



Evaluación Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal **Programa de Fomento Ganadero**

Nayarit



Evaluación
Alianza para el Campo 2005

Informe de Evaluación Estatal
Programa de Fomento Ganadero

Nayarit

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT

Lic. Ney Manuel González Sánchez
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Abad Cervantes Zurita
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. José Antonio Corrales Hernández.
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Antonio Bernal Hernández.
Director General de Desarrollo
Agropecuario

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

Lic. Francisco Javier Mayorga Castañeda
Secretario

MVZ. José Luis Gallardo Nieto
Coordinador General de Ganadería

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

MVZ. Arturo Enciso Serrano
Director de Servicios y Apoyos a la
Producción

Lic. Humberto Alonso Alarcón Urueta
Delegado de la SAGARPA en el Estado de
Nayarit

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Lic. Humberto Alonso Alarcón Urueta
Presidente

Ing. Carlos Torres Robledo
Presidente Suplente

Ing. Antonio Bernal Hernández
Secretario Técnico

Ing. Manuel Azcona Salamanca
Representante de los Productores

Ing. Leocadio Mena Hernández
Representante de Profesionistas y Académicos

Ing. Eduardo Arcadia Camberos
Representante de Profesionistas y Académicos

Ing. Israel Elías Muñiz Díaz
Coordinador del CTEE

Asociación de Consultores de Empresas de Aguascalientes, A.C.
Entidad Evaluadora Estatal

Ing. José Filiberto Bustillo Villalobos
Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo	1
Introducción	10
Bases de la evaluación	11
Objetivo de la evaluación	11
<i>Objetivo general</i>	11
<i>Objetivos específicos</i>	11
Enfoque y ámbito de la evaluación	12
Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de la información	13
Capítulo 1 Entorno de las actividades apoyadas por el Programa	14
1.1 Caracterización del subsector pecuario en el estado	14
1.1.1 <i>Importancia relativa de las actividades pecuarias en la economía estatal</i>	16
1.1.2 <i>Desempeño reciente de las principales especies producto</i>	17
1.1.3 <i>Diagnóstico de la infraestructura y servicios de apoyo a la producción</i>	22
1.1.4 <i>Áreas de oportunidad en el subsector pecuario estatal</i>	24
1.2 Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas	25
1.2.1 <i>Principales factores restrictivos de la ganadería</i>	26
Capítulo 2 Principales tendencias del Programa	27
2.1 Evolución de las características y orientación del Programa	27
2.1.1 <i>Características y orientación del Programa</i>	28
2.2 Tendencias en la inversión del Programa	30
2.2.1 <i>Inversión acumulada del Programa</i>	30
2.2.2 <i>Inversión por Subprograma</i>	31
2.2.3 <i>Inversión orientada a la integración de cadenas</i>	32
2.2.4 <i>Número de beneficiarios y cobertura</i>	33
2.2.5 <i>Subsidio promedio por beneficiario</i>	35
2.3 Cumplimiento de metas 2005	35
2.4 Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno	37
Capítulo 3 Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes	38
3.1 Avances en la apropiación del Programa	38

3.1.1	<i>Pertinencia del diseño del Programa como política estatal</i>	38
3.1.2	<i>Implementación de las orientaciones centrales del diseño</i>	38
3.1.3	<i>Adecuaciones e innovaciones realizadas al Programa</i>	39
3.1.4	<i>Adaptación de las estructuras institucionales, organizacionales y operativas para la instrumentación del Programa</i>	39
3.2	Cambios en el proceso de asignación de recursos	40
3.2.1	<i>Establecimiento de prioridades de inversión y correspondencia entre esas prioridades y el ejercicio de los recursos</i>	40
3.2.2	<i>Focalización de beneficiarios</i>	41
3.2.3	<i>Distribución de recursos entre demanda libre y proyecto productivo</i>	41
3.2.4	<i>Desarrollo de nuevos esquemas de financiamiento para facilitar el acceso a los apoyos del Programa</i>	42
3.2.5	<i>Inducción y consolidación de la organización económica de los productores</i>	42
3.3	Progresos en la estrategia de integración de cadenas y en la consolidación de los comités sistemas producto	43
3.3.1	<i>Orientación de inversiones hacia la integración de cadenas en el estado</i>	43
3.3.2	<i>Estructura organizativa de los comités sistema producto</i>	44
3.3.3	<i>Elaboración y uso de los planes rectores de los comités estatales</i>	45
3.3.4	<i>Caso sobresalientes</i>	45
3.4	Análisis de los procesos operativos del Programa en el periodo 2001 – 2005 ...	46
3.4.1	<i>Concertación de acciones Federación – Estado</i>	46
3.4.2	<i>Radicación de recursos federales y estatales, e inicio de la operación del Programa en el Estado</i>	46
3.4.3	<i>Circuito operativo del Programa en el Estado</i>	47
3.5	Proceso de consolidación del Subprograma DPAI	47
3.5.1	<i>Avances en la apropiación del Subprograma por parte del gobierno estatal y los productores</i>	47
3.5.2	<i>Interacción con la Fundación Produce, las instancias de investigación y otros servicios en el Estado</i>	48
3.5.3	<i>Calidad de los servicios y capacidad para generar impactos</i>	49
3.5.4	<i>Perspectivas del DPAI para promover procesos organizativos y de integración de cadenas</i>	49
3.6	Temas específicos de evaluación de procesos	50
3.6.1	<i>Líneas estratégicas atendidas por el DPAI en el Desarrollo Ganadero del Estado</i>	50
3.6.2	<i>Tecnologías promovidas e inducidas por los promotores DPAI</i>	51
3.6.3	<i>Utilidad del enfoque de desarrollo integral del predio ganadero</i>	52
3.6.4	<i>La constitución y atención de GGAVATT como principio operativo del subprograma</i>	52
3.6.5	<i>El papel del promotor y del coordinador en el programa</i>	53
3.6.6	<i>Cobertura del DPAI en el ámbito estatal, correspondencia con las necesidades del Estado y sus líneas estratégicas</i>	53
3.6.7	<i>Principales impactos de los proyectos y las tecnologías promovidas</i>	54
3.7	Perspectivas del Programa	55
3.7.1	<i>Pertinencia del Programa</i>	55
3.7.2	<i>Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo pecuario</i>	55

3.7.3	<i>Elementos relevantes de la prospectiva: enfoque, operación y arreglo institucional</i>	56
Capitulo 4 Evaluación de impactos		57
4.1	Antecedentes	57
4.2	Análisis de impactos de primer nivel	59
4.2.1	<i>Ingreso</i>	60
4.2.2	<i>Empleo</i>	62
4.3	Análisis de impactos de segundo nivel	63
4.3.1	<i>Inversión y capitalización</i>	63
4.3.2	<i>Producción y productividad</i>	65
4.3.3	<i>Cambio tecnológico</i>	66
4.3.4	<i>Integración de cadenas agroalimentarias</i>	68
4.4	Evaluación de impactos en temas de interés específicos	68
4.4.1	<i>Generalidades</i>	68
4.4.2	<i>Mejoramiento genético del hato</i>	69
4.4.3	<i>Pertinencia de los vientres</i>	69
4.4.4	<i>Distribución geográfica</i>	69
4.4.5	<i>Impactos sanitarios en los hatos</i>	71
4.4.6	<i>Impactos productivos</i>	71
4.5	Valoración de conjunto sobre los impactos del Programa	71
Capitulo 5 Conclusiones y recomendaciones		73
5.1	Conclusiones	73
5.1.1	<i>Correspondencia entre la problemática subsectorial y la respuesta del Programa</i>	73
5.1.2	<i>Principales resultados de la gestión del Programa en el Estado</i>	74
5.1.3	<i>Principales impactos</i>	75
5.1.4	<i>Temas específicos de interés estatal</i>	77
5.2	Recomendaciones	77
5.2.1	<i>Entorno y resultados del Programa</i>	77
5.2.2	<i>Gestión del Programa en temas relevantes</i>	78
5.2.3	<i>Impactos</i>	79
5.2.4	<i>Temas específicos de interés estatal</i>	80
5.3	Imagen futura del Programa	81
Bibliografía		
Anexos		

Índice de cuadros

Cuadro 1	Inventario ganadero del estado de Nayarit del periodo 2000 – 2005.....	17
Cuadro 2	Evolución de los volúmenes de producción por especie producto en el periodo 2000 -2005 (toneladas)	19
Cuadro 3	Evolución de los precios al productor de los productos pecuarios en el periodo 2000 a 2005.....	20
Cuadro 4	Valor de la producción por especie/producto de Nayarit 2005.....	22
Cuadro 5	Créditos otorgados por la Banca de Desarrollo a la actividad ganadera durante 2004 (miles de pesos).....	23
Cuadro 6	Distribución de la inversión del programa de FG por DDR en el periodo 2001-2005 (miles de pesos, deflactado)	33
Cuadro 7	Avance en el cumplimiento de metas financieras y de beneficiarios 2005 (miles de pesos)	35
Cuadro 8	Avances en el cumplimiento de metas físicas 2005.....	36
Cuadro 9	Priorización de inversiones del Programa de FG 2005	40
Cuadro 10	Distribución de recursos por tipología de las RO 2003 y 2005	41
Cuadro 11	Distribución de apoyos a productores de la muestra 2005	44
Cuadro 12	Calificación de los servicios de los promotores DPAI	49
Cuadro 13	Porcentaje de beneficiarios de 2005 que realizan actividades administrativas, gerenciales y de gestión.....	50
Cuadro 14	Tecnologías promovidas por los promotores DPAI y porcentaje de productores que las adoptaron.....	51
Cuadro 15	Universo de atención del DPAI 2005	52
Cuadro 16	Cobertura del Subprograma DPAI 2005	54
Cuadro 17	Parámetros productivos de los GGAVATT atendidos por DPAI.....	54
Cuadro 18	Características de la muestra.....	57
Cuadro 19	Causas de no conservación del apoyo (2003)	58
Cuadro 20	Grado de uso del apoyo	59
Cuadro 21	Nivel de uso del bien de capital por tipo de productor apoyado.....	59
Cuadro 22	Impactos en las variables del ingreso de los beneficiarios 2003 de FG	60
Cuadro 23	Creación de empleos por los beneficiarios de la muestra 2003.....	62
Cuadro 24	Inversión y capitalización de las UPR apoyadas por el Programa 2003 y 2005.....	63
Cuadro 25	Tasa de capitalización por tipo de productor, atribuible al apoyo de FG	64
Cuadro 26	Índice de cambio tecnológico por tipo de productor y componente atribuible al Programa	67
Cuadro 27	Distribución geográfica de las vaquillas de importación.....	70

Índice de gráficas

Gráfica 1	Participación del sector agropecuario, silvícola y pesquero en el PIB estatal (miles de millones de pesos)	16
Gráfica 2	Tendencia histórica del valor total de la producción pecuaria del Estado de Nayarit 2005 (a precios de 2005)	20
Gráfica 3	Evolución del valor de la producción de las especies pecuarias en el periodo 2000 a 2005 (a precios de 2005)	21
Gráfica 4	Tendencia de la inversión del Programa de FG de 1996 a 2005, según la fuente de aportación (en pesos de 2005)	30
Gráfica 5	Evolución del grado de participación de los recursos de FG en relación con el total de la Alianza para el Campo (a precios constantes)	32
Gráfica 6	Evolución de la inversión y del número de beneficiarios de FG y de la APC 2001 – 2005	34
Gráfica 7	Distribución de apoyos y recursos por tipo de solicitud en el ejercicio 2005	43
Gráfica 8	Cambio en el ingreso bruto de beneficiarios apoyados en 2003 con y sin DPAI	61
Gráfica 9	Cambio en el índice del nivel tecnológico en las UPR de beneficiarios apoyados en 2003	66
Gráfica 10	Cambio en el índice del nivel tecnológico en las UPR de beneficiarios apoyados en 2005	67

Índice de anexos

Figura Anexa 1 Esquema de flujo del circuito operativo del Programa de Fomento Ganadero

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
COTEGAN	Comité Técnico de Ganadería
CTE	Comité Técnico de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
EEE	Entidades Evaluadoras Estatales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, por sus siglas en inglés
FG	Fomento Ganadero
FIRA	Fideicomisos Instituidos con relación a la Agricultura
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOGARENAY	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Nayarit
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad
GGAVATT	Grupos Ganaderos para Validación y Transferencia de Tecnología
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural del Estado
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
SPR	Sociedad de Producción Rural
TMAC	Tasa Media Anual de Crecimiento
UA-FAO	Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
UPR	Unidad de Producción Rural

Presentación

La Alianza para el Campo, incluye diversas acciones y apoyos orientados a subsanar los rezagos productivos de las explotaciones de los productores rurales, entre los que se encuentran las acciones del Programa de Fomento Ganadero que entrega apoyos, tanto para la producción primaria, como para el acopio y la transformación de los productos pecuarios, consciente de que es necesario consolidarla técnica y operacionalmente para alcanzar índices de productividad eficientes.

El análisis de las incidencias del Programa de Fomento Ganadero 2005 en el Estado de Nayarit, considera dos ámbitos fundamentales de análisis, I) **la gestión** del Programa, que engloba un análisis del diseño, planeación, arreglo institucional y operación del Programa y II) **los impactos** del propio Programa, a través de los cuales se establecen la magnitud y el sentido de los alcances de las inversiones apoyadas por el Programa. Asimismo, el enfoque de la evaluación se aborda bajo los siguientes conceptos básicos: **análisis continuo, visión prospectiva, utilidad práctica y oportunidad** de los resultados de evaluación.

La evaluación del programa Fomento Ganadero 2005 del Estado de Nayarit, fue realizada por la empresa **Asociación de Consultores de Empresas de Aguascalientes, A. C.**, (ASOCEA, A.C.), misma que asume la responsabilidad de la calidad y del contenido del documento que aquí se presenta. En el desarrollo de la evaluación, un elemento central fue la participación de todos los diferentes actores que intervinieron en el proceso, en los que se incluye: la Unidad de Apoyo FAO quien diseñó la metodología de evaluación y proporcionó soporte técnico continuo, el del Comité Técnico Estatal de Evaluación, encargado de dirigir y supervisar el proceso de evaluación, y los actores involucrados en la planeación y operación del Programa (funcionarios directivos y operativos, coordinadores y promotores DPAI, representantes de organizaciones y beneficiarios de los ejercicios 2003 y 2005 del Programa).

A todos ellos, el **ASOCEA, A. C.** les externa su agradecimiento por las facilidades otorgadas, la información proporcionada y el apoyo constante para la elaboración de este estudio de evaluación. Asimismo, se hace patente la expectativa de que las conclusiones y recomendaciones derivadas del presente estudio sean tomadas en cuenta por los responsables de la operación del programa, para realizar los ajustes y correcciones que correspondan a fin de eficientar su operación y lograr mayores impactos en las unidades de producción de los productores beneficiarios.

Resumen ejecutivo

1. Elementos centrales del entorno que inciden en el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa en el estado

Existen en el Estado condiciones naturales favorables para las actividades pecuarias, las cuales sin embargo, no han sido aprovechadas a cabalidad. La producción pecuaria se puede dividir en cuatro regiones geográficas con vocaciones productivas específicas, a saber, la región sierra, importante productora de bovinos carne y caprinos; la región norte, la más importante en ganadería de bovinos leche con el 42% de los hatos; la región sur, que posee buenas condiciones para la engorda de becerros y producción de leche; y la región costa-sur, en la que se practica fundamentalmente la ganadería de carne y leche de manera extensiva y en menor proporción semi-estabulada.

La actividad ganadera aporta el 6.15% del PIB estatal, y se realiza en una superficie de 1'923,940 has. El inventario ganadero del Estado, para 2005, sumó un total de 5'969,748 individuos, incluidas las aves, además de 15,840 colmenas. Es importante señalar que, a pesar de altibajos en los distintos años, de 2000 a 2005, se encuentra un incremento de 8.25% en el inventario.

Los factores externos que afectan al subsector y limitan los impactos del Programa, son una desarticulación productiva entre las regiones del Estado, que consiste en un intercambio mas intenso de semovientes y productos pecuarios con los estados vecinos que hacia el interior de Nayarit, lo cual ha provocado la del desarrollo entre las distintas regiones. El status de la entidad en cuanto a infraestructura carretera y de comunicaciones en general, incide negativamente en las posibilidades de intercambio de insumos y productos entre las regiones de producción con los mercados potenciales.

Otros factores que limitan el desarrollo de la actividad primaria del sector son: es el poco desarrollo de la infraestructura para las actividades de manejo, acopio y agregación de valor de los productos pecuarios; el bajo nivel tecnológico de las explotaciones y la baja calidad genética de los hatos, lo cual, aunado a la falta de organización de los productores, no ha permitido avanzar hacia los eslabones de transformación de las materias primas de la ganadería y su incursión en el mercado. Aunado a lo anterior, las condiciones climáticas, las formas de explotación extensiva, la dependencia externa de los principales insumos y el estatus zoonosanitario en que se encuentra, son factores que han contribuido a un bajo nivel competitivo general, frente al ingreso de productos de otros estados.

En cuanto a las áreas de oportunidad, se encuentran el aprovechamiento de los recursos disponibles en el Estado, sobre todo mediante un manejo más adecuado de pastizales y producción de forraje, dados los cortos periodos de secas; es posible, en este escenario, desarrollar una estrategia estatal orientada a completar el proceso de finalización de becerros con altos niveles de calidad de los productos cárnicos para satisfacer la demanda potencial generada por el turismo creciente en la franja costera de la entidad.

Para todos los distintos productos, una de las oportunidades centrales, se encuentra en la exploración de nuevos mercados, aprovechando los corredores turísticos del Estado, que

demandan productos pecuarios de alta calidad, lo cual atraviesa en primera instancia por la mejora de la infraestructura productiva.

2. Principales tendencias del Programa en el estado

Evolución de las características y orientación del Programa

Desde su instauración en el Estado, el Programa de FG ha incorporado y fusionado distintos programas para hallar congruencia con los lineamientos de la política sectorial federal, que refieren al fortalecimiento del eslabón primario y la integración paulatina de los productores a los eslabones secundarios y terciarios. No obstante, se observa que los componentes más demandados por los productores, han sido mayoritariamente de la estructura técnico-productiva de fase primaria.

El paquete de FG ha variado al respecto de los subprogramas y componentes que otorga, transitando de programas independientes hasta conformar un paquete integral de apoyos. No obstante, se han mantenido los objetivos centrales, que son el aumento de la capitalización y la productividad de las unidades productivas, mediante la adopción de nuevas tecnologías y la capacitación y asistencia técnica.

La población objetivo del Programa, luego de un periodo en que no estuvo claramente definida, en 2001 se tipificó en tres grupos de productores: Bajos Ingresos en Zonas Marginadas (PBIZM), Bajos Ingresos en Transición (PBIT), y Resto de Productores (RP). En su trayectoria, el Programa ha atendido principalmente a los dos últimos estratos. Para mejorar la precisión de los apoyos, actualmente se encuentra en proceso un estudio de estratificación de productores como base para la entrega de apoyos diferenciados, especialmente en el estrato de PBIT.

Los criterios de elegibilidad del Programa de FG consideran a todos los productores sin distinción ni preferencia por tamaño de la UPR o municipio, los cuales pueden acceder sin restricciones a los diferentes Subprogramas y componentes que ofrece el Programa, siempre y cuando hayan presentado debidamente su solicitud de apoyo ante la instancia competente.

Tendencias en inversión, beneficiarios y principales componentes apoyados

En el periodo de 1996 hasta 2005, la inversión acumulada (a pesos de 2005), asciende a \$462,412.93 miles de pesos, los cuales corresponden al 22.4% del total ejercido por la APC durante dicho periodo. La inversión de FG registró su valor máximo en 1997, y a partir de entonces se fueron dando reducciones sucesivas hasta el año 2000, en el que se registra el menor monto asignado, para recuperar después la tendencia alcista a partir del 2001, lo cual, permitió determinar una tasa promedio crecimiento anual del 4.24%. Por tipo de aportación, la composición de esta inversión muestra una mayor participación de los productores, cuya inversión (a precios de 2005) constituye el 49.11% del total; en segundo lugar se encuentran las inversiones estatales, con el 27.9% y en tercer lugar, con un 23.6%, las aportaciones de la instancia federal.

A nivel de subprogramas, en el periodo 1996-2002, los programas de RTP, MGE, LECH y API, acapararon un promedio de 88.7% de los recursos, proporcionando componentes orientados prioritariamente a apoyar la actividad primaria tales como: maquinaria, equipo

y herramientas; infraestructura e instalaciones; sementales; semen y embriones; hembras y semilla para pasto, y una amplia gama de bienes que complementan la operación de las unidades ganaderas. Respecto a la atención del desarrollo de capacidades, la distribución ha transitado de un 1.8% en 1998 hasta casi un 19.92% en el ejercicio evaluado.

En cuanto al número de beneficiarios, la evolución del programa ha sido irregular, y no siempre proporcional a las inversiones realizadas. En el periodo 2001-2005, se ha atendido un total de 23,947 productores. Con la compactación de los programas en DG y DPAI a partir de 2003, se ha logrado una distribución de apoyos que favorece al estrato de PBIT, con un 91.8%, mientras el restante 8.2% corresponde a RP.

Cumplimiento de metas en 2005

Al momento de realizar la evaluación, las metas financieras se habían cumplido en un 81.73%, considerando los montos programados contra los ejercidos. En cuanto a metas de beneficiarios, se logró un cumplimiento del 77.72% de productores. Este comportamiento, sin embargo, observa diferencias en los dos subprogramas.

En DG, el cumplimiento de metas financieras se logró en un 77.06%, mientras la meta de beneficiarios se cumplió al 63.21%. Estos resultados contrastan con lo sucedido con el DPAI, habiéndose agotado el 100% del recurso programado, y observando un superávit de 32% de productores atendidos sobre los programados, lo cual se explica en parte por la ampliación del cuerpo técnico del programa, así como por el hecho de que la meta de beneficiarios puede ser muy conservadora.

Correspondencia entre la problemática subsectorial y la respuesta del Programa.

El Programa de FG se ubica como un instrumento importante dentro de las políticas públicas determinadas por el Estado de Nayarit en su Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011, donde se define claramente que el desarrollo de la actividad pecuaria es una de las prioridades de inversión y fomento, en virtud de una situación de lento desarrollo de las cadenas productivas.

Específicamente para el desarrollo ganadero, se han definido líneas de acción que atienden la diversificación de la actividad mediante el desarrollo de infraestructura y tecnologías especializadas, así como el fomento a las cadenas productivas pecuarias, mediante el impulso a indicadores clave de competitividad del sector.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que la nueva estructura programática de FG corresponde ampliamente con la problemática de la ganadería estatal y está dando respuesta a las necesidades de los productores dependiendo del nivel de desarrollo de sus unidades productivas y el grado de integración a la cadena productiva correspondiente.

3. Evolución de la gestión del Programa en el estado

Avances en la apropiación del Programa por parte del estado

Las líneas de desarrollo del sector definidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011, son congruentes con la orientación del Programa de FG en el Estado, así como con la

visión del subsector pecuario hacia 2005-2025, lo cual se presenta como un área de oportunidad favorable aprovechando la flexibilidad de las RO, para que en el ámbito estatal se pueda ir adecuando el esquema operativo del Programa, para hacerlo congruente con la política sectorial federal.

Al respecto, se pudo observar que existe una amplia disposición por parte de la actual administración estatal para ir adecuando la operación del Programa orientándolo hacia la perspectiva de lograr que las diferentes especies producto que se explotan en el Estado, se conviertan en cadenas de valor eficientes, que funcionen bajo criterios de productividad y competitividad.

Cambios en el proceso de asignación de recursos

En el ejercicio 2005, no se utilizaron las prioridades estatales para definir criterios de selección de las solicitudes. De igual forma, tampoco fueron empleados los planes estatales o distritales de DRS, ni ningún instrumento de política sectorial. Al respecto, es conveniente que difundan dichos instrumentos entre los actores responsables.

Respecto a la focalización de los recursos, el análisis de la muestra de beneficiarios refleja que la mayor proporción de solicitudes atendidas en ambos ejercicios en estudio fueron presentadas por productores del Tipo II y III, agrupando el 94.1% de las solicitudes de 2003 y el 88.4% de las de 2005, el resto (5.9% y 11.6% respectivamente) correspondió a las solicitudes presentadas por los productores del tipo I y IV. No hubo solicitudes de productores Tipo V. Tal distribución de apoyos refleja que el Programa está respondiendo a las necesidades del tipo de productores que están en proceso de consolidación de sus UPR, principalmente en la fase primaria, ya que la mayor proporción de los apoyos entregados en el período en estudio fueron: semilla de pastos, sementales, vientres, infraestructura, equipo apícola y rollos de alambre.

