rendimientos por unidad animal, el cambio en la capacidad productiva y por ende los cambios en los ingresos de los productores. Asimismo en la medida de lo posible se incluyen como parte de los impactos, otros indicadores que se consideran como complementarios, debido a que

aunque no son promovidos como principal objetivo por el Programa, sí pueden coadyuvar a su alcance en algunos casos.

1.2. Alcances, utilidad e importancia de la evaluación

La evaluación busca contribuir en el ámbito estatal a apoyar la toma de decisiones futuras respecto a la planeación e implementación del Programa, mientras que en el entorno nacional, actúa como un insumo a través de la base de datos que incorpora la información obtenida en el campo y que es enviada a la base central para su respectivo análisis y redacción de un informe nacional que apoyará el diseño y/o reformulación de la política pecuaria y agropecuaria en su conjunto.

Los resultados de la evaluación deben ser útiles a las instancias operativas y normativas, para lo cual la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), ha enfatizado en que las evaluaciones no sólo deben realizarse para cumplir con la normatividad, sino también para coadyuvar a la mejora de los programas de la Alianza para el Campo (APC).

No obstante, el proceso de evaluación presenta varias limitantes, entre las que se encuentran las siguientes: la mayoría de los componentes del Programa requieren de ciclos de maduración de mediano y largo plazos, lo cual aunado a los retrasos en la entrega de los apoyos, dificulta la medida de los impactos; asimismo la carencia de registros de producción y costos por parte de los productores ocasiona que la medición de los efectos productivos y socioeconómicos no estén plenamente sustentados. Otra de las limitantes que algunos funcionarios externan respecto a la evaluación, es la falta de oportunidad de los resultados y la precaria cultura de uso de los resultados por parte de las instancias.

Para tratar de que los resultados de la evaluación sean oportunos, en esta ocasión, se analiza el avance en los procesos de planeación y operación y la puesta en marcha del nuevo enfoque promovido por las Reglas de Operación 2002 de la APC, de tal suerte que contribuyan a la mejora de la normatividad y operación 2003. Para lograr una mejor medición de impactos sería necesario que con una metodología diferente o través de un seguimiento continuo a una muestra de UPR se registraran los cambios presentados en los hatos beneficiados. Sin embargo, este proceso tendría que negociarse entre el Gobierno Federal y el Poder Legislativo, en virtud de que este último marca como norma la evaluación de cada presupuesto anual.

1.3. Objetivos de la evaluación

La finalidad de la evaluación del Programa es contribuir a la formulación de propuestas que apoyen la orientación de la política sectorial en el ámbito estatal y federal, mediante sugerencias de cambios en la operación del Programa. Los objetivos de forma amplia son los siguientes:

- Apoyar el diseño y formulación de una política agropecuaria de mediano plazo, contribuyendo con información obtenida a través de la evaluación de este Programa y de otros de Fomento Ganadero.

- Proporcionar elementos de juicio para una asignación más eficiente de los recursos entre los distintos programas de la APC con la finalidad de incrementar sus impactos. Cabe destacar que este objetivo será alcanzado en el ámbito nacional con la integración de los resultados de evaluación de todos los programas 2001.
- Proponer medidas correctivas para la operación de la Alianza para el Campo, que contribuyan que a mejorar su eficiencia operativa, su adecuación al proceso de federalización y descentralización, la participación de los productores y sus efectos sobre la institucionalidad rural.

Con estos objetivos se dilucida si la mecánica operativa del Programa es la más eficiente y si bajo el diseño actual está generando los mejores impactos. Este aspecto resulta interesante en un Programa como Mejoramiento Genético en el que algunos componentes se entregan bajo una modalidad de tianguis o exposiciones que se escapa de la mecánica de operación normal. Asimismo, en el estado de Morelos destaca que la operación de los programas de la APC al menos en el 2001, se dió principalmente por medio de los subcomités agropecuarios municipales y no por los DDR y CADER.

Específicamente, los resultados de la evaluación permiten obtener lo siguiente:

- Determinar si se han alcanzado las metas y objetivos plasmados en el Anexo Técnico y en el Programa sectorial federal y estatal en lo referido a la mejora genética y repoblación del hato.
- Identificar el grado de participación de los beneficiarios a través de sus representantes en los órganos colegiados y de forma individual mediante las instancias de atención directa.
- Documentar los impactos y resultados del Programa, través de la información vertida por los agentes entrevistados y por medio de las visitas a las UPR en donde se concluya sobre la pertinencia y funcionamiento de los sementales o vientres apoyados.
- Identificar las fortalezas y debilidades del Programa, considerando las opiniones de los diversos agentes entrevistados y el criterio del evaluador.
- Obtener elementos que permitan mejorar la administración y efectividad del Programa proponiendo mecanismos de operación más ágiles, menos costosos y más transparentes.
- De concluir que el Programa no se justifica en las condiciones actuales, ofrecer elementos que permitan planear programas futuros con estrategias, enfoques y medios comprobados.

1.4. Metodología de la evaluación

La metodología de evaluación utilizada fue diseñada por la FAO y responde a lo establecido en los Términos de Referencia solicitados por la SAGARPA; incluye la

captación de opiniones de los beneficiarios, proveedores, funcionarios y representantes de organizaciones mediante el uso de cuestionarios y entrevistas semi-estructuradas elaboradas por la misma FAO y complementadas por la entidad evaluadora. De igual suerte, se tiene acceso a una guía metodológica en la que se indican los grandes apartados que deben desarrollarse en cada capítulo y las instrucciones para la definición y distribución del tamaño de muestral.

El enfoque metodológico por una parte consiste en realizar un análisis de los procesos que implica la planeación y operación de los Programas y por la otra se buscan identificar los impactos mediante la aplicación de indicadores básicos y complementarios; todo ello logrado con la información obtenida en el trabajo de campo que demandó la aplicación de cuestionarios a los beneficiarios y entrevistas a otros agentes.

1.4.1. Fuentes de información utilizadas

La principal fuente de información la constituyen los agentes cuestionados respecto a la operación y pertinencia del Programa, para lo cual fueron de suma importancia las opiniones vertidas por los 81 productores encuestados que representan el 46% del total de los beneficiarios. De igual relevancia fueron los puntos de vista emitidos por tres de los principales proveedores; siete funcionarios participantes en la planeación, cumplimiento de la normatividad y operación del Programa, incluidos los representantes de los subcomités agropecuarios municipales y, tres representantes de organizaciones que participan en el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN) y algunos en el Consejo Estatal Agropecuario (Cuadro 1).

Cuadro 2. Actores del Programa Consultados

Cuadro 2: Actores del Programa Consultados											
Beneficiarios				Funcionarios		Proveedores		Representantes de organizaciones			
Encuestados		Total									
81		176		7		3		3			
Beneficiarios por componente											
Semental Bovino		Vientres bovinos		Semental ovino		Ventre ovino		Semental porcino		Ventre porcino	
E*	Total	E*	Total	E*	Total	E*	Total	E*	Total	E*	Total
46	102	10	18	3	17	9	14	0	1	15	24

Fuente: Elaboración propia con base en la información físico financiera del Programa (precierre al 25 de abril de 2002).

*Encuestados. Nota: la suma de los productores encuestados por componente es superior a 81, debido a que un mismo productor se benefició con más de un componente.

De manera adicional a la información captada mediante las entrevistas a los anteriores agentes, se realizó de forma previa y continua a la evaluación una revisión y análisis de los siguientes documentos:

- Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 y 2002, guía técnica normativa, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006.

- Plan Estatal de Desarrollo 2001-2006, Programa Sectorial (Programa Morelos), Anexo Técnico del grupo de programas de Fomento Ganadero 2001, diagnóstico de los agostaderos del estado de Morelos y, diversos estudios y escritos sobre el sector y específicamente de la ganadería en el Estado.

1.4.2. Métodos de análisis de la información

Después de la captura de los cuestionarios en el sistema desarrollado por la FAO para permitir el acopio de la información a nivel nacional, se obtuvieron los cuadros de salida y se realizaron los procesamientos necesarios para calcular los indicadores de impacto. Asimismo, se realizaron diversas correlaciones entre variables, tratando de identificar los impactos de forma más detallada.

Lo anterior se enriqueció con la sistematización que se realizó de las estadísticas del sector y la ganadería en específico, obtenidas de las fuentes oficiales con la finalidad de redactar el capítulo dos.

1.4.3. Descripción del contenido del informe

El informe se integra por cinco capítulos en los que se plasman los resultados de la evaluación de *procesos* e *impactos*. El capítulo dos, sirve para definir el marco que caracteriza el entorno del Programa, tratando de mostrar una fotografía de la situación de las actividades ganaderas que beneficia el mismo. En el capítulo tres, se caracteriza el diseño y la aplicación práctica del Programa en la solución de la problemática encontrada en el capítulo dos; es decir, en el primero se identifica la problemática que busca resolver el Programa en la ganadería y en el segundo, se analizan la correspondencia del diseño y suficiencia presupuestal para dar solución a esa problemática.

El capítulo cuatro resulta de suma importancia dado que es donde se desarrolla a profundidad la evaluación de los procesos, incluyendo un análisis de la cadena de decisiones, desde el diseño y planeación del Programa hasta la capacidad de gestión de los subcomités agropecuarios municipales para dar respuesta a las solicitudes.

En el capítulo cinco, se incluyen los resultados de la evaluación de impacto, mediante el análisis de los indicadores básicos y complementarios, a través de la correlación entre variables clave. Finalmente el capítulo seis lo integran las conclusiones y recomendaciones más trascendentes que buscan contribuir a la mejora de los procesos y al incremento de los impactos del Programa.

Con esta evaluación básicamente se busca responder si el Programa de Mejoramiento Genético, está apoyando el incremento de carne, leche y lana y coadyuvando al incremento de los inventarios, mediante la introducción de semovientes de mejor calidad genética que generan una descendencia de mayor rendimiento por unidad animal. Asimismo es importante detectar el impacto de la introducción de las vaquillas o hembras ovinas o porcinas en las UPR, identificando si están reemplazando animales de desecho, o si están ampliando los hatos.

Capítulo 2

Contexto para la operación del Programa

2.1. El Programa Mejoramiento Genético y los elementos de política sectorial estatales y federales

El Programa Mejoramiento Genético en el Estado, *responde* tanto a las líneas de acción planteadas en la estrategia sectorial federal a través de los programas de la Alianza para el Campo, como a las del Plan Estatal de Desarrollo 2001-2006 (PED 2001-2006) y, al “Programa Morelos” del sector agropecuario y rural.

El Gobierno del Estado en el PED 2001-2006, *reconoce* la situación desventajosa en la que se encuentra el sector primario respecto a otros sectores. Con estadísticas, se demuestra que la contribución de ese sector al PIB estatal, que aunque es superior a la nacional, apenas alcanza el 8.2%⁵. Se detectan *problemas* en la falta de capacidad del sector para producir la demanda de alimentos; en la expulsión que genera de población; en la contribución a la degradación de los recursos y, en que ha sido objeto de especulaciones e inseguridad en la tenencia de la tierra.

Por esta razón, el *objetivo general* que se plantea, es que mediante la readecuación del modelo económico del Estado se promueva una revalorización de la importancia del sector primario, donde se rescate el papel de las actividades del campo en la estructuración de los procesos de producción e intercambio locales, de tal forma que se constituyan en la plataforma que impulse otras ramas de actividad.

Las *estrategias* que se definen para alcanzar el objetivo son: privilegiar la acción con grupos en torno a una planeación integral que encadene las fases críticas; reorientar las políticas de atención considerando una tipología de productores y su problemática específica y, trabajar de forma conjunta e interrelacionada entre instituciones y grupos de productores.

Estas estrategias son *congruentes* con el enfoque Federal que para el 2002, se le ha dado a las Reglas de Operación de la APC; sin embargo, son de los retos más importantes que enfrentan las instancias operadoras, debido a que plantear la organización, la atención diferenciada a los productores y las mejoras en la comercialización, son tres de los puntos nodales pero más difíciles de aterrizar en la práctica.

Con relación al *subsector pecuario*, en el PED 2001-2006, se considera que se cuenta con oportunidades para desarrollar su potencial productivo y no obstante que en algunas ramas

⁵ Este porcentaje se obtuvo con datos del PIB estatal y primario de 1999; sin embargo, de acuerdo con las estadísticas del INEGI, en el año 2000, este porcentaje fue de 7.6%.

que se dió un dinamismo importante y luego enfrentaron condiciones desfavorables, se detecta que existen todavía alternativas que deberán atenderse con proyectos que permitan inyectarle valor agregado a su producción.

Un aspecto que vale la pena comentar por la importancia que adquiere hoy en día, es que en el PED-2006, se identifica la apropiada *contextualización* de la problemática del sector, donde se considera la influencia del mercado mundial en la competitividad de los productos nacionales. Esto se convierte en un punto de partida estratégico, que está definiendo el nuevo marco en el que deberán insertarse los programas de fomento.

En el *Programa Morelos*⁶, específicamente, que es en el que se establecen las grandes *directrices de desarrollo* del sector agropecuario y rural, después de realizarse un diagnóstico realista de la situación se definen los objetivos y metas específicos por actividad, buscando situar al sector en una perspectiva de planeación de largo plazo, con propósitos medulares para el 2006, mediante los que se busca lograr crear las condiciones para alcanzar la *capitalización* y mejorar los niveles de rentabilidad de los productores, que permitan a su vez la mejora de las condiciones de vida de la población.

En *ganadería*, puntualmente, se establecen diversos objetivos en los que se *retoman* los programas de Fomento Ganadero de la Alianza para el Campo y, además es trascendente que el Gobierno del Estado, considera acciones dirigidas al sector con recursos estatales. En el 2001 operaron 21 Programas de Inversión Pública Estatal (PIPES) con montos de inversión bastante significativos que potencian los programas de la Alianza y permiten otorgar apoyos a otros componentes no considerados en la normativa Federal.

El aspecto anterior, es parte del avance que se tiene que ir dando en el proceso de *federalización y descentralización*, en el que los gobiernos de los estados, como responsables de la planeación y definición de sus políticas agropecuarias, tienen que inyectarle mayores recursos al sector y definir programas alternos que respondan a necesidades específicas.

Otro elemento importante que es necesario comentar por la relevancia que tiene en la *distribución* de subsidios entre la *población objetivo* y por ser además uno de los principales planteamiento federales, es la definición de la población objetivo con el propósito de tipificarla y otorgar apoyos diferenciados. Para esto, en el Programa Morelos, se presenta una identificación de la población objetivo aunque no con detallada precisión. Según esa versión, en el Estado, existen 78,428 habitantes dedicados a las actividades agropecuarias, forestales, pesca y caza, que por ende se constituyen en el universo de trabajo.

La *tipología* que se maneja incluye la caracterización por rama de actividad, nivel de ingreso, capitalización y avance tecnológico. Se manejan tres tipos de productores en la

⁶ Este Programa aún no se publica como documento oficial, porque se está trabajando en su readecuación, para hacer coincidir la intencionalidad del mismo con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

agricultura, actividad pecuaria, agroindustria y acuacultura, respectivamente, clasificándose en subsistencia, transición y empresarial. Este esfuerzo de indentificación es un gran avance; sin embargo, es necesario cuantificar la importancia de cada estrato, a fin de establecer políticas y apoyos diferenciados.

Lo anterior es importante en un programa como la Alianza para el Campo, que opera a la demanda y que por lo mismo puede conducir a que sólo se beneficie un grupo que cuenta con cierta capacidad económica y tiene acceso privilegiado a la información; o por la otra parte, que accedan a los programas personas que no cuentan con las condiciones técnicas ni con la capacidad obtener un mejor aprovechamiento del apoyo.

En *síntesis*, en el Estado de Morelos el Programa de Mejoramiento Genético de la Alianza para el Campo, contribuye al alcance de la intencionalidad plasmada en los documentos de planeación federales y estatales; forma parte de una estrategia global de apoyo a la ganadería, que en el caso del Estado se ve complementada además de los programas de Fomento Ganadero de la Alianza, con otras acciones promovidas con recursos estatales. El Gobierno del Estado, ha definido sus grandes directrices no sólo para la actividad ganadera, sino también para el sector agropecuario y rural y se espera que se conviertan en acciones prácticas y que los planes sean difundidos y asimilados por los mandos operativos. No obstante, es importante que se cuantifique el tamaño del problema que se busca atacar –en este caso la mejora genética y repoblación de los hatos–, para incidir con acciones de mayor impacto dados los recursos disponibles y la magnitud del reto.

2.2. Contexto económico de las actividades apoyadas por el Programa

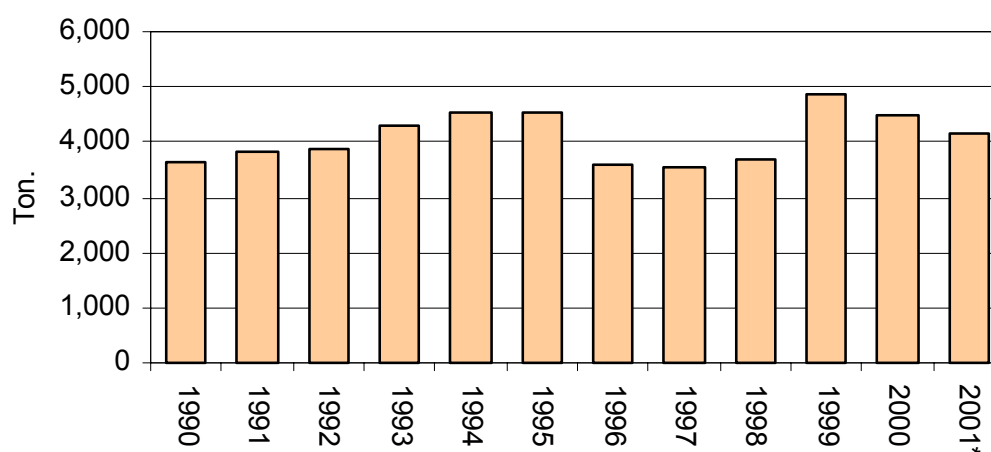
Antes de analizar la situación de la ganadería en Morelos como actividad apoyada por el Programa, es necesario comentar que en el Estado el sector primario, no obstante su precaria contribución al PIB estatal (7.6% en el año 2000), aún concentra la cuarta parte de la población y es generador de alimentos y materias primas consumidas tanto en el Estado como en otras partes del país o en el exterior. Asimismo, gracias a su diversidad climática destaca en el ámbito nacional en la producción de algunos cultivos como producción de plantas de ornato, nopal verdura, ejote, jícama, caña de azúcar, arroz palay, aguacate y miel, así como en algunas especies piscícolas como los peces de ornato.

La ganadería, aunque no figura en las estadísticas de producción nacional como relevante; es importante en el Estado porque actúa en su mayoría como complemento de otras actividades del campo y un número significativo de familias dependen en algún grado de ella. De hecho, es difícil establecer en el Estado una diferencia marcada entre las ocupaciones de los productores; buena parte de los agricultores se dedican a la cría de ganado y los que tienen como actividad preponderante la ganadería, también siembran granos o forrajes para obtener alimento para el ganado; de tal suerte que con la combinación de actividades se obtienen productos alimenticios para la familia y se cuenta con fuentes de ingreso diversificadas.

El Programa de Mejoramiento Genético en el Estado, aunque con recursos insuficientes, dada la magnitud de las necesidades, apoya a los productores de bovino, ovino, caprino y

porcino con semovientes de buena calidad genética. La producción bovina, no obstante que para el año 2001, apenas representó el 0.29% de la producción nacional con 4,179 toneladas de carne⁷, representa una fuente importante de abastecimiento en los rastros municipales para consumo local y desde el punto de vista socioeconómico constituye un medio de ahorro y de respaldo para hacer frente a los imprevistos en los productores de bajos ingresos. El comportamiento de la producción ha sido variable en la última década y su evolución responde desde a factores relacionados con la variación de las lluvias hasta factores de índole económico y de competencia con carnes introducidas de otros estados del país y del exterior a precios menores y de mejor calidad. La Tasa de Crecimiento Media Anual (TCMA) de 1990 a 2001, es apenas del 1.3% y no responde a los cambios observados en el crecimiento de la población. De 1996 a 2001 se ha logrado mantener un crecimiento sostenido de la producción, lo cual pudiera explicarse en alguna parte por el efecto de los apoyos dirigidos a la actividad con los programas ganaderos de la Alianza para el Campo.

Figura 1. Evolución de la producción de carne de bovino 1990-2001



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIAP de la SAGARPA.

*Preliminar

En términos de superficie, con base en datos de la COTECOCA, de las 495,822 hectáreas del Estado, 197,931 ha que representan el 40%, se dedican a la ganadería, principalmente bovina y ovina, lo cual explica que los sistemas de producción que predominan en la primera especie, son preponderantemente extensivos, con el uso de razas criollas cruzadas con Cebú o Suizo, en las que precisamente ha influido el Programa, a partir del 2001, con el apoyo para la adquisición de sementales de buena calidad genética.

Respecto al inventario de ganado bovino de carne, los datos de la SAGARPA, indican que en 1999, se tenían en el Estado un total de 99,160 cabezas que representan apenas el 0.32%

⁷ Cifras obtenidas del Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), de la SAGARPA.

del inventario nacional y que mostraron un crecimiento del 5.4% con respecto a 1997. El inventario bovino se encuentra diseminado en todo el Estado, aunque buena parte se concentra en los municipios de influencia de los CADER Galeana, Rodeo y Yautepec. Por zonas ganaderas, en la Región Poniente Norte⁸, destaca la producción de ganado bovino de doble propósito, desarrollado de forma extensiva.

En la región Oriente Norte, se desarrolla la ganadería cerril productora de carne y leche bajo sistemas tradicionales de producción con pastoreo en agostaderos comunales; en la Región Oriente Sur, al igual se desarrolla en sistemas extensivos y existen algunas explotaciones semitecnificadas y, en la Región Centro y Sur predominan también los sistemas de doble propósito utilizando los agostaderos en época de lluvias y en las secas se suplementan esquilmos agrícolas.