En cuanto a la proporción de solicitudes presentadas mediante proyectos y atención a demanda libre se observa que durante el período en estudio 2003 – 2005, se ha atendido puntualmente el lineamiento normativo de que la solicitud para cualquier apoyo del la Alianza (y específicamente de FG) debe ir acompañada de un proyecto, lo cual ha reducido notablemente el número de solicitudes catalogadas como demanda libre. De acuerdo con los datos de la muestra, se pudo determinar que para el 2005 el 60% de las solicitudes fueron con proyecto y acumularon el 64.9% del monto de aportación gubernamental en ese año.

En cuanto a mecanismos de facilitación para el financiamiento de las aportaciones de los productores, se detectó que en el ejercicio 2004 se puso en operación una alternativa mediante la cual se dieron facilidades para que los productores participantes en el Programa de Repoblamiento de Vaquillas de Importación pudieran cubrir sus anticipos para la adquisición de los semovientes, además de que posteriormente el gobierno del Estado financió la aportación de los beneficiarios a través de un Fondo de Garantía constituido para ese propósito (FOGERENAY).

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

En el Estado de Nayarit, hasta 2005 no se detectaron iniciativas locales para orientar las inversiones hacia la integración de las cadenas productivas pecuarias. Es a partir de la

entrada en funciones de la nueva administración del gobierno estatal 2005 – 2005 que, de acuerdo con la opinión de los funcionarios entrevistados, existe la firme disposición a adoptar dicha estrategia como parte de la política de desarrollo de las actividades pecuarias de la entidad.

Como parte de los avances logrados en este rubro al momento de realización de la presente evaluación se pudo detectar que se encuentra ya constituido formalmente el sistema producto Apícola, cuyo Plan Rector fue elaborado en Enero de 2003, mismo que ha sido considerado parcialmente para asignación de recursos a los proyectos relacionados con esta actividad. La organización de la producción apícola consta de 3 grupos GGAVATT y 6 S.P.R., que benefician a 159 productores y 480 familias.

En cuanto al Sistema Producto Bovinos-Carne, aún no constituido formalmente, esta labor deberá tomar en cuenta en primer término los rezagos de infraestructura. Los retos inmediatos que enfrenta son superar la venta mayoritaria de ganado en pie a estados vecinos, y acceder a mercados locales y de otras entidades.

Análisis de los procesos operativos del Programa en el periodo 2001-2005

Los Anexos Técnicos se sustentan en un acuerdo entre las partes bajo la consideración del comportamiento histórico del ejercicio presupuestal del programa. Sin embargo, la eficiencia se ve afectada por las inercias que produce el retraso de la firma, desfasando las demás etapas del proceso operativo. Al respecto, la radicación de recursos se ha hecho por lo general en el tercer y cuarto trimestre del año correspondiente, y en todos los años se ha concluido trasladándose la operación al siguiente año, con la consecuente complicación de operar ejercicios traslapados.

En el proceso de gestión de solicitudes no se detectaron cambios importantes, se sigue aplicando el orden de llegada de las solicitudes como criterio principal de clasificación y en segundo término si viene acompañada de proyecto. La principal debilidad del circuito operativo es el prolongado lapso que consume el proceso de revisión, dictamen, notificación al productor y pago de los apoyos, pues el tiempo que dura este proceso rebasa los tres meses de la entrega de la solicitud a la notificación del dictamen, a los cuales se agrega lo que dura el trámite del pago, que regularmente tarda 25 días, en promedio dura el, lo cual hace poco eficiente el proceso operativo y deteriora la imagen del Programa.

Proceso de consolidación del Subprograma DPAI

El Gobierno del Estado de Nayarit ha apuntalado al subprograma con recursos fiscales crecientes y ha creado las instancias administrativas para su operación, respetando la normatividad vigente y dándole continuidad a las actividades para alcanzar el objetivo antes mencionado, sobre todo en lo relacionado con el desarrollo tecnológico de las unidades de producción de manera sostenible.

La mayoría de los funcionarios entrevistados, así como los coordinadores y promotores DPAI, coincidieron en calificar como bueno el grado de interacción entre las instancias del Subprograma DPAI con el INIFAP y la Fundación Produce, así como con otras instituciones como, UAN, FONAES, FIRA, FIRCO, en la cual el papel de los promotores es el de enlace entre la oferta de conocimiento y tecnologías pecuarias y los productores integrantes de los GGAVATT atendidos.

Respecto a la calidad de los servicios proporcionados por los promotores, en una escala de 0 a 10, los integrantes de la muestra de 2003 y 2005 calificaron con 8.0 en promedio el desempeño del promotor considerando los diferentes aspectos relacionados con el servicio, tales como: conocimientos técnicos del promotor, oportunidad y tiempo dedicado al servicio, así como la utilidad de las tecnologías promovidas por ellos.

El enfoque de desarrollo de capacidades técnicas con los grupos GGAVATT como principio operativo, ha rendido buenos resultados, al lograrse la validación de tecnologías en campo, y desarrollándose un mayor compromiso entre los productores, como quedó manifiesto en las entrevistas. Sin embargo, en el enfoque actual del Programa de FG se requiere la asesoría a los productores en otros aspectos que apunten hacia un mayor impacto en proyectos de agregación de valor, la comercialización y la integración de las cadenas productivas.

Temas específicos de la evaluación de procesos (DPAI).

Los servicios de los promotores DPAI en la entidad se han centrado fundamentalmente en la vertiente de asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología, en temas como: nutrición y reproducción animal; manejo de pastizales, elaboración de subproductos de la leche; asesoría para el trámite de obtención de apoyos de los Programas de la Alianza y la asesoría para la aplicación de las campañas de salud animal, entre otros.

En este contexto, las líneas de actividad de los promotores son: la transferencia de tecnología, la asesoría y capacitación técnica, la divulgación de tecnología, y la organización formal de los productores. Entre las principales tecnologías que han adoptado los productores atendidos se encuentran el diagnóstico de brucelosis y tuberculosis (100%), así como el destete precoz de bovinos (75%), y las de manejo de praderas (71%). Asimismo, la actividad de los promotores ha logrado incrementos por arriba de la media nacional en parámetros productivos como: fertilidad de las hembras (+7.6%), parición (+15.2%) y peso al destete (+52.3Kg).

En lo referente al efecto de los servicios de los promotores DPAI en las actividades administrativas, gerenciales y de gestión, los resultados de la encuesta reflejan que el mayor éxito fue en el registro regular de cuentas (38.9%) y de producción (61.1%), siendo menor el porcentaje de beneficiarios que respondieron haber participado en la elaboración de proyectos, el acceso a información de mercados o a financiamiento para un proyecto.

4. Principales impactos del Programa

Impactos en indicadores de primer nivel

El cambio en el **ingreso bruto** gracias al Programa fue en promedio de 14.2% para los beneficiarios de 2003. Este indicador refleja un buen resultado en uno de los objetivos del Programa, que es el de mejorar los niveles de vida de los productores pecuarios y el aumento en sus ingresos es uno de los indicadores de éxito hacia este objetivo. Los factores que contribuyeron a dicho incremento fueron: un cambio en la escala de producción (10.3%); en los rendimientos (2.4%), en el volumen de producción (12.9%) y en los precios de los productos (8.7%).

La generación y diversificación del **empleo** es otro de los objetivos centrales de Alianza, al igual que para FG, y en este indicador los resultados de la encuesta indican que, durante el período 2003 – 2005, se generaron, un total de 36.5 empleos, de los cuales el 28.5% se debieron a la incorporación del apoyo de FG a las UPR de los beneficiarios, mientras que el 71.5% restante se debieron a otras causas ajenas al Programa.

Resultados en indicadores de segundo nivel

La **capitalización** de los productores es otro de los propósitos del Programa, misma que se calculó contrastando el valor total de los activos declarado por los integrantes de la muestra antes de 2003 y en el momento actual, encontrándose que a nivel individual la diferencia entre antes y después del apoyo fue de \$4,276.00 pesos, lo cual significa una Tasa de capitalización de 8.5%. Este valor representa un logro significativo del Programa, ya que junto con su aporte para la adquisición del nuevo componente otorgado, el productor realiza otras inversiones para potenciarlo en su UPR, mismas que significaron un efecto multiplicador de 0.47.

Los aumentos en **producción y productividad**, son el resultado de la combinación de cambios en la escala de producción y los rendimientos, de manera que al los resultados de la encuesta arrojan que la totalidad de los beneficiarios 2003 registraron aumentos en su producción después de la recepción del apoyo. De este total, el 78.9% atribuye las mejoras al Programa; entre ellos, se observó un incremento en el volumen de producción del 46.2%, cambio explicable por un aumento en el número de animales en producción del 25% y un incremento en los rendimientos del 17.4%.

En una escala de 0 a 1, los resultados obtenidos, indican un cambio global en el **cambio tecnológico** de las unidades productivas entre antes y después del apoyo de 0.32 a 0.33, para 2003 y de 0.25 a 0.26 para 2005, lo cual significa un avance aproximado del 0.01 que, aunque modesto, es importante por el momento en que se da, pero a la vez deja ver que existe todavía un amplio margen de mejora en este renglón.

En la **integración de cadenas**, no se observaron resultados perceptibles, debido a que sólo un porcentaje mínimo de alrededor de 1% de los componentes otorgados a DG inciden en los eslabones superiores de la cadena. No obstante, considerando los restantes factores que influyen sobre la consolidación de las cadenas, como la transferencia de tecnologías, los productores han incursionado en la producción de alimentos balanceados y se han integrado en el eslabón de proveedores de insumos.

Comportamiento de los indicadores por tipo de beneficiario, categoría de inversión y especie producto.

En cuanto a ingreso, los impactos fueron más elevados entre los pequeños productores. (Tipo I), para quienes el valor ascendió en un 58.4%. Para los productores tipo IV, estas mejoras solo fueron de un 7.80%. En cuanto al impacto por especie productiva los resultados más significativos se lograron en las actividades bovinos carne, bovinos leche y abejas. En cuanto al ingreso por eslabón de la cadena, no se tuvo un parámetro de comparación debido a que en 2003 no se entregaron apoyos relacionados con actividades de post producción, por lo que el valor obtenido para este indicador (14.2%) correspondió al cambio ocurrido en las actividades primarias.

En cuanto a empleo, se pudo observar que las fuentes de trabajo familiares fueron generadas fundamentalmente por los estratos II y III, mientras que los empleos contratados registran un mayor índice en los estratos III y IV. Por especie productiva los empleos familiares se concentran en bovinos carne y caprinos, en tanto que los contratados fueron mas numerosos en bovinos carne y leche. En cuanto a empleos generados en eslabones de acopio y transformación prácticamente son insignificantes.

En capitalización, los productores Tipo I obtuvieron incrementos por un 74.8%, mientras los del Tipo IV, lo tuvieron por solo un 6%. Esta diferencia se explica dado que los del Tipo I, generalmente cuentan con activos de menor valor, por lo que los impactos del Programa son mucho más notorios. Estos impactos fueron más notorios en ovinos (28.5%) y abejas (27.3%). Estos cambios se registraron principalmente en el eslabón primario, ya que no se entregaron componentes dirigidos a postproducción.

En productividad, el crecimiento en producción se dio en los Tipo I (29.41%) y III (31.3%), fue superior a los de los tipos Tipo II (23.6%) y IV (19.07%), lo que se puede explicarse en parte por los tipos de componentes apoyados. Por especie productiva los mayores porcentajes de incremento se obtuvieron en bovinos carne (54.0%), bovinos leche (53.8%) y abejas (31.7%), mientras que por categoría de inversión los componentes que mas influyeron fue la calidad de los animales (32.4%) y la alimentación (28.2%).

Por otro lado, en cuanto a nivel tecnológico, los cambios fueron mínimos pero más visibles en los productores Tipo III (0.01) y IV (0.02) en una escala de 0 a 1. Esta tendencia se observó principalmente en bovinos leche y ovinos, debido a la incorporación de animales mejorados, mejor alimentación y mejor infraestructura para su manejo. Todos los componentes apoyados fueron hacia la producción primaria, por lo que no hubo efectos en post producción.

Temas específicos de evaluación de impactos

El Programa de repoblamiento de hatos lecheros con vaquillas de importación, surge a raíz de la necesidad de atender el problema zoonosanitario ocasionado por los niveles de incidencia de las enfermedades brucelosis y tuberculosis, que venían afectando de manera importante los hatos ganaderos del Estado. En términos de inversión, el costo del Programa en sus dos etapas fue de \$ 18'455.50 miles de pesos, de los cuales el 25.32% (\$4'672.16) fue aportación federal; el 45.56% (\$7'855.34) estatal y el 32.12% (5'528.00) de los productores.

De acuerdo con los resultados de la encuesta aplicada, el 44% de los beneficiarios entrevistados expresó no haber tenido antecedentes de manejo de animales genéticamente mejores, por lo que indica que aproximadamente para esa misma proporción de la población total beneficiada la incorporación de las vaquillas significó una innovación tecnológica importante.

En el renglón sanitario, el Programa, propició las condiciones para que los productores reemplazaran radicalmente animales enfermos y viejos, sin llegar a la sustitución total del hato, con la ventaja de que al incorporar las vaquillas importadas a sus unidades productivas significó el inicio de una nueva etapa productiva con un hato sano y genéticamente mejorado. Lo anterior, en términos sanitarios contribuyó frenar el avance de la enfermedad y a mantener el status de "prevalencia" a nivel regional y estatal.

En el aspecto productivo, de acuerdo con las respuestas de los productores encuestados, el promedio de producción por vaca por día, antes del apoyo era de 9 litros, actualmente ese promedio se ubica en 15 litros por vientre en producción, sobre todo en aquellas UPR que han mejorado los aspectos de nutrición y manejo de las vaquillas incorporadas, lo cual, es significativo, sin embargo se puede mejorar, considerando que el potencial productivo de esas razas es de 30 litros por unidad animal por día.

5. Recomendaciones relevantes

Identificar los factores clave que están condicionando el desempeño de las actividades pecuarias, y con base en ello, definir con visión estratégica, las prioridades de inversión en cuanto a tipo de acción, componente, tipo de productores, cadenas y regiones a atender.

Implementar una campaña de información-difusión-sensibilización sobre el concepto de "cadena productiva" a través de reuniones informativas con los productores, materiales escritos de difusión y mensajes en los medios de comunicación local, con información amplia sobre sus ventajas como eje articulador del desarrollo de la ganadería estatal, así como la diversidad de las instituciones y programas que inciden en el sector, en donde el productor pecuario es el sujeto de su propio desarrollo y el gobierno promueva y facilite las estructuras y los procesos.

Acelerar el proceso de federalización a fin de que el gobierno estatal se apropie del Programa y defina con claridad el proyecto de desarrollo de su ganadería, en donde se establezcan las prioridades de inversión en forma estratégica, y coordine la estructura operativa, en especial los DDR y CADER, para elevar la eficiencia general de FG.

Para avanzar en la conformación de nuevos CSP, se recomienda emprender una campaña de promoción y difusión que abarque no solamente a los productores primarios, sino a todos los actores de la cadena, con información amplia sobre las ventajas de esa forma de organización, por lo cual se sugiere la realización de eventos que permitan el encuentro entre los distintos actores de la cadena y aprovechar esos eventos como espacios de conocimiento vinculación entre los diversos actores.

Se sugiere la implementación de un sistema de calificación de solicitudes, mediante la definición de una escala de valores que permita seleccionar aquellas que se apeguen a las prioridades de inversión definidas en el Plan de Desarrollo Sectorial de la entidad y por cadena.

Se recomienda que el COTEGAN establezca definiciones precisas sobre el funcionamiento de DPAI: periodos de permanencia del promotor con el grupo; aportes de éste al salario del promotor; priorización de cuencas y sistemas producto, sinergias con DG e instancias de investigación, y enfoque de la capacitación para los promotores.

Considerarse al proyecto como el instrumento básico que le de sustento a las inversiones con una visión integral, fortaleciendo la sinergia inversión-capacitación-asistencia técnica en una perspectiva multianual que permita a funcionarios y productores planear el desarrollo estatal y de las UPR, respectivamente, conforme a las prioridades del Estado.

es importante acelerar la conclusión del estudio de estratificación de productores donde el tipo de cadena en que participan los productores la región y el nivel de capitalización sean criterios de diferenciación para el otorgamiento de los apoyos. Asimismo, es necesario favorecer su uso, para una focalización mas precisa de las acciones del Programa hacia aquellos productores en los que el apoyo puede generar mayores impactos.

Sería útil conformar y operar un sistema de información que permita visualizar rápidamente el historial de apoyos que ha recibido cada productor desde el arranque del programa hasta la fecha. Ello permitirá tener elementos para evaluar las mejores posibilidades de asignar los apoyos y de igual manera restringir algunos otros que ya no fuese pertinente para dichos productores.

Respecto al funcionamiento del DPAI, se recomienda que el COTEGAN establezca definiciones estratégicas en cuanto a: periodo de permanencia del promotor con el grupo; aportes de éste al salario del promotor; priorización de cuencas y sistemas producto, sinergias con DG e instancias de investigación, y enfoque de la capacitación para los promotores. En relación con lo anterior se recomienda dar prioridad a los productores que reciban apoyos de DG con DPAI. El apoyo con el promotor será temporal en estos grupos hasta que tengan el manejo adecuado de sus esquemas tecnológicos mínimos, con el fin de multiplicar la presencia de los promotores en regiones y cuencas de producción que se determine conjuntamente entre el COTEGAN y los comités sistema-producto respectivos.

Introducción

El propósito de este apartado es exponer, de manera breve la razón por la que se realiza la evaluación, su objetivo, su enfoque y la metodología utilizada. Asimismo, se destaca la importancia de la evaluación como herramienta para fortalecer la gestión y ampliar los resultados del programa.

Bases de la evaluación

El presente trabajo de evaluación responde a la exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 y en las Reglas de Operación (RO) de Alianza para el Campo (APC), referente a la obligatoriedad de realizar una evaluación externa de los programas que la integran. En lo específico, esta evaluación está normada por el Esquema Organizativo para la Evaluación de APC 2005 emitido por la Coordinación General de Enlace y Operación (CGEO) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Asimismo, el proceso de evaluación responde al interés de los gobiernos Federal y Estatal por contar con elementos e información reciente y confiable que contribuyan a mejorar la aplicación de los instrumentos de política de apoyo al sector agropecuario, así como los mecanismos institucionales para la rendición de cuentas y fomentar la transparencia en el uso de los recursos.

En esta perspectiva, la SAGARPA firmó un acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en el que se concertó la participación de este organismo internacional en la evaluación de la APC correspondiente al año 2005, con la finalidad de garantizar la neutralidad y objetividad de la evaluación.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

La evaluación estatal del Programa de Fomento Ganadero de Alianza para el Campo 2005 en el Estado de Nayarit, tiene el siguiente objetivo central:

“Valorar los logros y oportunidades de mejora que se registran en la ejecución del Programa en el estado, en lo referido a impactos de las inversiones, gestión y procesos operativos, en la perspectiva de formular recomendaciones orientadas a mejorar la eficacia operativa e incrementar los impactos en el corto plazo y a brindar una visión de futuro respecto del papel del Programa en el marco de la política ganadera.”

Objetivos específicos

- Evaluar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa en el estado, diferenciando según tipo de beneficiario y características de la inversión.
- Realizar un balance de los procesos de gestión del Programa, del arreglo institucional y de sus procesos operativos durante el periodo 2001-2005 en el estado, destacando las acciones en marcha y las áreas en donde debe concentrarse el esfuerzo para lograr avances en la eficiencia operativa e impactos del Programa.

- Analizar los avances en la estrategia de integración de cadenas agroalimentarias, así como el grado de consolidación de los Comités Sistema Producto ya establecidos en el estado, sus principales resultados y los beneficios para sus integrantes.
- Analizar el avance en el desarrollo de proyectos de agregación de valor a la producción primaria, mediante los apoyos del Programa en centros de acopio, procesamiento y transformación; sus condicionantes y resultados principales.
- Valorar la consolidación del Subprograma DPAI en la entidad, identificando sus potencialidades y limitantes, así como las posibilidades para asegurar el nexo entre inversión física promovida por el subprograma de Desarrollo Ganadero y la asistencia técnica y la capacitación ofrecidas por DPAI.

Enfoque y ámbitos de la evaluación

La evaluación del Programa de Fomento Ganadero 2005, se abordó desde una perspectiva integral, considerando su operación como parte de un proceso dinámico y en marcha, por ello, el análisis se centró en cuatro ejes fundamentales a saber: un **análisis continuo**, una **visión prospectiva**, la **utilidad práctica** de la evaluación y la **oportunidad** de sus resultados. Asimismo, con base en la orientación y acciones de apoyo del Programa, la evaluación resalta el análisis en dos ámbitos principales: la **evaluación de la gestión** en temas relevantes y el **análisis de impactos** de las inversiones apoyadas en el estado.

El **análisis continuo**, se realizó con el fin de lograr una imagen retrospectiva que permitiera identificar y destacar los cambios que ha venido experimentando el Programa en los últimos 5 años, en los aspectos de diseño y operación. Dicho análisis permitió dilucidar aspectos relevantes sobre la trayectoria, el alcance y los vacíos dejados por el Programa en el Estado, lo cual, a su vez, dio pie a exponer algunos planteamientos que en su momento servirán de base para la toma de decisiones futuras sobre la permanencia o reorientación del Programa.

El análisis de la experiencia de los años recientes, contribuyó también a establecer una **visión prospectiva**, planteada aquí como un ejercicio de reflexión estratégica sobre la pertinencia del Programa a futuro en cuanto a su enfoque, el tipo de apoyos y componentes, la población objetivo, criterios de elegibilidad y mecanismos de operación y que da soporte a recomendaciones concretas sobre la orientación del mismo en los próximos años.

La **utilidad práctica** de los resultados de la evaluación se refiere a la necesidad de que estos sean fuente de información sobre el ejercicio 2006 y de propuestas concretas para la toma de decisiones por parte de los responsables directivos operativos para mejorar la planeación y operación del Programa.

Asimismo, los resultados de la evaluación habrán de ser **oportunos** para adoptar medidas correctivas, sobre todo en el ámbito de la evaluación de la gestión, es por eso que el análisis de procesos incluirá tanto el ejercicio 2005 como el 2006. En el ámbito de la evaluación de impactos, los resultados están referidos al ejercicio 2003, con la finalidad de identificar y valorar los impactos de inversiones que ya han madurado; en tanto que

para el 2005, el análisis se centra en la medición de los impactos que es posible observar en el mismo período en que se realizan las inversiones.

La evaluación tuvo también un **carácter participativo**, ya que a lo largo del proceso de la evaluación, se mantuvo una comunicación y un ambiente de colaboración permanente, tanto con la Secretaría de Desarrollo Rural y de la Delegación de SAGARPA, en la precisión e incorporación de temas de evaluación relevantes, el uso de la tipología de productores, la selección de indicadores y análisis de resultados.

Finalmente, la evaluación considera dos modalidades de análisis: **cualitativo y cuantitativo**. El primero permitió comprender el entorno y analizar los procesos a través de los que se desenvuelve el Programa en el estado, que influyen en sus resultados e impactos. Por su parte, la **dimensión cuantitativa** de la evaluación permitió medir la magnitud de los resultados e impactos e identificar su causalidad.

Fuentes de información, diseño muestral y procesamiento de la información.

Las fuentes de información utilizadas en el presente trabajo de evaluación esta evaluación fueron básicamente de tipo documental y la decampo, como las que a continuación se enlistan y para cuyo análisis se combinaron métodos tanto cuantitativos como cualitativos.

- ✓ Información documental relacionada con el programa (Anexos Técnicos, Addendum, listas de beneficiarios, funcionarios y técnicos que participaron en la operación del Programa, informes de avance o cierres físicos y financieros del programa, minutas de las reuniones de los cuerpos colegiados, Plan Estatal de Desarrollo 1999 - 2005 y Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2011).
- ✓ Estadísticas nacionales y estatales del Subsector pecuario.
- ✓ Bibliografía especializada referida a los temas que aborda el Programa.
- ✓ Entrevistas a funcionarios, operadores, técnicos, proveedores, líderes de productores y expertos relacionados con el programa.

El **diseño muestral** se realizó en estricto apego al procedimiento propuesto por la FAO en el documento “Método de muestreo para la evaluación estatal de APC 2005”, procurando asegurar la representatividad de la muestra respecto a la población, así como las condiciones básicas de precisión y confiabilidad requeridas. Resultado de lo anterior, para el ejercicio 2003, se obtuvo un tamaño de muestra de 253 beneficiarios a encuestar, de un marco muestral de 837 beneficiarios, en tanto que para 2005, de un padrón total de 366 beneficiarios se determinó un tamaño de muestra de 150 beneficiarios a encuestar. El detalle del proceso de cálculo se describe en el Anexo 1 “Metodología de la evaluación”.

Adicionalmente se realizaron 25 entrevistas a funcionarios de las diferentes instancias del gobierno estatal y de la Delegación de SAGARPA, relacionados con la operación del Programa, se entrevistó también a 3 dirigentes de organizaciones de productores, a 5 proveedores y 15 entrevistas a técnicos y coordinadores del programa DPAI y 6 grupos beneficiarios del DPAI.

El **procesamiento de la información** consistió en la captura de las encuestas en el sistema LOTUS-NOTES posteriormente, las bases de datos de ambos ejercicios (2003 2005) se trasladaron a hojas de cálculo de EXCEL, con el propósito de facilitar el análisis estadístico (cuantitativo), en busca de asociaciones entre variables, tendencias y

diferencias significativas que contribuyan a clarificar el grado de impacto de las inversiones del programa en las UPR de los beneficiarios.

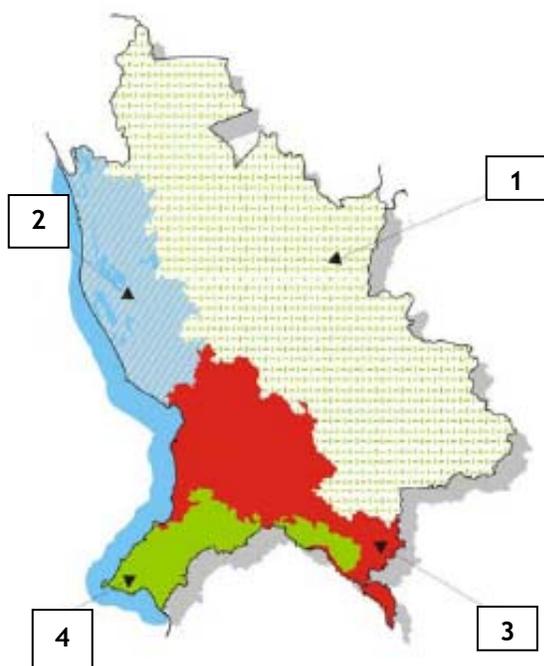
Capítulo 1

Entorno de las actividades apoyadas por el Programa

En este capítulo se analizan las principales tendencias de las variables que caracterizan al subsector pecuario estatal, así como su problemática y áreas de oportunidad, con el propósito de identificar los factores, tanto técnico-productivos, como socioeconómicos y ambientales, que condicionan el desempeño de las actividades apoyadas por el Programa en la entidad. Dicho análisis, proporcionará elementos para establecer, posteriormente, un contraste entre la problemática real del subsector y sus potencialidades y lo que ofrece el programa para su solución.

1.1. Caracterización del subsector pecuario en el estado.

De acuerdo con el diagnóstico que sustenta el Plan Estatal de Desarrollo 2005 – 2011, el Estado de Nayarit cuenta con condiciones naturales que le dan un potencial importante para las actividades pecuarias, mismo que no ha sido aprovechado en el desarrollo de sistemas de producción animal eficientes y rentables, como vía para mejorar la integración de la cadena y agregar valor a los productos. Su ubicación geográfica y sus características fisiográficas determinan la delimitación de cuatro regiones agroecológicas bien definidas con condiciones de clima, agua y suelo, que favorecen el desarrollo de una ganadería sustentable y productiva.



En la Región Sierra (1), la especialización ganadera en bovinos, se concentra en el municipio de La Yesca mientras que la de caprinos en el municipio de El Nayar. Su importante inventario de ganado bovino productor de carne y caprino la ubica entre los primeros lugares de producción de esas especies en la entidad. Las otras actividades pecuarias en la región son, en orden de importancia, la apicultura, la avicultura y la porcicultura, sin embargo, con excepción de la primera estas actividades son de traspatio.

La Región Norte (2) es la más importante de la entidad en cuanto a la ganadería de bovinos carne, ya que en ella se explota el 42% del hato ganadero del Estado. En la región se practican dos tipos de ganadería de bovinos: la extensiva y la intensiva. En esta Región, se concentra el mayor potencial hidráulico del estado, lo cual, aunado a la gran cantidad de esquilmos agrícolas y la calidad del suelo y el agua, la convierten en la mejor zona para producción de leche y la engorda de becerros en condiciones de trópico húmedo.

La Región Centro Sur (3), cuenta con 67,520 ha de pastizales, las cuales representan el 15.5% del total de la superficie de pastizal en el Estado, donde se produce el 20% de la carne de bovino, 25% de la carne de porcino y 11% de la carne de aves. También cuenta

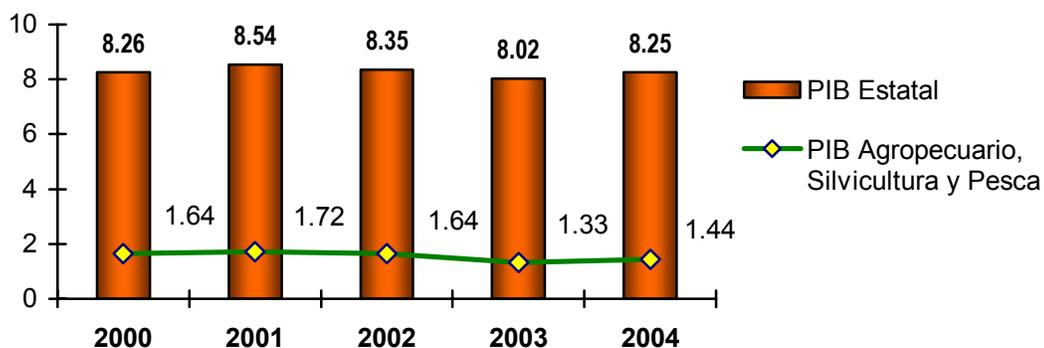
con un rastro, ubicado en Ahuacatlán, 6 naves ejidales para aves y 7 para cerdos. Esta región denominada también Eje Neovolcánico posee condiciones para la engorda de Becerras mediante el uso de esquilmos y subproductos de la caña (150,000 ton) que se producen anualmente, así como para la producción de leche con ganado especializado.

En la Región Costa Sur de Nayarit (4), se practica fundamentalmente la ganadería bovina de carne y leche extensiva y en menor proporción la de tipo semi-estabulado. Las grandes ventajas de la ganadería en la región son el gran mercado en expansión del corredor turístico costero y el aprovechamiento de los esquilmos agropecuarios que son abundantes en la zona. Esta Región, conformada por los municipios de Compostela, Bahía de Banderas y Amatlán de Cañas, puede llegar a convertirse en una zona ganadera estratégica, dada la demanda potencial generada por el turismo que habrá de exigir productos cárnicos y lácteos de alta calidad.

1.1.1. Importancia relativa de las actividades pecuarias en la economía estatal.

Las actividades agropecuarias mantienen una participación relevante en la economía de la entidad, ya que de acuerdo con información del Anuario Estadístico de Nayarit, edición 2005 del INEGI, el sector aportó el 16.5% al Producto Interno Bruto (PIB) estatal, en donde la ganadería contribuye con el 34.0% y la agricultura, silvicultura y pesca con el 66.0%. Según la misma fuente, de la población total del Estado (920,185 habitantes), 412,672 conforman la PEA estatal, de los cuales, un 25.10% de ellos (101,926 habitantes) viven en el medio rural dedicados a actividades primarias.

Gráfica 1. Participación del sector agropecuario, silvícola y pesquero en el PIB estatal (miles de millones de pesos).



Fuente: Elaboración de ASOCEA, A. C. Con base en INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Nayarit 2005.

La proporción de la población ocupada en el sector primario de la economía estatal representa el 9.64% de la población total del Estado, existiendo un margen en los ingresos, que no se apropia la población rural, que se traduce en una relación de 1 a 4 entre los ingresos rurales y los urbanos promedio de la población trabajadora (INEGI, STPS Encuesta Nacional de Empleo 2000), reflejando intensas discordancias, tanto en niveles de vida, en acceso a información y en la explotación de oportunidades, esa discrepancia de ingresos influye en la constitución de capital físico, humano y social, los cuales son elementos obligatorios para la productividad y para el desempeño económico eficiente de la población rural.

Entre las principales factores restrictivos que enfrentan las actividades pecuarias en el Estado, y que se traducen en bajos índices de producción y rentabilidad, destacan: una escasa infraestructura pecuaria, inconsistencias en la disponibilidad de alimento, baja calidad genética de los animales, ciertos problemas zoonosarios que afectan la calidad de semovientes. En actividades de bovinos, existe una dependencia externa de los principales insumos. En cuanto a las actividades de porcicultura y avicultura, existen en el Estado mejores condiciones para su desarrollo, mayores niveles de tecnificación; en este rubro, las principales condicionantes se registran en aspectos de salud animal, y mayores recursos para consolidar sus actividades.

1.1.2. Desempeño reciente de las principales especies producto.

De acuerdo con datos del SIAP de la SAGARPA, la ganadería en Nayarit se desarrolla en una superficie aproximada de 1'923,940 ha, misma que incluye tanto áreas utilizadas únicamente para agostadero, como de uso combinado ganadero-forestal de las cuales el 22.7% cuentan con pastizales naturales o praderas inducidas, en tanto que el 77.3% restante, (1'467,262 ha), se dedica al pastoreo extensivo. En la superficie agrícola del Estado (384,500 ha), como resultado de las actividades agrícolas después de la cosecha, se registra anualmente una producción de 398,070 ton de esquilmos agrícolas compuesta por: 221,163 ton de rastrojo de maíz; 72,837 ton de soca de sorgo; 60,000 ton de punta de caña; 40,784 ton de paja de frijol y 3,286 ton de paja de arroz.

Inventario ganadero.

Durante los últimos 5 años, el inventario de las principales especies pecuarias que se explotan en el estado ha registrado la distribución que se desglosa en el Cuadro 1, el cual muestra que, aun con altibajos de un ciclo a otro, la tendencia durante el período que se evalúa es a la alza en todas las especies producto, habiendo mantenido un incremento global de 8.25% en promedio. Para el año 2005, el inventario total del estado ascendió a 5'969,748 individuos (incluyendo a las aves), a los que se suman 15,840 colmenas en producción.

Cuadro 1. Inventario ganadero del estado de Nayarit del período 2000 – 2005

Año	Bovinos	Porcinos	Caprinos	Ovinos	Aves	Colmenas
2000	705,433	247,708	119,412	25,862	3'138,139	13,504
2001	740,480	266,529	137,855	28,656	3,271,539	14,820
2002	734,188	280,905	153,810	32,806	4,153,156	15,040
2003	757,541	320,416	151,686	33,575	4,337,649	13,518
2004	789,495	336,590	152,546	37,639	4,615,939	15,079
2005	805,646	342,288	160,288	38,899	4,622,627	15,840

Fuente: Elaboración de ASOCEA, A. C. con información del SIACAP de la Delegación SAGARPA Nayarit.

La población pecuaria más abundante y más desarrollada tecnológicamente hablando, es la de aves, cuyo inventario en 2005 ascendió a 4'622,627 aves, que incluye las productoras de carne y de huevo, de las cuales alrededor del 85% se localizan en explotaciones tecnificadas que se concentran en los municipios de Tepic, Santa María del Oro, Xalisco y Amatlán de Cañas y el 15% restante corresponde a pequeños productores

que conservan esquemas de producción de traspatio destinada a los mercados local y estatal, ninguno de los productos de las aves se destina a la exportación.

El hato bovino estatal, incluyendo los animales productores de carne y de leche, ha venido creciendo durante el período en estudio a una tasa media anual de 2.6% al pasar de 705,433 cabezas registradas en 2000 a 805,646 contabilizadas en 2005. El sistema de producción extensivo es el más representativo en el Estado, ya que en él se desarrolla el 87.6% del inventario estatal y en el que los productores transfieren el proceso de crecimiento y engorda a terceros, generalmente compradores de los estados vecinos, Sinaloa y Jalisco.

La proporción de bovinos lecheros incluidos en la cifra del párrafo anterior, es mucho más reducido que el de carne en cuanto a número de cabezas (49,105 según el SIACAP, 2005) y se encuentra en la fase de la producción primaria, con un escaso eslabonamiento de la cadena debido a que la mayoría de los productores vende el producto crudo, es decir, no se le agrega valor mediante las actividades de acopio, transformación y comercialización de la leche y sus derivados.

Por su parte, la población de cerdos en el período en estudio, muestra un crecimiento constante, lo cual en términos globales, significa una la tasa promedio anual de incremento es de 7.5%, lo que refleja el interés, tanto de los productores, como de las instituciones por fortalecer esta actividad. En el Estado la cadena productiva porcícola ha ido mejorando sus sistemas de explotación hacia unidades productivas semi-intensivas, con niveles medios de tecnificación y un control sanitario adecuado, a la vez que las explotaciones de traspatio han ido disminuyendo paulatinamente.

La caprinocultura y la ovinocultura son practicadas por productores de zonas marginadas principalmente, cuyo inventario se ha incrementado a una tasa media anual de 5.5% y 7.5%, respectivamente, durante el período 2000 - 2005. Predomina aquí también la forma de producción extensiva, donde las condiciones de deterioro de los agostaderos, falta de control sanitario y reproductivo son aún más adversas que en las áreas donde se desarrolla la ganadería bovina, por lo tanto, los productores de estas especies enfrentan los mismos factores críticos, pero más agudizados. En los últimos años, la ovinocultura ha registrado cierto auge como consecuencia de la creación de engordas semi-intensivas (corral + pastoreo en praderas), tendencia que ha sido motivada por el precio atractivo del borrego, circunstancia que no se observa en la caprinocultura.

La apicultura ha sido una actividad que viene destacando en los últimos cinco años, impulsada en parte por los apoyos de los programas de la Alianza, los cuales se han orientado a mejorar el inventario de colmenas (15,840 en 2004) y a complementar la infraestructura de los apicultores con componentes de apoyo tales como: núcleos de abejas, abejas reinas, y equipos apícolas diversos, entre los que destacan los extractores mecanizados y estampadoras de cera. En esta actividad los productores están más organizados y están vinculados con el resto de los agentes de la cadena.

Volumen de producción

La cantidad de productos generada por las distintas especies y propósitos, está determinada, tanto por el inventario, como por los rendimientos por unidad animal en producción, de manera que al revisar los datos proporcionados por el SIACAP de la SAGARPA, respecto a los volúmenes de producción de las especies producto mas

importantes del Estado durante los últimos seis años, se observa una tendencia de incremento principalmente en los productos de las aves (carne y huevo), cuya TMCA en conjunto asciende a 18.43%, lo cual se explica por el crecimiento constante del inventario avícola en explotación y el nivel tecnológico de las granjas existentes en la entidad. Le siguen en importancia los aumentos en la producción de carne de ovinos (9.08%) y de miel de abeja (8.36%) y en menor porcentaje la carne de caprino con un 6.73% y un 1.32% la de porcino, (Cuadro 2).

Cuadro2. Evolución de los volúmenes de producción por especie producto en el período 2000 a 2005. (Toneladas)

Especie producto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TMCA (%)
AVE CARNE	15,013.82	16,689.68	24,921.07	25,593.35	26,474.39	25,958.87	11.57
AVE HUEVO-PLATO	10,283.07	13,128.74	14,641.03	14,188.52	14,462.34	14,327.44	6.86
BOVINO CARNE	22,250.90	20,392.70	21,263.68	21,038.80	22,648.24	22,048.35	-0.18
BOVINO LECHE	85,881.74	68,503.46	67,206.95	64,174.67	66,451.85	65,531.05	-5.27
CAPRINO CARNE	392.94	433.05	513.45	561.90	543.28	544.25	6.73
CAPRINO LECHE	95.64	41.61	74.64		1.70	4.08	-46.79
OVINO CARNE	104.16	117.52	120.05	142.28	164.09	160.84	9.08
PORCINO CARNE	4,694.37	4,618.85	4,548.56	4,736.74	4,844.39	5,011.77	1.32
ABEJA MIEL	395.00	444.00	526.02	353.36	550.00	590.00	8.36
ABEJA CERA	12.78	4.41	12.36	8.04	9.91	5.57	-15.29

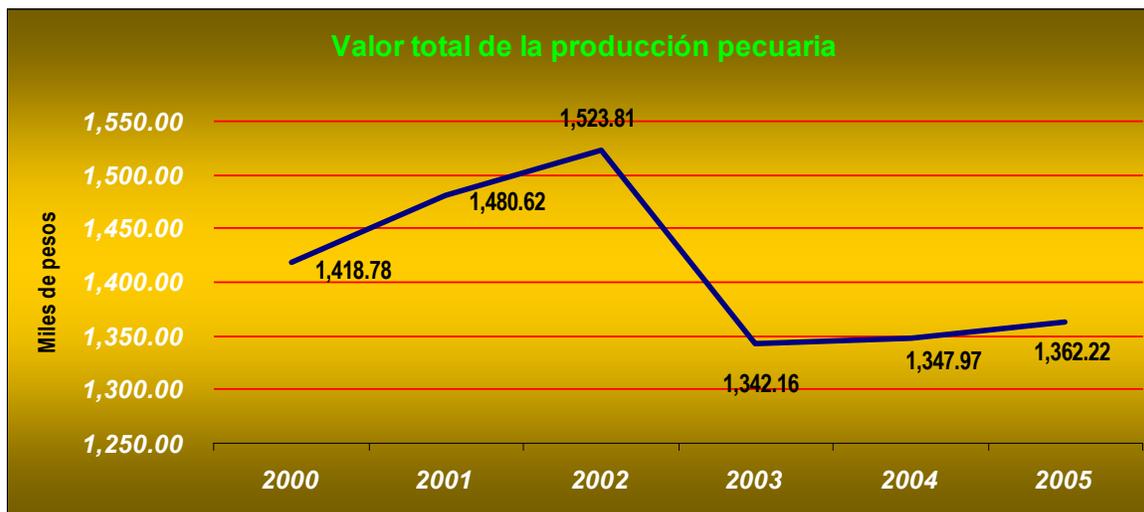
Fuente: Elaboración de ASOCEA, A. C. con información del SIACAP de la Delegación SAGARPA Nayarit.

En otro sentido, los volúmenes de carne y leche de bovino muestran un retroceso tasado en -0.18% y -5.27% respectivamente, al igual que la leche de caprino (-46.8%) y la cera de abeja (-15.3%). Tal tendencia a la baja, se explica en parte por el desajuste causado por la contingencia ambiental ocurrida en 2003, ya que aún cuando en los años subsiguientes se observan incrementos en el volumen de producción, la recuperación ha sido lenta y no se ha logrado revertir la tendencia negativa.

Valor de la producción.

De acuerdo con los registros del SIACAP de la SAGARPA, el valor total de la producción ganadera del Estado, después de llevar una tendencia de notable ascenso hasta el año 2002, sufre una drástica caída en el 2003, como consecuencia aparente de los daños ocasionados por el huracán "KENNA" en ese año, mismo que afectó en mayor o menor medida la estructura productiva de todas las especies pecuarias de la entidad.

Sin embargo, ya a partir del ejercicio siguiente al del siniestro, la conjunción favorable de una serie de factores tales como: la pronta reconstrucción de la infraestructura productiva por parte de los productores, el aumento de los precios de los productos y del rendimiento por unidad animal, así como la incorporación de los componentes de apoyo de este y de otros programas emergentes contribuyeron de manera significativa a recuperar la tendencia alcista de este parámetro (Gráfica 1).

Gráfica 2. Tendencia histórica del valor total de la producción pecuaria del Estado de Nayarit (a precios de 2005).

Fuente: Elaboración de ASOCEA con información del SIACAP de la Delegación Estatal de la SAGARPA.

La evolución de los precios es un parámetro que influye de manera directa en el valor global de la producción y que permite establecer las posibilidades de extensión y éxito de las actividades pecuarias, ya que son además el reflejo de la oferta, de la demanda y de la calidad de los productos. A este respecto, al traer los precios de los productos a valor presente (precios de 2005), se observa que solo las actividades caprinos y apícola, han presentado crecimientos positivos en el valor de sus productos, especialmente en la leche de caprino (7.3%) y la miel de abeja (4.07%) (Cuadro 1.1.2.2).

Cuadro 3. Evolución de los precios al productor de los productos pecuarios en el periodo 2000 a 2005.

Producto	Precios reales 2005						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TMAC
Carne en canal Bovino (\$/Kg)	25.86	29.08	26.57	22.70	21.06	23.73	-1.70%
Carne en canal Caprino (\$/Kg)	27.06	26.92	24.85	23.51	22.08	21.80	-4.23%
Carne en canal Ovino (\$/Kg)	29.89	29.42	29.76	28.00	27.76	27.03	-1.99%
Carne en canal Porcino (\$/Kg)	29.83	32.08	26.44	21.83	21.93	23.15	-4.94%
Carne en canal Ave (\$/Kg)	17.21	17.21	16.22	15.51	14.75	14.38	-3.53%
Leche Bovino (\$/Lt)	4.48	5.17	4.51	3.69	3.65	3.44	-5.14%
Leche caprino (\$/Lt)	3.76	4.72	4.19	4.18	3.00	5.35	7.30%
Miel (\$/Kg)	21.17	24.69	30.94	27.15	26.75	25.84	4.07%

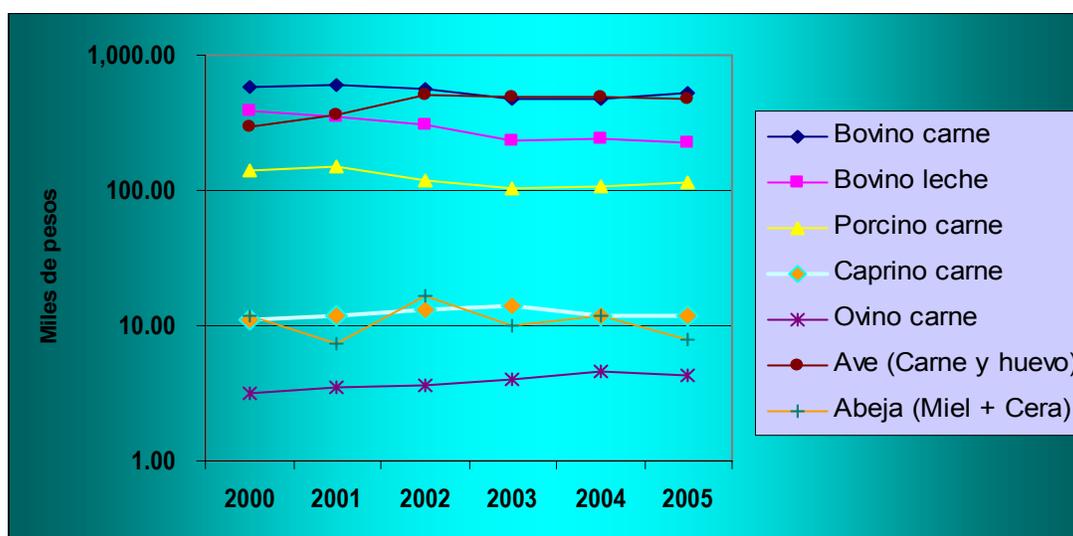
Fuente: Elaboración de ASOCEA, A. C. con información del SIACAP de la SAGARPA..

Destaca la tendencia negativa en los precios reales de los productos de la mayoría de las especies y propósitos productivos, debido aparentemente a las variaciones registradas de un año a otro. Tales variaciones muestran un comportamiento similar en la mayoría de las especies y propósitos productivos, que consiste en un ligero incremento hasta el año 2001 y a partir de ese año se nota un descenso constante hasta 2005. Aun en esa tendencia a la baja, las especies producto que menos han resentido esa tendencia son la carne de

bovino y de ovino, las cuales registraron una tasa de crecimiento de -1.7 y -1.99% respectivamente.

El valor total de la producción está directamente relacionado con los precios de los productos de las diferentes especies pecuarias, así como de los volúmenes de producción, cuyas variaciones de un ciclo a otro, determinan el margen de rentabilidad de las explotaciones y consecuentemente de los márgenes de utilidad de los productores. Específicamente durante el lapso de 2000 a 2005 (Gráfica 3), tales variaciones muestran un comportamiento similar en la mayoría de las especies y propósitos productivos, que consiste en un ligero incremento hasta el año 2002 con un descenso notable en 2003, para retomar el incremento nuevamente a partir del 2004.

Gráfica 3. Evolución del valor de la producción de las especies pecuarias en el período 2000 a 2005. (a precios de 2005)



Fuente: Elaboración de ASOCEA con información del SIACAP de la SAGARPA.

La especie que escapa a la tendencia a la baja del valor de la producción son las aves, que alcanzó una TMCA de 10.1% como consecuencia de incrementos en el inventario y en el volumen de producción, aun cuando el precio del producto registró un retroceso de 3.53% en el período en estudio. Por su parte, el valor de la carne y leche de bovinos registra una reducción promedio de -1.88% y -10.13%, mientras que el valor total de la carne de ovinos y de caprinos registran una tendencia a la alza de 6.9 y 1.6%, respectivamente.