Con relación a la producción de leche, el inventario especializado que existe en el Estado es poco significativo (540 cabezas, principalmente de la raza Holstein), obteniéndose la mayor parte de este producto de los sistemas de doble propósito, que son bastante comunes en el Estado y en donde el ordeño se intensifica en la época de lluvias por la disponibilidad de forraje en los agostaderos.

La producción de leche tiende a concentrarse en los CADER Galeana y Rodeo y en términos de las zonas ganaderas, en la Región Norte es importante y se ha logrado avanzar en la generación de valor, transformando una parte de la producción en yogurt y queso. En la Región Sur, la lechería se ha fortalecido por la construcción y equipamiento de una pasteurizadora en el municipio de Jojutla, mientras que en la Poniente Sur ha disminuido su importancia por la elevación de los costos de producción, falta de condiciones sanitarias y obtención de mejores precios.

La ovinocultura y la caprinocultura, por su parte, son actividades complementarias en su mayoría a otras actividades que realizan los productores y en el caso de la primera existe una importante participación de comercializadores. Su producción e inventarios son muy pequeños y casi no figura en las estadísticas nacionales. El sistema de producción en ovinos predominante es el extensivo y en ocasiones semiestabulado con manejo de razas Suffolk y Rambouillet, principalmente, aprovechando los cultivos forrajeros como la avena y veza de invierno, gramíneas nativas y praderas mixtas.

La ovinocultura se practica de forma extensiva y semiestabulada en la zona poniente sur con las razas Suffolk y Rambouillet aprovechando algunos forrajes como la avena y praderas de Rye Grass y trébol blanco. En la región Norte, aún cuando es área de protección de flora y fauna silvestre, también se explota aprovechando las gramíneas y praderas mixtas. Por otro lado, la caprinocultura, que se desarrolla en sistemas rústicos generalmente de traspatio, se encuentra principalmente en la Región Poniente Sur y es

⁸ La mayor parte de la información sobre la caracterización de las regiones ganaderas, se obtuvo del estudio "Diagnóstico de los Agostaderos del Estado de Morelos". COTECOCA. Unidad Morelos. 2002.

donde el Programa Mejoramiento Genético o antes Ganado Mejor y Desarrollo Rural, han introducido sementales de las razas Saanen, Nubia y Toggenburg.

La porcicultura es otra actividad que se practica principalmente a nivel de granjas familiares o de tecnificación mediana, en donde se aprovechan los desperdicios alimenticios y algunos granos para finalizarlos y comercializarlos en las comunidades o a nivel regional.

En general, se concluye que las actividades ganaderas apoyadas por el Programa, se desarrollan en sistemas de producción con bajo grado de desarrollo tecnológico, dependientes en el caso de los rumiantes del pastoreo extensivo, con escasa infraestructura y *poca especialización de los hatos en propósitos de producción específicos*, así como presencia animales con dominancia criolla de bajos rendimientos. Asimismo, el principal problema que enfrentan, es la comercialización de los productos, quedando sujetos a los precios que definen los compradores locales o regionales. Otra debilidad que contribuye a empeorar la situación es la nula o frágil organización real para emprender proyectos conjuntos tendientes a aminorar su problemática. Cabe destacar que en el Estado existen tres asociaciones ganaderas de influencia estatal y con defensa de distintos intereses.

Sumado a lo anterior, la problemática se agudiza por la competencia que generan los productos provenientes del extranjero y de otros estados; la insuficiencia de los técnicos del Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI) para atender con asistencia técnica y promover la organización y, por los problemas sanitarios que persisten en el Estado.

2.3. Contexto institucional de la operación del Programa

El Programa Mejoramiento Genético, como parte de la Alianza para el Campo, opera bajo el enfoque federalizado con la participación institucional de la SAGARPA, el Gobierno del Estado y en el caso de Morelos trasciende la contribución de los municipios en la operación, por medio de los Subcomités Agropecuarios Municipales (SUBCOMAGROS).

La Delegación de la SAGARPA actúa como la instancia normativa, mientras que el Gobierno del Estado es quien opera los programas. Sin embargo, algunos funcionarios del Gobierno del Estado, consideran que el proceso de federalización aún no se afianza; La Federación sigue poniendo candados dejando poco margen a los gobiernos de los estados en la definición de sus políticas y, además las reglas tienden a generalizar los contextos agroclimáticos, económicos y políticos tan contrastantes del país.

Los órganos colegiados estructurados para la operación de los programas y en los cuales se toman decisiones relacionadas con el Programa son el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN), el Fideicomiso Alianza para el Campo Morelos (FACEM) y el Consejo Estatal Agropecuario (CEA). En el primero es donde se validan las solicitudes presentadas por los operativos del Programa y es el organismo encargado de avalar y opinar la priorización de recursos al momento de definir los anexos técnicos. El CEA es la máxima autoridad agropecuaria en el Estado y en él participan diversas organizaciones de productores e instituciones relacionadas con el sector. Entre sus principales funciones está

la de aprobar y opinar la propuesta de asignación y distribución de recursos entre los programas de la Alianza para el Campo.

Los CADER y DDR no participaron en la operación de la Alianza para el Campo en el 2001, debido a que el Gobierno del Estado los neutralizó al canalizar los apoyos a través de los subcomités municipales agropecuarios. Sin embargo, los primeros consideran que ellos han sido los que mayor conocimiento y experiencia tienen con los productores, por lo que la operación a cargo de los segundos, puede conducir a que los apoyos se otorguen a productores con cierto grado de influencia y sin cumplir con las condiciones técnico productivas que se requieren para algunos programas.

La participación de los subcomagros se dió en la priorización de beneficiarios solicitantes de apoyos en cada municipio. Para ello la Secretaría de Desarrollo Agropecuario entera a cada municipio de la disponibilidad de recursos que tienen para ejercer por Programa.

Este hecho de que el Gobierno del Estado avance en la descentralización de recursos y responsabilidades hacia los municipios es un aspecto de avance; sin embargo, tampoco se pueden excluir a los CADER y DDR de este proceso, toda vez que son las estructuras federales con mayor experiencia en el sector.

En el 2002, se retomará la participación de los CADER y DDR para cumplir con lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y en las Reglas de Operación 2002 de la Alianza para el Campo. Probablemente en algunos programas como los de fomento, deben ser los CADER y DDR los que principalmente se encarguen de la selección de los beneficiarios, toda vez que son los apoyos que no encajan o promueven el desarrollo social.

Respecto a la participación de las organizaciones de productores, se cuenta con la presencia de representantes de agrupaciones ganaderas en el COTEGAN y en el CEA participan asociaciones agrícolas, pecuarias y de representación gremial. Sin embargo, una de las debilidades que se tienen es que las organizaciones no precisamente representan los intereses de los productores, por lo que la participación en el COTEGAN es más de acto de presencia; al menos no participan directamente en la programación presupuestal de los programas.

Capítulo 3

Características del Programa

3.1. Orígenes e intencionalidad del Programa

Los *antecedentes* del Programa de Mejoramiento se sitúan antes del surgimiento de la Alianza para el Campo, cuando la Confederación Nacional Ganadera en 1992 logró obtener subsidios para la venta de sementales a través del Programa Toro por Toro o Canje de Sementales. Posteriormente, en la Alianza para el Campo en 1996 se incluye como Programa Ganado Mejor y además se implementa otro denominado Mejoramiento Genético. Con el primero se apoyaba principalmente semovientes de origen nacional y la mayor parte se ejercía en sementales bovinos; su objetivo era promover la mejora genética para coadyuvar al incremento de rendimientos por unidad animal y apoyar el crecimiento de la producción nacional de carne, leche y lana. Con el segundo, básicamente se buscaba repoblar el hato mediante la introducción de semovientes preferentemente de importación.

Sin embargo, con en el transcurso de la operación de la Alianza, el Programa de Mejoramiento Genético fue disminuyendo su demanda debido a que el costo de los semovientes era alto por ser importados y porque el subsidio otorgado era inferior que el proporcionado por Ganado Mejor. Asimismo los componentes eran muy similares y tendían a duplicarse, por lo que para el 2001 se tomó la decisión de fusionarlos en un solo programa, conservando el nombre de Mejoramiento Genético e incluyendo los componentes de los anteriores programas, dejando la libertad a los estados para que decidieran sobre el origen de adquisición.

En el estado de Morelos, la estrategia que se siguió fue intercalar la operación de estos programas cada año. En 1996, 1998 y 1999 operó el de Ganado Mejor, mientras que en 1997 y 2000 el de Mejoramiento Genético. El objetivo era que con el de Mejoramiento Genético se apoyaba la adquisición de vaquillas, principalmente de importación y vientres ovinos y caprinos, mientras que con el de Ganado Mejor semovientes de origen nacional.

Un aspecto que merece la pena mencionar, es que a diferencia de otros estados hasta antes del 2001 se había apoyado poco la adquisición de sementales, lo cual de alguna forma limitó los avances que a estas alturas se pudieran haber logrado en la mejora genética de los hatos, partiendo del supuesto de que con los sementales los efectos son mayores que con la introducción de vaquillas.

Lo anterior es explicable, debido a que la estrategia del Gobierno del Estado fue promover la repoblación y reemplazo del hato; sin embargo, considerando los recursos disponibles y el tamaño de los inventarios, es comprensible que los efectos a nivel macro sean poco significativos. Por tanto, se sugiere que los recursos tiendan a destinarse en mayor proporción al apoyo de sementales y que se intensifique la utilización de la inseminación artificial a través del programa estatal con que cuenta el Gobierno del Estado.

Con el Programa Mejoramiento Genético, se *pretende* contribuir a incrementar la producción de carne, leche y lana por unidad animal, así como apoyar el crecimiento del inventario ganadero, haciendo accesible a todo tipo de productores la adquisición de semovientes nacionales e importados con y sin registro, para su incorporación al hato ganadero comercial, fomentando con ello la producción de ganado de alta calidad genética por parte de los criadores.

El Programa, forma parte de la estrategia promovida por los programas de Fomento Ganadero, que en conjunto buscan atender las principales necesidades técnico productivas de la ganadería. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, en la práctica, los programas no guardan mucha complementariedad; pareciera que cada Programa busca sus propios clientes, sin considerar acciones planeadas de forma integral. Este es un aspecto que debe tomarse en cuenta sobretodo en estos programas de Fomento Ganadero, en los que no se puede capitalizar y hacer más productiva a la UPR prescindiendo de alguno de sus componentes; son importantes, los apoyos con acciones que incrementen la disponibilidad de alimento, que apoyen la creación de mejores construcciones, instalaciones y equipo para el manejo, la salud animal y que hagan accesible la asistencia técnica.

3.2. Problemática que busca atender el Programa

El Programa Mejoramiento Genético, específicamente busca atacar una de las principales necesidades de la ganadería que es la mejora genética de sus hatos. En el Estado, la magnitud de esta necesidad es amplia y aún cuando no se cuenta con datos precisos sobre la existencia de ganado por grado de valor genético, se infiere que dado el tipo de ganado existente, principalmente criollo o cruza de criollo, el problema a atender es grande. Sumado a lo anterior, es necesario considerar que la mejora genética es un aspecto dinámico que requiere del cambio de sementales en periodos técnicamente definidos.

Cuadro 3. Necesidades de mejoramiento genético en el Estado por especie (sementales)

Especie	Bovinos	Ovinos	Caprinos	Porcinos
Inventario total (cb)	99,160	26,937	21,654	82,431
Vientres (60% del hato total)	59,496	16,162	12,992	49,458
Requerimiento de sementales*	2,975	808	649	2,473

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIAP de la SAGARPA.

*Partiendo del supuesto técnico de que un semental cubre adecuadamente 20 vientres.

De acuerdo con los datos de los inventarios existentes en el Estado, se requieren cerca de 3,000 sementales bovinos para lograr inducir el uso de ganado de buena calidad genética en el hato estatal, mientras que en porcinos se necesitan 2,473 y para ovinos y caprinos, 808 y 649, respectivamente (Cuadro 3). Lo anterior omite, a los productores que en este momento utilizan sementales similares a los otorgados por el Programa, que sin embargo, han de constituir una pequeña fracción. Asimismo se omite que la genética es cambiante y se requiere del reemplazo de sementales.

3.3. Evolución del Programa 1996-2001

La Alianza para el Campo se implementó en 1996 y fue un programa que cambió la esencia de la política agropecuaria y rural del país, al promover la federalización, el otorgamiento de apoyos a la demanda, la aportación de recursos de parte de los productores y la promoción del libre mercado entre proveedores y productores. Su reto inicial fue lograr un sector capitalizado, rentable y competitivo en un entorno definido por la concurrencia de productos en el mercado mundial, donde los tratados comerciales que México había firmado planteaban nuevas reglas en el desempeño de los productores nacionales.

Sin embargo, después de seis años con una inversión de 22,676 millones de pesos, que representaron el 10.7%⁹ del valor del PIB agropecuario, aún y cuando se han logrado avances importantes en la introducción de tecnologías en las UPR, los efectos no han sido de la magnitud requerida para lograr revertir la situación de descapitalización y baja o nula rentabilidad de las actividades.

La ganadería, aunque en el ámbito nacional ha presentado un comportamiento positivo en la producción de carne, leche y lana; los incrementos, con excepción de la producción avícola, han sido poco significativos y de alguna forma disminuidos ante el efecto de la introducción de carnes importadas al país, que tienden a desplazar parte de la producción nacional.

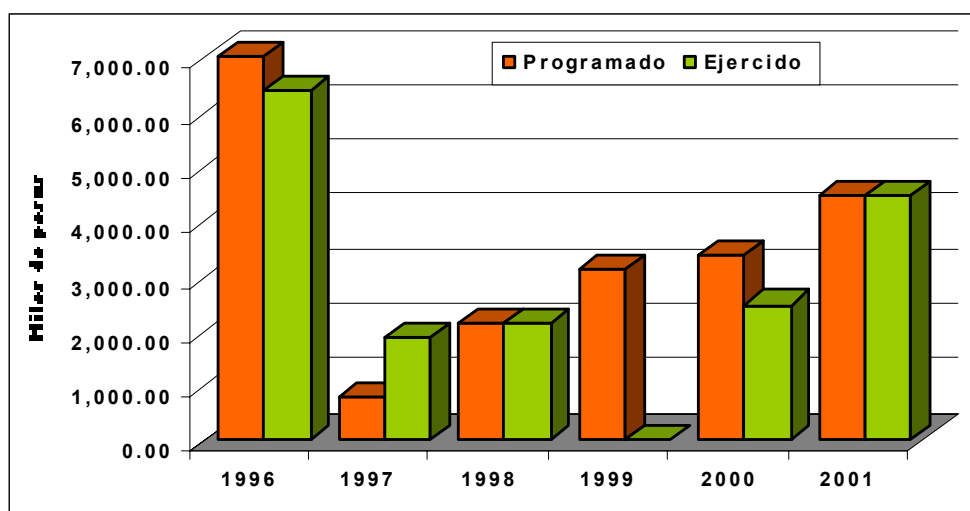
En Morelos, con la Alianza para el Campo se han ejercido más de 400 millones de pesos desde que inició hasta el 2001. En el Programa Mejoramiento Genético en sus vertientes de Ganado Mejor o Mejoramiento Genético, se invirtieron en ese mismo periodo casi trece millones de pesos. En el primer año se ejerció la mitad de ese presupuesto total y aunque en 1997 se tuvo una caída fuerte, la tendencia posterior fue creciente, hasta el año 2001, en el que se mostró un repunte ubicándose en los 4.4 millones de pesos (Figura 2).

Los beneficiarios entre 1996 y 2001 de los programas Mejoramiento Genético y Ganado Mejor fueron 2,133 productores que representaron el 80% de la meta programada. De este total, cabe destacar que en 1996, que fue el año de mayor demanda y ejercicio de recursos presupuestales del Programa, se beneficiaron 967 productores que equivalen al 45% del total, mientras que en el 2000 apenas se beneficiaron a 60 productores (Figura 3). La evolución está relacionada con la capacidad de demanda de los productores y generalmente cuando se ejerció el Programa de Mejoramiento Genético, se presentaron problemas en su ejercicio debido a que el subsidio era inferior al que otorgaba el de Ganado Mejor.

Las cabezas entregadas de 1996 al 2001, ascienden a 9,728, destacando 1996 y 1998 como los años en que más se entregaron cabezas. En 1996, prácticamente la mayor parte del presupuesto se destinó al apoyo de vaquillas F1, logrando introducir 479 a los hatos; asimismo destacó el apoyo para la adquisición de 408 sementales ovinos (Figura 4).

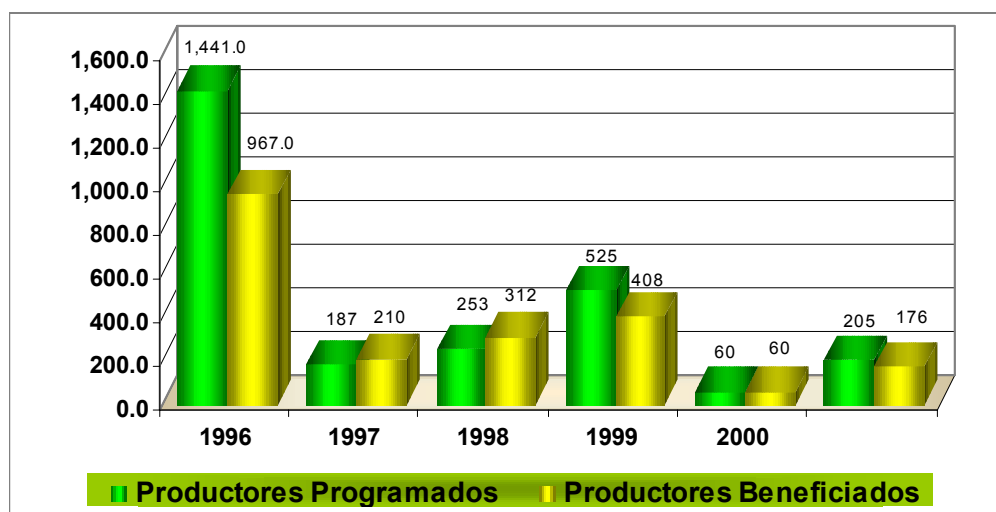
⁹ Datos obtenidos de la "Evaluación general de los programas de la Alianza para el Campo 2001". FAO-SAGARPA.

Figura 2. Presupuesto programado y ejercido por los programas Ganado Mejor y Mejoramiento Genético 1996-2001 (pesos del 2001)



Fuente: Elaboración propia con información oficial del Programa.

Figura 3. Evolución de los beneficiarios de los programas Ganado Mejor y Mejoramiento Genético 1996-2001



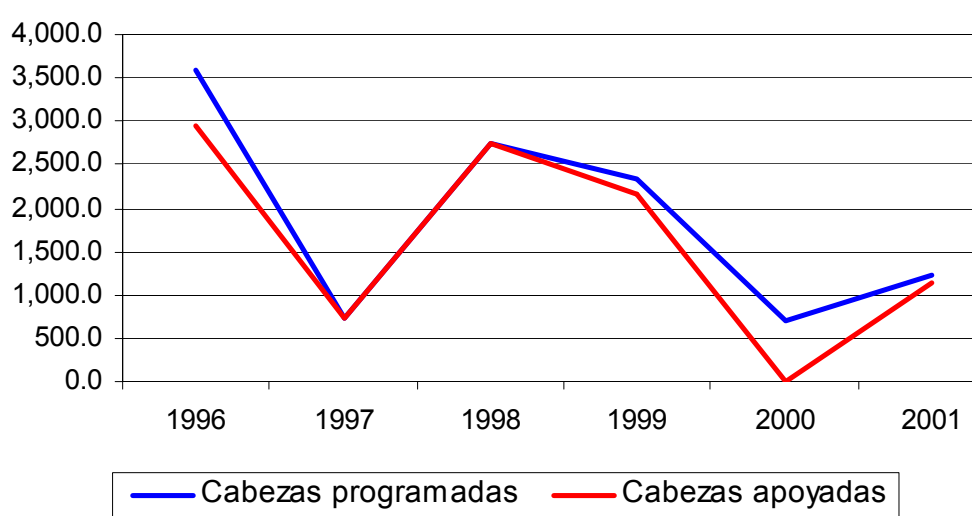
Fuente: Elaboración propia con información oficial del Programa

En 1997 destacó sólo la adquisición de 97 vientres bovinos de importación y el apoyo a 10 sementales porcinos. En 1998 se benefició principalmente la actividad bovina con 100 sementales y 257 vaquillas de 320 kg y la ovinocultura con 1,990 vientres. En 1999 se entregaron componentes de apoyo para ovinos, bovinos, porcinos y para gestaciones por inseminación y transferencia de embriones. En bovinos se apoyaron 112 y 87 sementales y vaquillas respectivamente, mientras que en ovinos 102 sementales y 67 vientres de lana y

pelo. Cabe destacar que la inseminación se apoyó desde 1996 y que en 1999 y en el 2000 se tuvieron problemas fuertes para ejercer los recursos asignados. De hecho en el ejercicio 2002, se están todavía utilizando los recursos del 2000.

Los retrasos en los componentes se debieron a lo poco atractivo del subsidio y debido a que en el Estado existen muy pocos técnicos sanitaristas aprobados para llevar a cabo las pruebas de brucelosis y tuberculosis, que constituyen un requisito para solicitar apoyos del Programa.