Para el año 2005, el valor de los productos pecuarios alcanzó la cifra de \$1'362.22 miles de pesos (Cuadro 4), a los cuales, los bovinos de carne y leche contribuyeron con el 55.0%, aproximadamente, destacando la primera como la especie de mayor importancia económica, ya que contribuye con más de la tercera parte del valor del subsector, le sigue en importancia la producción de carne y huevo de aves, con una aportación cercana al 35% al valor total de la producción del subsector.

Cuadro 4. Valor de la producción por especie/producto de Nayarit 2005

Especie	Valor (Miles de pesos)	%
Bovinos Carne	523.21	38.41
Bovinos Leche	225.71	16.57
Porcinos	116.02	8.52
Ovinos	11.89	0.87
Caprinos (Carne y Leche)	4.35	0.32
Aves (Carne y huevo)	473.16	34.73
Miel + Cera	7.87	0.58
Total	1,362.22	100.00

Fuente: Elaboración de ASOCEA, con datos del SIACAP DE LA Delegación Estatal de la SAGARPA.

1.1.3. Diagnóstico de la infraestructura y servicios de apoyo a la producción.

En términos globales, Nayarit es una de las entidades federativas con mayor rezago en materia de infraestructura carretera, lo cual es particularmente grave en la región de la Sierra, en tanto que la Región Centro Sur y parte de la Norte están relativamente bien comunicadas. La región con más alta densidad de carreteras pavimentadas es la Región Centro con 113.3 kilómetros de carreteras pavimentadas, por cada mil kilómetros cuadrados de superficie y, en el extremo opuesto, la Región Sierra tiene solamente 2.5 kilómetros de carretera pavimentada por cada mil kilómetros cuadrados de territorio, lo cual dificulta no solo el traslado de personas, sino también el intercambio de insumos y productos entre las regiones de producción y aquellas donde se localiza el mercado potencial para los mismos.

En lo referente a los medios para el acopio y transformación de los productos y subproductos pecuarios, se pudo detectar una escasa infraestructura e instalaciones ganaderas para el manejo, acopio y agregación de valor en las diferentes cadenas productivas. En la de bovinos carne, por ejemplo, se observa que, dada la orientación que se le ha dado a la actividad hacia la producción de animales al destete para la engorda en los estados vecinos (Sinaloa y Jalisco), se han desestimulado las inversiones en proyectos orientados a la transformación de las materias primas de la ganadería estatal, de tal manera que incluso en el eslabón primario persiste una escasez de infraestructura básica como: corrales de manejo, baños garrapaticidas, cercos perimetrales, hornos forrajeros y silos; baja calidad genética de los hatos, escasa finalización del ganado y casi nulo valor agregado.

En bovinos leche, la dinámica de producción y comercialización gira en torno al consumo local, aunque una pequeña proporción se vende a la empresa Sello Rojo, que la acopia y la traslada a su planta procesadora ubicada en el Estado de Jalisco y a otras empresas pasteurizadoras ubicadas en la entidad como la San Marcos y Jersy Nay, las cuales, en conjunto acopian y procesan un volumen aproximado de 26.0 millones de litros anuales, que representa el 38% de la producción lechera total del Estado. El resto de la producción (62%) se comercializa localmente como leche bronca, o se procesa en la elaboración de quesos artesanales, sobre todo cuando no cubre las especificaciones de calidad establecida por las empresas pasteurizadoras. Con esta medida, a la vez que evitan la

penalización económica en el precio, los productores le agregan valor al producto primario y obtienen un mejor precio.

La infraestructura para la explotación de aves y cerdos, se localiza principalmente en la Región Sur, donde se ubican, además de un rastro ubicado en Ahuacatlán y un rastro TIF de aves en el municipio de Tepic, 6 naves ejidales para aves y 7 para cerdos. En esta zona del Estado, en relación con la producción total, se produce el 94.0% de la carne de aves, el 67.0% de la de porcinos y el 52.0% de la de caprinos, observándose que para estas especies, la infraestructura existente cubre las necesidades de procesamiento de la producción primaria, en tanto que en la ganadería bovina aquí, al igual que para todo el Estado sigue siendo una limitante para el desarrollo de la cadena la falta de finalización de ganado, así como de encadenamientos productivos y de competitividad general frente al ingreso de productos cárnicos de otras regiones del país al estado de Nayarit.

Después de los daños ocasionados por el arribo de la abeja africana al Estado en el año de 1990 y luego de la presencia del ácaro *Varroa jacobsoni Q.*, además de los causados por el huracán "Kenna", la recuperación de la actividad apícola se ha venido logrando a partir de 1996, mediante la conjunción de factores positivos como: la incorporación de los apoyos Gubernamentales, las condiciones néctar – poliníferas y climatológicas, con los cuales, los apicultores lograron arribar nuevamente un total de 15,840 colmenas distribuidas en las tres zonas apícolas de la Entidad. Sierra, Norte y Costa Sur. Actualmente, además del número de colmenas en producción, la infraestructura apícola se complementa con: 3 criaderos de reinas, 800 colmenas para polinización, 9 salas de extracción de miel, 1 taller de carpintería apícola y 1 laboratorio de inseminación artificial operando.

La vertiente de crédito destinado a las actividades pecuarias ha venido siendo cubierta por la Financiera Rural y el FIRA (Cuadro 5), otorgando un número de servicios muy similar en términos globales, aunque es notable la tendencia hacia los de avío en ambos casos, pero con mayores montos otorgados por el FIRA.

Cuadro 5. Créditos otorgados por la Banca de Desarrollo a la actividad ganadera durante 2004 (Miles de pesos).

Clase de crédito	Financiera rural		FIRA	
	No de Cred.	Monto	No de Cred.	Monto
Avío	67	15 420	43	50 040
Refaccionario	1	374	30	19 679
TOTAL	68	15 794	73	69 719

Fuente: Elaboración de ASOCEA, A. C. con datos del Anuario Estadístico del Estado de Nayarit, edición 2005 del INEGI.

En este aspecto, es pertinente comentar que aún cuando existe la necesidad de capital de riesgo para reactivar o dinamizar las actividades pecuarias, la larga crisis socioeconómica y bancaria por la que atraviesa el país, así como el elevado número de carteras vencidas ha limitado el otorgamiento de créditos accesibles para los pequeños productores. Aunado a lo anterior, los requisitos y garantías exigidas por las instituciones financieras son enormes e implican poner en riesgo todo el patrimonio familiar, lo cual ha orillado a los productores a financiar las mejoras a sus unidades productivas con recursos propios o con las remesas de dólares que les envía algún familiar de EEUU y en el último de los casos con recursos de cajas de ahorro o agiotistas locales.

En lo referente a la oferta de servicios de asistencia técnica y capacitación hacia los ganaderos del Estado, destaca la estructura técnica del Programa DPAI, que en 2005 agrupaba a 50 promotores y 5 coordinadores, cuya actividad se desarrolla fundamentalmente en torno a la constitución y desarrollo tecnológico de 143 GGAVATTs, distribuidos en los 5 Distritos de Desarrollo Rural de la SAGARPA. Los servicios proporcionados por los técnicos DPAI son bien calificados por los productores, ya que han dado resultados en los aspectos técnicos de sus UPR, pero se requiere asesoría en otros aspectos que apunten hacia la organización de productores en torno a proyectos de agregación de valor, la comercialización y la integración de las cadenas productivas de mayor impacto.

Otras fuentes importantes de servicios de asistencia técnica son los prestadores de servicios profesionales (PSP) independientes, ya sea en lo individual o agrupados en despachos especializados, así como los Ayuntamientos a través de su Departamento de Desarrollo Rural o equivalente.

En el renglón de la organización de los productores, se detectó la existencia de diversas figuras asociativas tales como la UGR y las AGL, además de los GGAVATTs, que cumplen su función en el ámbito gremial o tecnológico, sin embargo, se observa cierta aversión de los productores a organizarse en torno a proyectos de inversión, sobre todo en aquellos que impliquen comprometer su patrimonio, debido en parte a experiencias anteriores de ese tipo que terminaron en fracaso, lo cual, ha provocado la convicción de que es mejor asumir el compromiso de iniciar o continuar cualquier proyecto o empresa a título individual que como grupo.

1.1.4. Áreas de oportunidad en el subsector pecuario estatal.

De las cadenas productivas con mayor potencial, en términos de competitividad, y dinamismo del mercado, destacan los bovinos productores de carne, los ovinos y caprinos, y la producción apícola.

La actividad bovina de carne y de leche se ha desarrollado en mayor o menor medida en las diferentes Regiones del Estado, cuyas unidades de producción suman una superficie aproximada de 780,000 ha, muchas de las cuales difícilmente son aprovechables por otra actividad. En términos de sustentabilidad, dando un manejo adecuado a los recursos naturales, principalmente pastizales, tiene ventajas por sobre algunas actividades agrícolas, que han sido sumamente impactantes en los ecosistemas del Estado. Existe un grave deterioro en unas 300 mil ha en la zona serrana, que están en proceso de desertización, que puede ser vista como una gran oportunidad para reestablecer condiciones de sustentabilidad para el manejo de pastizales y producción de forraje, en contraste con la producción agrícola tradicional.

En tal sentido, la gran disponibilidad de recursos naturales, aunada a los cortos periodos de secas de la entidad le otorgan a ésta un amplio espectro de oportunidades para generar y desarrollar alternativas de inversión en infraestructura adecuada a las condiciones de cada Región del Estado para la finalización del ciclo productivo del ganado de engorda con miras a satisfacer la demanda potencial generada por el mercado local y estar en condiciones de competir de manera mas ventajosa con los productos de los estados vecinos.

Los ovinos y caprinos no han logrado un buen lugar en el contexto de la producción estatal, ya que su participación en el total de la producción estatal de carne es del 1.28%. Sin embargo, el dinamismo expresado por los precios reales y tendencias de producción, hace que sea una cadena con buenas perspectivas, para lo cual, es prioritaria la necesidad de mejorar su genética y sus sistemas de manejo alimenticio. Es imperativo también avanzar en la organización de los productores, con la formación de figuras asociativas que les permitan tener mejores condiciones de comercialización, tanto de productos como en la adquisición de insumos.

En el renglón porcícola las ventajas son semejantes, a lo cual se agrega la condición favorable del estatus sanitario de esta especie, por lo que puede impulsarse el crecimiento de las granjas locales hacia formas de explotación en unidades productivas semi-intensivas con fines comerciales, con niveles superiores de tecnificación, un control sanitario adecuado, a la vez que vayan disminuyendo paulatinamente las explotaciones de traspatio. Los productores de aves, por su parte, tienen la perspectiva de aprovechar la ventaja que ofrece el estatus libre de enfermedades y la cercanía a los mercados del corredor turístico costero del Estado y a los Estados del centro de la República para conseguir un desarrollo a corto o mediano plazo si se estimula su crecimiento.

Y finalmente, la cadena apícola, tiene la oportunidad de consolidar la estructura y funcionamiento eficiente del CSP, mediante la puesta en marcha de su Plan Rector, aprovechando su sólida estructura de productores, basada en organizaciones al nivel de municipios, y a partir de ahí consolidar la estructura estatal que les permita ir logrando apoyos para la inversión en los eslabones superiores la cadena en el mediano plazo. De ahí que el potencial que se tiene a escala estatal genera condiciones para seguir expandiendo la producción primaria, la cual se distingue por ser de muy buena calidad, tiene amplias posibilidades de integrar proyectos de acopio y comercialización con fines de exportación.

1.2. Análisis de los factores que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas

El Estado de Nayarit presenta un gran potencial para el desarrollo de una ganadería competitiva, debido a su gran disponibilidad de recursos naturales con que cuenta, sin embargo, la escasa dinámica de la ganadería en la entidad no ha logrado articular de manera adecuada los ciclos de producción pecuaria con los climatológicos; es decir, no se aprovechan los ciclos estacionales, ya que le sobran pastos en los periodos de verano y otoño y les faltan en invierno y parte de la primavera.

Por otra parte, la ganadería, principalmente la dedicada a la cría de bovinos, presenta un desarrollo heterogéneo, en donde los productores de las diferentes regiones se han incorporado a la economía de la entidad en forma desigual y conforme a la dotación de los recursos naturales, las comunicaciones y los apoyos recibidos, a pesar de lo cual, la ganadería no ha permitido generar mejores condiciones de vida a sus productores.

Aunado a lo anterior, la ausencia de corredores industriales y comerciales al igual que la carencia de una infraestructura de comunicaciones y transportes que avance al ritmo de las necesidades del desarrollo de la entidad, se traduce en regiones poco vinculadas entre si. Esto, sin duda, dificulta no solo el traslado de personas, sino también el

intercambio de insumos y productos entre las regiones de producción y aquellas donde se localiza el mercado potencial para los mismos.

1.2.1. Principales factores restrictivos de la ganadería.

Específicamente en lo que se refiere a las actividades pecuarias, algunos de los factores críticos mas significativos detectados en el desarrollo de las cadenas productivas pecuarias son, entre otros: una insuficiente infraestructura e instalaciones ganaderas para el manejo del ganado; escasa infraestructura de acopio y transformación de los productos primarios; un bajo aprovechamiento de los agostaderos y praderas para la alimentación del ganado, así como una baja utilización de complementos alimenticios y bajo control sanitario en los hatos de los pequeños productores.

Otras limitantes importantes son: el poco encadenamiento de las actividades pecuarias debido en parte a la orientación de la producción que los productores le han dado casi exclusivamente hacia el eslabón primario. Así, en bovinos carne, por ejemplo, se vende una parte importante de animales al destete para la engorda en los estados vecinos de Sinaloa y Jalisco. Lo anterior, aunado a las condiciones climáticas, las formas de explotación extensiva, la dependencia externa de los principales insumos y el estatus zoonosanitario en que se encuentra, sobre todo la ganadería bovina, son factores que influyen en los bajos índices de producción y productividad.

En el renglón de la organización de los productores, la información revisada registra la existencia de una serie de figuras asociativas tales como la UGR y las AGL, además de los GGAVATTs, que cumplen su función en el ámbito gremial o tecnológico, sin embargo, es evidente el poco conocimiento que tienen los productores sobre el concepto de “cadena productiva”, así como de las ventajas de participar de manera organizada en los CSP. Esta situación representa un factor restrictivo para el avance de la ganadería estatal, ya que, bajo la orientación de los apoyos del Programa de FG, es esencial el conocimiento, la apropiación y el “autoconvencimiento” de los productores sobre de las ventajas de su participación organizada en dicho concepto.

Por otro lado, se observa cierta aversión de los productores a organizarse en torno a proyectos de inversión, sobre todo en aquellos que impliquen comprometer su patrimonio, debido en parte a experiencias anteriores de ese tipo que terminaron en fracaso, lo cual, ha provocado la convicción de que es mejor asumir el compromiso de iniciar o continuar cualquier proyecto o empresa a título individual que como grupo.

En lo referente al desarrollo de capacidades, salvo los casos de las producciones tecnificadas de aves, porcinos y de un reducido número de productores de bovinos, todas las especies producto, carecen de planteamientos que les permitan enfrentar con éxito los problemas técnicos, administrativos y comerciales que plantean las condiciones actuales del mercado. En este aspecto, la restricción consiste en la falta de información y de capacitación de los técnicos DPAI sobre estos temas, por lo que es imperativo reforzar las capacidades de los coordinadores y promotores para que estén en condiciones de divulgar y promover entre los productores que ellos atienden, el concepto de “cadena productiva”, así como las implicaciones que este conlleva en la operación de sus UPR.

Capítulo 2

Principales tendencias del Programa

El propósito de este Capítulo es analizar la evolución de las características centrales del Programa, desde su instauración en el estado hasta el ejercicio 2005, pero con especial énfasis en los últimos 5 años, tomando como ejes de análisis la inversión total y número de beneficiarios. Mediante este análisis se identificarán las tendencias fundamentales que marcan la trayectoria conceptual y la orientación de los recursos del Programa en los últimos años.

2.1. Evolución de las características y orientación del Programa

Desde sus inicios, los programas de Fomento Ganadero han registrado pocos cambios en su composición y su orientación, en lo fundamental, se ha mantenido. Las modificaciones que se han venido realizando consistieron en la incorporación o fusión de programas y componentes o en la precisión de objetivos, a fin de compactar la oferta de apoyos del Programa hacia la integración de cadenas productivas pecuarias.

Los programas que se han mantenido desde 1996, aunque algunos con diferentes nombres, son: Lechero (LECH), Recuperación de Tierras de Pastoreo (RTP), Mejoramiento Genético (MGE), Fomento Apícola (FAPI) y el de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI) que se integró al grupo a partir de 1988. Todos estos programas se han operado como federalizados y en 2002 se puso en marcha el Programa de Apoyo a Productores Lecheros de Bajos Ingresos PAPLBI, el cual operó solo ese año bajo la modalidad de ejecución nacional y que posteriormente se federalizó, con el propósito de apoyar a productores organizados de las principales cuencas productoras de leche de la entidad, con apoyos a la infraestructura de acopio y transformación orientados a agregar valor y a fortalecer la integración de la cadena productiva leche.

La tendencia observable en esta evolución es ir adecuando el esquema operativo de los Programas que integran la Alianza para el Campo, para hacerlos congruentes con la política sectorial federal, orientada por la perspectiva de convertir a las diferentes especies producto pecuarias en cadenas de valor que funcionen eficientemente bajo criterios de productividad, rentabilidad y competitividad. En tal sentido, específicamente al Programa de FG, se han venido incorporando Subprogramas y Componentes de apoyo destinados a fortalecer los eslabones secundarios y terciarios de la cadena que tienen que ver con el acopio, transformación y comercialización de los productos primarios.

No obstante lo anterior, al revisar los registros de apoyos entregados por los diferentes Subprogramas a lo largo del período de ejecución de la Alianza, salta a la vista que el tipo de apoyos mayoritariamente demandados por los ganaderos de la entidad son aquellos orientados a mejorar la estructura técnico-productiva de la fase primaria de las diferentes cadenas pecuarias, lo cual, da sustento a la hipótesis de que el nivel de integración y funcionamiento de los eslabones superiores de estas, es aun incipiente.

2.1.1. Características y orientación del Programa

Estructura programática y objetivos

La composición del actual Programa de Fomento Ganadero, ha evolucionado poco en cuanto al grupo de Programas que lo integran, sin embargo, muestra cierta variabilidad de un año a otro en cuanto al tipo de Subprogramas, componentes y modalidades de apoyo con los que opera, al transitar desde la operación como programas únicos e independientes hasta la conformación de un paquete integral de apoyos que, en su conjunto, han tenido como **objetivos** apoyar la capitalización y elevar la productividad de las unidades de producción a través de la adopción de tecnología y servicios de capacitación y asistencia técnica. Del mismo modo, mediante el Programa de FG, se ha promovido la integración y desarrollo de cuencas productivas y consolidar las cadenas de valor. Entre los cambios más sobresalientes en la composición y formas de operación, se observaron los siguientes:

A partir de 2001 el Programa de Establecimiento de Praderas cambió de nombre a: RTP, mediante el cual se incorporaron componentes orientados a fomentar la inversión para el establecimiento, rehabilitación, reconversión y conservación de pastizales y, de esta manera, fortalecer la tendencia productiva de las unidades de producción pecuarias. En ese mismo año el Programa de Ganado Mejor y el de Mejoramiento Genético, se fusionaron en uno solo, conservando el nombre de Mejoramiento Genético, cuya orientación continuó siendo la incorporación al hato ganadero estatal sementales y vientres (nacionales y extranjeros) con el fin de asegurar el incremento en número y en la calidad genética de los inventarios ganaderos.

Otro cambio importante ocurrido en 2001 fue la incorporación del Programa de infraestructura Básica Ganadera, el cual operó únicamente ese año y a través del cual se entregaron apoyos enfocados a complementar los activos de la infraestructura de de las unidades de producción pecuaria, tales como papalotes para extracción de agua y líneas de conducción. En ese año, se entregaron a través del programa apoyos para un total de 12 proyectos, en beneficio de 56 productores.

En 2002 se incorpora el PAPLBI el cual operó bajo la modalidad de ejecución nacional, a través del cual se impulsaron proyectos que apoyaron aspectos considerados de prioridad nacional, tales como la incorporación a la cadena productiva de productores de leche de bajos ingresos de las principales cuencas con potencial lechero del Estado

Por su parte, los apoyos al desarrollo de capacidades y del fomento a la organización, proporcionados por el DPAI, se han mantenido desde la incorporación del Programa en 1998, cuyo propósito central ha sido fomentar el desarrollo de unidades de producción pecuaria de manera sostenible, a través de la contratación de Coordinadores y Promotores del Desarrollo que desarrollen procesos de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología, que contribuyan a la organización e integración de los ganaderos a las cadenas productivas pecuarias.

Las encuestas y entrevistas realizadas, proporcionaron evidencia de la amplia aceptación que ha logrado la actividad de los Técnicos promotores y coordinadores del DPAI, en especial de los integrantes de los GGAVATT, lo cual da sustento a la percepción de que la operación del DPAI representa una gran oportunidad para continuar fomentando la adopción de tecnologías que contribuyan al desarrollo de las unidades de producción

pecuaria de manera sostenible por lo que es pertinente buscar que mejore su posición dentro del programa de FG, promoviendo la ampliación de su cobertura, reforzando las acciones sensibilización de los productores respecto a las ventajas de trabajar y producir organizados y ampliando la estructura operativa.

Los apoyos del Programa Apícola, incorporado a partir de 1999, han contribuido de manera significativa a la recuperación de la actividad apícola en el Estado de Nayarit, después de los daños ocasionados por la invasión de los apiarios por la abeja africana en 1990, y por la presencia del ácaro *Varroa jacobsoni* Q. en 1995, los cuales aunados a los fenómenos climáticos adversos, mermaron significativamente la actividad productiva de la mitad de los apiarios de la entidad en esos años.

Ante tal circunstancia, los componentes mas demandados por los apicultores en los primeros años de ejecución del Programa, eran aquellos relacionados con el mejoramiento de la planta productiva primaria, tales como: colmenas con 2 alzas, abejas reina, núcleos de fecundación y cera estampada. La revisión de los cierres físicos del Programa, hace evidente que en la medida en que se fueron resolviendo las limitantes sanitarias y climáticas que afectaban el funcionamiento eficiente de la base productiva primaria, la demanda de apoyos ha variado hacia componentes relacionados con el acopio, manejo post-cosecha, almacenamiento y comercialización de la miel tales como: estampadoras de cera, desoperculadoras, extractores (manuales y eléctricos), filtros de miel y tambos para almacenaje y/o transportación.

Población objetivo y criterios de elegibilidad.

La **población objetivo** de los Subprogramas de Fomento Ganadero no había estado claramente definida, hasta el ejercicio 2001 cuando por primera vez se tipificó en tres grandes grupos de productores a saber: de bajos ingresos en zonas marginadas (PBIZM), bajos ingresos en transición (PBIT) y resto de productores (RP); observándose que, en la práctica, el Programa ha venido atendiendo mayoritariamente a los estratos PBIT y RP, pero dado que los criterios de elegibilidad que establecen las RO son bastante abiertos, la población beneficiada ha sido muy dispersa abarcando tipos de productores con grados de desarrollo y capitalización muy distintos.

Al respecto cabe hacer notar que, aun cuando se han venido haciendo esfuerzos para focalizar mejor los programas estableciendo nuevos criterios o precisando los de las Reglas de Operación, no se dispone aún de un estudio de estratificación de productores para el establecimiento de criterios precisos de jerarquización y otorgamiento de apoyos diferenciados. Sin embargo, existe ya la iniciativa de realizar un estudio de estratificación de productores como base para la definición de montos diferenciados de apoyo, lo cual se prevé que contribuya a hacer mas equitativa la distribución de los apoyos del Programa entre la población objetivo, específicamente en el estrato de PBIT, en el cual es posible observar cierto grado de superposición entre FG y DR al ser este un segmento común de atención. Este traslape, frecuentemente conduce a generar competencia o duplicidad de acciones entre programas y a denotar la escasa claridad entre los segmentos de productores que deben ser apoyados con cada uno de los grupos de programas.

En lo referente a los requisitos y **criterios de elegibilidad**, se pudo constatar que pueden participar de los beneficios del Programa todos los productores, sin distinciones ni preferencias, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establecen las RO al

momento de presentar su solicitud en la ventanilla correspondiente y en los tiempos definidos en el Estado para tal efecto.