Figura 4. Evolución de las cabezas apoyadas por los programas Ganado Mejor y Mejoramiento Genético 1996-2001(cb)



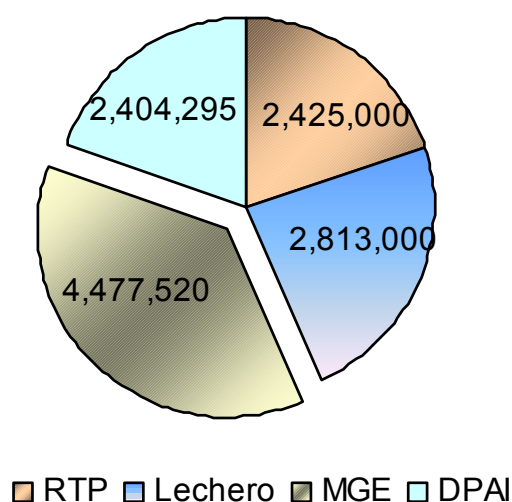
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial

3.4. Instrumentación del Programa en el 2001 y avances 2002

El Programa Mejoramiento Genético en el 2001 fue el que mayor cantidad de recursos ejerció entre los de Fomento Ganadero, debido a que al fusionarse con el de Ganado Mejor, el monto del subsidio se incrementó por productor y el costo de los semovientes al ser de origen nacional disminuyó en comparación con otros años en los que se importaban los vientes; esta situación provocó que fuera más atractivo para los productores y condujo a que entre la priorización que se realizó entre la SEDAGRO y la Delegación de la SAGARPA, se asignara una cantidad importante de recursos para este Programa para atender la demanda. Sin embargo, es necesario destacar que desde los años anteriores, cuando se ejercía como Ganado Mejor o Mejoramiento Genético, era uno de los cuales más recursos se le asignaban.

En el 2001 se programaron 12.1 millones de pesos¹⁰ para los cuatro programas de Fomento Ganadero, de los cuales el 37 % se asignó al de Mejoramiento Genético (Figura 5). Cabe destacar que los recursos fiscales asignados a los programas ganaderos, representaron apenas el 11.1% de la inversión total de la Alianza para el Campo en el Estado, mientras que el de Mejoramiento Genético absorbió el 4.4% del presupuesto total. Esta situación de alguna forma es producto de los criterios de priorización que se establecieron en las Reglas de Operación 2001, en las que la mayor parte de los recursos, por norma debían dirigirse a productores de bajos ingresos beneficiados con los programas de Desarrollo Rural.

Figura 5. Distribución del presupuesto de los programas de Fomento Ganadero (pesos)



Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo Técnico de los programas de Fomento Ganadero.

Sin embargo, la situación anterior de alguna forma limita las acciones de fomento que deben encaminarse a apoyar un estrato de productores, que aunque no se ubica entre los de más bajos ingresos, sí contribuye en la producción pecuaria de forma importante y son los que pueden permanecer o desaparecer en la situación actual de libre competencia. Es cierto que los recursos deben coadyuvar al combate de la pobreza rural auspiciando el acceso a medios productivos que les permitan desarrollar proyectos productivos; sin embargo, también se requiere de acompañar los apoyos con asistencia técnica y realizar una adecuada focalización para evitar desvíos del propósito promovido por la Alianza.

¹⁰ Incluye gastos de operación y evaluación y excluye la aportación de los productores.

3.4.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras por componente

En el Programa de Mejoramiento Genético en el 2001, se programó apoyar la adquisición de sementales nacionales de las cuatro especie que incluye el Programa: bovinos con prueba de comportamiento, ovinos con datos productivos, porcinos con certificación fenotípica y caprinos, de los cuales se entregaron sementales de las primeras tres especies, excluyendo el componente caprino por falta de demanda. En vientres, se definió como meta apoyar la compra de bovinos gestantes nacionales e importados con especialización en leche con o sin registro y de ovinos, caprinos y porcinos de origen nacional, logrando apoyar a todas las especies, excluyendo de la misma forma a los caprinos. Sin embargo, el componente lecheros gestantes importados con o sin registro, no se ejerció y los recursos fueron transferidos para incrementar las cabezas otorgadas en vientres bovinos nacionales, ovinos y porcinos (Cuadro 4). Cabe destacar que los ovinos y caprinos son de las especies más apoyadas con el Programa de Desarrollo Rural (ahora PAPIR).

Cuadro 4. Presupuesto y semovientes programados, comprometidos y ejercidos, 2001

Componente	Programado		Comprometido		Ejercido	
	Cabezas	Presupuesto Alianza	Cabezas	Presupuesto Alianza	Cabezas	Presupuesto Alianza
Sementales	107	443,500	196	1,248,480.7	123	765,640
Bov. nac. con P.C.	50	357,500	168	1,201,200	102	729,300
Ovinos nac. con P.C.	25	43,750	24	42,000	20	35,000
Caprinos nacionales	7	8,750				
Porcinos nac. con C.F.	25	33,500	4	5,280.7	1	1,340
Vientres	1,108	3,788,064	1700	2,983,083.3	1,028	2,006,303.3
Bovinos gest. nacionales	250	750,000	478	1,433,020	218	654,000
Bovinos lech. gest. imp. S/R	225	1,012,500				
Bovinos lech. gest. Imp. C/R	200	1,400,000				
Ovinos nacionales	200	96,000	846	406,080	434	208,320
Caprinos nacionales	70	32,200				
Porcinos nacionales	163	497,364	376	1,143,983.3	376	1,143,983.3
Total	1,215	4,231,564*	1,896	4,231,519*	1,151	2,771,194.3*

Fuente: Elaboración propia con base en información del Anexo Técnico y del avance físico financiero del Programa al 25 de abril de 2002.

*Se excluyen los gastos de operación y evaluación.

A la fecha de la evaluación¹¹, el prepuesto ejercido, excluyendo los gastos de evaluación y operación era de 2.77 millones de pesos, que implicaban un alcance de la meta programada del 65%. Respecto al número total de cabezas entregadas de las distintas especies, lo programado se alcanzó en un 92%, mientras que con respecto a lo comprometido sólo se había entregado el 59%; esto ocurrió así porque se modificaron las metas entre componentes a apoyar, transfiriendo el subsidio para la adquisición de vaquillas lecheras gestantes importadas con/sin registro hacia la compra de vaquillas nacionales y vientres ovinos y porcinos. Asimismo, en el acta de recursos comprometidos, no apareció el apoyo para semovientes caprinos, aún cuando se establecieron en el Anexo Técnico (Cuadro 4).

En el caso de sementales bovinos, la meta a la fecha de la evaluación se había rebasado en más de dos veces, debido a que este componente es uno de los más demandados por el Programa y gracias a que se realizó un tianguis en el que se invitó a los proveedores a exponer su ganado, se agilizó la entrega del mismo. Cabe destacar que este componente se benefició con la transferencia de recursos de los otros componentes, incrementado la meta programada de 50 a 168 cabezas. Las vaquillas nacionales alcanzaron un avance del 87% respecto a lo programado y del 46% con relación a lo comprometido, debido a que se amplió de forma muy importante la meta.

Lo anterior, aunque parezca que es un cumplimiento bajo de metas, es un gran avance lo que se ha logrado, debido a que este Programa ha sido el que mayores retrasos ha tenido en su operación; incluso a la fecha de la evaluación todavía faltaba ejercer una suma importante de recursos de 1999¹² y 2000. Las causas de esto se debieron a que el Programa antes de que se fusionara en el 2001 con el de Ganado Mejor, ofrecía un subsidio poco atractivo para el productor y además el costo de los semovientes era superior, en al menos los componentes de importación. Asimismo, otros aspectos que han limitado una operación más dinámica del Programa, es la lentitud con la que los productores realizan las pruebas sanitarias, debido a la insuficiencia de técnicos aprobados por la SAGARPA en el Estado para realizar dichas pruebas y, la falta de recursos para realizar su aportación en algunos al momento de que se les notifica la autorización del subsidio.

Una consecuencia de los retrasos mencionados es que para el 2002 los recursos asignados para el Programa apenas fueron 297 mil pesos, con el objetivo de que se ejerzan los remantes de años anteriores y se agilicen las operaciones posteriores.

En lo que respecta a la readecuación que se dió entre los componentes en el 2001, ésta respondió en parte a la demanda de los productores; a que el responsable operativo de la Dirección General de Ganadería de la SEDAGRO, a raíz de que tomó la operación del Programa tiene como principal propósito redireccionar los apoyos hacia la adquisición de

¹¹ Para fines de evaluación, se acordó tomar como datos los avances logrados por el Programa al 25 de abril de 2002; sin embargo, a estas fechas –agosto– el Programa ya cerró.

¹² Los recursos de 1999 pertenecían al extinto Programa Ganado Mejor, mientras que los del 2000 al propio Programa de Mejoramiento Genético y al menos los de éste último rebasan los dos millones de pesos, mismos que fueron transferidos al ejercicio 2002.

sementales, sobre todo bovinos y a que preveían que el apoyar vaquillas programadas podría retrasar de nueva cuenta el Programa por la lentitud con que se realizan las pruebas. El segundo aspecto es importante, debido a que si realmente se busca promover la mejora genética de los hatos, los sementales son el medio que más se adapta a las condiciones actuales de los productores y el que mayor impactos puede generar en la obtención de una mejor descendencia. El apoyo a vientres, funciona como un incentivo a la repoblación del inventario o al menos en la ampliación de la capacidad productiva de algunos productores; sin embargo, dado que los recursos son escasos, el impacto global es poco significativo en términos macro.

Sin embargo, las incongruencias entre los componentes que se definen en el Anexo Técnico y lo que finalmente se ejerce, refleja por un lado, ciertos problemas de planeación y, por el otro, ratifica las virtudes de la Alianza para el Campo al ser un Programa dirigido a la demanda.

Para evitar lo anterior y aprovechando que en el Estado de Morelos, a la Administración Estatal le quedan casi cuatro años como Gobierno, sería benéfico, definir un plan de ganadería, que aterrice los grandes propósitos de sus planes estatal y sectorial de desarrollo en el que se definieran las prioridades por sistema producto ganadero, incluyendo como un componente estratégico el apoyo a la mejora genética del hato estatal y definiendo como conceptos de apoyo aquellos que tengan un mayor impacto. Es mejor centrarse en componentes que en el mediano y largo plazos, generan un beneficio de amplia magnitud, que tratar de apoyar toda una miscelánea de componentes, que en la mayoría de los casos a lo que conduce es a una dispersión de las acciones y a la obtención por consiguiente de resultados poco significativos.

Relacionado con lo anterior, llama la atención que el Programa en el 2001, realizó una fuerte transferencia de recursos de los componentes que finalmente no se apoyaron, hacia la adquisición de vientres porcinos nacionales, que en lo programado apenas se habían asignado 497.3 mil pesos. Asimismo, los vientres ovinos, recibieron 3 veces más el presupuesto programado. Con el apoyo a la porcicultura, se está fomentando la actividad sobre todo en grupos de mujeres que han visto en ella, la forma de obtener un ingreso muy importante para el seno familiar. De igual, suerte ha accedido otro grupo de productores que cuentan con granjas de mayor grado de tecnificación y que aprovechan el apoyo para incorporar vientres de buena calidad. Cabe destacar que los productores que cuentan con mayor capacidad económica, introducen a sus hatos semovientes de muy buena calidad genética, que rebasa los precios definidos en el Programa, asumiendo por consiguiente ellos la diferencia de precio.

La ovinocultura, que fue de las recibió una buena parte de los recursos transferidos de los otros componentes y que apoyó un número importante de mujeres, es vista en la mayoría de los productores como una actividad complementaria; sin embargo, el Programa logró incrementar y mejorar su hato. No obstante, algunos productores manifestaron que en el 2000, se les había apoyado con borregos enfermos que antes de que perecieran mejor fueron vendidos

3.4.2. Criterios de elegibilidad y de selección de los beneficiarios aplicados en el 2001 y 2002

Los requisitos de elegibilidad de los beneficiarios aplicados en el Estado son los que marca la normatividad federal, siendo los siguientes:

- a) Acreditar *ser productor agropecuario* en el *sistema especie-producto* para el que está solicitando los apoyos, mediante constancia emitida por la asociación ganara local o por la presidencia municipal; en la que se establece que cuenta con instalaciones para el manejo de los semovientes y alimentos suficientes.
- b) Presentar *carta-compromiso*, en la que declare bajo protesta de decir verdad, que *no ha recibido apoyos de la Alianza*, en la componente solicitada, en el presente ejercicio fiscal. De hecho con la municipalización que se emprendió en el Estado de Morelos se tomó la decisión de no apoyar a los productores de años anteriores; sin embargo en campo se encontraron casos que revierten dicha decisión. Este punto da para analizar varias cuestiones: primero, existen productores que se habían convertido en clientes del Programa y no permitían el acceso a otros beneficiarios; sin embargo, también entre ellos, sobre todo los apoyados con programas de fomento, para que puedan capitalizarse y lograr el objetivo de la APC, requieren de varios componentes de apoyo.
- c) Los productores beneficiarios deberán *contratar* por su cuenta, como mínimo, el *seguro* de traslado, adaptación y radicación, previo a la entrega de los semovientes.
- d) *Carta compromiso* para mantener en *explotación al ganado* por la duración de su ciclo productivo

Otro de los aspectos fundamentales en el desarrollo de la ganadería que es exigido y aplicado por el Gobierno del Estado, por dimensionar la importancia de ello, es que le solicitan a los productores que participen en las campañas zoosanitarias operadas en la entidad, a fin de estar seguros que en los hatos apoyados no se encuentran reactores positivos a alguna de las enfermedades.

Con los requisitos anteriores, el Programa queda abierto a cualquier productor; sin embargo, al solicitarles el cumplimiento de ciertos requerimientos técnicos en cada componente tiende a acotarse su población objetivo. Entre los de mayor importancia para el Programa en el Estado se encuentran:

- En sementales bovinos, se apoya con un semental a productores que posean al menos 10 vientres. La norma indica que pueden acceder hasta a tres sementales; sin embargo, en el Estado dado que el tamaño de los hatos es generalmente de pequeño a mediano, se apoya con un semental por productor.
- Para sementales ovinos nacionales, se apoya con un semental a productores que posean un mínimo de 10 vientres; para productores con más de 10 vientres se apoyará con un semental por cada 20 vientres, hasta un máximo de 6 sementales. En el 2001, fueron muy pocos los que se beneficiaron con más de un semental.

- En sementales porcinos nacionales con certificación fenotípica, se apoya a productores con un semental por cada 20 vientres, hasta un máximo de 4 sementales. En el recurso comprometido 2001 sólo aparece el apoyo a cuatro sementales.
- Para la compra de vaquillas, se apoyará hasta con 40 hembras, a productores que posean al menos 10 vientres, apoyando con una vaquilla por cada dos vientres que posea el productor. En promedio, cada productor se benefició con 12 vaquillas¹³, aunque existieron al menos dos que recibieron de dos a tres vaquillas y otros dos que se beneficiaron con el máximo permitido (40).
- En hembras ovinas nacionales, se apoya hasta con 100 hembras, a productores que posean al menos 10 vientres. Se apoyó con 31 hembras por productor y sólo uno se benefició con 50 vientres.
- En hembras porcinas, el apoyo máximo es de 30 semovientes a productores que posean al menos 20 vientres. El promedio de cabezas apoyadas por productor fue de 16 vientres.

El apoyo para dosis de semen, embriones y termos criogénicos no se incluyó en el Programa, en virtud de que el Gobierno del Estado cuenta con uno dentro de los Programas de Inversión Estatal (PIPE) que apoya estos conceptos. Asimismo en Desarrollo Rural se estaba subsidiando la adquisición de termos criogénicos.

Respecto a la cobertura geográfica lograda por el Programa en el 2001, en sementales bovinos, se apoyaron productores de 17 de los 32 municipios, siendo el componente que más cobertura territorial alcanzó. Los municipios que más se beneficiaron y que guardan congruencia con la importancia de la actividad ganadera, fueron Tepalcingo con 21, Jonacatepec con 13 y Temoac con 11; el resto recibió en promedio cinco sementales. Los sementales ovinos se entregaron en siete municipios, destacando Jonacatepec al recibir ocho de los 17 entregados. Las vaquillas se concentraron en 11 municipios, entre los cuales sobresale la participación de Amacuzac con 80 de ellas, que se entregaron a dos familiares que en conjunto recibieron \$240,000. Los vientres ovinos se repartieron en ocho municipios, de los cuales el más favorecido con 120 borregas fue Jojutla, mientras los vientres porcinos también se ejercieron en ocho municipios, siendo Coatlán del Río el que más apoyo recibió con 120 vientres.

En general existe correlación entre la importancia de la actividad apoyada y la distribución de los apoyos. Con el avance al 25 de abril de 2002 se habían beneficiado 176 productores que permitían alcanzar un cumplimiento de la meta reprogramada del 62%; sin embargo, en realidad se habían beneficiado a 167 debido a que a nueve de ellos se les apoyó con dos componentes. Estas nueve personas que representan el 5% de los beneficiarios, concentraron el 14% del presupuesto total ejercido a la fecha citada, de los cuales sólo tres

¹³ Considerando lo ejercido hasta el 25 de abril de 2002.

acapararon el 11%, siendo beneficiados al menos dos de ellos con un semental bovino y 40 vaquillas, respectivamente.

Lo anterior permite la siguiente reflexión, que a su vez está relacionada con los mecanismos de selección utilizados en el Estado por medio del proceso de municipalización que se realizó en el 2001 para la operación de los programas de la APC:

“Los programas de Fomento Ganadero de la APC buscan apoyar la capitalización de los ganaderos; para lo cual es cierto que los apoyos deben de convergir en determinadas unidades de producción transicionales que con esos subsidios les permita crecer, mejorar su rentabilidad y por ende incrementar sus niveles de capitalización. Sin embargo, también es cierto que se debe poner especial atención en la selección de los beneficiarios, a fin de no dispersar los escasos recursos con acciones mínimas en las UPR en las que el impacto tienda a diluirse; pero ni tampoco en concentrarlos en productores que sólo aprovechan el subsidio debido a que cuentan con cierta capacidad para realizar por su cuenta las inversiones”.

Esto plantea el reto de definir con precisión una tipología de productores que permita otorgar apoyos diferenciados, tratando de incidir en los ganaderos de mediana capacidad que urgen de apoyos para mantenerse y crecer en la actividad. Asimismo, exige un esfuerzo por parte de los subcomagros, quienes son los que priorizan las solicitudes presentadas para que actúen con criterios de imparcialidad en este proceso; esto porque en campo se detectó que existe inconformidad en algunos productores, debido a que consideran que los que acceden a los apoyos de la APC de forma reiterativa son las personas que cuentan con información privilegiada y una relación cercana a los representantes de las asociaciones ganaderas, comisariados ejidales o presidencias municipales.

Para el 2002, además de los Subcomagros se retomará la participación, que por normatividad federal y por los lineamientos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, deben tener los CADER y DDR en la operación de los programas de la APC. Esto resulta positivo, debido a que sin menospreciar la experiencia de los Subcomagros, estos últimos han estado de cerca con los productores por un tiempo considerable y son los encargados además de la operación, de vigilar que se cumpla la normatividad. Los problemas de preferencialismo o conformación de cuotas de poder con ciertos grupos siempre se van a dar cuando se trabaja de forma individual persiguiendo intereses específicos; sin embargo, cuando existe una participación institucional diversa, como en el caso de los ahora Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, estos problemas tienden a aminorarse.

En los Consejos mencionados, convergirá la participación del gobierno federal, estatal y municipal, tratando de direccionar de mejor forma los apoyos mediante la búsqueda de congruencia entre las políticas de los tres niveles.

Capítulo 4

Evaluación de la operación del Programa

En este capítulo se analiza la cadena de decisiones y del funcionamiento administrativo y operativo del Programa en el Estado, así como sus efectos en el desarrollo de las instituciones y la participación de los productores en la definición y orientación del Programa, con especial énfasis en su ejercicio 2002.

4.1. Planeación del Programa

Una adecuada planeación se convierte en la parte medular de la implementación de un Programa. Sin embargo, se requiere de información actualizada, diagnósticos precisos y un amplio conocimiento del contexto en el que se desenvuelven las actividades apoyadas. En el Programa Mejoramiento Genético como parte de la APC, se planean sus acciones de forma anual respondiendo a las asignaciones presupuestales, lo cual de alguna forma limita la definición de estrategias de mediano y largo plazos.

4.1.1 Correspondencia del Programa con la política sectorial

Como parte de la política sectorial del Estado, el Programa brinda los medios para alcanzar lo definido en su programa sectorial respecto a la mejora genética y repoblación de los hatos. De hecho en el 2001, con el avance alcanzado a la fecha de la evaluación casi se cumplía la meta definida en dicho programa sectorial de entregar 1,215 cabezas de bovino, ovino y porcino. Asimismo, considerando las metas reprogramadas y que a estas alturas ya se alcanzaron, con ello se logra superar la meta 56%, logrando apoyar la adquisición de 1,896 cabezas.

De igual suerte, el Programa es parte de la serie de acciones que el Gobierno del Estado está implementando con el objetivo de que para el 2006, se logren alcanzar niveles de capitalización suficientes que les permitan a los productores entrar en una dinámica productiva y rentable. Es necesario reconocer que el Gobierno del Estado, le está inyectado una fuerte cantidad de recursos al sector a través de los Programas de Inversión Estatal (PIPES), complementando con ello los recursos de la APC. En apoyo a la ganadería se cuenta con seis programas que en el 2001, ejercieron 4.93 millones de pesos y que representaron el 41% del total de recursos fiscales ejercidos por los programas de Fomento Ganadero de la Alianza (Cuadro 5).

Complementando al Programa de Mejoramiento Genético, se apoya la utilización de las técnicas de inseminación artificial y embriones, sobre todo a través de los Grupos Ganaderos de Validación y Transferencia de Tecnología (GGAVAT). Esta acción es importante, porque en un futuro se puede convertir en una alternativa que tienda a sustituir el uso de sementales, al menos en los productores con mayor disposición a organizarse y en los más tecnificados.

Cuadro 5. Programas Públicos de Inversión Estatal de apoyo a la ganadería en el 2001

Programa	Presupuesto (\$)
Apoyo a la Consolidación de Unidades de Producción Rural y Transferencia de Tecnología Pecuaria	2,211,600
Reproducción, Inseminación y Transferencia de Embriones	970,874
Técnicas Alternativas de Alimentación	280,000
Control de la Movilización Ganadera	876,000
Abastecimiento de Insumos y Fármacos	600,000
Fondo de Apoyo a Productores de Ganado Bovino, con Reactores Positivos a Tuberculosis y Brucelosis	4,938,474

Fuente: Elaboración propia con base en información de la SEDAGRO.

No obstante los esfuerzos anteriores, aún el sector agropecuario presenta problemas estructurales en el Estado, que requieren además de estas acciones de fomento, apoyo decidido en la esfera de la comercialización, transformación de productos y generación de valor, así como facilitar el acceso al crédito y promover la organización. Con esta política integral será como se logren alcanzar niveles adecuados de capitalización de los productores. De hecho de los productores entrevistados¹⁴ el 64% indicó que la falta de financiamiento y de otros apoyos económicos es el principal problema que limita el desarrollo de la UPR; el 35% expresó que los problemas en la comercialización y el 23% la falta de asistencia técnica y capacitación. Asimismo los representantes de las organizaciones coincidieron en que el principal problema es el financiamiento tanto en oportunidad como en suficiencia.

4.1.2. Sinergia del Programa con otros programas de la APC

El Programa Mejoramiento Genético forma parte de la estrategia federal complementando al resto de los programas ganaderos de la Alianza que operan en el Estado; Recuperación de Tierras de Pastoreo (RTP), Lechero y Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales, además del de Salud Animal. Teóricamente con estos cinco componentes se atienden las principales necesidades de la actividad ganadera; sin embargo, en la práctica este propósito se cumple, dependiendo del grado de complementariedad que exista entre ellos y de lo bien dirigido que estén en función de las necesidades reales de los productores.

De acuerdo con la información vertida por los beneficiarios de este Programa encuestados, el 88%¹⁵ indicó que al menos en el 2001 había recibido apoyos de otros programas de Gobierno –PROCAMPO representó el mayor porcentaje (45%)–, entre los que destacaron el de Salud Animal (74%)¹⁶ y en menor medida el resto de Fomento Ganadero (15%). La alta participación en el primer Programa refleja los resultados que se están obteniendo en

¹⁴ Se encuestaron a 82 productores que representaron el 46% de los beneficiarios totales, manifestando cinco que aún no recibían el apoyo.

¹⁵ Los porcentajes de las opiniones de los beneficiarios fueron obtenidos de un total de 82 entrevistados que fue el tamaño de muestra estudiado y que equivale al 47% del total de beneficiarios 2001.

¹⁶ Algunos productores contrataron los servicios de forma personal, sin beneficiarse del Programa de Salud Animal.

inculcar a los productores la importancia de realizar las pruebas sanitarias antes de la entrega de los apoyos. Del 15% que participó en los otros programas ganaderos, generalmente recibió semillas de pasto de RTP y formaba parte de un grupo asesorado por un técnico DPAI.

La sinergia lograda fue poco significativa y sobretodo se apreció que se ha dado desde años anteriores en los grupos GGAVATT; sin embargo, en el 2001, a estos mismos grupos se les limitó la participación en los otros programas. Este aspecto es importante, si se busca contribuir realmente a la capitalización de las UPR; es mejor beneficiar a menos productores, bien seleccionados como población objetivo del Programa, con más apoyos de los programas, que tratar de dispersar los apoyos con acciones que probablemente redunden en un menor impacto a mediano y largo plazos. Sin embargo, esto demanda de una priorización muy prudente y de evitar que sólo se beneficie un grupo de productores cercanos a las autoridades y que cuentan con información privilegiada.

Otro aspecto muy importante, es que existen productores beneficiados que ante la falta de información del objetivo real de la APC, ven los apoyos sólo como una ayuda del Gobierno y no lo contextualizar en el propósito central de los programas, que es a que en el mediano y largo plazo tiendan a capitalizarse.

4.1.3. Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

Para la planeación de las acciones anuales del Programa, básicamente se retoma la información de la demanda histórica y se busca que exista congruencia con lo definido en el “Programa Morelos” del sector agropecuario. Las evaluaciones han sido poco utilizadas en la toma de decisiones relacionadas con este proceso, aunque el 78%¹⁷ de los funcionarios entrevistados declaró que la evaluación es útil. Probablemente esta opinión está relacionada con la poca oportunidad con que se realizan las evaluaciones y porque el año pasado el Programa no se evaluó.

No existen diagnósticos precisos de la actividad ganadera en el Estado; en el “Programa Morelos” se incluye un pequeño esbozo de la misma, que sin embargo, es bastante general. Los funcionarios cuentan con un conocimiento práctico y con experiencia en la actividad; sin embargo, para definir políticas específicas y lograr una buena focalización de los apoyos en aquellos productores que realmente los necesiten y puedan corresponder con el mayor impacto, se requiere de un conocimiento preciso de las condiciones de la actividad y de los productores dedicados a ella. Esta opinión fue compartida por los dos representantes de

¹⁷ En total se entrevistaron a nueve funcionarios de los distintos niveles: Director General de Ganadería, Director de Planeación y responsable operativo del Programa de la SEDAGRO; Secretario Técnico del FACEM; jefe de programa pecuario y responsable del seguimiento del Programa de la SAGARPA; tres CADER, un DDR y cuatro Subcomagros. Algunas entrevistas realizadas a los funcionarios de visión parcial no se incluyeron en la base de datos, debido a que desconocían muchos aspectos de planeación superior; sin embargo sus opiniones contribuyeron al análisis del estudio.

organizaciones¹⁸ entrevistados y el 89% de los funcionarios, en el sentido de que para mejorar el diseño y la instrumentación del Programa se requiere la elaboración de diagnósticos y estudios especializados de actividades económicas estratégicas.

Asimismo, es necesario que los documentos de planeación como el Programa Morelos, sean difundidos a los niveles operativos incluso a nivel de los municipios, para que realmente se asimilen los grandes lineamientos propuestos, debido a que menos de la mitad (44%) de los funcionarios de diferentes niveles opinó que el Programa se vincula mucho con el Plan estatal de Desarrollo en la identificación de las actividades prioritarias (67%), principalmente.

4.1.4. Objetivos, metas y plazos del Programa

La definición de objetivos, metas y plazos se refleja en la firma del Anexo Técnico. Para ello existe un proceso de negociación entre la Delegación de la SAGARPA –Subdelegación de Ganadería– y la SEDAGRO –Dirección General de Ganadería–. Los recursos federales son asignados desde la SAGARPA central, mediante el uso de la fórmula federalizada de distribución de recursos de la APC; que por cierto fue criticada por algunos funcionarios, en el sentido de que se basa en el avance del ejercicio anterior, por lo que los programas que traen fuertes retrasos se ven castigados en la asignación presupuestal. La priorización que se realiza del presupuesto estatal, considera desde una propuesta que presentan los responsables operativos con base en la demanda que detectan y en los posibles problemas operativos que puede conllevar su ejercicio.

De los funcionarios entrevistados, sólo el 45% declaró que participó en el diseño y planeación del Programa, en aspectos como: definición de objetivos y metas (33%), y definición del presupuesto (33%). Esto es explicable, debido a que entre los entrevistados figuran jefes de CADER, DDR y regidores agropecuarios participantes en los Subcomagros.

Respecto a los criterios más importantes para la priorización de los recursos de la APC, las respuestas se dividieron: 22% de los funcionarios expresó que fue la importancia relativa de la actividad económica para el Estado; otro porcentaje similar indicó que fue la necesidad de fortalecer la actividad por considerarla como estratégica y, el apego a lo indicado en las Reglas de Operación, respectivamente.

Una vez que se acuerda entre la SAGARPA y el Gobierno del Estado los montos por Programa, son sometidos al COTEGAN para su aprobación; cabe destacar que en esta etapa no participan los representantes de las organizaciones, debido a que en el Estado existen problemas de división entre ellas y no logran conjuntar esfuerzos para defender los intereses de los ganaderos del Estado. Una vez que se aprueba en este Comité, en conjunto

¹⁸ Se entrevistó al representante de la “Unión de Ganaderos Unidos en el Estado de Morelos” y al presidente de la “Asociación Ganadera Local de Yautepac”. Los dos representantes participan en el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN).

con los otros grupos de programas se formula la propuesta final que será sometida y aprobada por el Consejo Estatal Agropecuario.

Es necesario que se realicen los esfuerzos necesarios para empatar intereses de los ganaderos; probablemente con el impulso de la integración de las cadenas por producto se logren dirimir las diferencias y aprovechar las sinergias necesarias para emprender proyectos en conjunto de impacto regional. A las instancias del Gobierno les debe interesar trabajar con productores organizados que generen sus propios proyectos y contribuyan de una forma positiva como interlocutores.

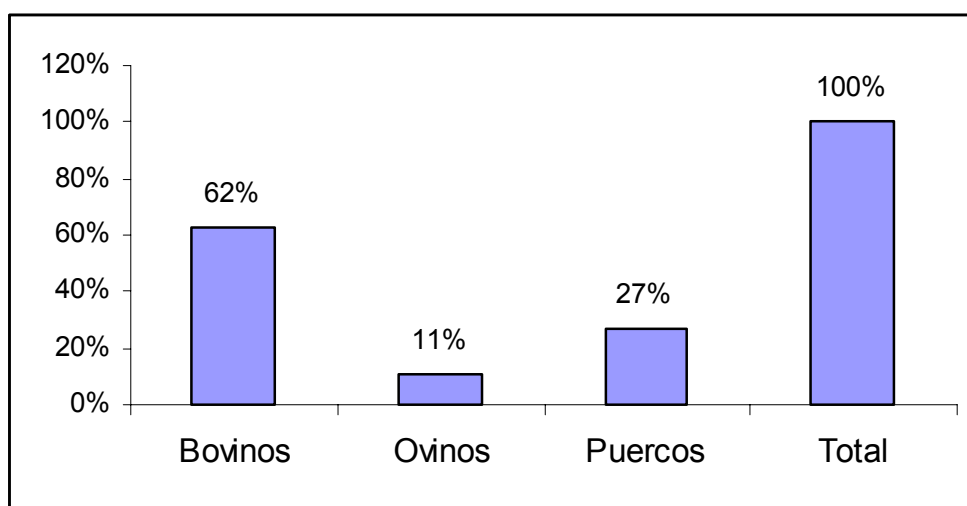
En el Programa Mejoramiento Genético se estableció meta beneficiar a 205 productores con el apoyo para la adquisición de 1,215 semovientes bovinos, ovinos, caprinos y porcinos. La fecha límite que se definió en el Anexo Técnico para que se finiquitaran las acciones fue el 31 de diciembre del 200; sin embargo, como en todos los programas de la Alianza, el hecho de que el mismo Anexo se firmara hasta el mes de mayo y que las radicaciones de los recursos estuvieran disponibles en el mes de julio, provocaron que la operación se retrasara. Sumado lo anterior, influyó la lentitud en la realización de las pruebas zoosanitarias por parte de los productores; la dificultad en la selección y arreglo con proveedores en algunos componentes y la falta de recursos para realizar la aportación en el momento de la asignación.

En el aspecto de los retrasos, algunos funcionarios del Gobierno del Estado indicaron que el principal cuello de botella es la tardanza con la que se publican las Reglas de Operación y la tardía radicación que se realiza de los recursos. Asimismo, consideran que el periodo real de operación se reduce a un periodo estrecho, dado que en el 2001, para el 30 de octubre ya se tenían que tener los recursos comprometidos. Esta situación conduce a que en ocasiones los programas ejerzan más para cumplir con los avances que para generar los mejores impactos y por ende el desarrollo agropecuario se condiciona a tiempos. No obstante, es necesario mencionar, que en Estado en el 2001, el hecho de que los Subcomagros retomaran la operación de los programas, ocasionó cierto retraso debido a la inexperiencia y a la confusión de los productores por no saber a dónde acudir a presentar la solicitud.

4.1.5. Focalización de los apoyos del Programa

Los apoyos se destinaron principalmente a la actividad ganadera bovina (62%), mientras que la porcicultura recibió el 27% y la ovinocultura el 11%. Es comprensible que en la primera actividad se haya ejercido la mayor parte del recurso, debido al costo de los sementales y de las vaquillas. Sin embargo, existe correspondencia entre la importancia de las actividades y el presupuesto asignado. Destaca el presupuesto que se destinó a la porcicultura aún cuando en la meta programada no fue considerado en esa magnitud (Figura 3).

El Programa prácticamente cubrió todas las regiones agroecológicas del Estado en las que las actividades apoyadas cobran relevancia. Los municipios que más que recibieron mayores beneficios son: Tepalcingo, Jonacatepec, Temoac, Amacuzac, Jojutla y Coatlán del Río.

Figura 6. Distribución del presupuesto del Programa por actividad apoyada

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa.
Nota: Se consideró el presupuesto comprometido.

Los beneficiarios del Programa en el 2001, en buena parte fueron ejidatarios, mientras que los pequeños propietarios que participaron cuentan con pequeñas extensiones de terreno. Los apoyos diferenciados no se otorgan como tal, aunque el 56% de los funcionarios indicó que sí se establecieron criterios para otorgar apoyos diferenciados, considerando principalmente las capacidades de los productores para realizar su aportación y tomando en cuenta las potencialidades de la actividad (80%, respectivamente). Probablemente esta respuesta esté relacionada con el hecho de que a los beneficiarios con vientres porcinos, se les otorgó un subsidio estatal mayor.

Los funcionarios consideran que en los programas en los cuales se otorgan apoyos diferenciados, que son sobre todo los de Desarrollo Rural, se beneficia principalmente a los productores con menores recursos (40%) y a productores de determinadas regiones o municipios (40%).

En el Programa Morelos se incluye una tipología de productores ganaderos y se hace énfasis en lo siguiente: “...existen condiciones de capacidad productiva diferenciadas que obligan a establecer una tipología de los productores, a fin de dar un trato diferente a los diferentes...”

Por lo anterior es necesario cuantificar la cantidad de productores que se ubican en la tipología presentada en dicho Plan, en la que en el caso de los ganaderos se presentan los siguientes estratos:

- *Subsistencia*: son productores que manejan una ganadería de traspatio como complemento alimenticio y ahorro familiar; tienen ingresos inferiores a 3 salarios mínimos, alquilan o poseen pequeñas superficies de tierra para siembra de maíz de auto consumo y forraje para sus animales y viven en condiciones de pobreza extrema.
- *Transicional*: son productores que viven de la ganadería y la complementan con la agricultura; son productores que perciben ingresos de más de 3 salarios mínimos y tienen de 10 a 20 unidades animales de producción o con más de 20 unidades animales en producción extensiva
- *Empresarial*: son productores con más de 20 unidades animal en producción intensiva y altamente tecnificados.

El otorgamiento de apoyos diferenciados es importante en un Programa como éste. El mejor ejemplo, es el caso de los tres productores que concentraron el 11% del presupuesto ejercido. Sin embargo, ante esto sólo el 11% de los funcionarios indicó que los productores que atendió mayoritariamente el Programa fueron los de mayores recursos, mientras que una tercera parte expresó que habían sido productores de bajos ingresos. Otra tercera parte manifestó que mayoritariamente se habían beneficiado productores de determinadas regiones o municipios del Estado; no obstante más del 66% coincidió en que prioritariamente se debieron haber apoyado productores de con menores recursos económicos.

4.2. Procesos de operación del Programa

El Programa de Mejoramiento Genético opera bajo el enfoque federalizado que instrumentó la APC desde 1996; intervienen en su implementación la Delegación de la SAGARPA como instancia normativa y el Gobierno del Estado con el apoyo de los municipios, como instancia operativa. Asimismo, a través de los diversos comités como el CEA, FACEM y COTEGAN es como se toman las distintas decisiones que afecten al Programa.

En el Estado, en el 2001 los CADER y los DDR no participaron en la operación de la Alianza para el Campo debido a ciertas irregularidades que se detectaron en su desempeño; por lo que la operación fue transferida a los Subcomités Agropecuarios Municipales integrados por el presidente, el regidor agropecuario, directivos de las áreas agropecuarias, técnicos de enlace, y, representantes de productores que podían ser el comisariado ejidal o algunos otros líderes de productores. No obstante, según la opinión de los representantes de organizaciones y de una parte importante de los productores es que en algunos subcomagros los representantes de las organizaciones eran líderes allegados a los presidentes municipales que sólo buscaban beneficiar a ciertas personas.

En campo, se detectó cierta inconformidad de los productores, al aseverar que los apoyos estaban muy concentrados en ciertos productores que tenían buena relación con las autoridades municipales o los presidentes de las asociaciones ganaderas o comisariados ejidales. Sin embargo, otro grupo defendía esta estructura y se encontraba bastante satisfecho

Probablemente, respecto a los favoritismos entre productores, algunos se referían a situaciones que se estaban dando desde años anteriores en los que también se percibió que eran los productores más informados y los de mayor relación los que accedían a los apoyos.

Este aspecto es uno de puntos centrales sobre las implicaciones, riesgos y virtudes que se generan con los procesos de descentralización y federalización de las acciones de política pública; sin embargo, esta situación tiende a aminorarse en el 2002, en virtud de que ahora los subcomagros se convierten en los consejos municipales de desarrollo rural sustentable y contarán con una mayor participación institucional. De igual suerte, los CADER y DDR retomarán su participación en la operación de los programas y participarán en los consejos municipales de desarrollo rural.

Probablemente algunos errores que se cometieron en este proceso de municipalización fue el transferir toda la autoridad a los subcomagros de forma inmediata; de hecho algunos de ellos reconocieron que les faltaba experiencia para llevar a cabo la operación, mientras que en otros se percibió que contaban con poco conocimiento sobre los programas de la Alianza para el Campo. En otras entidades en donde la descentralización ha bajado hasta los municipios, los comités municipales incluyeron a los CADER y DDR como agentes normativos y asesores en el proceso de priorización de beneficiarios.

Es cierto que la tendencia debe apuntar hacia la descentralización de las decisiones, recursos y responsabilidades hacia los municipios, toda vez que son los que conocen más de cerca la problemática de los productores; sin embargo, el proceso debe ir caminando en función de las capacidades que este nivel vaya desarrollando. Para ello es importante que en el aprendizaje se incorporen otras instituciones con experiencia que tiendan a equilibrar las decisiones.

Asimismo, es necesario destacar que algunos programas de la APC como los de Fomento Ganadero difícilmente son compatibles con la utilización de criterios puramente democráticos para la selección de los beneficiarios. Es necesario que se realice una adecuada priorización de los mismos a fin de obtener los mayores impactos en productores bien definidos como población objetivo. Sin embargo, dadas las preferencias que se han presentado en algunos CADER y DDR, tampoco se puede dejar de observar la operación realizada por estos agentes. Para ello el Gobierno del Estado y la SAGARPA pudieran convenir mecanismos de supervisión y asesoría a esos niveles operativos para evitar que se incurra en esos mecanismos que van en perjuicio de la intencionalidad de los programas.

Con relación a la mecánica operativa específica del Programa Mejoramiento Genético en el 2001, se puede concluir que fue más ágil que en años anteriores, en virtud de que ahora se organizó un tianguis ganadero en el que se invitó a la Asociación de Criadores de Ganado de Registro principalmente de las razas Suizo, Brahman, Nelore y Simmental, contando

con la presencia de criadores de estados como Tamaulipas, Veracruz, Chiapas y San Luis Potosí.

El tianguis se organizó después de que las solicitudes de los productores enviadas por los subcomagros fueron revisadas por el área operativa de la SEDAGRO y presentadas por ésta al COTEGAN y al FACEM para su validación y autorización, respectivamente.

Cabe destacar que antes los propios productores de forma organizada o individual acudían a los ranchos de los criadores para adquirir su ganado; aunque todavía algunos que consideraron que los sementales expuestos no reunían la calidad genética que querían acudieron para su compra fuera del Estado.

Para la selección del ganado y la verificación de la calidad no existe el comité que se indica en la Reglas de Operación como tal. El Gobierno del Estado, contrata a técnicos especializados para que realicen la certificación fenotípica de los semovientes. La forma en que los productores eligen los sementales es por orden de llegada.

Las vaquillas que se entregaron con recursos del 2001, a diferencia de los años anteriores en los que se importaron, fueron de origen nacional y provinieron de ganaderos ubicados fuera del Estado.

Con relación al mecanismo de entrega a través de los tianguis, buena parte de los productores opinó que el problema que se presenta es que los precios de los sementales y las vaquillas están por arriba de los del mercado, considerando la calidad de los mismos. Asimismo, comentaron que los animales que se entregan son de poca edad, lo cual repercute en que los tengan que mantener un buen tiempo.¹⁹

4.2.1. Arreglo institucional para la operación del Programa

Actualmente existe una relación de cordialidad entre el Gobierno del Estado y la Delegación de la SAGARPA; sin embargo, la indefinición del Delegado en el 2001, condujo a que en ese año se tuvieran algunos problemas de coordinación.

Un punto en el que existen ciertas diferencias es respecto al nuevo enfoque de las Reglas de Operación 2002, en el que se deben priorizar los apoyos hacia grupos organizados y proyectos; algunos funcionarios del Gobierno del Estado consideran que las condiciones aún no están dadas para aterrizar una estrategia de esa magnitud.

Otro aspecto que algunos funcionarios del Estado criticaron, es que el proceso de federalización no ha amarrado como tal; desde su punto de vista, todavía la federación define e impone candados que en ocasiones no se adaptan a las condiciones del Estado.

¹⁹ Esta situación fue alusiva a las otras ferias organizadas fuera del Estado a las que acuden las asociaciones de productores a escoger su ganado.

Relacionado con lo anterior, el 77% de los funcionarios calificó como bueno el desempeño de las instancias federales y estatales responsables de la operación del Programa, mientras que un 11% expresó que era muy bueno. Sin embargo para un representante de una organización de productores, es importante fortalecer la coordinación interinstitucional para mejorar los resultados del Programa.

4.2.2. Difusión del Programa

Las principales acciones de difusión realizadas, según el 88 y 77% de los funcionarios, fueron la publicación de la convocatoria en periódicos, gacetas y posters, así como las reuniones públicas con los potenciales beneficiarios, respectivamente.

En el ámbito municipal, básicamente fueron los subcomagros los que la realizaron la difusión a través de las mismas presidencias, comisariados ejidales y asociaciones ganaderas locales. Cabe destacar que en este año, existió confusión de parte de algunos productores respecto al lugar que debían acudir a solicitar información.