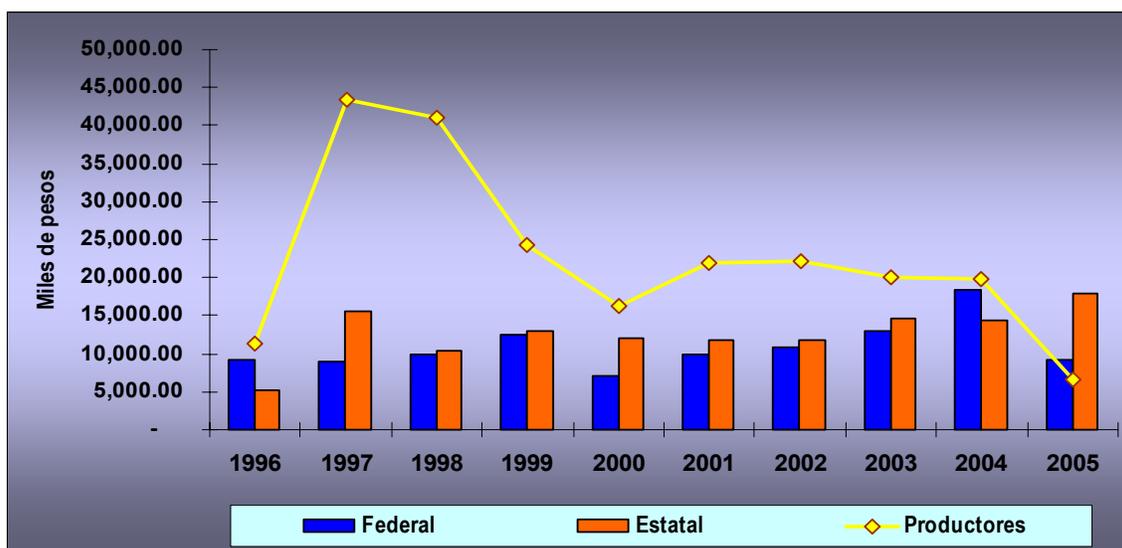
Cabe destacar que desde sus inicios los apoyos de FG estuvieron orientados a fortalecer las áreas básicas de la producción pecuaria, tales como: calidad genética, nutrición, manejo reproductivo, infraestructura y equipo, buscándose además, la complementariedad y sinergias entre programas y componentes para fortalecer los proyectos de desarrollo de las unidades ganaderas individuales hacia la integración de cuencas productivas regionales. Sin embargo, como sucede en otros estados, bajo la concepción de lograr una mayor cobertura de beneficiarios, la entrega de apoyos ha sido dispersa y aislada, en detrimento del apoyo a proyectos integrales cuyos montos de inversión impacten de mejor manera en la capitalización y en el fortalecimiento de cuencas y regiones productivas.

2.2. Tendencias en la inversión del Programa

2.2.1. Inversión acumulada del Programa.

La **inversión acumulada** del Programa de FG (a precios constantes 2005), desde su puesta en marcha en 1996 y hasta 2005, asciende a \$462,412.93 miles de pesos, que significan el 22.4% de la inversión total de la Alianza en ese período, de los cuales el 23.6% fue aportación federal; el 27.9% aportación estatal y el 49.1% de los productores. La evolución de la inversión conjunta realizada por las tres fuentes, creció en términos reales a una tasa promedio anual de 4.24% en el período antes referido, mientras que en lo individual la contribución de las partes ha variado como se muestra en la Gráfica 3. La participación estatal, que había mantenido un nivel de aportación uniforme hasta 2002, se incrementó notablemente a partir de 2003, conservando esa tendencia hasta el ejercicio 2005, debido aparentemente a que la actual administración del gobierno del Estado ha puesto especial interés en el desarrollo de las actividades pecuarias de la entidad.

Gráfica 4. Tendencias de la inversión del Programa de FG de 1996 a 2005, según la fuente de aportación. (en pesos de 2005)



Fuente: Elaboración de ASOCEA con información de los cierres financieros del Programa durante el periodo 1996 – 2005

Por su parte, la contribución federal al Programa FG, después de que había venido registrando altibajos hasta el ejercicio 2000, inicia una tendencia constante a la alza a partir de 2001, misma que se mantuvo hasta 2004, para luego bajar nuevamente en 2005, lo cual arroja una TMCA con valor positivo de 5.04%.

Cabe mencionar que en el ejercicio 2002, el gobierno federal aportó recursos adicionales por un monto aproximado de 20.7 millones de pesos, lo cual significó un crecimiento de la aportación federal de 192.5%, con respecto al ciclo anterior, mientras que la estatal se mantuvo prácticamente constante. Dicho monto se destinó a la operación del PAPLBI, el cual se instrumentó bajo la modalidad de ejecución nacional, razón por la cual no se refleja en la gráfica.

La **aportación de los beneficiarios**, siempre ha sido superior a la gubernamental, lo cual se explica por que los porcentajes de apoyo que establecen las RO para la aportación gubernamental (federal y estatal) respecto al costo de los componentes, son menores. Como se observa en la Gráfica 3, la evolución del aporte de los productores presenta altibajos muy pronunciados hasta el ejercicio 2000 y a partir de ese año inicia una tendencia sostenida a la alza hasta el 2004, para volver a caer en 2005. Tales variaciones expresadas en términos de crecimiento promedio anual (TMAC) arrojan un valor negativo (-16.75%) a pesos constantes, lo cual se explica además por que al momento de realizar la presente evaluación, aún no concluye el ejercicio de los recursos.

2.2.2. Inversión por Subprograma.

En los inicios del Programa, los datos analizados reflejan que durante el período 1996 – 2002, en el cual funcionaron como Subprogramas independientes, los de RTP, MGE y LECH, son los que han absorbido la mayor proporción de los recursos asignados anualmente al Programa de FG (88.7% en promedio), siendo los DPAI, API y MGE los que muestran un mayor porcentaje de crecimiento (45.2%, 29.2% y 19.2%, respectivamente). Por su parte, el Subprograma LECH creció a una tasa media anual de 16.6%, en tanto que el de RTP, aun cuando es el que acumuló el mayor volumen de recursos ejercidos durante el período arriba mencionado (47.22 millones de pesos), es el que registra el ritmo de crecimiento mas bajo en cuanto a los montos de asignación de un año a otro, lo cual significa una TMAC de 4.43%.

A partir de 2003 en que el Programa se compactó en solo 2 subprogramas, la tendencia en cuanto a la asignación de recursos ha favorecido al Subprograma de Desarrollo Ganadero, acumulando el 88.9% de la inversión total del Programa en los últimos 3 años (\$232.8 millones de pesos), sin embargo, el monto asignado a DG de un año a otro registra un retroceso del 9.3% en ese mismo período. Bajo esta nueva composición del Programa de FG, la **orientación de las inversiones** se ha enfocado hacia componentes relacionados con el incremento de la disponibilidad de forraje por hectárea de tierra de pastoreo, la adquisición de ganado de calidad genética certificada, y la adquisición de equipo y material para mejorar la producción e industrialización de leche y miel.

Por su parte, los apoyos al desarrollo de capacidades y de fomento a la organización, que han sido considerados como componentes del DPAI, muestran un crecimiento notable en cuanto a sus asignaciones presupuestales al pasar de 1.8% de la inversión total del FG en sus inicios (1988), al 20.0% en 2005. Esta tendencia refleja el interés de las instituciones federales y estatales por fortalecer la estrategia integral de fomento, al

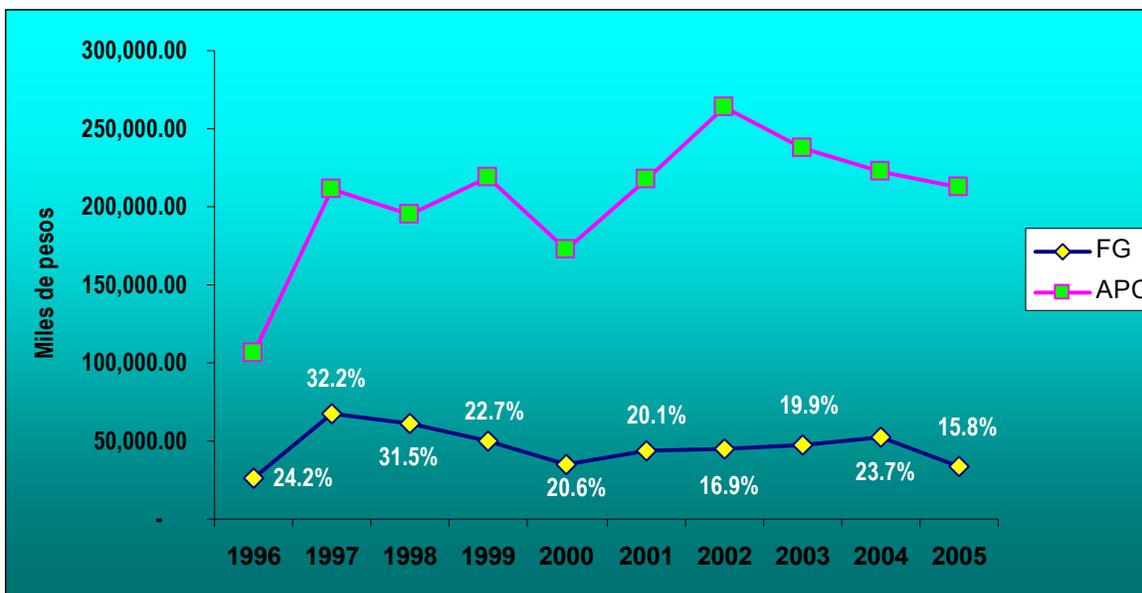
reforzar los servicios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología, dirigidos a los grupos de ganaderos organizados.

En contraste con la orientación de los programas y componentes antes descritos, la del PAMPLI, operado en 2002, se enfocó a apoyar proyectos dirigidos principalmente a la agregación de valor, así como a mejorar la inserción de los productores organizados a las cadenas productivas. Además, los montos de apoyo que otorgaba ese programa fueron altamente significativos, ya que podía llegar a cubrir hasta el 80% de la inversión, o un máximo de 2 millones de pesos por grupo de productores; en comparación con los del resto de programas federalizados, los cuales cubrían hasta el 50% de la inversión, con un techo máximo de 500 mil pesos por beneficiario.

2.2.3. Inversión orientada a la integración de cadenas.

Respecto al grado de **participación del Programa FG** en el presupuesto total de la Alianza, la información analizada refleja que dicha participación ha sido del 22.77%, en promedio, a lo largo de los 10 años de ejecución de la Alianza (Gráfica 5), observándose un comportamiento atípico en el ejercicio 2002, debido aparentemente a la contingencia ocasionada por el huracán "Kenna", lo cual entre otras causas, provocó la asignación adicional de recursos a la Alianza registrándose el pico mas alto en este año con un monto de 263.25 millones de pesos, en tanto que la asignación de recursos a FG fue de solo 44.66 millones de pesos, que significan el 16.9% del total de la Alianza, siendo este el porcentaje de participación mas bajo hasta ese año.

Gráfica 5. Evolución del grado de participación de los recursos de FG en relación con el total de la Alianza para el Campo (a precios constantes)



Fuente: Elaboración de ASOCEA con información de los cierres financieros del Programa durante el periodo 1996 – 2005

Es notoria la caída del presupuesto de FG de 2004 a 2005, donde al momento de realización de la evaluación (junio de 2006), el monto ejercido por el FG significaba solo el 15.8% del total ejercido por la Alianza, lo cual se explica por que en ese año se tomó la

decisión de reforzar con mayores recursos los programas de Salud Animal y Sanidad Vegetal en el Estado.

Aún cuando el monto total de la Alianza ha tenido variaciones significativas durante su período de ejecución, las asignaciones del Programa de FG, muestran pocos cambios, sin embargo, a partir del ejercicio 2000 comienza una ligera pero constante tendencia a la alza, la cual expresada en términos de crecimiento promedio anual significan una TMCA de 3.32%, considerando tanto las inversiones gubernamentales como las de los beneficiarios. En cuanto a la proporción de la inversión gubernamental (Federal y Estatal) asignada al Programa en relación con el total de la Alianza, los datos analizados señalan que ésta ha sido en promedio del 22.33% con una TMCA de 6.38%.

2.2.4. Número de beneficiarios y cobertura.

El análisis de la **distribución geográfica** de los recursos, se aborda aquí considerando la división Distrital de la SAGARPA, haciendo énfasis en particularidades de algún municipio o micro región que por su importancia en la dinámica productiva y económica de la actividad pecuaria, merezca un comentario especial (Cuadro 6).

Las inversiones del Programa de FG se han canalizado mayoritariamente a los DDR, Ahuacatlán, Compostela y Santiago Ixcuintla, mismos que en conjunto absorben el 66.1% del total de las inversiones comprendidas en el periodo 2001-2005.

Cuadro 6. Distribución de la inversión del programa de FG por DDR en el período 2001 – 2005 (miles de pesos, deflactado).

DDR	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Acaponeta	6,541.80	3,013.70	1,153.50	1,150.10	3,366.08	15,225.18
Ahuacatlán	4,138.40	6,827.30	2,360.20	3,788.90	5,420.80	22,535.60
Compostela	4,980.30	7,313.60	3,091.80	570.50	4,807.02	20,763.22
Santiago Ixcuintla	6,824.70	3,383.20	1,598.70	1,775.20	2,972.78	16,554.58
Tepic	4,653.20	4,117.30	2,057.60	648.90	4,011.85	15,488.85
Total	27,138.40	24,655.10	10,261.80	7,933.60	20,578.53	90,567.43

Fuente: Elaboración de ASOCEA, con información de los padrones de beneficiarios del Programa FG de 2001 a 2005.

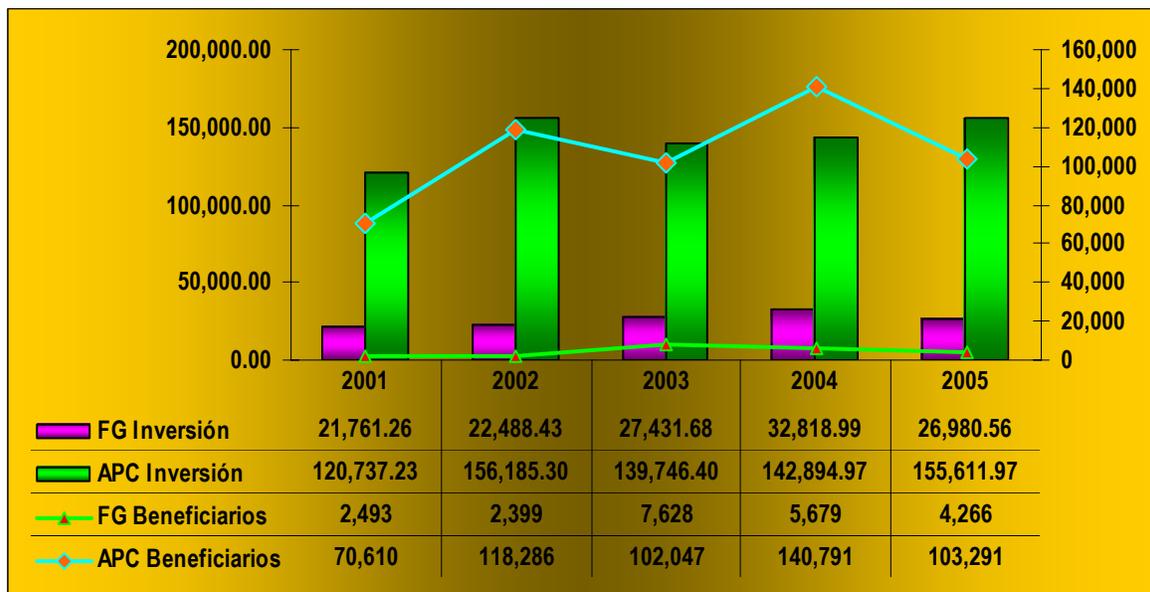
En los DDR de Acaponeta y Tepic se distribuyó el 33.9% restante de las inversiones totales del Programa en el período, en los cuales se ubican municipios cuya orientación productiva predominante es la explotación de bovinos carne y de doble propósito, tales como Acaponeta, Tecuala y El Nayar en tanto que los municipios que han recibido menores inversiones de la Alianza son: Tuxpan Huajicori y Amatlán de Cañas (3.32%) debido, aparentemente a que la ganadería en estos municipios tiene menor relevancia en comparación con otras actividades productivas.

Por su parte, la evolución del **número de beneficiarios** de FG ha mostrado una tendencia irregular y no siempre relacionada directamente con la asignación de las inversiones al Programa (Gráfica 6), habiendo atendido a un total acumulado de 22,465 productores en el lapso de 2001 a 2005. Sin embargo, la distribución de la población atendida en este período muestra un comportamiento irregular, al igual que los recursos

asignados para la ejecución del Programa, siendo 2003 el año en que se apoyó al mayor número de beneficiados (7,628) y el menor fue en el 2002 (2,399).

La compactación del Programa en sus diferentes componentes, instrumentada en el Estado de Nayarit a partir del 2003, vino a reordenar la estructura programática de los subprogramas, lo cual, contribuyó a identificar y a orientar de manera mas coherente la demanda de los productores de la entidad. Derivado de estas modificaciones la evolución en cuanto al número de beneficiarios muestra un comportamiento irregular y los apoyos se han dirigido mayoritariamente al estrato de productores en Transición (91.8%), en tanto que el 8.2% restante, corresponde a la categoría denominada Resto de Productores.

Gráfica 6. Evolución de la inversión y del número de beneficiarios de FG y de la APC, 2001 - 2005



Fuente: Elaboración de ASOCEA, con información de los cierres físicos y financieros del Programa FG de 2001 a 2005

De igual manera, estas modificaciones han sido congruentes con las necesidades estatales y los esfuerzos del Gobierno del Estado, en la búsqueda de alternativas para consolidar la vocación pecuaria de la entidad, principalmente en las cadenas productivas de bovinos carne, leche y doble propósito, así como de la cadena apícola. No obstante lo anterior, la nueva configuración de los componentes y la orientación normativa de los subprogramas, es evidente que la demanda de los productores sigue privilegiando los apoyos relacionados con el fortalecimiento de la actividad primaria de las cadenas productivas antes mencionadas, en tanto que los apoyos ligados al acopio transformación y comercialización de los productos aún no han alcanzado la generalidad de los productores.

Por su parte, **la cobertura** de los apoyos de FG abarca, en mayor o menor proporción, todo el territorio estatal, con una mayor concentración en aquellos DDR donde las condiciones agroecológicas y el nivel de desarrollo de la actividad determinan la necesidad específica de algunos componentes del Programa. Así, por ejemplo, los apoyos para la adquisición de semilla de pastos y rollos de alambre son los componentes más demandados en todo el Estado, en tanto que los incluidos en el grupo de

instalaciones e infraestructura ganadera, han sido mas solicitados por los productores del DDR de Compostela. Por su parte, la demanda de los componentes relacionados con el equipamiento de las unidades de producción se han dirigido principalmente a los DDR de 01 Acajoneta y 03 Ahuacatlán, al igual que los sementales y vientres bovinos.

2.2.5. Subsidio promedio por beneficiario.

En el período de ejecución de la Alianza para el Campo, el **subsidio por beneficiario**, presenta una gran variabilidad de un año a otro, observándose además que no siempre refleja una relación directa con los montos asignados al Programa de FG. Pese a esas variaciones anuales, se pudo determinar que de 2001 a 2005, en términos reales el subsidio promedio per cápita fue de \$1,532.11 pesos, con una TMCA negativa de -7.74%, lo cual refleja la tendencia decreciente en dicho período. Al analizar la evolución del subsidio entre Programas, se encontró que durante el período 1996 a 2002 los de RTP y LECH fueron los que otorgaron el subsidio más alto (a pesos constantes), con montos de \$17,511.74 y \$29,260.74, respectivamente y el más bajo fue el DPAI con \$2,700.98.

La diferencia en los montos por beneficiario se relaciona directamente con el tipo de inversiones que apoyan y con el tipo de productores que atiende cada Subprograma, de manera que, a partir de 2003, con la compactación del Programa, la mayor proporción de los recursos (79.9%), se han distribuido entre los componentes del Subprograma Desarrollo Ganadero, en el cual, el subsidio promedio en los últimos 3 años asciende a \$8,274.25, en tanto que el DPAI, que ha ejercido el 20.1% restante, registra un subsidio promedio de \$3,871.76 por beneficiario.

2.3. Cumplimiento de metas 2005

La valoración del grado de cumplimiento de las metas físicas, financieras y de beneficiarios se realizó contrastando lo programado contra lo ejercido y atendido en los tres rubros de análisis. Como puede observarse en el Cuadro 7, al momento de realización de la presente evaluación, el porcentaje de avance en el ejercicio del recurso convenido es del 81.73%, con lo cual se han entregado apoyos al 62.62% de los productores programados.

Cuadro 7. Avance en el cumplimiento de metas financieras y de beneficiarios 2005 (Miles de pesos)

Subprograma	Metas Financieras		%	Metas de Beneficiarios		%
	Programado	Ejercido		Programado	Atendido	
Desarrollo Ganadero	26,301.47	20,268.19	77.06	4,949	1,848	37.34
DPAI	6,712.36	6,712.36	100.00	1,800	2,378	132.11
Total	33,013.83	26,980.55	81.73	6,749	4226	62.62

Fuente: Elaboración de ASOCEA, con información del avance en el ejercicio físico y financiero del Programa FG 2005.

En el caso del DPAI, es notorio el superávit en cuanto a productores atendidos, habiendo agotado el recurso programado, lo cual se explica en parte por la ampliación del cuerpo técnico del programa y en parte por que con ese volumen de recursos, la meta de beneficiarios parece muy conservadora.

Por Subprograma, salta a la vista el bajo porcentaje de recursos ejercidos en Desarrollo Ganadero, considerando el desfase en tiempo que lleva la ejecución del Programa aún cuando la totalidad del presupuesto está ya comprometido (Cuadro 8). Este retraso puede deberse, por un lado, a que los productores no han podido cubrir sus aportaciones, o a el desajuste en el arreglo institucional causado por el cambio de administración del Gobierno del Estado, ocurrido en ese mismo año.

Cuadro 8. Avances en el cumplimiento de metas físicas 2005

Subprograma Desarrollo Ganadero		Cumplimiento de Metas Físicas			
Componente	Concepto	Unidad	Progra- madas	Alcan- zadas	%
Infraestructura y Equipamiento	Praderas: Establecimiento y Rehabilitación	Hectárea	2,000	1,739	87.0
	Praderas. Infraestructura y equipo	Hectárea	674	1,075	159.5
	Infraestructura y Equipamiento de Unidades Productivas	Proyecto	276	100	36.2
Sementales	Bovino	Cabeza	117	37	31.6
	Ovino	Cabeza	30	3	10.0
	Caprino	Cabeza	20	0	0.0
	Porcino	Cabeza	12	1	8.3
Vientres	Bovino Leche	Cabeza	513	500	97.5
	Bovino Doble Propósito	Cabeza	179	126	70.4
	Ovino	Cabeza	42	45	107.1
	Caprino	Cabeza	8	0	0.0
	Porcino	Cabeza	21	10	47.6
Mejoramiento Genético	Adq. de Germoplasma	Dosis	323	0	0.0
	Termo Criogénico	Pieza	6	2	33.3
Apicultura	Abeja reina	Abeja	1104	340	30.8
	Núcleos de abeja	Núcleo	63	60	95.2

Fuente: Elaboración de ASOCEA, con información del avance en el ejercicio físico y financiero del Programa FG 2005.

El elevado porcentaje de cumplimiento de metas en el rubro de Infraestructura y equipamiento, refleja la alta demanda de los componentes destinados al incremento de la disponibilidad de forraje, mediante el uso de semillas mejoradas de pastos y a la construcción o acondicionamiento de la infraestructura productiva, con rollos de alambre para la construcción de cercos perimetrales y divisorios para el manejo de potreros y praderas, así como algunos equipos para el manejo post cosecha de los forrajes.

En el rubro de sementales el avance es modesto (12.5% en promedio), donde la demanda de los bovinos ha propiciado la entrega del 31.6% de los programados, en tanto que en ovinos se ha entregado solo el 10% de los apoyos previstos, solo uno de los sementales porcinos y al parecer los sementales caprinos no tuvieron demanda hasta la fecha. Lo anterior puede deberse, por un lado, a la poca difusión de los apoyos del Programa, al elevado costo de los semovientes o a que la meta programada en este rubro fue muy ambiciosa. Un comportamiento opuesto muestra el avance en el rubro de vientres de la mayoría de las especies, donde destaca el superávit logrado en ovinos (+1.7%), así como

el alto porcentaje de metas cumplidas en bovinos y porcinos (97.5 y 47.6%, respectivamente), mientras que al igual que los sementales, no ha habido solicitudes para la adquisición de hembras caprinas mejoradas.

En cuanto a los apoyos para el mejoramiento genético de las explotaciones, es destacable la demanda de termos criogénicos (33.3%), mientras que los apoyos para dosis de semen no fueron demandados, lo cual refleja la falta de capacidades técnicas de los productores para el manejo de estos materiales y equipos, por lo que prefieren adquirir los semovientes mejorados. En renglón apícola, la elevada demanda de núcleos (92.5%) y abejas reina (30.8%) es congruente con la intención de los apicultores de avanzar en la consolidación de la planta productiva de esa cadena.