Los beneficiarios entrevistados, se enteraron principalmente por los representantes de organizaciones y por visitas de técnicos (47%), por compañeros (23%) y por autoridades municipales o de otras dependencias (22%).

Los beneficiarios entrevistados emitieron varias opiniones respecto a la difusión: algunos consideran que sí se conocen los programas de la Alianza por buena parte de los productores; sin embargo, otro grupo importante se quejó de la oportunidad de la difusión, aseverando que los primeros que se enteran del Programa y por ende preparan sus documentos para presentar primero su solicitud son los allegados a los representantes de productores o presidentes municipales. Relacionado con esto, el 22% de los productores entrevistados sugirió entre varias propuestas, incrementar la difusión de los programas.

Asimismo otro aspecto en el que se tienen fallas, es la calidad de la difusión; una parte importante de productores no sabe cuál es la intencionalidad de los apoyos de cada Programa y de la Alianza en general; razón por la cual no se puede hablar de acciones planeadas a mediano o largo plazo que permitan a los productores alcanzar la mejora en los niveles de capitalización y rentabilidad que se busca con la APC.

4.2.3. Gestión de solicitudes y otorgamiento de apoyos

De acuerdo con el 56% de los funcionarios entrevistados, la priorización para la asignación de apoyos a las solicitudes del Programa, principalmente se realiza considerando el orden de llegada de las mismas, mientras que el 22% manifestó que primero se toma en cuenta la participación previa que hayan tenido los solicitantes. De hecho la mayor parte de los Subcomagros tomó la decisión de no apoyar en el 2001 a productores que antes se habían beneficiados con la APC.

En el 2001 dado que no se operó a través de los CADER y DDR, no quedaron pendientes solicitudes por ejercer, en virtud de que con la municipalización se permitió que los

recursos de los programas de la APC se distribuyeran en los municipios del Estado considerando variables como: superficie agrícola, número de productores, vocación productiva, población rural y comportamiento histórica del ejercicio del Programa. A cada municipio se le enteraba la cantidad de recursos y los componentes que tenían asignados para los programas que operaran en sus demarcaciones, por lo que los Subcomagros tomaban las previsiones necesarias de difusión de los programas para recibir solicitudes que después priorizaban.

Una vez que los municipios elegían a los productores solicitantes, el técnico de enlace las hacía llegar a las oficinas de la SEDAGRO para fueran turnadas a las comisiones pertinentes para su aprobación o rechazo. Los mecanismos de control utilizados para el control y seguimiento de las solicitudes según el 89% de los beneficiarios, consistió en controlar el número asignado de formatos a cada Subcomagro.

La principal causa por la cual los productores no presentaron solicitudes al Programa, según el total de funcionarios y representantes de organizaciones entrevistados, fue la falta de recursos para realizar su aportación, mientras que en segundo término, los primero agentes (67%) consideraron la no elegibilidad del solicitante.

Los funcionarios consideran que las solicitudes que no fueron aprobadas obedeció a que los expedientes venían incompletos (78%) o a que el solicitante no era elegible (67%). Sin embargo, es de destacarse que a raíz de la participación de los Subcomagros casi no ocurrió esta situación. En este mismo punto, existe coincidencia por parte de los representantes de organizaciones.

El 88% de los funcionarios aseveró que las solicitudes aprobadas que no se ejercieron fue porque los solicitantes no disponían de recursos para hacer sus aportaciones; una tercera parte dio como razón que al productor ya no le interesó ejercerla y un 22% expresó que los plazos que se establecen para ejercerla son demasiado cortos. Con estas tres razones coincidieron los representantes de organizaciones en una frecuencia del 50%, respectivamente.

En cuanto al control y seguimiento de las solicitudes, el 88% de los funcionarios dijo que se había verificado que la posible participación del beneficiario en años anteriores con el mismo componente y se verificó que el monto del apoyo en varios programas no rebasara el máximo permitido por la normatividad. Dos terceras partes indicaron que en la solicitud se les exigió la CURP a los productores individuales, el RFC a las personas morales y se verificó en cuántas ocasiones ha participado el beneficiario en la APC; sólo más de la mitad expresó que se había verificado la participación de los beneficiarios en otros programas en el 2001.

4.2.4. Seguimiento del Programa

El seguimiento es una actividad de suma relevancia en la operación del Programa, debido a que permite llevar un control de los componentes y la información que se genera. Sin embargo, aunque en el Estado se cuenta con avances importantes en el sistema de

información agropecuaria, el SIALC no operó. Apenas a la fecha de la evaluación se estaba trabajando en los CADER y DDR para establecer el nuevo sistema (SISER).

Se levanta el acta de entrega recepción de los componentes al momento de poner a disposición el semental o vientre al productor. Aunque a algunos de los funcionarios de los niveles operativos les causó confusión el término, sí se está realizando este proceso.

Respecto al seguimiento que se le da en campo a los componentes, el 66% de los funcionarios manifestó que sí se realiza, mientras que el 34% opinó lo contrario. En el 2001, se supone que los Subcomagros estaban al tanto del funcionamiento de los componentes. Sin embargo, a los productores que se les realizó un seguimiento posterior a la entrega, comentaron que éste es muy somero, debido a que sólo se lleva a cabo con el propósito de confirmar la permanencia y no con el objetivo de ver el impacto, los problemas manifestados y la detección de otras necesidades de su UPR. Esta debilidad se recrudece en la porción de beneficiarios que no recibieron asistencia técnica con el apoyo (55%).

Por otra parte, el área responsable de la operativa por parte de la SEDAGRO, está realizando seguimiento a una buena parte de los beneficiarios con el objetivo de confirmar la permanencia, los problemas presentados y tratar de identificar el impacto.

Una alternativa para realizar un seguimiento más frecuente a los componentes otorgados y para detectar en esas unidades apoyadas la implementación de posibles proyectos integrales, pudiera ser el aprovechar a los estudiantes de los últimos años de las carreras afines, mediante un convenio con las universidades o institutos tecnológicos. A la SEDAGRO le permitiría obtener información para ir concentrando una medición de los impactos e ir obteniendo un mapeo de las principales necesidades detectadas en las UPR beneficiadas, con el objetivo de complementarlas con otros apoyos y poder así, avanzar en su capitalización.

Para dar a conocer los avances y resultados del Programa, el 77% de los funcionarios indicó que se publican las listas de beneficiarios y los montos de los apoyos y el 33% manifestó que se dan a conocer los criterios de selección de los beneficiarios.

Respecto al sistema de supervisión y seguimiento del Programa que lleva a cabo la SEDAGRO y que es reportado cada mes a la Delegación de la SAGARPA, a través de los informes físico-financieros, es considerado como útil para la toma de decisiones oportunas para mejorar el Programa; así lo consideró el 78% de los funcionarios. Estos informes sirven sobre todo para monitorear los posibles retrasos en la operación de los programas y tomar las decisiones pertinentes.

Con relación a la evaluación externa, el 45% de los funcionarios opinó que es muy útil; 33% que es útil y 22% expresó que fue poco o nada útil. Este aspecto está relacionado con varios hechos: en el país existe una escasa cultura de evaluación de programas que implica poca experiencia institucional y de despachos; algunos funcionarios ven a la evaluación como un requisito normativo y los resultados se presentan de forma inoportuna para corregir el ejercicio subsecuente a la evaluación del ejercicio.

4.3. Perfil de los beneficiarios

De los 82 beneficiarios encuestados, el 93% declaró que recibió el apoyo que había solicitado, mientras que el 6% aún no lo recibía y un productor declaró que recibió un apoyo diferente.

La causa más importante por la cual no les había llegado el apoyo al 6%, fue que aún no recibía aviso de asignación (40%). Cabe destacar que algunos productores mostraron desconfianza al momento de la entrevista e incluso trataban de falsear la información básica de su UPR; sin embargo, cuando se entrevistaba a los otros de la misma comunidad se ratificaba alguna información. Asimismo, al menos un productor, manifestó que en los Subcomagros, en algunas ocasiones extraviaban las solicitudes de forma intencional, a fin de no apoyarlos.

Los beneficiarios trabajan el componente otorgado principalmente de forma individual; sólo el 9% declaró que lo hacían en grupo y generalmente fueron algunas mujeres que tienen sus granjas en conjunto con otra u otras, o los productores que recibieron un semental que sirve para más de un hato.

El 71% manifestó que pertenece a alguna organización; sin embargo, en su mayoría son a las asociaciones ganaderas locales, asociaciones ejidales, grupos GGAVVATT y en menor medida a organizaciones económicas como sociedades de producción rural.

El hecho de estar agrupados en estas organizaciones más de tipo gremial que económicas o productivas, les ha permitido acceder a la asistencia técnica (20%)²⁰ que en ocasiones gestionan con los municipios o Gobierno del Estado y manifestaron algunos (18 productores) que les han beneficiado en la obtención de mejores precios de algunos insumos, sobre todo de los medicamentos veterinarios que la mayoría de los casos son los subsidiados con recursos gubernamentales. Asimismo el 42% manifestó que las asociaciones sirven, sobre todo la ganadera local para la obtención de constancias y demás papelería.

No obstante que los productores declararon pertenecer a alguna organización, en campo se detectó que existen fuertes problemas de división al interior de ellas y entre las mismas asociaciones, lo cual debilita la capacidad de gestión y los beneficios comunes que pudieran emprenderse.

Desde el punto de vista socioeconómico, los beneficiarios son productores de edad avanzada, pues el 54% tiene entre 40 y 55 años y un 20% supera los 55; aunque los hombres son preponderantes, la participación de un 22% refleja el mayor protagonismo de las mujeres en el medio rural participando en la cría y engorda de especies menores, principalmente. La escolaridad como en la mayor parte de los productores del medio rural es baja, el 55% apenas terminó la primaria e incluso un 7% no acudió a la escuela; sin

²⁰ Estos porcentajes se obtienen del total de beneficiarios que mencionaron pertenecer a alguna organización y las respuestas pueden ser múltiples.

embargo, destaca también un grupo de productores (21%) que cuenta con estudios de preparatoria o universidad, que generalmente corresponde a profesionistas que tienen a la ganadería como una actividad complementaria a la prestación de sus servicios profesionales o negocios comerciales.

El ingreso mensual para más del 56% es de menos de \$4,000, mientras que para un 38% fluctúa entre \$4,000 y \$11,000 mensuales. Sólo un 6% respondió que percibía más de \$11,000 al mes; sin embargo, seguramente corresponde a los productores que acapararon la mayor parte del subsidio en virtud de la capacidad económica con la que cuentan para comprar hasta 40 vaquillas y un semental bovino.

No obstante que en el estado de Morelos los ganaderos son productores de mediana capacidad productiva y económica, comparados con la gente promedio del campo, viven en condiciones mejores; así lo demuestra el hecho de que el número de habitaciones utilizadas para dormir sea de 3 por productor²¹. Asimismo más del 65% cuenta con todos los servicios y equipo doméstico básicos.

La tenencia de la tierra que predomina es la ejidal con pequeñas extensiones, el promedio por productor es de cuatro hectáreas de riego, siete de temporal y 10 de agostaderos. La superficie que cultivaron en promedio en el 2001, fue de tres ha/productor en riego y cinco de temporal. Los agostaderos en buena parte de las regiones son comunales y favorecen por ende el abigeato.

El tamaño del hato beneficiado en productores bovinos es de 32 unidades animal, mientras que en ovinos es de 36 y en caprinos de 45²², lo cual indica que en su mayoría se apoyó a los productores definidos como transicionales y de subsistencia en el Programa Morelos. En bovinos equivalentes el 83% de los productores declaró contar con menos de 50 y sólo 16% entre 51 y 150.

El valor de los activos de sus UPR, asciende a \$59,065 pesos en promedio, lo cual incluye desde los corrales de mampostería, tejabanos, comederos, bebederos, bodegas, etc. Las instalaciones tienen un valor promedio de \$16,000 y la maquinaria y equipo de \$60,666. La maquinaria más común es la existencia de tractores, e implementos como molinos de martillo, picadora de forraje, etc. Correlacionando el valor del capital de los productores con el valor del semoviente otorgados por el Programa, se tiene que es más significativo el apoyo en los productores que cuentan con un valor de capital medio y que fueron apoyados con una cantidad importante de vientres y vaquillas. En los productores grandes con un valor de los activos altos, el apoyo tiende a ser menos significativo con relación a lo que tienen.

La mayor parte de los beneficiarios (61%) tiene como actividad principal la pecuaria, dedicándose primordialmente a la ganadería bovina (58%) y en menor medida a la

²¹ Cabe destacar que los productores de mayor edad prácticamente viven solos con su esposa.

²² Cabe destacar que estos valores corresponden a los promedios y llevan implícito la honestidad o falsedad con la que el productor haya contestado este tipo de información.

ovinocultura (22%) y porcicultura (20%). Este aspecto guarda relación con el hecho de que de los beneficiarios totales el 61% recibió el apoyo para la actividad bovina y el 15%, respectivamente, para la ovinocultura y porcicultura. De los productores que manifestaron que su principal actividad es la agricultura (24%), la mayor parte de ellos siembra (75%) siembra granos que en una parte son utilizados para suplementación del ganado en épocas de seca.

Los sistemas de producción prevalecientes son principalmente los extensivos y de bajo desarrollo tecnológico, pues el 54% de los productores manifestó que su principal actividad productiva está sin mecanizar. En el aspecto en donde se advierte un avance importante es en el control sanitario, el 49% de los productores afirmó que realiza un control riguroso acorde con las campañas zoonosanitarias y un 35% externó que lo lleva a cabo de forma parcial. Asimismo al menos los productores beneficiados consideran en un 42 y 38% que la calidad genética de su ganado responde a cruces de criollo con mejorado y mejorado, respectivamente. Esto responde a que algunos productores se beneficiaron en años anteriores con semovientes de buena calidad apoyados por el Programa; asimismo algunos ganaderos, que constituyen un grupo de productores con cierta capacidad económica y productiva, vienen introduciendo ha sus hatos animales de una calidad similar o mejor a la que tienen los semovientes apoyados por el Programa.

Los productores destinaron su producción obtenida en el 2001, para la venta en la comunidad (74%) mientras que el 23% la ofertó fuera de la comunidad y el 13% la utilizó en las otras actividades productivas.

Asimismo es conveniente mencionar que la mayoría de estos productores (93%) no tuvo acceso a alguna fuente de financiamiento; sólo un 7% conformado por los de mayor capacidad ha recibido crédito de fuentes bancarias y no bancarias. Llama la atención que el 42% de los que no recibieron crédito afirmaron que no les interesa; esto porque seguramente los productores relacionaron este aspecto con los créditos que prestan a los agiotistas hasta al 20% de interés mensual. De hecho la ganadería en los productores pequeños y medianos actúa como una forma de ahorro, que les permite hacer frente a imprevistos familiares.

4.4. Satisfacción de los beneficiarios con el apoyo

Casi la totalidad de los productores está satisfecho con el Programa. Las razones por las que solicitaron el apoyo fueron principalmente, buscar producir más (44%) con la ampliación de sus hatos o mejorar sus rendimientos por unidad animal con la introducción de semovientes mejorados. Asimismo un porcentaje similar (42%) solicitó el apoyo con el objeto de mejorar la calidad de su ganado, mientras que la tercera parte lo que buscó fue incrementar sus ingresos. No obstante que aún a la fecha de la evaluación todavía no se tenían impactos fuertes en rendimientos o mejoras de la calidad, la totalidad espera obtenerlos.

La calidad de los semovientes entregados fue de regular a buena para el 23%, mientras que el 70% fue tajante al manifestar que era muy buena comparado con la de los animales que

tenían. Los primeros comentaron esto porque son productores que generalmente conocen bien de animales de excelente calidad, por lo que al compararlos con los del Programa aseveraron eso. Sólo un 5% expresó que la calidad fue de regular a mala, seguramente fueron los que desde su punto de vista no reunieron las expectativas de calidad; esto se presentó en algún productor de porcinos y sementales bovinos.

Respecto a la facilidad de los trámites, el 71% considera que es fácil realizar el trámite para acceder a los apoyos, mientras que un 15% expresó que es muy fácil. La oportunidad de los apoyos debe ser una prioridad en la operación del Programa, pues aunque el 68% indicó que el apoyo llegó de forma oportuna, el resto manifestó lo contrario. La causa es que algunos tenían vario tiempo esperando la respuesta; a decir de algunos el hecho de que los Subcomagros actúen con criterios de parcialidad repercute en que primero se beneficien los allegados a las autoridades, retrasando al resto de los solicitantes.

Una forma de agilizar la operación es que desde los primeros meses del año se convengan los recursos a ejercer en los programas de Fomento Ganadero entre la SEDAGRO y SAGARPA, para que una vez publicadas las Reglas se realicen los reajustes y en cuanto se radiquen los recursos se empiecen a otorgar los apoyos.

4.5. Participación de las organizaciones de productores

La participación de los productores en la planeación del Programa se supone que se da a través de los representantes de las organizaciones; sin embargo, los divisionismos que existen entre ellas y a nivel interno de cada una, limitan que puedan tener una participación importante en el Programa, al perseguir intereses de asociaciones y no de los productores del Estado. A decir de un funcionario, aunque existe participación de las organizaciones ganaderas en el COTEGAN, realmente no tienen injerencia en la definición de los presupuestos que se convienen en el Anexo Técnico ni en la priorización de componentes. Además con la entrada de los Subcomgros en el 2001, limitó a la COTEGAN a sólo actuar como puente entre éstos y el FACEM.

Respecto a la participación de las organizaciones de productores en los órganos colegiados, 77% de los funcionarios indicó que participan en el CEA y COTEGAN, aseverando el 88% que se han presentado propuestas por ellos principalmente en lo referido a los criterios para la definición de los beneficiarios (63%), criterios para mejorar la eficiencia del Programa y mecanismos alternativos para financiar sus aportaciones.

4.5. Participación de los proveedores

Los criadores de ganado o productores de ganado de buena calidad son los otros agentes que gracias al Programa se benefician. Sin embargo, en el estado de Morelos prácticamente no existen criadores de ganado de registro, por lo que los semovientes en los que se solicita este aspecto, provienen de fuera del Estado. El 66% de los funcionarios indicó que la participación de los proveedores es buena; sin embargo el 34% opinó lo contrario. El 44% no sabe si existen iniciativas por parte de las instancias responsables de la operación para seleccionar a los proveedores, mientras el 33% expresó que sí y que consisten en vigilar el cumplimiento de las normas de calidad.

Casi el 80% de los funcionarios reconoce que con la APC se ha mejorado la disponibilidad de bienes y servicios; sin embargo, el 67% consideró que los precios de dichos bienes y servicios son más altos que los del mercado pero de igual calidad (78%).

Dos de los proveedores del Programa entrevistados²³ existían desde antes de la APC y sólo uno se constituyó entre 1996 y 2000; ahora el Programa les ha permitido ampliar su cartera de clientes; se quejaron de ciertos retrasos en los pagos y porque el Gobierno del Estado tiene subestimadas las cifras del total de ganaderos, lo cual repercute en la importancia que le otorga a la actividad. De los ingresos que obtienen los proveedores, el 67% mencionó que entre un 30 y 50% provienen de las ventas que realiza al Programa, mientras que para el 34% son del 50 al 90%.

Reconocen que es fácil acceder al Programa y que cumplen con la certificación de la calidad de los semovientes (67%); no obstante, un 33% expresó que entre los problemas que le genera es que se involucra en la gestión de solicitudes. El 66% considera que la APC ha promovido el desarrollo de los proveedores y respecto al desempeño de las diferentes instancias responsables de la operación, el 67% considera que es buena, dividiéndose las opiniones respecto a la capacidad del recurso humano que participa en la administración del Programa.

Destacan que los principales logros del Programa son la mejora en la calidad (100%) y incremento en rendimientos (67%) e indicaron que un aspecto que debería fortalecerse para mejorar sus resultados es la evaluación del Programa (67%) y, una tercera parte opinó que la capacitación de los beneficiarios y el diseño del Programa.

Asimismo el 67% que las acciones llevadas a cabo por los beneficiarios no se hubieran realizado sin el Programa y consideran que las acciones del Programa pueden continuar en función de que los beneficiarios están comprometidos con las acciones iniciadas por el Programa (100%) y por la viabilidad técnica y financiera de las acciones llevadas a cabo.

4.6. Correspondencia apoyos/ necesidades de los productores

Sí existe congruencia entre lo que los productores requieren y los apoyos que otorga el Programa, al menos logran satisfacer una de las tantas necesidades que tienen en la UPR. Sin embargo, los principales problemas con los que se enfrentan y que en eso coinciden todos los agentes entrevistados son: falta de financiamiento, problemas para comercializar y asistencia técnica.

Los funcionarios en un 67% consideran que los apoyos otorgados por el Programa responden parcialmente a las necesidades de los productores, debido a que sólo se les soluciona una de tantas.

²³ Se entrevistaron tres proveedores del Programa.

Por lo anterior, es importante que se les dé seguimiento a los beneficiarios a fin de detectar las otras necesidades más apremiantes y tratar de complementarlas con los otros programas ganaderos, a fin de lograr capitalizar o fortalecer las unidades de producción con mayor necesidad de recurso y disposición a realizar sus propias inversiones.

4.8. Conclusiones y recomendaciones

4.8.1. Conclusiones

Existe *congruencia* entre la intencionalidad del Programa, el PED 2001-2006 y el Programa Morelos; no obstante, aún cuando se realizan contextualizaciones apropiadas de la realidad agropecuaria y se definen acciones decididas para enfrentar los problemas ancestrales del campo, se detecta que en la práctica se requiere de una cantidad de recursos trascendente y sobre todo de un proceso de sensibilización desde las bases.

El Programa se *planea* básicamente considerando la demanda histórica del mismo y previendo los posibles problemas operativos que se puedan presentar, como el retraso en la realización de pruebas zoonosanitarias. De hecho en el 2001, se tuvieron que realizar *transferencias* entre componentes.

No existe un *diagnóstico* detallado de la actividad que permita definir las prioridades con mejor precisión. La planeación se realiza con base en el conocimiento, la experiencia y se atienden los lineamientos definidos en el PED 2001-2002.

Los *planes* y la *intencionalidad* del Gobierno del Estado son *congruentes* con el enfoque sectorial federal; no obstante, en la práctica se detectan desavenencias en puntos específicos relacionados con los cambios en los programas de desarrollo rural en el 2002.

No obstante que en el Programa Morelos se establece una *tipología de productores* y se menciona la necesidad de reorientar los apoyos, falta precisarla a mayor detalle y aplicarla en la práctica para un posible otorgamiento de apoyos diferenciados.

El proceso de *federalización* tiende a consolidarse; sin embargo, algunos funcionarios opinan que siguen existiendo mecanismos de centralización; las reglas de operación se establecen a nivel central y no se consulta a los operadores de los estados.

Los *órganos colegiados* funcionan adecuadamente, en el CEA existe participación de representantes de organizaciones. En el COTEGAN aunque existe participación éstas se encuentran divididas.

En el marco de la *federalización* es de suma importancia la coordinación que exista entre las instancias normativa y operativa; sin embargo, aunque en el Estado se presentaron ciertas *desavenencias* entre el Gobierno del Estado y la Delegación de la SAGARPA, a la fecha se encuentran en procesos de deliberación de diferencias y empates comunes.

Es *trascendente* que el Gobierno del Estado le inyecta una cantidad de recursos muy importante al sector. En apoyo a la ganadería se cuenta con seis programas que en el 2001,

ejercieron \$4.93 millones, que representaron el 41% del total de recursos fiscales ejercidos en Fomento Ganadero de la Alianza.

Las *Reglas de Operación de la APC*, el *Anexo Técnico*, y la radicación de los recursos son procesos que se retrasan considerablemente, ocasionando que los tiempos de operación se reduzcan a un lapso de tiempo muy corto y, por tanto pueden orillar incluso a que los apoyos no se *focalicen* correctamente o a que un grupo de productores desista de sus solicitudes por aprobárselas cuando su capital lo tienen invertido en la agricultura.

Los *CADER* y *DDR* prácticamente no participaron en la operación de la APC en el 2001, su función la asumieron los subcomités municipales agropecuarios. No obstante, algunos beneficiarios se quejaron de favoritismos e indiscrecionalidad en el otorgamiento de los apoyos.

La operación del *Programa Mejoramiento Genético* en el 2001, implicó el uso de una mecánica diferente a la del resto de los programas, que es la organización de *tianguis ganaderos*.

La *difusión* presenta problemas al nivel de los municipios, pues los productores mencionaron que en ocasiones la difusión se restringe a los beneficiarios cercanos a las autoridades municipales o a las asociaciones ganaderas. Asimismo la calidad de la difusión no logra transmitir la esencia de los programas en una parte de los beneficiarios.

El *seguimiento* del Programa no es suficiente en campo, aún cuando los técnicos de enlace las autoridades municipales y el responsable de la SEDAGRO lo realizan de cierta forma.

4.8.2. Recomendaciones

En el *mediano y largo plazos* se sugiere lo siguiente:

- Realizar un *diagnóstico básico* de la actividad ganadera del Estado ubicándola en el contexto actual de la competitividad interna y externa y enmarcarla en el Programa Morelos 2001-2006.
- Priorizar las *especies/producto*, regiones o cuencas y tipos de productores a apoyar con los programas ganaderos, induciendo la integración de los apoyos en UPR bien focalizadas y consolidar los sistemas producto. Aprovechar los programas de ejecución nacional.
- Acompañado de lo anterior precisar una *tipología de productores* en la que se establezcan diferencia grupales con base en criterios socioeconómicos que justifiquen apoyos diferenciados y que permitan mostrar después de las evaluaciones necesarias los impactos y los problemas aminorados
- Con base en lo anterior definir un *Plan de Desarrollo Ganadero* considerando la dimensión y el espacio de la problemática de las distintas ramas del Estado y las debilidades concretas de mejoramiento genético, disponibilidad de forraje,

infraestructura existente, situación sanitaria, requerimiento de asistencia técnica y las oportunidades de generación de valor a nivel microregiones y del Estado.

- Involucrar a las organizaciones de productores no tradicionales, que empiezan a repuntar en importancia por sus acciones más productivistas que de representación gremial o política. El acceso puede ser desde a los consejos municipales, regionales y estatal de desarrollo rural.
- Generar sinergias con otros programas gubernamentales como el FONAES, para la constitución de un fondo para créditos productivos, en donde se les pueda otorgar financiamiento, a parte de a otros productores, a los solicitantes de la APC que al momento de la autorización o de iniciar la solicitud, no lo hagan por falta de recursos.
- Buscar mecanismos alternos de evaluación que permitan además de sondear la operación de los procesos, dar seguimiento a un determinado número de UPR, a fin de monitorear el desempeño o funcionamiento del componente, detectar otras necesidades de la UPR e incluso explorar oportunidades de expansión de aglomerados regionales. A través de este mecanismo se obtendrían elementos que contribuirían a la tipificación de productores y a la definición del Plan Estatal de Ganadería, así como dar un seguimiento a los mismo técnicos del DPAI.
- Bajar los documentos de planeación, la intencionalidad y la mística de la política a los mandos medios y operativos (CADER, DDR, Subcomagros), mediante la organización de talleres, pláticas o charlas.

En el *corto plazo* se propone:

- Para la definición de los componentes no inhibir a la demanda, tratar de organizarla
- Analizar la posibilidad de otorgar incentivos – beca a técnicos especialistas para que realicen los requerimientos necesarios para obtener su cédula de aprobación como técnico sanitarista.
- A través de la Delegación de la SAGARPA transmitir opiniones respecto a que se debe tomar en cuenta a los estados antes de la publicación de la Reglas de Operación, a fin de que estén más sustentadas para su aplicación práctica. Asimismo emitir recomendaciones en el sentido que los cambios no sean tan frecuentes, que sean fáciles de interpretar y que los requisitos civiles no sean una obligación hasta que se cuente con una manera de expedirlos fácilmente. Que se publiquen con mayor oportunidad.
- Ver la posibilidad de trabajar de forma coordinada con el componente pecuario del PAPIR, a fin de que se tiendan a homogeneizar los criterios técnicos que establece el COTEGAN, a fin de evitar la competencia entre programas o poner en riesgo los avances sanitarios.

- Fortalecer la participación de los tres niveles básicos: CADER, DDR y Subcomagros, lo ideal sería que trabajaran de forma conjunta; no obstante los programas de fomento por su objetivo que buscan no pueden dejarse totalmente a la operación de los Subcomagros. Fortalecer con equipo e infraestructura estas tres instancias.
- Descentralizar decisiones a los CADER y DDR en términos de autorización solicitudes hasta determinados montos.
- Promover una mayor y mejor calidad de la difusión a través de los técnicos, CADER, DDR y municipios, debido a que buena parte de los productores no conoce la intencionalidad de la Alianza y piensan que los apoyos los reciben porque es obligación.
- Analizar mecanismo para agilizar la firma de los anexos técnicos, para eso se propone que en los dos primeros meses del año se empiecen a negociar los montos e cada Programa, de tal manera que para cuando se publiquen las Reglas de Operación, inmediatamente se realicen los ajustes con la firma del Anexo Técnico y en el mes de mayo que es cuando generalmente se realizan las primeras transferencias federales²⁴, se esté en posibilidad de otorgar los apoyos. Esto implicaría abrir las ventanillas

Es muy importante que se realicen los esfuerzos necesarios para empatar los intereses de los ganaderos; probablemente con el impulso de la integración de las cadenas por producto se logren dirimir las diferencias y aprovechar las sinergias necesarias para emprender proyectos en conjunto de impacto regional. A las instancias del Gobierno les debe interesar trabajar con productores organizados que generen sus propios proyectos y contribuyan de una forma positiva como interlocutores.

²⁴ Esta recomendación fue tomada de una propuesta realizada por la Coordinación General de Ganadería, en el informe “Seguimiento a la operación de los programas de Fomento Ganadero”.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del Programa

La evaluación de los impactos es otro de los aspectos de suma importancia que interesa conocer en esta evaluación. Sin embargo, por el mismo carácter de ser anual y porque los componentes que otorga el Programa requieren determinados plazos para generar efectos en las UPR, sólo se identificarán aquellos que al momento de la evaluación fueron percibidos por los beneficiarios. En este capítulo se presentan algunos indicadores aplicables al Programa, considerados como básicos y complementarios.

5.1 Principales resultados de las acciones del Programa

En el año 2001, a la fecha de evaluación, el Programa logró apoyar 176 beneficiarios (62% de lo programado)²⁵ con 1,151 cabezas tanto de vientres como sementales bovinos, ovinos y porcinos. El Presupuesto ejercido fue de 2.8 millones de pesos, logrando un cumplimiento de la meta programa del 65%. Con la entrega de sementales bovinos²⁶ se benefició a un hato total de 2,040 vientres, que representan alrededor del 2% del hato bovino de carne total. Sin embargo, con el cierre del Programa el beneficio se amplió a 3,920 vientres, logrando cubrir casi el 4% del hato total.

5.1.1 Cambios en la capacidad productiva

Con las cabezas integradas al hato, apoyadas por el Programa se contribuye a que se tienda a mejorar la calidad genética de los animales y a ampliar la capacidad productiva de aquellos productores que reciben apoyo para vientres. Destaca el mayor impacto en aquellos productores que accedieron al Programa hasta con 40 vaquillas o más de 20 vientres ovinos o porcinos. Sin embargo, los efectos a nivel macro son poco significativos.

Cabe destacar que al momento de la evaluación, con excepción de los porcinos y ovino-caprinos, aún no se obtenían crías en las que se viera el cambio en la calidad; sin embargo, en promedio los productores contestaron que a la fecha de la evaluación ya contaban con un vientre gestante con calidad genética mejorada que antes no tenían, gracias a los efectos del Programa. Asimismo, contestaron que antes del apoyo, al año obtenían cinco crías con cierto grado de calidad genética, mientras que en lo que iba del año, al momento de la evaluación, manifestaron que ya contaban con cuatro crías mejoradas.

²⁵ Esta cifra se incrementó a 280 con el cierre del Programa, rebasando incluso la meta definida en el Anexo Técnico que fue de 284.

²⁶ Partiendo del supuesto de que un toro cubre veinte vientres.

5.2. Capitalización e inversión productiva

Uno de los objetivos de los programas de Fomento Ganadero es contribuir a la capitalización de los ganaderos, facilitándoles el acceso a mejores tecnologías y asistencia técnica. No obstante, en algunas ocasiones los apoyos son poco significativos respecto al capital total de las UPR y los efectos en el fortalecimiento de la capitalización son bajos. Asimismo el Programa, más que inversiones otorga un insumo consumible, como lo es el caso de los sementales, que tienen que cambiar en periodos técnicamente definidos.

Asimismo, el Programa tiene la virtud de que promueve la inversión adicional en las UPR, al otorgarles componentes que en la mayoría de los casos implican la realización de otro tipo de inversiones. En ese sentido el 34%²⁷ de los beneficiarios realizó inversiones en la construcción o reparación de corrales, compra o establecimiento de comederos, bebederos, etc. Asimismo algunos otros consideraron como inversión adicional el diferencial del precio del Programa que pagaron para obtener un semoviente de mejor calidad (Cuadro 6).

Las aportaciones que realizan los productores para complementar los recursos de la Alianza, provienen en un 90% de recursos propios, aunque una buena parte vende animales viejos o novillos para realizar su aportación²⁸. Los recursos que utilizan para llevar a cabo las inversiones complementarias provienen principalmente de recursos propios (75%), aunque un 4% contestó que utiliza el PROCAMPO, créditos de particulares, respectivamente.

Cuadro 6. Capitalización e inversión productiva promovida por el Programa

Indicador	Unidad de medida	Valor
Presencia de inversión adicional (PIA)	%	34.21
Respuesta del productor al estímulo para invertir (RPI)	\$	1.59
Inversión media adicional (IMA)	\$	0.33
Inversión media total (IMT)	\$	2.59
Respuesta a la inversión federal (ITF)	\$	7.64

Fuente: Elaboración propia con base en el "Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis".

La inversión total del productor incluyendo su aportación y la destinada a obras complementarias fue de 1.59 pesos; lo cual indica que por cada peso que aportó el Gobierno a través de la APC, los productores derramaron 1.59 pesos (Cuadro 6).

La inversión media adicional del productor fue de 33 centavos, lo cual significa que por cada peso que recibió de recursos de la Alianza invirtió 33 centavos de forma complementaria a su aportación.

²⁷ Equivale a 36 productores de los 77 que sí recibieron el apoyo.

²⁸ Cabe destacar que algunos los venden no por necesidad, sino más bien para reemplazar los vientres viejos por mejores y de edad menor.

La respuesta de inversión tanto complementaria como adicional que otorgaron los productores a cada peso que se les otorgó por parte de la Federación, fue de 7.64 pesos; esto es explicable debido a que las aportaciones federales fueron inferiores a las estatales en el componente porcino, por lo cual al ser inferiores, implica que la relación obtenida sea mayor.

Un aspecto esencial que es necesario comentar es la sostenibilidad de las inversiones promovidas por el Programa. Al respecto un 42% respondió que sí realizaría inversiones similares a las inducidas por el Programa, mientras el 9% dudaría en llevarlas a cabo. Por otro lado casi el 50% manifestó que no realizaría las inversiones porque les implica realizar un esfuerzo muy importante. Cabe destacar que todos valoran las acciones del Programa y saben de la importancia de practicarlas; sin embargo, los productores de mayor ingreso sí pueden seguirlas realizando o incluso ya las realizaban de forma previa al Programa.

5.3. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Uno de los objetivos de la APC es inducir el uso de mejores tecnologías en las UPR. En este caso, el Programa está induciendo el uso de semovientes de mejor calidad en un 29%, debido a que la mayoría de ellos contestó que sí utilizaban un semoviente similar. Sin embargo, aunque ellos aseveraran eso, los que otorga el Programa son de mejor calidad que los usados anteriormente (Cuadro 7).

Cuadro 7. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Indicador	Valor (%)
Presencia de cambio en las técnicas	28.5
Frecuencia de cambios en producción debidos a cambio en técnicas	44.73
Frecuencia de cambio en técnicas y cambio en producción debidos al apoyo	9.21

Fuente: Elaboración propia con base en el "Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis".

Asimismo, a la fecha de la evaluación el 45% aseveró que había observado cambios en algunos aspectos de producción principalmente en el manejo reproductivo y en menor medida consideran que el Programa les permitió acceder a un mejor control de plagas y enfermedades debido a que es prácticamente obligatorio participar en las campañas zoonosanitarias.

Respecto a los beneficiarios que no tenían experiencia y lograron un cambio en aspectos de la producción gracias al apoyo, sólo fue el 9%; esto explicado porque en ocasiones los productores no conocen el manejo que demandan los componentes apoyados y no tratan de utilizar técnicas diferentes de alimentación, sanidad, etc.

5.4. Permanencia en activo y funcionalidad de los apoyos

Los apoyos otorgados permanecen en las UPR, pues el 99% de los beneficiarios manifestó que aún los tienen en su poder; esto es importante porque un semoviente puede prestarse para darle otros fines (Cuadro 8).

El 88% entrevistados manifestó que los semovientes se encuentran funcionando y los que contestaron lo contrario fue porque generalmente el semental todavía no estaba en condiciones de servir a los vientres. De los que manifestaron que el componente se encuentra funcionando, el 92% calificó su desempeño como bueno, mientras un 8% expresó que tenía problemas con el semoviente porque se le enfermó.

Cuadro 8. Permanencia y funcionalidad de los apoyos

Indicador	Valor (%)
Para inversiones productivas	
Permanencia del apoyo (PER)	98.68
Presencia del apoyo en funcionamiento (FUN)	88.15
Presencia de calidad en el funcionamiento del bien (CF)	92.10
Permanencia y sostenibilidad de los apoyos (PPYS)	81.57
Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo (INPS)	70.50
Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo (AC)	0.32

Fuente: Elaboración propia con base en el "Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis".

No obstante en general, el indicador de permanencia y sostenibilidad fue del 82%, lo cual significa que de cada 10 beneficiarios, ocho aún tienen el componente y se encuentra funcionando adecuadamente. El resto no precisamente se pudo interpretar como que no existe en la UPR, debido a que los productores en los que los sementales aún no estaba cargando los vientres, por no reunir la edad, contestaron que aún no estaba en funcionamiento.

Respecto al grado de uso de la capacidad de los semovientes, principalmente en sementales bovinos, el 14 y 19%, manifestaron que los están utilizando a la mitad de su capacidad o incluso les están dando un uso mínimo. Esto se debe a que la ganadería bovina en general en el Estado está conformada por hatos pequeños, aunado a que algunos sementales apenas empezaban a cargar los vientres. No obstante, un 35 y 14%, respectivamente, expresó que se usa el semoviente a toda o casi toda su capacidad.

Probablemente a futuro, un aspecto que lograría efficientar más los recursos públicos, considerando en que a veces los sementales sirven a un número inferior de vientres, es la aplicación de la inseminación artificial. No obstante, antes se requiere un proceso de sensibilización y demostración del uso de esta técnica a los productores.

Con relación al acceso de los productores a los servicios de asistencia técnica, se tiene que el 47% recibía desde antes del apoyo, mientras que con junto con el apoyo los que recibieron fueron el 45%. La mayor parte de la asistencia técnica o capacitación de los que

recibieron junto con el apoyo proviene de los técnicos DPAI (29%) o de otros técnicos del Gobierno como los de los CADER, presidencias municipales o enlaces de la SEDAGRO (29%).

El 94% de los productores que recibió asistencia técnica declaró que sigue aplicando las recomendaciones que le hizo el técnico y el mismo porcentaje considera que el técnico tiene la capacidad suficiente.

En síntesis, de los productores que recibieron asistencia técnica, 89% manifestó que fue satisfactoria; el 60% dijo que está disponible cuando la requieren; sólo 6% manifestó que la ha pagado y 51% estaría dispuesto a pagarla siempre y cuando fueran cantidades no muy altas. Cabe destacar que los efectos de la asistencia técnica son mayores en aquellos productores que están organizados en los GGAVATT.

No obstante lo anterior, los beneficiarios consideran que una de las principales debilidades de los beneficiarios es la falta de asistencia técnica y capacitación.

5.1.8. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

El 42% de los beneficiarios manifestó que aprendió nuevas técnicas de producción probablemente por las sugerencias que les dieron los técnicos al momento de entregar los apoyos, mientras que el 37% expresó que no aprendió nada, lo cual es lógico, debido a que el Programa no tiene como principal objetivo desarrollar las capacidades.

5.8. Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

Los cambios en producción y productividad, aún no se detectaron en con gran frecuencia; sólo el 13% que seguramente se dedica a la porcicultura y ovinocultura, manifestó cambio favorable en el rendimiento por unidad animal. Sin embargo, el 80% de los que no ha visto cambios, espera obtenerlos a futuro. Esto conduce a que considerando los productores que experimentaron cambios con los que esperan, se obtenga un una frecuencia de cambio en productividad del 76%, es decir que en esa proporción de productores, se están dando o se darán cambios en los pesos al nacer y al destete, logrando vender animales de mayor peso.

Respecto a la cantidad producida, se obtuvo una frecuencia de cambios de 73%, lo cual significa que esa porción de productores vió incremento en la producción (12%) o verá a futuro (78%). En cuanto a la calidad el 16% ya observó cambios en las crías descendientes de los sementales o vientres adquiridos y 83% espera verlos a futuro. Lo anterior permite obtener un indicador de cambios en producción, productividad o calidad del 56%, el cual significa que esta porción de beneficiarios obtuvo un cambio en cualquiera de los tres aspectos mencionados.

Cuadro 9. Cambios en producción, productividad y calidad, atribuibles al apoyo

Indicador	Valor
-----------	-------

	(%)
Frecuencia de cambios en productividad (CER)	76.31
Presencia de cambios en producción (CEV)	72.36
Presencia de cambios en la calidad del producto (CEC)	78.94
Presencia de cambios en producción, productividad o calidad (CAUC)	55.84
Frecuencia de cambio simultáneo en producción, productividad y calidad (CPPC)	35.06

Fuente: Elaboración propia con base en el "Procedimiento para el Cálculo de Indicadores de Evaluación y su Análisis".

5.9. Cambio en el ingreso de los beneficiarios

A estas alturas sólo el 8% manifestó haber obtenido cambios en los ingresos y seguramente corresponde a los beneficiarios que vendieron algunos lechones o corderos descendientes de los vientres o sementales apoyados. De esos productores, el 83% obtuvo cambios generados por el apoyo recibido, mientras que el resto indicó que fue por factores externos.

No obstante, el 88% de los restantes espera obtener esos cambios. Cabe destacar que uno de los principales efectos del Programa al introducir semovientes mejorados, es que se obtienen crías que obtendrán mayor peso; mejor expresión fenotípica, mayor capacidad de conversión alimenticia, reduciendo por ende los periodos de engorda y serán más fáciles de colocar en el mercado.

5.10. Contribución al empleo

No obstante que los objetivos del Programa no están directamente dirigidos a promover la generación de empleos, con la incorporación de algunos componentes como los porcinos u ovinos y caprinos, se logra mantener la ocupación de los beneficiarios (2%) e incorporar mano de obra familiar. Los datos de la encuesta advierten que prácticamente se mantuvo el empleo; antes y después del apoyo en promedio contrataban un empleado y participaban dos personas de la familia de forma permanente. Los jornales eventuales prácticamente se mantienen y en promedio demandan de 20, bien sean contratados o eventuales.