2.4. Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno.

La información que arroja el análisis realizado en este Capítulo sobre la evolución histórica de las características del Programa, así como de las tendencias en la demanda de los apoyos y la orientación de las inversiones, confirman en buena medida lo discutido en el Capítulo anterior en lo referente que el diseño actual de FG tiene un gran potencial para atender los retos que plantea el entorno técnico-productivo y económico de la ganadería del Estado de Nayarit.

En tal sentido, es evidente que las adecuaciones a la normatividad y a la composición actual del Programa están aportando el impulso inicial para llevar una ganadería tradicional hacia escenarios más integradores de los procesos de producción-consumo de las explotaciones pecuarias. Para lograr lo anterior es imperativo aprovechar las ventajas que tiene el Estado de Nayarit al contar con un entorno altamente propicio para la ganadería debido a la riqueza natural de sus pastos, a su largo periodo de lluvias, a la presencia de múltiples fuentes superficiales de agua, a la baja densidad demográfica, al aprecio de los productores por las actividades pecuarias y a la gran disponibilidad de esquilmos que pueden usarse como subproductos alimentarios.

Asimismo, se deberá emprender una intensa campaña de difusión del concepto de "cadena productiva" y de sensibilización de los productores respecto a las ventajas de organizarse en torno a un esquema (modelo) de producción aceptado por consenso que defina las características de especie y raza zootécnica a explotar en cada región, de acuerdo con las condiciones agroecológicas y que permita a los productores consolidar una oferta homogénea al mercado, y de esta manera complementar los procesos productivos hasta llegar a la finalización de la engorda e integrar la cadena productiva.

En esta perspectiva, es pertinente recordar que el DPAI cuenta con los equipos de técnicos promotores, recursos económicos y didácticos, con los que se puede asegurar un acompañamiento cercano y permanente a los productores en el camino hacia la conformación, operación y administración de cadenas productivas exitosas.

Capítulo 3

Evolución de la gestión del Programa en temas relevantes

3.1. Avances en la apropiación del Programa

3.1.1. Pertinencia del diseño del Programa como política estatal

Dentro de las políticas públicas determinadas por el Estado de Nayarit en su Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011, se define como prioridad el desarrollo de la actividad pecuaria en cuanto a inversión y fomento, en virtud de una situación de lento desarrollo de las cadenas productivas. Específicamente para el desarrollo ganadero, se han definido líneas de acción que atienden la diversificación de la actividad mediante el desarrollo de infraestructura y tecnologías especializadas, así como el fomento a las cadenas productivas pecuarias, mediante impulsos a indicadores clave de competitividad del sector.

En este sentido, el diseño de FG posibilita la atención directa e indirecta a dichos objetivos. En un análisis entre los objetivos de las políticas públicas y los apoyos brindados, se observa un escenario favorable con la atención en infraestructura y equipamiento de las unidades productivas bovinas, caprinas, porcinas, avícolas y apícolas, mediante proyectos productivos fundamentados, así como mediante adquisición de sementales y vientres.

De igual manera, el fomento de las cadenas productivas se ve favorecido con el apoyo a los proyectos agropecuarios integrales, en lo cual el papel de los técnicos, coordinadores y demás actores, promueve un escenario propicio para la autogestión de las organizaciones, factor este que puede ligarse y crear sinergias con las otras cadenas productivas de la entidad.

En este sentido, el aprovechamiento del diseño del Programa, y su alineamiento con las políticas sectoriales estatales, se observa como favorable, dada la flexibilidad de las Reglas de Operación y sobre todo, se busque orientar los apoyos hacia la solución de las problemáticas específicas que se presentan en las distintas regiones del Estado.

3.1.2. Implementación de las orientaciones centrales del diseño del Programa

La implementación del Programa en Nayarit se ha realizado a lo largo de los años de acuerdo a los lineamientos señalados por la norma federal. Durante 1996 a 2002 operaron de manera independiente los programas de Establecimiento de Praderas, Ganado Mejor, Fomento Lechero, Programa Apícola y el DPAI, habiéndose registrado algunas fusiones y cambios de denominación entre ellos

A partir de 2003, el conjunto de programas se agrupa en el de Fomento Ganadero, con dos Subprogramas: Desarrollo Ganadero y el DPAI, este último permanece operando de manera independiente. De esta manera, el Programa se ha ido compactando con el objeto de simplificar la operación administrativa y programática, estableciendo una clara

definición entre los apoyos a la inversión y el desarrollo de capacidades y organizativo de los productores pecuarios. Asimismo, se le ha dado una creciente importancia al fortalecimiento de las cadenas, y el desarrollo de capacidades de los productores.

Como efecto de esas adecuaciones, se ha definido de manera más precisa el universo de atención o población objetivo y los componentes de apoyo, los montos de los apoyos y los criterios de elegibilidad y de selección de solicitudes. Todo ello con el propósito de alcanzar mayores avances en el mejoramiento de la calidad genética de las especies animales, y canalizar apoyos que contribuyan a mejorar la alimentación, el manejo, la reproducción y el cuidado zoonosanitario de los hatos ganaderos, así como diversas acciones dirigidas a capitalizar las unidades de producción.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo realizado, la operación del Subprograma DG ha estado determinada por una mayor demanda de apoyos relacionados con la fase primaria de la producción pecuaria, lo cual ha ido posponiendo la integración de las cadenas productivas, principalmente las de bovinos carne y bovinos leche. En la cadena de bovinos carne, por ejemplo, no se ha logrado disminuir el número de becerros al destete que se comercializan para su engorda en otros estados de la República, aún cuando se han entregado una gran cantidad de apoyos para un mejor manejo de los pastizales y praderas inducidas, tales como semillas de pastos, rollos de alambre y diversos equipos para el acondicionamiento post cosecha de los forrajes.

En lo que respecta al desarrollo de capacidades, el DPAI continúa operando, principalmente, bajo la estrategia de capacitar y organizar a los productores que demandan servicios profesionales sin estar ligados a un proyecto integral de largo alcance, por lo que sus mayores logros se manifiestan en la adopción de técnicas sobre alimentación, manejo reproductivo y sanitario del ganado.

3.1.3. Adecuaciones e innovaciones realizadas al Programa

En el esquema federalizado, se ha acatado la estructura programática que establecen las RO para FG, de manera que no se han incluido componentes de apoyo de interés específico del Gobierno del Estado, ni tampoco esquemas de apoyos diferenciados. Mediante el análisis documental y las entrevistas a los actores clave, se pudo determinar que durante el periodo en evaluación, hubo pocas iniciativas del gobierno estatal para adecuar la normatividad federal del Programa a las necesidades y prioridades locales.

Únicamente durante el ejercicio 2003 y con seguimiento en 2005, se implementó el Programa de Repoblamiento de hatos que dieron positivo en la prueba de tuberculosis. Este repoblamiento se hizo con vaquillas sanas genéticamente mejoradas con aportaciones del Gobierno del Estado y la SAGARPA en el primer año, y en 2005 el Gobierno estatal asumió el costo total de los semovientes implementando un esquema complementario de financiamiento para apoyar lo correspondiente a la aportación de productores a través del FOGARENAY.

3.1.4. Adaptación de las estructuras institucionales organizacionales y operativas en función de la lógica del Programa.

La estructura institucional para la operación del Programa ha funcionado en los términos que establecen las RO y según la opinión de los funcionarios entrevistados, esta ha respondido adecuadamente a las estrategias de desarrollo de la ganadería estatal

contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo 200 - 2005, por lo cual, no se han hecho modificaciones o adecuaciones al arreglo institucional para la ejecución de las acciones del Programa. La Comisión Técnica del Programa, que dirige el seguimiento del programa, la distribución de los recursos y verifica los avances en la ejecución de los subprogramas, ha logrado una coordinación satisfactoria para operar los ejercicios.

3.2. Cambios en el proceso de asignación de recursos

3.2.1. Establecimiento de prioridades de inversión y correspondencia entre estas prioridades y el ejercicio de los recursos.

La distribución de los recursos de FG se ha venido realizando en atención a las líneas estratégicas definidas por la SAGARPA, de manera que para 2005, de acuerdo con la programación plasmada en el Anexo Técnico, se dio prioridad a la estrategia de Integración de Cadenas Agroalimentarias, a la cual se asignó la totalidad del presupuesto, cuya distribución por subprograma y concepto de inversión se desglosa en el Cuadro 9.

Cuadro 9. Priorización de inversiones del Programa de FG 2005.

(Estrategia de Integración de Cadenas Agroalimentarias)	Productores de Bajos Ingresos en Transición	%	Resto de Productores	%	Total de recursos	%
Subprograma Desarrollo Ganadero						
Infraestructura y Equipamiento	4,292,665.00	39.99	6,441,459.00	60.01	10,734,124.00	50.04
Sementales	582,610.00	42.97	773,100.00	57.03	1,355,710.00	6.32
Vientres	311,885.00	11.20	2,474,018.00	88.80	2,785,903.00	12.99
Mejoramiento Genético	0.00	0.00	108,360.00	100.00	108,360.00	0.51
Apicultura	0.00	0.00	123,784.00	100.00	123,784.00	0.58
Subprograma DPAI						
Contratación de Coordinadores y Técnicos Promotores	3,591,000.00	56.61	2,752,183.00	43.39	6,343,183.00	29.57
Total					21,451,064.00	100.00

Fuente: Anexo Técnico de FG 2005, considerando solo la aportación gubernamental y sin gastos de operación y evaluación.

La revisión y concentrado de los datos respecto a la programación y operación de los recursos de FG permitió detectar que en 2005 la mayor proporción de estos (70.43%) se destinaron a DG y en particular a los diferentes componentes del rubro de Infraestructura y Equipamiento (50.04%), como son: establecimiento y rehabilitación praderas y agostaderos, mejoramiento de el equipamiento y la infraestructura ganadera y el 20.39% restante a la adquisición de sementales y vientres de las diferentes especies productivas y material biológico para la apicultura. Cabe destacar el importante porcentaje asignado al DPAI (casi el 30%), lo cual refleja el interés de las instituciones por continuar apoyando la actividad desplegada por el personal de este Subprograma en apoyo a los ganaderos.

No se detectaron iniciativas o acciones dirigidas especialmente a fortalecer las distintas actividades y eslabones superiores de las cadenas productivas pecuarias, observándose

que la mayor proporción de los apoyos del Programa se orientaron a la producción primaria y muy pocos a los eslabones de la transformación o comercialización.

3.2.2. Focalización de beneficiarios

Asumiendo que la muestra de beneficiarios seleccionada para la encuesta de 2003 y 2005, es representativa de la población atendida en dichos ejercicios, se tomó esta como base para el análisis de este apartado, considerando la tipología de los productores definida por las RO, los datos concentrados muestran la siguiente distribución:

Cuadro 10. Distribución de recursos por tipología de las RO 2003 y 2005.

No.	Tipo de Beneficiarios	2003		2005	
		No. De casos	Monto (pesos)	No. De casos	Monto (pesos)
1	Bajos ingresos en zona marginada	41	1,215,032.00	17	249,993.00
2	Bajos ingresos en zona no marginada	67	1,340,081.00	49	1,481,180.00
3	Bajos ingresos en transición	133	2,774,627.00	86	2,430,949.00
4	Resto de productores	12	288,201.00	3	25,128.00

Fuente: Base de datos de las encuestas de beneficiarios 2003 y 2005.

En los dos ejercicios se observó que los apoyos del Programa están siendo mas demandados por los productores del tipo BIT, los cuales han acaparado el 49.4% de los recursos ejercidos en 2003 y el 58.1% de los del 2005. Es importante también la demanda de los productores de los estratos mas bajos de esta clasificación (PBIZNM y PBIZM), los cuales en conjunto han participado con el 45.5% y el 41.3% de cada año, respectivamente, en tanto que la demanda de apoyos presentada por la categoría RP, solo representó el 5.1% de los recursos del primer año y el 0.6% del segundo.

Tal distribución de los recursos ejercidos muestra un contraste notable con la prevista en los Anexos Técnicos, en los cuales la totalidad de los recursos se distribuyó entre las categorías BIT y RP, en tanto que las de BIZM y BIZNM no fueron consideradas, lo cual denota fallas en la previsión del tipo de productores para los cuales se dirigen los apoyos, ya que según los demuestran los datos de lo ejercido, son los estratos intermedios (BIZNM y BIT) los que mayoritariamente demandan los apoyos del Programa y para los cuales este puede representar el detonante para un desarrollo mas rápido de sus UPR.

A la fecha, aún no está concluido en el Estado el estudio de estratificación de productores, lo cual limita la posibilidad de otorgar los apoyos del Programa de manera diferenciada. Su terminación permitirá determinar adecuadamente criterios especiales de apoyo, que atiendan las prioridades del subsector en las distintas regiones.

3.2.3. Distribución de recursos entre demanda libre y proyectos productivos

La distinción entre proyecto y demanda libre no se establece en los Anexos Técnicos para la asignación de los recursos, es decir, no se define como concepto de inversión en la estructura programática del Anexo, solo en las metas físicas se define como unidad de medida en componentes como construcción, rehabilitación de infraestructura y

equipamiento de las unidades de producción por lo cual, casi la mayor parte de los apoyos se gestionan otorgan vía demanda libre.

Al concentrar la respuesta de los productores de la muestra a este respecto, se pudo determinar que el 51.2% de los beneficiarios de 2003 y el 60% de los de 2005 manifestaron haber solicitado apoyos a través de un proyecto, sin embargo al analizar la generalidad de los casos se observa que dichos proyectos consisten mas bien en un listado necesidades específicas de los miembros de un grupo de productores solicitantes.

En concreto, el uso de proyectos productivos como instrumento de decisión para la autorización de las solicitudes, no se ha generalizado y los que se presentan son de corto alcance, generalmente no se trata de proyectos integrales con visión de largo alcance sino de gestión colectiva, sin que incluyan acompañamiento de capacitación y asistencia técnica y estrategias de comercialización. Esto ha derivado en la conformación de grupos simulados de diverso número de integrantes para solicitar el apoyo de componentes como semillas y rollos de alambre, con el fin de facilitar su adquisición en volumen y, una vez obtenido el apoyo, lo distribuyen para uso individual.

3.2.4. Desarrollo de nuevos esquemas de financiamiento para facilitar el acceso a los apoyos del Programa.

De acuerdo con la información brindada por los directivos y actores clave del programa, durante el ejercicio 2003, el Gobierno del Estado implementó un esquema alternativo de financiamiento para apoyar las aportaciones de los beneficiarios del Programa de Repoblamiento de hatos con vaquillas de importación a través del FOGARENAY.

De igual forma, durante el ejercicio no operó ningún mecanismo alternativo al reembolso para el pago de los apoyos.

La ausencia de fomento a esquemas de financiamiento recobra una gran importancia, debido a que los productores atendidos no observan una cultura de acceso al financiamiento. Al respecto, se detectó que el 85.9% de los beneficiarios de 2003 y el 97.2% de 2005 cubrió su aportación mediante recursos propios, entendidos como ahorros, ingresos de su actividad, o bien remesas de familiares.

3.2.5. Inducción y consolidación de la organización económica de los productores.

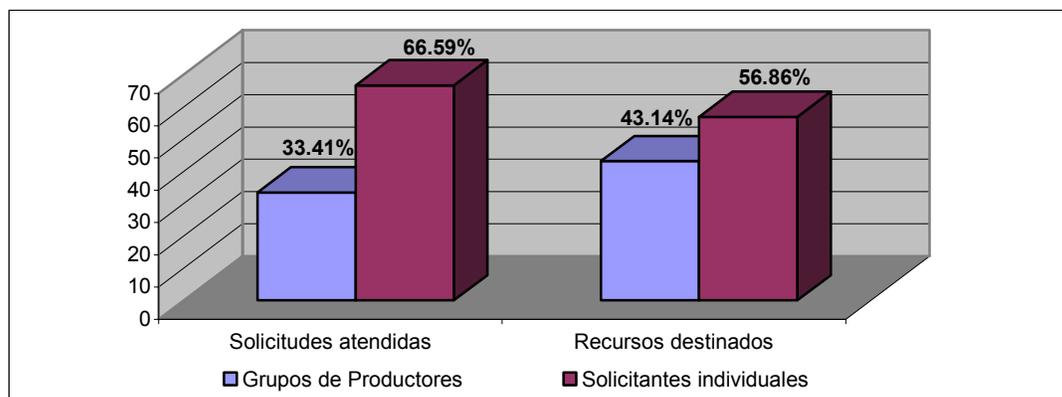
En el ejercicio evaluado, la concentración de las respuestas de los beneficiarios de la muestra respecto a la forma de gestión de su solicitud (Gráfica 7), refleja que la mayoría de ellos (66.6%) la presentó en forma individual, lo cual, guarda correspondencia con el monto de recursos asignados a ese porcentaje de solicitudes (56.9%), en tanto que las solicitudes presentadas como grupo representaron el 33.4% del total, mismas que concentraron el 43.1% de los recursos entregados por FG en ese año.

Tal distribución, obedece en buena medida a que los productores pecuarios de la entidad ofrecen cierta resistencia a la organización para formular proyectos de largo alcance, debido a los sistemas tradicionales y empírico con que llevan a cabo la explotación en sus unidades individuales de producción.

En este sentido, se detectó que las solicitudes presentadas por grupos de trabajo o por organizaciones económicas no tienen ninguna prioridad en el esquema de prelación para la selección de las mismas, sólo las organizaciones gremiales que tienen mayor

representatividad local o una mayor capacidad de gestión, son las que logran mayor éxito en la atención de sus solicitudes.

Gráfica 7. Distribución de apoyos y recursos por tipo de solicitud en el ejercicio 2005



Fuente: Elaboración propia, a partir de las bases del Programa de Fomento Ganadero del ejercicio 2005.

Por otra parte, la actividad de los técnicos del subprograma DPAI en lo referente a la inducción o consolidación de la organización económica de los productores ha sido poco significativa, ya que sus servicios se centran en los aspectos técnicos de las explotaciones de los GGAVATT que atienden, mediante la realización de eventos de capacitación y asistencia técnica, de manera que son pocos los casos en los que orientan a los miembros del Grupo en la gestión de apoyos para el proyecto de la organización.

3.3. Progreso de la estrategia de integración de cadenas y en la consolidación de los comités sistema producto.

3.3.1. Orientación de inversiones hacia la integración de cadenas en el Estado

En las Reglas de Operación de 2003, vigentes para 2005, se establece que los subprogramas de “Desarrollo Ganadero” y de “Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales” están dirigidos a impulsar la capitalización y la integración del productor primario a los procesos de transformación y agregación de valor de las cadenas productivas. En tal sentido la conformación del Anexo Técnico, registra la carga financiera de cada uno de los componentes que integran el programa.

No obstante que esta batería de conceptos, están diseñados normativamente para inducir la participación de los productores en otros eslabones de la cadena agroalimentaria, los avances en la Entidad son aún incipientes debido en buena medida a la falta de conocimiento del concepto “cadena productiva” por parte de los productores, así como de las perspectivas de crecimiento que estas tienen en cuanto a los eslabonamientos para la agregación de valor y la comercialización de los productos mas allá de la producción primaria.

Lo anterior se pudo constatar al analizar las respuestas de los beneficiarios encuestados respecto al tipo de componentes mas demandados por ellos y el grado de respuesta del Programa a esa demanda (Cuadro 11). La mayoría de los apoyos solicitados se ubican en

la vertiente productiva primaria y aunque no se descarta que estos puedan contribuir a agregar valor al producto, es evidente que el propósito originario de la solicitud no va más allá de la terminación del ciclo productivo.

Cuadro 11. Distribución de apoyos a productores de la muestra 2005.

Tipo de Componente	No de Apoyos	Monto de subsidio (pesos)
Maquinaria, equipo y herramientas	37	849,397
Infraestructura e instalaciones	65	1,171,291
Sementales	7	48,650
Hembras	13	2,038,785
Semillas para pasto	33	124,127
Total	155	4,232,250

Fuente: Base de datos beneficiarios 2005.

El análisis de las respuestas de los productores de la muestra respecto a la integración de las cadenas productivas, revela el poco conocimiento que tienen sobre el significado de este concepto, la confunden con la organización para la producción y la principal ventaja que esperan poder obtener es en la gestión de apoyos, mientras que el 57.4% de los funcionarios operativos entrevistados mencionan la falta de demanda de los productores acompañada de proyectos integrales, como una de las principales limitantes para autorizar solicitudes con mayores recursos hacia se este tipo de proyectos.

3.3.2. Estructura organizativa de los comités sistema producto

En el Estado de Nayarit los avances para la integración de los Sistemas Producto de las diferentes especies pecuarias son modestos, solo se ha integrado el Sistema Producto Apícola, el cual se constituyó formalmente el 12 de Enero del 2003. En este caso específico, la motivación principal de los apicultores para organizarse y ordenar los procesos de producción-comercialización de la miel, fue la necesidad de reactivar la actividad después de una grave crisis ocasionada por problemas sanitarios y climáticos que habían mermado de manera importante su estructura productiva.

Tal circunstancia, aunada al aumento significativo que han registrado los precios, tanto de la miel como de los demás subproductos de la colmena, trajo como consecuencia una mayor integración de los apicultores en torno a la figura del CSP con el fin de enfrentar tanto la problemática como las oportunidades que ofrece la demanda creciente de los productos de la colmena y poder compactar su oferta de productos con características homogéneas de calidad y presentación al mercado nacional y del exterior.

En lo que respecta a la cadena bovinos carne, se aprecia que los funcionarios, a través de sus respectivas instancias, han realizado acciones de promoción y sensibilización para constituir el Comité Sistema Producto respectivo en concordancia con los programas y la normatividad establecidos, sin embargo, existen factores exógenos de tipo gremial de los productores que ha limitado la posibilidad de llegar a acuerdos y convenir el establecimiento de reglas mínimas de concertación para lograr tal propósito.

Otra de las causas del poco avance en este rubro es la falta de difusión entre los productores de las ventajas que reviste este esquema organizativo para la integración de

la cadena productiva. Por otra parte, las organizaciones económicas de los productores tienen un conocimiento impreciso sobre los derechos que se derivan de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para generar mecanismos de concertación entre los productores primarios con los demás actores (industriales y comerciales) que intervienen en la cadena productiva y los distintos órdenes de gobierno, para definir la integración de la cadena productiva.

3.3.3. Elaboración y uso de los planes rectores de los comités estatales.

La estrategia federal para el impulso de la integración de cadenas agroalimentarias y la constitución de los demás sistemas producto y los planes rectores respectivos, no encontró eco en la administración anterior del Gobierno del Estado (en la que transcurre el período en estudio 2003-2005), lo cual explica la predominante asignación de apoyos a demanda libre y a componentes relacionados con la producción primaria.

Un factor desfavorable ha sido, las diferencias de visión que sobre el Desarrollo Rural tienen las partes estatal y federal, al menos hasta la administración anterior. Hace falta también una campaña amplia e intensiva de información y capacitación de los productores sobre el concepto de “cadenas productivas pecuarias” y las formas en que los productores pueden integrarse a ellas.

Por su parte el uso de plan rector Sistema Producto Apícola no ha podido ser considerado en la planeación del Programa de Fomento Ganadero por su reciente creación, por lo que enfrenta el reto de ser incorporado a partir de la propuesta de un programa específico de actividades, en el que se planteen esquemas de formación de cuadros técnicos, estudios estratégicos, fortalecimiento y consolidación institucional de la organización.

3.3.4. Casos sobresalientes

El caso destacable en este rubro es la constitución formal del Sistema Producto Apícola que se realizó en el transcurso del año 2003, cuya estructura organizativa de las mismas ha quedado plasmada en actas formales, con la participación de representantes del gremio apícola, así como de las autoridades federales y estatales; por lo que la representatividad y resultados de las acciones emprendidas con miras a la integración de los productores son aceptables.

La estructura productiva del CSP apícola está constituida por un total de 15,840 colmenas tecnificadas, mismas que son manejadas por 159 productores, de los cuales 108 son productores individuales y los 51 restantes están distribuidos en 3 GGAVATT especializados en abejas; 6 SPR legalmente constituidas y dos más que se encuentran en proceso de formalización. De igual forma, se encuentra en constitución una asociación ganadera estatal especializada en abejas.

Sin embargo, este CSP se encuentra en el proceso de fortalecimiento de su estructura organizativa. Los mayores avances que han logrado como producto de la constitución del Comité es la culminación del Plan Rector, el cual, define líneas de acción respecto al cauce que debe tomar la producción de miel y otros derivados, por lo que dicho Plan resulta pertinente y actualmente constituye el eje conductor de la actividad del CSP en su etapa inicial, y puede ser la base para integrar una demanda compacta de apoyos de FG.