5.11. Indicadores de impacto complementarios

Otros impactos reportados por los beneficiarios que fueron promovidos de forma indirecta por el Programa son los siguientes:

- La mayoría de los beneficiarios no cambió de especie ni de actividad; solo dos productores indicaron que se iniciaron en la actividad ovina y caprina con el Programa
- El 44% de los entrevistados manifestó recibir el apoyo a través de un grupo u organización, que fueron las asociaciones ganaderas locales, comisariados ejidales, GGAVATT y otras organizaciones como SSS, SPR, UAIM, A.C., etc.
- La mayoría de los beneficiarios (71%) entró a esas organizaciones con la finalidad de acceder a los apoyos de la Alianza

- Un 21% opinó que el apoyo de la APC ha contribuido a que la organización siga funcionando y a una mayor participación de los miembros en la toma de decisiones
- Más del 60% conoce y ha participado en la campaña de tuberculosis y brucelosis bovina, lo cual es coincidente con los requisitos establecidos por el Programa respecto a la participación de los beneficiarios en la campaña. Más del 27% conoce y participa en las campañas de la garrapata y la rabia parálítica bovina, mientras que los beneficiarios con porcinos conocen y participan la de fiebre porcina clásica (14%). La mayor parte opinó que el Gobierno del Estado (36%) y los comités de campaña (10%) operan el Programa de Salud Animal
- El 38% de los beneficiarios (24) que participaron en las campañas, ha disminuido la presencia de plagas y enfermedades y un 16% las ha desaparecido
- Más del 20% de los beneficiarios conoce y ha participado en una demostración de nuevas tecnologías, organizadas principalmente por los GGAVATT; 23% participó en pláticas, talleres o eventos de capacitación como cursos de inseminación artificial, de elaboración de bloques de melaza, etc.

5.12. Conclusiones y recomendaciones

5.12.1. Conclusiones

En el 2001, el Programa logró apoyar 176 beneficiarios (62% de lo programado)²⁹ con 1,151 cabezas tanto de vientres como sementales bovinos, ovinos y porcinos. Con la entrega de sementales bovinos³⁰ se benefició a un hato total de 2,040 vientres. El Programa aún con sus limitaciones ha propiciado la *mancha genética* y ha incorporado ganado especializado en leche.

- El Programa promueve el cambio de la capacidad productiva³¹; en promedio, los beneficiarios antes del apoyo contaban con cinco crías mejoradas al año; ahora gracias al apoyo en lo que va del año tienen ya cuatro.
- El 34%³² de los beneficiarios realizó inversiones en la construcción o reparación de corrales, compra o establecimiento de comederos, bebederos, etc.
- El Programa está induciendo el uso de semovientes de mejor calidad en un 29%; la mayoría de ellos sí utilizaban un semoviente similar.

²⁹ Esta cifra se incrementó a 280 con el cierre del Programa, rebasando incluso la meta definida en el Anexo Técnico que fue de 284.

³⁰ Partiendo del supuesto de que un toro cubre veinte vientres.

³¹ No obstante, a la fecha de la evaluación todavía no existían efectos importantes.

³² Equivale a 36 productores de los 77 que sí recibieron el apoyo.

- El 45% observó cambios en algunos aspectos de producción principalmente en el manejo reproductivo y en menor medida en un mejor control de plagas y enfermedades
- El 99% tiene el componente otorgado; el 88% manifestó que se encuentran funcionando, de los cuales el 92% calificó su desempeño como bueno; el 14 y 19%, los están utilizando a la mitad de su capacidad o incluso les están dando un uso mínimo.
- El 47% recibía asistencia técnica desde antes del apoyo, mientras que con junto con el apoyo los que recibieron fueron el 45%. La mayor parte de la asistencia técnica o capacitación de los que recibieron junto con el apoyo proviene de los técnicos DPAI (29%) o de otros técnicos del Gobierno como los de los CADER, presidencias municipales o enlaces de la SEDAGRO (29%)
- El 94% que recibió asistencia técnica sigue aplicando las recomendaciones que le hizo el técnico y el mismo porcentaje considera que el técnico tiene la capacidad suficiente.
- Un 42% respondió que sí realizaría inversiones similares a las inducidas por el Programa, mientras que casi el 50% manifestó que no realizaría las inversiones porque les implica realizar un esfuerzo muy importante.
- Los cambios en producción y productividad, aún no se detectaron en con gran frecuencia; sólo el 13% manifestó incremento en el rendimiento por unidad animal. Sin embargo, el 80% de los que no ha visto cambios, espera obtenerlos a futuro.
- Respecto a la cantidad producida, se obtuvo una frecuencia de cambios de 73%, lo cual significa que esa porción de productores vio incremento en la producción (12%) o verá a futuro (78%).
- A estas alturas sólo el 8% manifestó haber obtenido cambios en los ingresos; no obstante, el 88% de los restantes espera obtener esos cambios.
- Uno de los principales efectos del Programa al introducir semovientes mejorados, es que se obtienen crías que obtendrán mayor peso; mejor expresión fenotípica, mayor capacidad de conversión alimenticia, reduciendo por ende los periodos de engorda y serán más fáciles de colocar en el mercado.
- El 44% de los entrevistados manifestó recibir el apoyo a través de un grupo u organización, que fueron las asociaciones ganaderas locales, comisariados ejidales, GGAVATT y otras organizaciones como SSS, SPR, UAIM, A.C., etc.
- La mayoría de los beneficiarios (71%) entró a esas organizaciones con la finalidad de acceder a los apoyos de la Alianza

- Más del 60% conoce y ha participado en la campaña de tuberculosis y brucelosis bovina, lo cual es coincidente con los requisitos establecidos por el Programa respecto a la participación de los beneficiarios en la campaña.
- El 38% de los beneficiarios (24) que participaron en las campañas, ha disminuido la presencia de plagas y enfermedades y un 16% las ha desaparecido
- Más del 20% de los beneficiarios conoce y ha participado en una demostración de nuevas tecnologías, organizadas principalmente por los GGAVATT; 23% participó en pláticas, talleres o eventos de capacitación como cursos de inseminación artificial, de elaboración de bloques de melaza, etc.

5.12.2. Recomendaciones

En el *mediano y largo plazos* se sugiere lo siguiente:

- Priorizar los *componentes* del Programa con base en un diagnóstico tratando de apoyar los que generen mayor impacto y los que respondan a las peticiones bien fundamentadas de los productores.
- Analizar la posibilidad de otorgar un mayor apoyo a los sementales, sobre todo bovinos para ir ampliando la mancha genética. En el componente de vientres bovinos seguir apoyando la adquisición de ganado especializado previo a una exploración de la situación de los mercados, tratando de apoyar el propósito que ofrezca mejores ingresos al productor.
- Promover por medio de los *técnicos PAI* o incluso destinar alguno (s) a transferir tecnología de forma masiva que a mediano y largo plazos ofrece mayores impactos a menor costo, caso de la inseminación artificial (productores medianos) y transferencia de embriones (productores con ganado de merito genético). Explorar la posibilidad de establecer centros de mejoramiento genético, granjas núcleo o centros de procesamiento con las organizaciones de productores. Asimismo aprovechar los apoyos para cursos de la Fundación Produce Morelos.

En el *corto plazo* se recomienda:

- Generar mecanismos de consulta a través de los Subcomagros, CADER o DDR para ver las razas más demandadas por los productores y algunos proveedores de su interés a los que les hayan comprado anteriormente.
- Buscar una mayor sinergia entre los apoyos ganaderos, a fin de ir capitalizando las UPR apoyadas; en los GGAVATT se aprecian buenos efectos.
- Ver la posibilidad de ampliar la asistencia técnica con el Programa DPAI para proponer la consolidación de nuevos grupos. Además de capacitarlos en aspectos técnico productivos, es necesario ir preparando a los productores en aspectos de administración y contabilidad muy sencillos que les permitan mejor control.

Finalmente, partiendo de la premisa de que los recursos de la Alianza son escasos, que el Programa no puede ser de existencia perpetua y que las condiciones de *competitividad* se agravan cada vez más por la introducción de productos provenientes de países que cuentan con políticas agresivas y estables de apoyo a los productores del campo, se requiere de la definición precisa de prioridades en la actividad ganadera y la búsqueda de mecanismos alternos a la APC que traten de regular las disfuncionalidades del mercado.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1. Conclusiones

Entorno de operación del Programa

EL Programa Mejoramiento Genético en el Estado de Morelos ha *enfocado* su apoyo a la ganadería *bovina*, principalmente con *vaquillas*, a la *ovinocultura* y en menor medida a la porcicultura y caprinocultura.

Estas actividades aunque no *figuran* en las estadísticas nacionales son importantes desde el punto de vista *socioeconómico*; se desarrollan en el 40% de la superficie estatal, bajo sistemas de producción *extensivos* o en explotaciones de bajo grado de *tecnificación* con escasa *infraestructura* de manejo; se tienen problemas fuertes de *comercialización*; no se cuenta con suficientes *técnicos* y, prevalecen problemas sanitarios significativos.

El tipo de *ganado* existente corresponde principalmente a cruzas de criollo con cebú o suizo y cruza suizo cebú, dedicados al doble propósito y carne. El *inventario* especializado en leche es poco significativo. Asimismo con la *introducción* aunque reducida de sementales se está logrando cambiar en parte la *mancha genética*. No obstante las necesidades de mejoramiento genético son amplias; se calcula que para el inventario actual se requieren 2,975 sementales bovinos, 808 ovinos, 649 caprinos y 2,473 porcinos³³.

Evolución del Programa 1996-2001

En el *Estado* operaron de forma *intercalada* el Programa Ganado Mejor y Mejoramiento Genético. Entre los dos lograron beneficiar en los seis años a 2,133 productores que representaron el 80% de la meta programada, siendo el año de 1996 cuando se apoyó al mayor número (45% del total).

Los *presupuestos* del Programa decrecieron de forma drástica de 1996 a 1997; sin embargo, después se mostró un comportamiento creciente, pero no logró alcanzar los niveles de 1996. Lo anterior se debió en parte a que cuando el Programa se ejercía como Mejoramiento Genético, el subsidio era inferior; los vientres importados implicaban mayor erogación al productor y, la lentitud en la realización de las pruebas zoonosanitarias, ante la carencia de médicos aprobados retrasaba la entrega de los semovientes.

Las cabezas apoyadas por el Programa de 1996 al 2001, ascendieron a 9,728 apoyando principalmente *vaquillas*, vientres ovinos y sementales bovinos. El apoyo a las gestaciones

³³ Para mayores detalles ver el Cuadro 3 del Capítulo 3.

por inseminación artificial y transferencia de embriones fue incipiente, aunque el Gobierno del Estado cuenta con un programa estatal de apoyo a esta tecnología. El apoyo a sementales, sobre todo bovinos ha sido también poco significativo respecto al total de presupuesto ejercido por componente.

Procesos de planeación y operación del Programa –Evaluación de procesos

Existe *congruencia* entre la intencionalidad del Programa, el PED 2001-2006 y el Programa Morelos; no obstante, aún cuando se realizan contextualizaciones apropiadas de la realidad agropecuaria y se definen acciones decididas para enfrentar los problemas ancestrales del campo, se detecta que en la práctica se requiere de una cantidad de recursos trascendente y sobre todo de un proceso de sensibilización desde las bases.

El Programa se *planea* básicamente considerando la demanda histórica del mismo y previendo los posibles problemas operativos que se puedan presentar, como el retraso en la realización de pruebas zoonosanitarias. De hecho en el 2001, se tuvieron que realizar *transferencias* entre componentes.

No existe un *diagnóstico* detallado de la actividad que permita definir las prioridades con mejor precisión. La planeación se realiza con base en el conocimiento, la experiencia y se atienden los lineamientos definidos en el PED 2001-2002.

Los *planes* y la *intencionalidad* del Gobierno del Estado son *congruentes* con el enfoque sectorial federal; no obstante, en la práctica se detectan desavenencias en puntos específicos relacionados con los cambios en los programas de desarrollo rural en el 2002.

No obstante que en el Programa Morelos se establece una *tipología de productores* y se menciona la necesidad de reorientar los apoyos, falta precisarla a mayor detalle y aplicarla en la práctica para un posible otorgamiento de apoyos diferenciados.

El proceso de *federalización* tiende a consolidarse; sin embargo, algunos funcionarios opinan que siguen existiendo mecanismos de centralización; las Reglas de Operación se establecen a nivel central y no se consulta a los operadores de los estados.

Los *órganos colegiados* funcionan adecuadamente, en el *CEA* existe participación de representantes de organizaciones. En el *COTEGAN* aunque existe participación éstas se encuentran divididas.

En el marco de la *federalización* es de suma importancia la coordinación que exista entre las instancias normativa y operativa; sin embargo, aunque en el Estado se presentaron ciertas *desavenencias* entre el Gobierno del Estado y la Delegación de la SAGARPA, a la fecha se encuentran en procesos de deliberación de diferencias y empates comunes.

Es *trascendente* que el Gobierno del Estado le inyecta una cantidad de recursos muy importante al sector. En apoyo a la ganadería se cuenta con seis programas que en el 2001, ejercieron \$4.93 millones, que representaron el 41% del total de recursos fiscales ejercidos en Fomento Ganadero de la Alianza.

Las *Reglas de Operación de la APC*, el *Anexo Técnico*, y la *radicación* de los recursos son procesos que se retrasan considerablemente, ocasionando que los tiempos de operación se reduzcan a un lapso de tiempo muy corto y, por tanto pueden orillar incluso a que los apoyos no se *focalicen* correctamente o a que un grupo de productores desista de sus solicitudes por aprobárselas cuando su capital lo tienen invertido en la agricultura.

Los *CADER* y *DDR* prácticamente no participaron en la operación de la APC en el 2001, su función la asumieron los subcomités municipales agropecuarios. No obstante, algunos beneficiarios se quejaron de favoritismos e indiscrecionalidad en el otorgamiento de los apoyos.

La operación del *Programa Mejoramiento Genético* en el 2001, implicó el uso de una mecánica diferente a la del resto de los programas, que es la organización de *tianguis ganaderos*.

La *difusión* presenta problemas al nivel de los municipios, pues los productores mencionaron que en ocasiones la difusión se restringe a los beneficiarios cercanos a las autoridades municipales o a las asociaciones ganaderas. Asimismo la calidad de la difusión no logra transmitir la esencia de los programas en una parte de los beneficiarios.

El *seguimiento* del Programa no es suficiente en campo, aún cuando los técnicos de enlace las autoridades municipales y el responsable de la SEDAGRO lo realizan de cierta forma.

Cobertura del Programa

En el 2001 se programaron 12.1 millones de pesos³⁴ para los programas de Fomento Ganadero, de los cuales el 37 % se asignó al de Mejoramiento Genético. El presupuesto ejercido, a la fecha de evaluación fue de 2.77 millones de pesos, que implicaban un alcance de la meta programada del 65%. Respecto al número total de cabezas entregadas de las distintas especies, lo programado se alcanzó en un 92%, mientras que con respecto a lo comprometido sólo se había entregado el 59%. Se beneficiaron 176 productores que permitieron alcanzar un cumplimiento de la meta reprogramada del 62%.

Perfil de los beneficiarios

Los beneficiarios conforman una tipología de productores de edad avanzada; con bajo grado de escolaridad (55% apenas terminó la primaria), aunque sobresale un grupo con estudios superiores a la preparatoria (21%); perciben ingresos mensuales inferiores a \$4,000 (56%) y de \$4,000 a \$11,000 (38%); la tenencia de la tierra es ejidal y pequeña propiedad con extensiones por productor de cuatro hectáreas de riego y siete de temporal; los agostaderos en buena parte son ejidales y favorecen por ende el abigeato.

³⁴ Incluye gastos de operación y evaluación y excluye la aportación de los productores.

El tamaño del hato bovino es de 32 unidades animal, mientras que el de ovino es de 36 y en caprinos 45, los cuales se clasifican en el rango de productores de subsistencia y transicionales; no obstante, en bovinos equivalentes el 83% declaró detentar menos de 50.

El 61% son ganaderos, principalmente de bovino (58%) y en menor medida a la ovinocultura (22%); un 24% combina agricultura con ganadería. Los sistemas de producción son de rústicos a semi-intensivos, el 54% tiene su actividad sin mecanizar; 42% cuenta con ganado cruzado de criollo con mejorado; sin embargo destaca el 49% de los productores que realiza un control sanitario. La mayoría vende sus productos a los mercados locales o regionales.

Percepción de otros actores

Las organizaciones de productores consideran que parte de las debilidades de la operación del Programa en el 2001, fue la participación de los Subcomagros; sin embargo, las organizaciones tienen problemas fuertes de divisionismo interno y entre ellas. Consideran que la APC es un programa bueno; sin embargo, recomiendan que se complemente con otras acciones que coadyuven a mejorar la comercialización.

Los proveedores en su mayoría son externos al Estado, debido a la carencia de criadores de ganado de alta calidad genética; el Programa ha representado una porción muy significativa de sus ventas; ven como problema el periodo de pago que a veces se tarda, pero califican como muy bueno al Programa y aseveraron en los beneficiarios se ha mejorado la calidad (100%) e incrementado sus rendimientos (67%).

Resultado e impactos

En el 2001, el Programa logró apoyar 176 beneficiarios (62% de lo programado)³⁵ con 1,151 cabezas tanto de vientres como sementales bovinos, ovinos y porcinos. Con la entrega de sementales bovinos³⁶ se benefició a un hato total de 2,040 vientres. El Programa aún con sus limitaciones ha propiciado la *mancha genética* y ha incorporado ganado especializado en leche.

- El Programa promueve el cambio de la capacidad productiva³⁷; en promedio, los beneficiarios antes del apoyo contaban con cinco crías mejoradas al año; ahora gracias al apoyo en lo que va del año tienen ya cuatro.
- El 34%³⁸ de los beneficiarios realizó inversiones en la construcción o reparación de corrales, compra o establecimiento de comederos, bebederos, etc.

³⁵ Esta cifra se incrementó a 280 con el cierre del Programa, rebasando incluso la meta definida en el Anexo Técnico que fue de 284.

³⁶ Partiendo del supuesto de que un toro cubre veinte vientres.

³⁷ No obstante, a la fecha de la evaluación todavía no existían efectos importantes.

³⁸ Equivale a 36 productores de los 77 que sí recibieron el apoyo.

- El Programa está induciendo el uso de semovientes de mejor calidad en un 29%; la mayoría de ellos sí utilizaban un semoviente similar.
- El 45% observó cambios en algunos aspectos de producción principalmente en el manejo reproductivo y en menor medida en un mejor control de plagas y enfermedades
- El 99% tiene el componente otorgado; el 88% manifestó que se encuentran funcionando, de los cuales el 92% calificó su desempeño como bueno; el 14 y 19%, los están utilizando a la mitad de su capacidad o incluso les están dando un uso mínimo.
- El 47% recibía asistencia técnica desde antes del apoyo, mientras que con junto con el apoyo los que recibieron fueron el 45%. La mayor parte de la asistencia técnica o capacitación de los que recibieron junto con el apoyo proviene de los técnicos DPAI (29%) o de otros técnicos del Gobierno como los de los CADER, presidencias municipales o enlaces de la SEDAGRO (29%)
- El 94% que recibió asistencia técnica sigue aplicando las recomendaciones que le hizo el técnico y el mismo porcentaje considera que el técnico tiene la capacidad suficiente.
- Un 42% respondió que sí realizaría inversiones similares a las inducidas por el Programa, mientras que casi el 50% manifestó que no realizaría las inversiones porque les implica realizar un esfuerzo muy importante.
- Los cambios en producción y productividad, aún no se detectaron en con gran frecuencia; sólo el 13% manifestó incremento en el rendimiento por unidad animal. Sin embargo, el 80% de los que no ha visto cambios, espera obtenerlos a futuro.
- Respecto a la cantidad producida, se obtuvo una frecuencia de cambios de 73%, lo cual significa que esa porción de productores vio incremento en la producción (12%) o verá a futuro (78%).
- A estas alturas sólo el 8% manifestó haber obtenido cambios en los ingresos; no obstante, el 88% de los restantes espera obtener esos cambios.
- Uno de los principales efectos del Programa al introducir semovientes mejorados, es que se obtienen crías que obtendrán mayor peso; mejor expresión fenotípica y mayor capacidad de conversión alimenticia, reduciendo por ende los periodos de engorda; asimismo serán más fáciles de colocar en el mercado.
- El 44% de los entrevistados manifestó recibir el apoyo a través de un grupo u organización, que fueron las asociaciones ganaderas locales, comisariados ejidales, GGAVATT y otras organizaciones como SSS, SPR, UAIM, A.C., etc.
- La mayoría de los beneficiarios (71%) entró a esas organizaciones con la finalidad de acceder a los apoyos de la Alianza.

- Más del 60% conoce y ha participado en la campaña de tuberculosis y brucelosis bovina, lo cual es coincidente con los requisitos establecidos por el Programa respecto a la participación de los beneficiarios en la campaña.
- El 38% de los beneficiarios (24) que participaron en las campañas, ha disminuido la presencia de plagas y enfermedades y un 16% las ha desaparecido
- Más del 20% de los beneficiarios conoce y ha participado en una demostración de nuevas tecnologías, organizadas principalmente por los GGAVATT; 23% participó en pláticas, talleres o eventos de capacitación como cursos de inseminación artificial, de elaboración de bloques de melaza, etc.

6.2. Recomendaciones

En el mediano y largo plazos:

- Realizar un *diagnóstico básico* de la actividad ganadera del Estado ubicándola en el contexto actual de la competitividad interna y externa y enmarcarla en el Programa Morelos 2001-2006.
- Priorizar las *especies/producto*, regiones o cuencas y tipos de productores a apoyar con los programas ganaderos, induciendo la integración de los apoyos en UPR bien focalizadas y consolidar los sistemas producto. Aprovechar los programas de ejecución nacional.
- Acompañado de lo anterior precisar una *tipología de productores* en la que se establezcan diferencia grupales con base en criterios socioeconómicos que justifiquen apoyos diferenciados y que permitan mostrar después de las evaluaciones necesarias los impactos y los problemas aminorados
- Priorizar los *componentes* del Programa con base en el diagnóstico tratando de apoyar los que generen mayor impacto y los que respondan a las peticiones bien fundamentadas de los productores.
- Promover por medio de los *técnicos PAI* o incluso destinar alguno (s) a transferir tecnología de forma masiva que a mediano y largo plazos ofrece mayores impactos a menor costo, caso de la inseminación artificial (productores medianos) y transferencia de embriones (productores con ganado de merito genético). Explorar la posibilidad de establecer centros de mejoramiento genético, granjas núcleo o centros de procesamiento con las organizaciones de productores. Asimismo aprovechar los apoyos para cursos de la Fundación Produce Morelos.
- Con base en lo anterior definir un *Plan de Desarrollo Ganadero* considerando la dimensión y el espacio de la problemática de las distintas ramas del Estado y las debilidades concretas de mejoramiento genético, disponibilidad de forraje, infraestructura existente, situación sanitaria, requerimiento de asistencia técnica y las oportunidades de generación de valor a nivel microregiones y del Estado.

- Involucrar a las organizaciones de productores no tradicionales, que empiezan a repuntar en importancia por sus acciones más productivistas que de representación gremial o política. El acceso puede ser desde a los consejos municipales, regionales y estatal de desarrollo rural.
- Generar sinergias con otros programas gubernamentales como el FONAES, para la constitución de un fondo para créditos productivos, en donde se les pueda otorgar financiamiento, a parte de a otros productores, a los solicitantes de la APC que al momento de la autorización o de iniciar la solicitud, no lo hagan por falta de recursos.
- Buscar mecanismos alternos de evaluación que permitan además de sondear la operación de los procesos, dar seguimiento a un determinado número de UPR, a fin de monitorear el desempeño o funcionamiento del componente, detectar otras necesidades de la UPR e incluso explorar oportunidades de expansión de aglomerados regionales. A través de este mecanismo se obtendrían elementos que contribuirían a la tipificación de productores y a la definición del Plan Estatal de Ganadería, así como dar un seguimiento a los mismo técnicos del DPAI.
- Bajar los documentos de planeación, intencionalidad y mística de la política a los mandos medios y operativos (CADER, DDR, Subcomagros), mediante la organización de talleres, pláticas o charlas.

En el corto plazo

- Analizar la posibilidad de otorgar un mayor apoyo a los sementales, sobre todo bovinos para ir ampliando la mancha genética. En el componente de vientres bovinos seguir apoyando la adquisición de ganado especializado previo a una exploración de la situación de los mercados, tratando de apoyar el propósito que ofrezca mejores ingresos al productor.
- Para la definición de los componentes no inhibir a la demanda, tratar de organizarla
- Analizar la posibilidad de otorgar incentivos – beca a técnicos especialistas para que realicen los requerimientos necesarios para obtener su cédula de aprobación como técnico sanitarista.
- A través de la Delegación de la SAGARPA transmitir opiniones respecto a que se debe tomar en cuenta a los estados antes de la publicación de la Reglas de Operación, a fin de que estén más sustentadas para su aplicación práctica. Asimismo emitir recomendaciones en el sentido que los cambios no sean tan frecuentes, que sean fáciles de interpretar y que los requisitos civiles no sean una obligación hasta que se cuente con una manera de expedirlos fácilmente. Que se publiquen con mayor oportunidad.
- Ver la posibilidad de trabajar de forma coordinada con el componente pecuario del PAPIR, a fin de que se tiendan a homogeneizar los criterios técnicos que establece

el COTEGAN, a fin de evitar la competencia entre programas o poner en riesgo los avances sanitarios.

- Fortalecer la participación de los tres niveles básicos: CADER, DDR y Subcomagros, lo ideal sería que trabajaran de forma conjunta; no obstante los programas de fomento por su objetivo que buscan no pueden dejarse totalmente a la operación de los Subcomagros. Fortalecer con equipo e infraestructura estas tres instancias.
- Descentralizar decisiones a los CADER y DDR en términos de autorización solicitudes hasta determinados montos.
- Promover una mayor y mejor calidad de la difusión a través de los técnicos, CADER, DDR y municipios, debido a que buena parte de los productores no conoce la intencionalidad de la Alianza y piensan que los apoyos los reciben porque es obligación.
- Generar mecanismos de consulta a través de los Subcomagros, CADER o DDR para ver las razas más demandadas por los productores y algunos proveedores de su interés a los que les hayan comprado anteriormente.
- Buscar una mayor sinergia entre los apoyos ganaderos, a fin de ir capitalizando las UPR apoyadas; en los GGAVATT se aprecian buenos efectos.
- Analizar mecanismo para agilizar la firma de los anexos técnicos, para eso se propone que en los dos primeros meses del año se empiecen a negociar los montos e cada Programa, de tal manera que para cuando se publiquen las Reglas de Operación, inmediatamente se realicen los ajustes con la firma del Anexo Técnico y en el mes de mayo que es cuando generalmente se realizan las primeras transferencias federales³⁹, se esté en posibilidad de otorgar los apoyos. Esto implicaría abrir las ventanillas
- Ver la posibilidad de ampliar la asistencia técnica con el Programa DPAI para proponer la consolidación de nuevos grupos. Además de capacitarlos en aspectos técnico productivos, es necesario ir preparando a los productores en aspectos de administración y contabilidad muy sencillos que les permitan mejor control.

Es muy importante que se realicen los esfuerzos necesarios para empatar los intereses de los ganaderos; probablemente con el impulso de la integración de las cadenas por producto se logren dirimir las diferencias y aprovechar las sinergias necesarias para emprender proyectos en conjunto de impacto regional. A las instancias del Gobierno les debe interesar

³⁹ Esta recomendación fue tomada de una propuesta realizada por la Coordinación General de Ganadería, en el informe “Seguimiento a la operación de los programas de Fomento Ganadero”.

trabajar con productores organizados que generen sus propios proyectos y contribuyan de una forma positiva como interlocutores.

Finalmente, partiendo de la premisa de que los recursos de la Alianza son escasos, que el Programa no puede ser de existencia perpetua y que las condiciones de *competitividad* se agravan cada vez más por la introducción de productos provenientes de países que cuentan con políticas agresivas y estables de apoyo a los productores del campo, se requiere de la definición precisa de prioridades en la actividad ganadera y la búsqueda de mecanismos alternos a la APC que traten de regular las disfuncionalidades del mercado.

Bibliografía y fuentes de información

1. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2000, 2001 y 2002
2. Anexo Técnico de los programas de Fomento Ganadero 2001
3. Plan Estatal de Desarrollo 2001-2006
4. “Plan Morelos” del Sector Agropecuario y Rural 2001-2006
5. Ley de Desarrollo Rural Sustentable
6. Programa de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006
7. Información histórica del Programa (1996-2001)
8. Estadísticas agropecuarias de Morelos (CD)
9. Diagnóstico de la COTECOCA sobre la situación de los agostaderos
10. Estadísticas del SIAP de la SAGARPA

Anexos

Metodológico

Cuadros de salida

Anexo metodológico

Procedimiento mediante el cual se determinó el tamaño de muestra y la lista adicional de reemplazos, que constituyeron la relación de beneficiarios a entrevistar en el Programa Mejoramiento Genético.

Para determinar el tamaño de la muestra se utilizó la lista oficial de beneficiarios del Programa, proporcionada por el responsable del mismo por parte de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Gobierno del Estado de Morelos. El procedimiento aplicado fue el siguiente:

- En el marco de muestreo se incluyeron a 176 productores⁴⁰ que constituyen la totalidad de beneficiarios del Programa “N”.
- Posteriormente se ordenaron los datos en orden alfabético considerando el apellido paterno.
- Con el apoyo del siguiente cuadro incluido en la página 17 de la guía metodológica se determinó “n” (tamaño muestra)

Número de beneficiarios a encuestar

Beneficiarios del Programa	40	50	70	100	150	200	300	500	1000	2000
Beneficiarios a encuestar	40	40	50	60	75	86	100	115	130	140
Factor de ajuste	0.0	0.5	0.33	0.30	0.22	0.14	0.075	0.03	0.01	0.001

Fuente: Guía para la evaluación de informes estatales de evaluación de los programas de Fomento Agrícola, Ganadero y Desarrollo Rural, Alianza para el Campo 2001. SAGARPA – FAO, 2002.

En la guía se indica que cuando el número de beneficiarios se encuentre entre dos de los valores contiguos de la tabla, el tamaño de muestra debe obtenerse sumándole al tamaño de muestra para el límite inferior, el producto del factor de ajuste en este límite por el número adicional de beneficiarios.

Beneficiarios (N): 176

Este número de beneficiarios se ubica entre 150 y 200, para lo cual se toma el límite inferior que es 75 y el factor de ajuste 0.22

⁴⁰ En el caso del componente vientre porcinos, algunos apoyos se ejercen en grupo; sin embargo, considerando lo indicado en la guía metodológica y la disponibilidad de datos de la base, en la lista de beneficiarios sólo aparecerá el nombre del representante del grupo y será después cuando se elija un productor socio del grupo al azar a efecto de entrevistarlos también como beneficiario.

Lo cual conlleva a la siguiente formula:

$$75 + [0.22]*[176-150]$$

$$75 + [0.22]*[26]$$

$$75 + 5.7$$

$$75 + 6$$

Resultando: 81 (tamaño de la muestra)

Después se calcula el coeficiente “k” y se obtiene un número aleatorio con la ayuda de Excel (=aleatorio()*176).

$$K=(N/n)$$

En donde:

N= Número de beneficiarios = 176

n= Tamaño de muestra =81

$$176/81 = 2.17$$

$$k = 2$$

$$s = 4.37 = 4$$

Al primer valor (s) obtenido de forma aleatoria, se le sumó sistemáticamente el coeficiente k y se obtuvo la lista de beneficiarios.

Bajo el mismo procedimiento se estableció además una lista adicional de reemplazos equivalente al 10% de la muestra (8 beneficiarios), quedando N = 176, n = 8, k = 22 y s1 =65.

Lista de productores encuestados del Programa Mejoramiento Genético			
Nombre del productor	Localidad	Municipio	Tipo de apoyo
ARAGON ANRRUBIO JUVENTINO	JONACATEPEC	JONACATEPEC	VIENTRES B.
ARELLANO VARGAS MARIA	MICHAPA	COATLAN DEL R.	VIENTRES P.
ARGANDAR YAÑEZ FRANCISCA	OCUITUCO	OCUITUCO	VIENTRES O.
ARROYO PINEDA MAURO	JONACATEPEC	JONACATEPEC	SEMENTAL B.
BAHENA SALGADO MA. DEL CARMEN	APANCINGO	COATLAN DEL R.	VIENTRES P.
BARRERA MUÑOZ J. JESUS	ZACATEPEC	ZACATEPEC	VIENTRES O.
BELTRAN GIL MIGUEL	TEMOAC	TEMOAC	VIENTRES B.
BENITEZ TREJO ERNESTO	IXTLILCO EL GDE.	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
BONILLA BONILLA EDITH	AMAYUCA	JANTETELCO	VIENTRES P.
CAMACHO CAMPOS MARIA DE LOS A.	OCUITUCO	OCUITUCO	SEMENTAL O.
CAMAÑOS AGUILAR ADAN	COATETELCO	MIACATLAN	SEMENTAL B.
CAMPUZANO GOMEZ PETRA	APANCINGO	COATLAN DEL R.	VIENTRES P.
CARNALLA CABRERA JESUS	MAZATEPEC	MAZATEPEC	SEMENTAL B.
CARNALLA GONZALEZ ROCIO	ACATLIPA	TEMIXCO	VIENTRES P.
CASTREJON SOSA MATEO	TEPALCINGO	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
CELIS ANDRES ANGEL	COATETELCO	MIACATLAN	SEMENTAL B.
CORTEZ ARIAS FERMIN	JANTETELCO	JANTETELCO	SEMENTAL B.
COYOTE ROMERO ARIEL	JOJUTLA	JOJUTLA	VIENTRES O.
CRUZ AVILA FLORA	APATLACO	CD. AYALA	VIENTRES O.
CUEVAS OCAMPO ARTURO	SN.G. LAS PALMAS	AMACUZAC	SEMENTAL B.
CUEVAS OCAMPO RAUL	SN.G. LAS PALMAS	AMACUZAC	SEMENTAL B.
CUEVAS OCAMPO WILFRIDO	SN.G.LAS PALMAS	AMACUZAC	VIENTRES B.
DAVILA CUEVAS FERNANDO	TRES MARIAS	HUITZILAC	SEMENTAL B.
DAVILA RODRIGUEZ JOSE AMADOR	HUAZULCO	TEMOAC	SEMENTAL B.
DECENA CHAVEZ VERONICA YAZMIN	APATLACO	CD. AYALA	SEMENTAL O.
DEMEDICIS MONROY ADAN	ACATLIPA	TEMIXCO	VIENTRES P.
DOMINGUEZ BARANDA MIGUEL	AMILCINGO	TEMOAC	SEMENTAL B.
DOMINGUEZ LIRA PABLO	TEPEHUAJE	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
DOMINGUEZ URZUA JOSE PAULINO	TLAYCA	JONACATEPEC	SEMENTAL B.
ESCOBEDO BERNAL ZEFERINO	MIACATLAN	MIACATLAN	SEMENTAL B.
ESPITIA CAMPIS SATURNINO	JANTETELCO	JANTETELCO	SEMENTAL B.
ESTUDILLO ROSALES GUDILIA	AMILCINGO	TEMOAC	SEMENTAL B.
FLORES VARGAS ANTONIA	CHAVARRIA	COATLAN DEL R.	VIENTRES P.
GADEA SANCHEZ ROBERTO	ATOTONILCO	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
GALVAN TAJONAR GENARO	HUAZULCO	TEMOAC	SEMENTAL B.
GARCIA BAHENA REYNA	HUAJINTLAN	AMACUZAC	VIENTRES P.
GARCIA GONZALEZ EFRAIN	PALPAN	MIACATLAN	SEMENTAL B.
GARCIA VIDAL BENIGNO MAURO	ZACUALPAN	ZACUALPAN	VIENTRES B.
GOMEZ BARRETO EDUARDO	LA ERA	TLAQUILTENANGO	SEMENTAL B.
GOMEZ JAIME TIBURCIO	CUERNAVACA	CUERNAVACA	SEMENTAL B.
GONZALEZ DOMINGUEZ JUAN	TEPEHUAJE	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
GONZALEZ JIMENEZ PABLO	B. V. DEL MONTE	CUERNAVACA	SEMENTAL B.
GUERRERO CORTEZ ALFREDO	JONACATEPEC	JONACATEPEC	SEMENTAL B.

Lista de productores encuestados del Programa Mejoramiento Genético			
Nombre del productor	Localidad	Municipio	Tipo de apoyo
HERNANDEZ DOMINGUEZ TOMAS	TETELILLA	JONACATEPEC	VIENTRES B.
HIDALGO RUIZ JOSUE ISRAEL	JOJUTLA	JOJUTLA	VIENTRES O.
JALATE TABLAS URBANO	PITZOTLAN	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
LARIOS CONTRERAS J. RODOLFO	JOJUTLA	JOJUTLA	VIENTRES O.
LOPEZ SANCHEZ ROBERTO	AMILCINGO	TEMOAC	SEMENTAL B.
MARIN VIDAL JUAN	TEMOAC	TEMOAC	VIENTRES B.
MARTINEZ DOMINGUEZ LEONIDES	LA ERA	TLAQUILTENANGO	SEMENTAL B.
MEDINA GARCIA BENITO	TECOMALCO	CD. AYALA	SEMENTAL B.
MONROY MARTINEZ ORLANDO	ACATLIPA	TEMIXCO	VIENTRES P.
MORAN QUINTERO ARNULFO	AJUCHITLAN	TLAQUILTENANGO	SEMENTAL B.
MORAN VELAZQUEZ ESPERANZA	TLAQUILTENANGO	TLAQUILTENANGO	VIENTRES O.
NAJERA PEDROZA JUAN	MICHAPA	COATLAN DEL R.	SEMENTAL B.
ORIHUELA MELGAR CARMELO	MAZATEPEC	MAZATEPEC	SEMENTAL B.
ORTIZ BENITEZ CORNELIO	IXTLILCO EL GDE.	TEPALCINGO	VIENTRES B.
OZCELO VELAZQUEZ JULIA	COAJOMULCO	HUITZILAC	VIENTRES P.
PEÑA SANCHEZ CLEMENCIA	IXTLILCO EL GDE.	TEPALCINGO	VIENTRES P.
PERREZ AGUILAR QUIRINO	TETELA DEL V.	TETELA DEL V.	SEMENTAL B.
PINEDA GUEVARA VENANCIO	JONACATEPEC	JONACATEPEC	SEMENTAL B.
PLIEGO OMAÑA JAVIER	TEPALCINGO	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
QUINTERO LUCAS FEDERICO	TETELILLA	JONACATEPEC	VIENTRES P.
RAMIREZ GONZAGA BENITO DE JACOB	JONACATEPEC	JONACATEPEC	SEMENTAL B.
RAMIREZ VELAZQUEZ ELISHEVA	IXTLILCO EL GDE.	TEPALCINGO	VIENTRES P.
RAMOS TORRES MARIA LUISA	HUEXCA	YECAPIXTLA	VIENTRES O.
REYES FIGUEROA JOSE MANUEL	TETECALA	TETECALA	VIENTRES B.
RIVAS CONTRERAS MARGARITA	CUERNAVACA	CUERNAVACA	SEMENTAL B.
RODRIGUEZ DOMINGUEZ CANAAN	TEPALCINGO	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
ROLDAN QUIROZ RENE	SN. RAFAEL Z.	TLALTIZAPAN	SEMENTAL B.
ROSAS CABALLERO MA. DE JESUS	IXTLILCO EL GDE.	TEPALCINGO	VIENTRES P.
RUEDAS OCAMPO ANDREA	SAN RAFAEL	TLALTIZAPAN	VIENTRES O.
SAAVEDRA FIGUEROA LUCIO	MICHAPA	COATLAN DEL R.	SEMENTAL B.
SALGADO ORTIZ CESAR	SN.G. LAS PALMAS	AMACUZAC	SEMENTAL B.
SANCHEZ CORTEZ ELENA	IXTLILCO EL GDE.	TEPALCINGO	VIENTRES P.
SANCHEZ MITZI FLORENTINO	TEMOAC	TEMOAC	VIENTRES B.
SANCHEZ RIOS FERNANDO	TEMOAC	TEMOAC	SEMENTAL B.
SANCHEZ ROSAS VERULO	HUITCHILA	TEPALCINGO	VIENTRES B.
SANCHEZ SANCHEZ RAMON	HUITCHILA	TEPALCINGO	SEMENTAL B.
SEDEÑO GALVAN ADOLFO	TEMOAC	TEMOAC	SEMENTAL B.
SORIANO RIVERA JULIO	V. DE VAZQUEZ	TLAQUILTENANGO	SEMENTAL B.

Anexo: Principales cuadros de salida-beneficiarios del Programa

1. ¿Usted recibió el apoyo solicitado?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí, recibió el que había solicitado	76	92.68
2	Recibió uno diferente al solicitado	1	1.22
3	No recibió nada	5	6.10
	Total	82	100.00

2. Tipo de beneficiario:

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Utiliza el apoyo de forma individual	70	90.91
2	Utiliza el apoyo en grupo (uso colectivo)	7	9.09
	Total	77	100.00

3. ¿Pertenece usted a alguna organización de productores?

No.	Descripción	Respuesta	%
0	No contesto	24	29.27
1	Sí	58	70.73
2	No	0	0.00
	Total	82	100.00

4. Destino de la producción de la principal actividad de la unidad productiva durante el año 2001

No.	Destino de la producción	Porcentaje
1	Autoconsumo familiar	9
2	Autoconsumo para la producción	11
3	Venta en la comunidad o localidad donde se ubica la unidad de producción (mercado local)	61
4	Venta fuera de la comunidad o localidad donde se ubica la unidad de producción (mercado nacional)	19
5	Exportación	0
	Total	100

5. Cual fue el principal medio por el que se enteró del programa:

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Reuniones con funcionarios	8	10.39
2	Carteles o folletos	0	0.00
3	Por compañeros	18	23.38
4	Por representantes de organizaciones	20	25.97
5	Por visita de técnicos del programa	16	20.78
6	Por autoridades municipales	9	11.69
7	Por autoridades gubernamentales	5	6.49
8	Por proveedores	0	0.00
9	Por medios de comunicación (periódicos, radio o televisión)	1	1.30
10	Por otros medios	0	0.00
	Total	77	100.00

6. ¿Durante el año 2001 ha recibido apoyos de otros programas del gobierno?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	68	88.31
2	No	9	11.69
	Total	77	100.00

7. ¿Además del apoyo recibido y de su propia aportación, ha realizado alguna inversión adicional como complemento?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	26	33.76623377
2	No	51	66.23376623
	Total	77	100

8. ¿Haría inversiones similares a las apoyadas por el programa, aún sin los apoyos de la Alianza?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	32	42
2	Tal vez	7	9
3	No	38	49
	Total	77	100

9. La calidad del bien o servicio recibido fue:

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Buena	54	70.13
2	De regular a buena	17	22.08
3	De regular a mala	4	5.19
4	Mala	0	0.00
5	Todavía no lo usa	2	2.60
	Total	77	100.00

10. Opinión sobre la oportunidad en la entrega del apoyo o del servicio:

No.	Descripción	Respuesta	Respuesta
1	Llegó oportunamente	52	67.53
2	No llegó oportunamente	25	32.47
	Total	77	100.00

11. El apoyo permanece en su poder?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	75	97.40
2	No	2	2.60
	Total	77	100.00

12. ¿El apoyo se encuentra funcionando actualmente?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	67	87.01
2	No	10	12.99
	Total	77	100.00

13. Indique el grado de uso de la capacidad del apoyo:

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Se usa a toda su capacidad	27	35.06
2	Se usa casi a toda su capacidad	11	14.29
3	Se usa a la mitad	11	14.29
4	Su uso es mínimo	14	18.18
5	No se usa	14	18.18
	Total	77	100.00

14. ¿Antes del apoyo recibía asistencia técnica para la actividad apoyada?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	37	48.05
2	No	40	51.95
	Total	77	100.00

15. ¿Gracias al apoyo, recibió asistencia técnica para la actividad apoyada?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	35	45.45
2	No	42	54.55
	Total	77	100.00

16. ¿Observó cambio en algunos aspectos de la producción como consecuencia del apoyo (bien o servicio) recibido?

No.	Descripción	Respuesta	%
1	Sí	34	44.16
2	No	43	55.84
	Total	77	100.00