Por lo anterior y dada la escasa maduración de esta figura organizativa de los apicultores, se considera que no existen elementos para emitir un juicio objetivo sobre los logros en lo referente a la consolidación de la cadena apícola, ya que, además del proceso de integración como organización económica regional, hace falta establecer acuerdos para la definición de normas y procedimientos aplicables en las transacciones comerciales y la celebración de contratos entre los integrantes de la cadena.

3.4. Análisis de los procesos operativos en el periodo 2001-2005

3.4.1. Concertación de acciones Federal – Estado

Las acciones de planeación realizadas con la participación de las distintas instancias involucradas en la operación del Programa fueron pertinentes, ya que en la conformación del Anexo Técnico del ejercicio 2005 se consideraron las prioridades del Gobierno del Estado, así como los lineamientos normativos establecidos en las RO, por lo que fue sustentado, en un acuerdo entre las partes involucradas, principalmente bajo la óptica del comportamiento histórico del ejercicio presupuestal del Programa.

En apego a dicho acuerdo y a la normatividad, el Gobierno del Estado llevó a cabo la ejecución del Programa de Fomento Ganadero con base en el convenio de participación conjunta con la Delegación Estatal de la SAGARPA, y en los términos definidos en el Anexo Técnico en cuanto a las líneas de acción, las metas físicas y la distribución presupuestal correspondiente.

Por su parte, los órganos colegiados responsables de la planeación y operación del Programa funcionaron con apego a sus facultades y responsabilidades. El Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable en el Estado ha venido participando en la planeación y orientación del Programa en el ámbito estatal, definiendo prioridades en la asignación de recursos y de acuerdo a las líneas estratégicas de la SAGARPA y, en función de las necesidades del sector pecuario de la entidad.

Por su parte, el Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN) como órgano técnico auxiliar, se ha venido desempeñando con apego a las funciones señaladas en las RO, presentando propuestas al Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable para la definición de los componentes y montos máximos de los apoyos; en la definición de criterios para la selección, validación y autorización de las solicitudes y proyectos presentados por los solicitantes, para su posterior envío por la SEDER, al FOFAE para el pago correspondiente.

En cuanto al funcionamiento del COTEGAN, los funcionarios entrevistados señalaron como debilidad la falta de representatividad de la sociedad civil en este órgano, en especial de los beneficiarios y de los Ayuntamientos, señalando también como área de mejora el seguimiento más estricto de los acuerdos por parte de los operadores del Programa.

3.4.2. Radicación de recursos federales y estatales e inicio de la operación del Programa en el Estado.

La radicación de los recursos para el Programa de Fomento Ganadero en el Estado de Nayarit, dentro del periodo 2001 - 2005 por lo general se ha hecho dentro del tercer y

cuarto trimestre del año correspondiente y en todos los años analizados se ha concluido trasasándose al año inmediato posterior.

Este desfase es consecuencia, a su vez, del retraso en las fechas en que se firman los Anexos Técnicos, lo cual genera repercute en todas las etapas subsiguientes del proceso de gestión de los apoyos, toda vez que acorta los tiempos de ejecución de las acciones, provocando la inercia de trasladar la ejecución de los recursos al siguiente año, con la consecuente complicación de operar ejercicios traslapados.

3.4.3. Circuito operativo del Programa en el Estado

En Términos generales, el circuito operativo del proceso de difusión, recepción, selección, evaluación y pago de los apoyos de FG, funcionó en 2005 sin cambios respecto a ejercicios anteriores en lo referente al arreglo institucional, en el marco de la política de federalización y descentralización de las acciones de la Alianza para el Campo (Ver figura anexa No. 1).

En el proceso de gestión de solicitudes, inicia con la difusión de los apoyos del Programa, la cual, según la opinión de los funcionarios operativos entrevistados, se ha mejorado en los últimos años en cuanto a la cobertura y calidad de la información, ya que se proporciona a los interesados que acuden a las ventanillas, material de difusión impreso (folletos), con información detallada sobre los apoyos que ofrece el Programa y los requisitos que deben cubrir para acceder a ellos, con el fin de que el productor integre el expediente completo a la hora de presentarla en la ventanilla y evitar retrasos en su revisión y dictamen.

En la fase de recepción de solicitudes, no se detectaron cambios importantes, se sigue aplicando el orden de llegada de las solicitudes como criterio principal de clasificación y en segundo término si viene acompañada de proyecto y en tercero si es de algún grupo participante en algún programa de interés estatal. Durante 2005 no se definió un período de apertura de ventanillas por lo que la recepción de solicitudes se realiza todo el año.

Una etapa crítica que ha limitado el buen funcionamiento del circuito operativo del Programa es la de revisión, dictamen, notificación al productor y pago de los apoyos, pues el tiempo que dura este proceso rebasa los tres meses desde solicitud hasta la notificación del dictamen, a lo cual se agregan lo que dure el trámite del pago el cual depende de la disponibilidad económica del beneficiario y/o de los términos del acuerdo que este haya hecho con el proveedor del bien apoyado. Lo anterior, repercute en la eficiencia del Programa y la deteriora la imagen de las instancias operativas hacia el exterior y en particular hacia los productores.

Una vez autorizados los apoyos, en lo que se refiere a aportación de los productores, se detectó que la relación que existe entre los proveedores y los beneficiarios del programa es pertinente, ya que, independientemente que el apoyo económico del Programa no llegue a tiempo, en la mayoría de las ocasiones el proveedor aporta el bien y da la asesoría correspondiente para poder mantenerlo adecuadamente y espera hasta que el productor obtenga el subsidio.

3.5. Proceso de consolidación del Subprograma DPAI

3.5.1. Avances en la apropiación del Subprograma por parte del gobierno estatal y los productores.

El Subprograma DPAI, inició su operación en Nayarit en 1988 y se ha ido adaptando a las necesidades normativas y directrices del desarrollo pecuario estatal en lo referente a: promover la reconversión productiva, integración las cadenas productivas, atender grupos y regiones prioritarias. El esquema de atención a través de los GGAVATT ha sido positivo debido a que garantiza que la transferencia de tecnologías, mediante eventos demostrativos en las propias unidades de los productores, sea más efectiva al lograr el “autoconvencimiento” de los participantes.

Por su parte, el Gobierno del Estado de Nayarit ha apoyado al subprograma DPAI con recursos fiscales crecientes y ha creado las instancias administrativas para su operación, respetando la normatividad vigente y dándole continuidad a las actividades para alcanzar el objetivo antes mencionado, sobre todo en lo relacionado con el desarrollo tecnológico de las unidades de producción de manera sostenible.

En este proceso de apropiación del subprograma en la entidad, la actividad de los coordinadores y promotores DPAI, se ha centrado en aspectos técnicos de la producción primaria, siendo ésta un área en la que la calidad de los servicios proporcionados por ellos es reconocida; sin embargo, en el enfoque actual del Programa de FG se requiere la asesoría a los productores en otros aspectos que apunten hacia un mayor impacto en proyectos de agregación de valor, la comercialización y la integración de las cadenas productivas.

Ante tal perspectiva, debe valorarse el potencial que representa la amplia cobertura y la presencia permanente de los promotores DPAI en contacto con los productores, para lo cual sería pertinente implementar una campaña de actualización-capacitación de todos los coordinadores y promotores sobre la nueva orientación de los Programas de la Alianza, y en particular del de FG hacia la integración de cadenas, con el fin de propiciar un efecto de cascada de ellos hacia los productores en cuanto al desarrollo de habilidades gerenciales y comerciales, como vía para ir formando cuadros técnicos que requiere la nueva orientación de los apoyos del Programa hacia ese propósito.

3.5.2. Interacción con la Fundación Produce, las instancias de investigación y otros servicios en el Estado.

La mayoría de los funcionarios (72%) entrevistados, así como los coordinadores y promotores DPAI, coincidieron en calificar como bueno el grado de interacción entre las instancias del Subprograma DPAI y la Fundación Produce, así como con otras instituciones como INIFAP, UAN, FONAES, FIRA, FIRCO.

En la articulación del DPAI con la FP y con las instituciones de enseñanza e investigación el papel de los promotores es el de enlace entre la oferta de conocimiento y tecnologías pecuarias y los demandantes de esos importantes insumos, que son los productores. Asimismo, la interacción con instituciones oferentes de crédito permite proporcionar información de primera mano a los productores sobre las opciones de financiamiento para aquellos proyectos cuya incorporación de tecnologías justifique la rentabilidad de las inversiones, de tal manera que la consolidación de esta sinergia se ve favorecida por la realización de reuniones regulares de los operadores del DPAI con las diversas instituciones e instancias con el fin de ordenar la ejecución de acciones coordinadas.

Por su parte el productor beneficiario del subprograma se ha sensibilizado y participa en las reuniones donde se discuten las cuestiones técnicas relativas al desarrollo de las unidades de producción y aunque tienen una buena impresión de los conocimientos y de la habilidad del Técnico para orientar y transmitir la información, muchos de ellos reconocen que carecen de los medios necesarios para adoptar las propuestas que estos plantean.

3.5.3. Calidad de los servicios y capacidad para generar impactos.

Analizando los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios de 2003 y 2005, se encontró que solo 18 de los 155 integrantes de la muestra, respondieron haber recibido asistencia técnica de un técnico DPAI en ese año. De ellos, solo 1 manifestó el antecedente mas remoto de este servicio desde 2001, en tanto que la mayoría (77.8%) respondió contar con este servicio a partir de 2005. Respecto a la calidad de los servicios proporcionados por los promotores, en una escala de 0 a 10, los integrantes de la muestra calificaron con 8.0 en promedio el desempeño del promotor considerando los diferentes aspectos relacionados con el servicio.

Cuadro 12. Calificación de los servicios de los promotores DPAI.

	2003	2005
Calificación del técnico en cuanto a:	Escala de 0 a 10	
Conocimientos	8.4	8.2
Tiempo dedicado a apoyar al beneficiario o al grupo	7.9	7.6
Oportunidad de los servicios prestados por el técnico	7.9	7.9
Utilidad de los servicios prestados por el técnico	8.3	8.1

Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003 y 2005.

En cuanto al grado de utilidad de la asesoría del promotor en el desarrollo de sus actividades productivas, esta fue calificada por la totalidad de los encuestados los beneficiarios de bastante a mucho, mencionando que los aspectos en los que se manifiesta mejoría, gracias a las recomendaciones del técnico fueron: los costos de producción (73.3%); en los rendimientos (78.6%) y en los ingresos (57.15); en tanto que los porcentajes de respuesta mas bajos fueron para los aspectos de organización (46.7%); acceso a mercados (21.4%) y habilidades gerenciales. A la pregunta de si realizaron un pago regular al técnico por la asesoría recibida, la totalidad de los 18 beneficiarios respondió negativamente, sin embargo, 12 de ellos dijeron estar dispuestos a cubrir el costo del servicio proporcionado por el técnico DPAI.

3.5.4. Perspectivas del DPAI para promover procesos organizativos y de integración de cadenas.

El enfoque del Programa de FG hacia la integración de cadenas productivas, implica enfrentar una creciente complejidad en cuanto a la gestión de las actividades pecuarias, ya que bajo esta nueva orientación, los aspectos organizativos, administrativos y comerciales cobran mayor importancia en relación con el desarrollo de las actividades productivas propiamente dichas, lo cual convierte a dichos elementos en puntos

estratégicos para el éxito de las unidades de producción pecuarias y su integración a la cadena respectiva.

En este sentido, al analizar los resultados de la encuesta en lo referente al efecto de los servicios del técnico DPAI en las actividades administrativas, gerenciales y de gestión, los porcentajes de respuesta se desglosan en el Cuadro 13, donde se refleja que el mayor éxito del servicio proporcionado por los promotores fue en el registro regular de cuentas (38.9%) y de producción (61.1%), siendo menor el porcentaje de beneficiarios que respondieron haber participado en la elaboración de proyectos, el acceso a información de mercados o a financiamiento para un proyecto.

Cuadro 13. Porcentaje de beneficiarios de 2005 que realizan actividades administrativas, gerenciales y de gestión

Actividades	% aa	%da	% da debido a DPAI
Lleva regularmente registro de cuentas	44.4	72.2	38.9
Realiza regularmente registros de producción.	38.9	83.3	61.1
Ha participado en la elaboración de proyectos productivos	16.7	16.7	11.1
Obtiene regularmente información que le permita adquirir o vender sus productos a mejores precios.	11.1	16.7	16.7
Ha obtenido financiamiento para un proyecto productivo.	11.1	5.6	5.6
Total de beneficiarios con DPAI	18		

Fuente: encuesta a beneficiarios 2005.

Por otra parte, al cuestionar a los integrantes de la muestra sobre sus requerimientos de capacitación en diferentes tópicos relacionados con la operación y administración de sus UPR, la mayoría de ellos ubicó su respuesta en los relacionados con: alimentación y nutrición del ganado (77.8%) e igual porcentaje para organización; comercialización (72.2%); genética y reproducción (66.7%), en tanto que los aspectos de registros financieros y productivos; inocuidad y procesos de agregación de valor a los productos primarios fueron los menos requeridos. Lo anterior refleja que en el rubro de desarrollo de capacidades, sigue siendo mayoritaria la demanda en aspectos técnico-productivos, aunque se manifiesta un importante interés también por los rubros de organización y comercialización de productos, lo cual representa un reto para el subprograma a atender en el corto plazo.

En este contexto, la contribución del DPAI a la integración de cadenas productivas puede ser muy valiosa si se considera la alternativa de complementar los apoyos de DG, con el componente de un promotor DPAI especializado que, además de los servicios de asistencia técnica, cumpliera un papel articulador de las demandas de los productores; identificar ideas de negocios; reunir a potenciales actores de la cadena; otorgar o procurar la asesoría especializada para la formulación, y después la implementación de los proyectos y ayudar a los beneficiarios en el acceso a recursos complementarios de otros programas e instituciones.

3.6. Temas específicos de la evaluación de procesos.

3.6.1. Líneas estratégicas atendidas por el DPAI en el Desarrollo Ganadero del Estado.

Los objetivos del Subprograma contemplan el fortalecimiento de la oferta de servicios profesionales, independientes o integrados en despachos, que atiendan a los grupos de productores organizados, en torno a las siguientes líneas estratégicas: el fortalecimiento de la organización de los productores; la elaboración de proyectos de desarrollo; la asesoría técnica en todas las etapas del proceso productivo, acopio y transformación y la orientación en la gestión de apoyos provenientes de los Programas de la APC y otros Programas públicos o de instrumentos financieros.

En este contexto, los servicios de los promotores DPAI en la entidad se han centrado fundamentalmente en la vertiente de asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología, en temas como: nutrición y reproducción animal; manejo de pastizales, elaboración de subproductos de la leche; asesoría para el trámite de obtención de apoyos de los Programas de la Alianza y la asesoría para la aplicación de las campañas de salud animal, entre otros. Dichos servicios, aunque limitados, dan respuesta a necesidades urgentes y específicas de los productores atendidos, sin embargo, los avances en el desarrollo de habilidades gerenciales y comerciales, como base para la integración de los productores a las cadenas productivas es casi nula, así como en la promoción de proyectos integrales a nivel local o regional y en el fomento a la conformación de los CSP.

3.6.2. Tecnologías Promovidas e inducidas por los promotores DPAI.

Como se ha venido comentando en apartados anteriores, el desempeño de los promotores DPAI en el Estado de Nayarit se ha orientado a los procesos de transferencia de tecnología y otras acciones específicas relacionadas con los aspectos de salud, nutrición y reproducción animal.

Entre las principales tecnologías promovidas e inducidas mediante la interacción de los promotores del DPAI con los productores, destacan las que se desglosan en el siguiente cuadro, así como el grado de adopción logrado entre los productores atendidos.

Cuadro 14. Tecnologías promovidas por los promotores DPAI y porcentaje de productores que las adoptaron

Tecnología promovida	% de Adopción
Diagnósticos de brucelosis y tuberculosis	100
Destete precoz en bovinos	75
Manejo de praderas	71
Ensilaje de forrajes	61
Identificación	46
Diagnósticos de gestación	41.4
Sincronización del empadre	41.4
Registros de producción y reproducción	40

Fuente: Informe de avances del Subprograma DPAI a octubre de 2005.

La actividad de los técnicos DPAI en torno a estas tecnologías, se desarrolló en 2005 en un total de 144 GGAVATT dedicados a la cría y explotación de las especies bovinos carne, bovinos leche, ovinos, porcinos y abejas principalmente, cuya distribución se desglosa en el Cuadro 15.

Las acciones de los promotores DPAI se ha orientado en términos generales a todas las especies productivas que se explotan en el estado, pero principalmente a la de bovinos, en sus modalidades o sistemas de explotación vaca-cría, leche y doble propósito. En menor proporción, pero no menos importante es la atención a grupos de productores de ovinos, abejas y porcinos.

Cuadro 15. Universo de atención del DPAI 2005.

Especie producto	No. GGAVATTs	No. productores	No. cabezas
Vaca-cría	83	1015	33255
Leche	43	506	24580
Doble propósito	6	62	1425
Ovinos	3	36	3381
Abejas	6	67	4660
Cerdos	1	10	1096
Total	143	1696	63737

Fuente: Informe de avances del Subprograma DPAI a octubre de 2005.

El modelo organizativo del GGAVATT, combinado con la interacción entre investigadores - asesores técnicos – productores, aporta resultados positivos en el cambio de actitud de los productores frente al riesgo de adoptar una tecnología apta para su entorno productivo y que les reditúa mayores ingresos, pero la nueva dinámica socioeconómica de la actividad pecuaria requiere además de la asistencia técnica otros aspectos que apunten hacia la integración de las cadenas productivas que tengan mayor impacto.

3.6.3. Utilidad del enfoque de desarrollo integral del predio ganadero

El concepto de desarrollo integral del predio ganadero significa la combinación equilibrada de los diferentes ejes de desarrollo que contempla la política actual de Desarrollo Rural a nivel nacional, como son el eje económico, el social, el humano y el físico o ambiental.

Dada la actividad que desarrollan los técnicos DPAI en el Estado de Nayarit, aún sin proponérselo, sus acciones han impactado en mayor o menor medida en los 4 ejes mencionados de la siguiente manera: En el eje social, al promover la organización de los ganaderos en torno a la figura del GGAVATT; en el eje humano con el desarrollo de capacidades técnicas y la adopción de tecnologías; en el eje económico al apoyar a los productores en la gestión de apoyos del subprograma DG para la incorporación de bienes de capital a las unidades productivas de los grupos y en el eje físico (ambiental) al promover prácticas de rehabilitación y manejo sustentable de agostaderos y praderas.

Este enfoque es de gran utilidad para el desarrollo de las unidades productivas atendidas por el personal del DPAI, sin embargo hace falta ampliar la comprensión del concepto entre los coordinadores y promotores del Subprograma para que sea esta perspectiva la que guíe su quehacer y estén en condiciones de extender esa visión a los productores que atienden, a fin de lograr mayores avances en la nueva orientación del Programa hacia la integración de las cadenas pecuarias.

3.6.4. La constitución y atención de GGAVATT como principio operativo del subprograma

El esquema de atención mediante los GGAVATT ha sido positivo debido a que garantiza que la transferencia de tecnologías sea más efectiva, debido al autoconvencimiento de los productores. Es decir, al experimentar las tecnologías en los propios centros de explotación, adquieren un nivel de compromiso mayor al comprobar su aplicabilidad y resultados. La validación en campo de las tecnologías, funge también como un escaparate para los demás productores, y favorece su expansión, además de la integración de nuevos miembros a los grupos.

Al respecto, existe la necesidad de que se contemple el seguimiento de los GGAVATT, y asesoría en la posproducción, en particular sobre la comercialización, y se asesore para su articulación con centros de venta al mayoreo dentro y fuera del Estado. Las limitantes que enfrenta el satisfacer esta necesidad son, entre otras: la falta de disposición de los productores para organizarse en torno a figuras asociativas de segundo o tercer nivel, así como la integración de los CSP, que les permitan emprender proyectos conjuntos orientados homogenizar la oferta de productos y poder enfrentar de manera mas ventajosa el ambiente de competencia desigual que prevalece en la región con los Estados vecinos.

3.6.5. El papel del promotor y del coordinador en el programa

Dada la naturaleza de su actividad, el papel desempeñado por los promotores y coordinadores del DPAI en el contexto del Programa de FG ha sido importante, sobre todo en lo referente al mejoramiento del nivel tecnológico y de productividad en las unidades productivas que atienden, así como en el nivel de capitalización, a través de la orientación de los productores en la gestión de apoyos para complementar las inversiones de los productores en infraestructura y equipos.

Con base en los resultados de las encuestas, se detectó que el quehacer de los promotores ha contribuido a generar mejoras en los rendimientos productivos y la calidad de los productos de los beneficiarios, sin embargo declaran que estas mejoras no les han significado un mejor acceso a los mercados; por lo que el desarrollo de capacidades en materia de estrategias efectivas de comercialización y mecanismos de integración de los productores a cadenas de valor, sigue siendo un tema pendiente en la actividad de los promotores del Subprograma. En materia administrativa y gerencial, el principal cambio positivo de los productores es la realización de registros regulares de gastos e ingresos, así como en lo referente a la producción de su hato, en tanto que los efectos han sido mínimos en la elaboración de proyectos y en su capacidad para obtener información que les permita adquirir o vender sus productos a mejores precios.

Sin embargo, el esquema tiene la debilidad de que los productores que hacen uso del subsidio y asesoría técnica del DPAI, aún cuando reconocen la capacidad del técnico y sus aportes al desarrollo de sus UPR, no están dispuestos a cubrir los gastos que esto implica, debido a la baja productividad que observan las unidades de producción y los magros ingresos que esto les reporta, por ello, es poco probable que tengan capacidad para cubrir los servicios del profesional, por lo que los servicios de los profesionales en el subsector pecuario, hoy por hoy, solo podrá contribuir en su desarrollo con recursos públicos.

3.6.6. Cobertura del DPAI en el ámbito estatal, correspondencia con las necesidades del Estado y sus líneas estratégicas.

Los servicios que el DPAI ha brindado son congruentes con el diagnóstico estatal, que refiere a fuertes rezagos técnicos en la producción primaria. Con una estructura de 50 promotores y 5 coordinadores, durante 2005 se atendió a un total de 144 GGAVATT integrados por 2,378 productores, distribuidos en los cinco DDR del Estado como se desglosa en el Cuadro 16, en tanto que, de acuerdo a su clasificación en las Reglas de Operación, el 59.72% de estos grupos se conforman por productores en transición, y el restante 40.28% por la categoría resto de productores.

Cuadro 16. Cobertura del Subprograma DPAI 2005

DDR	No. De GGAVATT	No. De Productores
Acaponeta	23	413
Ahuacatlán	42	764
Compostela	33	501
Santiago Ixcuintla	28	415
Tepic	18	285
TOTAL	144	2378

Fuente: Informe de avances del Subprograma DPAI a octubre de 2005.

El principal aspecto atendido ha sido el mejoramiento en aspectos de tecnología en alimentación y manejo reproductivo de las especies producto bovinos carne, bovinos leche y doble propósito, así como la de ovinos, porcinos y abejas, seguido de los aspectos de sanidad y rehabilitación de agostaderos.

3.6.7. Principales Impactos de los proyectos y las tecnologías promovidas

Como se ha venido comentando en apartados precedentes, la actividad de los promotores DPAI se desarrolla fundamentalmente en atención a los aspectos técnicos relacionados con el manejo reproductivo, nutricional y sanitario de los hatos de los GGAVATT atendidos. De acuerdo con los resultados mostrados en el informe presentado por la Coordinación Estatal del Subprograma en octubre de 2005, sobre la actividad de los promotores DPAI en el Estado, se registran impactos importantes en los diferentes parámetros zootécnicos observados principalmente en bovinos, cuya magnitud se desglosa en el Cuadro 17, haciendo un comparativo con el promedio nacional observado en cada uno de ellos.

Cuadro 17. Parámetros productivos de los GGAVATT atendidos por DPAI

Descripción	GGAVATT	Promedio Nac.	Variación
Fertilidad (%)	67.6	60	+7.6
Parición (%)	60.2	45	+15.2
Edad a la pubertad (meses)	28.1	40	-11.9
Días abiertos	135.6	210	-74.4
Peso al nacer (Kg)	31.9	30	+1.9
Peso al destete (Kg)	182.3	130	+52.3
Edad al destete (meses)	7.8	9	-1.2
Mortalidad predestete (%)	3.3	12	-8.7

Mortalidad adultos (%)	1.6	ND	-----
------------------------	-----	----	-------

Fuente: Informe de avances del Subprograma DPAI a octubre de 2005.

En particular, destaca la importancia de los incrementos logrados en fertilidad, parición y peso al destete ya que son estos los indicadores de un buen desarrollo del hato, mismos que repercuten en los niveles de productividad y de ingreso de los productores atendidos.

3.7. Perspectivas del Programa

3.7.1. *Pertinencia del programa*

Las adecuaciones que ha experimentado el programa de FG en su diseño nacional son significativas, ya que han privilegiado la flexibilidad y la integralidad de acciones, con el propósito de aumentar su eficiencia y el uso óptimo de los recursos públicos. Estas adecuaciones en su mayoría han sido pertinentes, sin embargo, en su aplicación a nivel estatal se aprecian aún temas pendientes, que son determinantes:

Por un lado, hasta el 2005 el Programa no logró insertarse como un instrumento de la política sectorial del Estado que haya incorporado las nuevas tendencias del entorno y, por el otro, la traducción del diseño de FG y sus márgenes de acción en formas eficientes de operación a nivel estatal se torna complicada, por lo que predominó la inercia de apegarse a la norma nacional, ante la falta de definición de una política estatal.

Como parte esencial de la evolución del diseño, el fomento de la línea estratégica de integración de cadenas es una de las asignaturas en la que todavía queda el reto de apropiarse de ella en términos programáticos y operativos, dado que los recursos para que los componentes del Programa adaptados a esa finalidad cobren importancia y puedan desencadenar mayores impactos en la dinámica productiva y económica de los ganaderos del Estado.

Ante la falta de una orientación estratégica del Programa y para evitar que sea la demanda de los productores la que cubra los vacíos programáticos y sean ellos los que determinen en buena medida la orientación de los recursos, una medida decisiva es la reorientación de las funciones del COTEGAN, otorgándole poder de decisión para que realice funciones de planeación estratégica con referencia al Programa.

En lo relativo al DPAI, las perspectivas de este para promover la integración de cadenas son muy positivas pero siempre que se le asigne a éste una importancia estratégica en la política pecuaria estatal, en el impulso a ese objetivo, por lo que es preciso abrir un espacio de reflexión en las instancias correspondientes, a fin de establecer un balance de los logros y pendientes de DPAI y formular las definiciones estratégicas necesarias que afinen su orientación. Así, la operación de DPAI deberá apuntar a consolidar una oferta de promotores con amplia solvencia profesional, visión amplia del desarrollo y habilidades para lograr resultados concretos que sean reconocidos por los productores y, una demanda que valore el servicio y se comprometa en la obtención de resultados.

3.7.2. *Encuadre dentro de la política sectorial de desarrollo pecuario*

Con la entrada en funciones de la actual administración del Gobierno del Estado 2005 - 2011, la percepción respecto a la nueva orientación del Programa de FG tuvo un cambio

favorable, por lo cual, desde el diagnóstico que sustenta el Plan Estatal de Desarrollo, se manifiesta la intención de ubicar la oferta de apoyos de la Alianza y, consecuentemente, de FG entre la gama de programas e iniciativas sectoriales del gobierno y estatal.

A este respecto, los funcionarios directivos del Gobierno del Estado (SEDER) entrevistados, coincidieron en señalar que el diseño del Programa de Fomento Ganadero, por los componentes que apoya, es sin duda una de las plataformas más importantes para cumplir con los objetivos del sector; por lo que manifestaron su interés por aprovechar el potencial del Programa para responder a las prioridades y necesidades del Estado, y a asumir el compromiso de participar activamente desde el proceso de planeación hasta la operación y la evaluación de sus acciones.

3.7.3. Elementos relevantes de la prospectiva: enfoque, operación y arreglo institucional.

La apropiación del Programa por parte del Gobierno Estatal está en tránsito por el cambio de administración gubernamental, por lo cual no se identifican claramente los elementos clave de articulación entre los instrumentos del Programa y los instrumentos estatales. La presentación de proyectos ha sido poco utilizado como instrumento de decisión para la autorización de solicitudes, lo que no ha permitido un autentico concurso para seleccionar los mejores. Se tiene el reto de aumentar el número y la calidad de proyectos. Igualmente se impone como tarea diseñar estrategias de articulación y complementariedad entre el Programa y el resto de instrumentos que confluyen en el Subsector.

La integración de cadenas presenta poco avance debido a que se ha privilegiado la atención a la producción primaria, la cual registra baja productividad y competitividad en la mayoría de las ramas. En algunas se tienen avances notables para mejorar estos aspectos. Se ha tenido como factor de avance la distribución de componentes que mejoran los aspectos de innovación tecnológica. Se corre el riesgo de no impactar más si no se da seguimiento a los productores que están recibiendo los mismos componentes y ya no están avanzando en dicha dirección. El reto que se tiene es focalizar de manera mas precisa al tipo de productores que habrá de ser beneficiarios prioritarios del Programa, para lo cual es necesario acelerar la conclusión del estudio de estratificación de productores.

El DPAI, ha tenido como criterio de atención la asistencia técnica y transferencia de tecnología a los GGAVATT. Ha tenido vínculos con el INIFAP, la FP, la UAN y otras instituciones. Ha crecido de manera sostenida en cuanto a personal y cobertura. Se tiene como reto, el logro de mayores sinergias con el subprograma DG, así como entre las instituciones que generan paquetes tecnológicos y los promotores. Tiene como reto avanzar en tener compromiso del Gobierno Estatal y de los otros actores, a una mejor instrumentación y coordinación de acciones. Se muestran impactos positivos en la producción de bovinos leche y de bovinos carne, así como en la aplicación de la normatividad sanitaria y en el manejo de recursos naturales. Se tiene como reto rediseñar el esquema de trabajo de los promotores a efecto de vincularlos más a la estrategia de cadenas pecuarias.

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En este Capítulo, se estimará y analizará la magnitud de los impactos generados por el Programa de FG en las actividades en las que se aplicaron los apoyos, con el propósito de aportar explicaciones sustantivas sobre los factores que influyeron en la generación de tales impactos. Dicho análisis se realizó teniendo como referente principal los objetivos del Programa y sus procesos operativos; la problemática predominante en las UPR y las cadenas productivas; así como el tipo de productor beneficiario y la categoría de inversión apoyada.

La estructura del Capítulo considera el análisis secuenciado de los dos niveles de impacto, el primero que mide el ingreso y el empleo, y el segundo, que mide la magnitud de los impactos en temas referentes a: la integración de cadenas agroalimentarias, la inversión y capitalización, la producción y productividad, y la innovación tecnológica. Asimismo, con el propósito de tener la referencia histórica sobre la permanencia, funcionalidad y aprovechamiento de las inversiones a 2 años de su operación, la evaluación en este Capítulo considera tanto las inversiones realizadas por el Programa FG, a través del subprograma Desarrollo Ganadero en 2005, como las de 2003 esto debido a que la maduración de las inversiones financiadas por Desarrollo Ganadero en 2005 es demasiado incipientes para su evaluación en el mismo año de su aplicación.

4.1. Antecedentes

Para el cálculo de los indicadores se utilizó como insumo las dos bases de datos generados por las encuestas a beneficiarios del Programa en 2003 y 2005, integradas por 253 y 155 beneficiarios, respectivamente. Las particularidades de la muestra se presentan en el cuadro 18.

Cuadro 18. Características de la muestra

Beneficiarios integrantes de la muestra	Total de la muestra		Recibieron el Apoyo	
	2003	2005	2003	2005
Total	253	155	243	145
Solicitudes con proyecto	124	93	56	83
Solicitudes sin proyecto	129	62	119	62
Solicitud individual	158	77	96	69
Solicitud grupal	95	78	56	76
Solicitud grupal con proyecto	71	42	67	40
Grupo típico	73	51	71	51
Grupo Familiar	4	1	4	1
Grupo empresarial	13	25	12	23
Grupo simulado	5	1	3	1

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en la muestra de beneficiarios 2003 y 2005 del Programa FG.

El 95.6% de los beneficiarios de 2003 y el 93.5% de 2005 recibieron el apoyo, por lo que la tipología y el cálculo de los indicadores de impacto se llevaron a cabo con los 242

beneficiarios de 2003 y los 145 de 2005 que manifestaron haber recibido el apoyo otorgado por el Programa. El 5.14% de los beneficiarios que manifestaron no haber recibido el apoyo, argumentaron como razones el que no habían recibido aviso de notificación o que desconocían la causa de no haber recibido el apoyo.

La diferenciación de los beneficiarios en estratos homogéneos, denominada **Tipología de productores**, permite hacer una caracterización de los segmentos de la población en estudio a partir de la similitud de condiciones entre los beneficiarios de cada estrato¹; lo cual, permite realizar un análisis comparativo de los impactos del Programa por tipo de productor, lo que a su vez, proporcionará elementos de juicio a los tomadores de decisiones para llevar a cabo las medidas necesarias con respecto a la focalización y tipo de apoyos.

Es pertinente señalar que para el logro de impactos positivos en las actividades agropecuarias apoyadas por el Programa FG, es necesaria la combinación favorable de una serie de factores que la condicionan, mismos que habrán de analizarse con mayor detalle en apartados subsiguientes.

El análisis de la muestra 2003, dio como resultado que de los 253 beneficiarios encuestados, 243 recibieron apoyo para la adquisición de un bien de capital, de los cuales, el 8.8% ya no lo conserva, de éstos el 94.4% no lo hace desde el mismo año en que lo recibió; en la mayoría de los casos, las causas por las que no conservan el apoyo fueron que concluyó su vida productiva, o se les murieron porque no se adaptaron (Cuadro 19).

Cuadro 19. Causas de no conservación del apoyo (2003)

Variable	Porcentaje	
Beneficiarios que recibieron el apoyo de Alianza	100	
Beneficiarios que recibieron como apoyo un bien capital	84.4	
Beneficiarios que no conservan el bien de capital	8.8	100
concluyó su vida productiva		27.8
vendió por falta de recursos		5.6
vendió para comprar otro mejor		5.6
animales o plantas murieron		11.1
Otra razón		50.0
No lo conserva desde 2003 y 2004		94.4

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003.

Los datos del cuadro reflejan un alto índice de permanencia de los bienes adquiridos, en tanto que, de la proporción que no los conserva (8.8%), el 50% mencionaron causas como la conclusión de la vida útil del apoyo, que los animales murieron o que los vendió para comprar otro mejor y la otra mitad dieron otras razones no atribuibles a la calidad de los bienes o a la necesidad económica del beneficiario,

En lo referente al nivel de uso de los apoyos, de los beneficiarios 2003 que aún conservan el bien de capital apoyado, en su gran mayoría lo utiliza (76.13%), de los cuales, un poco

¹ Edad, Escolaridad, Superficie, tamaño del hato, Valor de los activos, etc.

mas de la mitad (el 57.2%) lo utilizan en el mayor rango de su capacidad, lo que provocó un índice de aprovechamiento del bien de capital del 84%, lo que habla de un buen nivel de aprovechamiento de las inversiones apoyadas por el Programa (Cuadro 20).

Cuadro 20. Grado de uso del apoyo

Variable	Porcentaje	
	91.2	100
Beneficiarios que conservan el bien capital		
que lo usan del 76% al 100% de su capacidad		57.2
que lo usan del 51% al 75% de su capacidad		27.8
que lo usan del 26% al 50% de su capacidad		9.6
que lo usan del 1% al 25% de su capacidad		4.3
que no lo están usando		1.1
que no lo usan desde 2003 o 2004		0.0
Índice del nivel de uso del bien de capital		84.0

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003

El análisis por tipo de productor apoyado, refleja que los beneficiarios tipo II y III son los que presentan los índices de aprovechamiento más altos (Cuadro 21), lo cual, sugiere que para los productores tipo I, es fundamental el apoyo DPAI, como vía para ir logrando un mayor aprovechamiento de las inversiones, mediante la elaboración de proyectos integrales bien fundamentados. Para aumentar el nivel de utilización de los apoyos en el caso de los productores tipo IV se sugiere orientar la demanda hacia componentes mas acordes a su nivel de capitalización, dando preferencia a aquellos que complementen su solicitud con proyectos de inversión en infraestructura y equipos para el acopio y transformación.

Cuadro 21. Nivel de uso del bien de capital por tipo de productor apoyado

Tipo de Productor	Porcentaje de beneficiarios que utilizan el apoyo del 76 al 100% de su capacidad de uso
I	4.12
II	49.5
III	46.4
IV	9.28

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003.

La opinión de los beneficiarios encuestados con respecto a la calidad de los bienes adquiridos, fue en el sentido de que son de la entera satisfacción para la mayoría de los beneficiarios, calificándola como de buena a muy buena (83.5%); en tanto que, la oportunidad con que se recibió el apoyo, fue calificada por más del 80% de los beneficiarios como de buena a muy buena.

4.2. Análisis de impactos de primer nivel

Uno de los propósitos fundamentales del programa de Fomento Ganadero es el de elevar el nivel de ingreso de los productores pecuarios, para cuyo logro contempla, la realización de acciones que permitan la capitalización de las UPR, el impulso a la producción y

productividad, la innovación tecnológica, la agregación de valor y la integración de cadenas agroalimentarias.

Teniendo lo anterior como referente, y dado que los cambios en los indicadores de segundo nivel, requieren de un mayor tiempo para verse reflejados en el nivel de ingreso y empleo, en el análisis de este indicador se pone énfasis en los beneficiarios 2003.

4.2.1. Ingreso

El cambio en el ingreso en las actividades apoyadas por el Programa FG, es una de las expectativas fundamentales del mismo, en la búsqueda del mejoramiento de los niveles de vida de los productores beneficiados, considerando que en las actividades referidas el ingreso monetario neto está determinado por factores como: la cantidad producida, los costos de producción y el precio de venta,

A este respecto, en términos globales el 44.3% de los beneficiarios 2003, declaró haber tenido, como consecuencia del apoyo efectos positivos en sus ingresos, porcentaje que permite establecer éxito en el cumplimiento del objetivo central del Programa. En lo que respecta al impacto de este indicador, los datos concentrados de la muestra de beneficiarios 2003, que es en quienes se puede apreciar este efecto, muestran que el cambio en el ingreso bruto gracias al Programa fue en promedio de 14.2%, una vez que las inversiones han madurado (Cuadro 22). Este porcentaje permite establecer que el Programa está teniendo éxito en el cumplimiento de este objetivo central.

Cuadro 22. Impactos en las variables del Ingreso de los beneficiarios 2003 de FG

Tipo	Ingreso Bruto	Producción	Escala	Rendimiento	Precio
I	58.40	48.00	41.40	4.60	7.00
II	8.40	6.60	5.10	1.50	1.20
III	18.80	17.00	13.90	2.80	1.50
IV	7.80	5.80	5.80	2.10	0.40
FG	14.20	12.90	10.30	2.40	8.17

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003.

Los impactos en ingreso bruto son más elevados entre los pequeños productores, pues en este tipo de productores la inversión tiende a expresarse con mayor amplitud por el escaso acervo de activos y el bajo nivel tecnológico que registran. De manera que, para los productores del Tipo I este valor ascendió a 58.4%, lo cual indica que el Programa está incidiendo de manera importante en productores menos capitalizados, por lo que, el resultado permite afirmar que los apoyos otorgados han sido capaces de inducir una mayor rentabilidad de las actividades productivas pecuarias.

El cambio en producción creció en promedio 12.9% gracias al apoyo del Programa, siendo los estratos I y III los que registran los valores más altos (48% y 17.0% respectivamente). El impacto en este caso tiene que ver con el tipo de componentes que se viene distribuyendo y que repercuten más en la ampliación del inventario en el caso de semovientes, que en impulsar la innovación tecnológica y el aumento de la productividad, lo cual es más notorio entre los ganaderos de los estratos medios y altos.

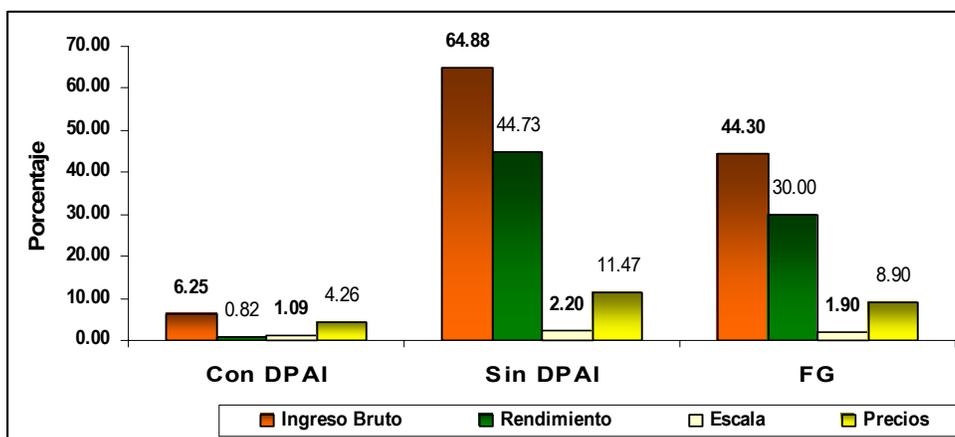
En cuanto a la escala, el aumento es más modesto, pues registró un incremento medio de 10.3%, con la misma tendencia de incrementos que para la anterior variable en lo referente al tipo de productor, siendo de 21.8% en el primer estrato y de 13.9% en el estrato III, lo que es coherente con lo antes expuesto, pues en este caso la unidad de medida son semovientes y, es en lo que el Programa incide, principalmente con sementales y hembras de las diferentes especies y con colmenas.

Por su parte, el incremento en rendimientos fue en promedio del 2.4%, con una moderada variación entre estratos de beneficiarios, que va de 4.6% en el primer estrato desciende a 2.1 y 1.5% en los estratos cuatro y dos, respectivamente, lo cual denota que en esta variable en el objetivo específico del Programa de elevar productividad los avances son poco significativos al menos en estos últimos años.

Finalmente, en lo que respecta a las variaciones en precios, se observa que son modestos, pues en promedio éstos se elevaron en un 8.17% y su distribución por Tipo de productor vuelve a ser decreciente conforme aumenta el nivel del estrato, pues en el primero el aumento es del 7% y desciende paulatinamente hasta el 0.4%, lo cual refleja que las mejoras en precios se observaron cuando hubo mejoras en la calidad de los productos pecuarios, como pueden ser la carne, leche y miel.

Tomando en consideración la especie productiva, el mayor impacto, en términos de ingreso bruto, se presentó en las actividades bovinos carne y abejas, en la primera por efecto en aumentos en la productividad (por mejoramiento del hato) y reducción de los costos de producción, lo que le permitió lograr niveles de rentabilidad positivos. En la segunda, los impactos se deben de manera primordial a un incremento del inventario, y al aumento en los precios de sus productos, (es la actividad que muestra incrementos importantes en sus precios. Al incorporar al análisis la influencia del DPAI en las variables antes analizadas, se aprecia que el comportamiento del indicador es muy similar, entre los que recibieron el apoyo del DPAI y los que no lo recibieron (Gráfica 8). La tendencia observada es que en ambas situaciones (con y sin DPAI) hubo aumentos significativos, tanto en la producción como en el ingreso bruto de los beneficiarios, aún cuando la escala las diferencias son mínimas. La diferencia de magnitud observada en la gráfica se debe a que los beneficiarios de la muestra "Con DPAI" fueron muy pocos (48 de 254).

Gráfica 8. Cambio en el Ingreso bruto de beneficiarios apoyados en 2003 con y sin DPAI



Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003.

Esto significa que la capacidad de los técnicos para promover el cambio tecnológico y, en consecuencia, el incremento de la productividad ha sido modesto, pues es allí donde se esperarían los mayores impactos de su participación.

4.2.2. Empleo

La perspectiva de generación y diversificación del empleo es uno de los objetivos de Alianza, al igual que para FG, ya que su orientación principal se enfoca en apoyar la capitalización y el cambio tecnológico, aunque no siempre derivan en fuentes de empleo adicionales.

Al analizar las incidencias del Programa en relación con este indicador, se pudo determinar que, durante el ejercicio 2003, el resultado de restar el número de empleos declarados por los beneficiarios antes del apoyo a los que dijeron haber generado después del apoyo, fue de 36.5 empleos (Cuadro 17), de los cuales 10.4, que representan el 28.5% del total se debieron a la incorporación del apoyo del Programa, mientras que el 71.5% restante (26.1 empleos) fueron propiciados por otras causas. Tal distribución refleja que la influencia de las inversiones de FG canalizadas a la actividad ganadera de la entidad fue poco relevante en materia de generación empleos, ya que, la mayoría de los empleos generados en ese período se debieron a causas ajenas al Programa.

Lo anterior, se explica, en parte, porque la mayor parte de los componentes de apoyo se enfocaron a satisfacer actividades de la fase primaria de producción (semillas, rollos de alambre, infraestructura e instalaciones, vientres y sementales, equipo ganadero, equipo para colmenas, etc.) y estos fueron otorgados de manera individual o dispersa, lo que sólo genera empleos temporales, o bien mantiene la ocupación de los propietarios de las Unidades de Producción.

Cuadro 23. Creación de empleos por los beneficiarios de la muestra 2003

Empleo pecuario primario (Beneficiarios de la muestra 388)	Jornales	Empleos	Empleos por beneficiario
(1) Antes del Apoyo	74,299	275.2	0.71
(2) Generados por la Alianza	2,814	10.4	0.03
(3) Generados por otras causas	7,043	26.1	0.07
(4) Después del Apoyo	84,156	311.7	0.80
Total Empleos generados por FG	(4)-(1) =	36.5	

Fuente: Encuesta a beneficiarios 2003. (Un empleo equivale a 270 jornales)

En el análisis de los resultados por el tipo de contratación, se pudo observar que las fuentes de trabajo familiares fueron generadas fundamentalmente por los estratos II y III, donde la escala de producción permite integrar a otros miembros de la familia. Por su parte, los empleos contratados registran un mayor índice en los estratos III y IV, quienes por la magnitud de su escala de producción, requieren la contratación temporal de trabajadores adicionales, aunque tal comportamiento puede deberse a que son los más numerosos en la muestra analizada.

Por especie productiva, se aprecia que los empleos contratados se concentran en bovinos carne, bovinos leche y abejas, que por ser explotaciones de pequeña escala, pero en

proceso de expansión, demandan mano de obra ocasional contratada, principalmente en algunos momentos del ciclo productivo en los que la familiar resulta insuficiente. Es oportuno resaltar que durante 2003 no se entregaron apoyos relacionados con los eslabones de acopio y transformación por lo que la incidencia de FG en la generación de empleos en el área de posproducción, fue nula, a pesar que es donde existe mayor potencial para crearlos.

4.3. Análisis de impactos de segundo nivel

El análisis de los indicadores de segundo nivel, se aborda en este apartado considerándolos como resultados intermedios que conducen a la generación de cambios favorables en los indicadores de empleo e ingreso.

4.3.1. Inversión y capitalización

Uno de los objetivos centrales del Programa FG consiste en apoyar la capitalización de los productores pecuarios. El impacto generado en estos indicadores en el período 2003 a 2005, se valoró en este apartado a partir de la inversión realizada por la Alianza y la de los propios productores, materializada en conceptos como: infraestructura ganadera, semovientes, equipo, maquinaria y herramientas y plantaciones.

De acuerdo con los datos globales de la muestra de beneficiarios 2003, la capitalización de las unidades de producción antes de recibir el apoyo ascendía a 41,086.65 miles de pesos (Cuadro 18), misma que fue apuntalada por la Alianza a través de FG con un total de 3,849.78 miles de pesos y con aportaciones de los propios productores por 3,590.01 miles de pesos que hicieron un total de 48,526.44 miles de pesos. Tal distribución significa que las inversiones de los productores después del apoyo aumentaron en un 18%, en el cual los apoyos de FG contribuyeron con un 9% y una aportación igual (9%) por parte de los beneficiarios, en la que se incluyen tanto la aportación de los productores para adquirir los apoyos, como otras inversiones adicionales realizadas en sus UPR.

Para el ejercicio 2005 las inversiones previas al apoyo reportadas por los integrantes de la muestra respectiva, ascendieron a 28,500.8 miles de pesos, a las que se sumaron las del Programa por un monto de 3,475.97 miles de pesos y 1,211.21 miles de pesos de los propios productores, lo que en conjunto significó un incremento del 16% en las inversiones totales de los beneficiarios en ese año.

Cuadro 24. Inversión y capitalización de las UPR apoyadas por el Programa 2003 y 2005.

Descripción	2003 (Miles de pesos)	2005 (Miles de pesos)
(1) Capital total antes del apoyo	41,086.65	28,500.80
(2) Aportación gubernamental	3,849.78	3,475.97
(3) Aportación del productor	3,590.01	1,211.21
(4) Capital total después del apoyo	48,526.44	33,187.98
Tasa de capitalización = (4)/(1)	1.18	1.16

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003 y 2005

A nivel individual, considerando un total de 174 beneficiarios de 2003 y 119 de 2005 que proporcionaron información al respecto, se observa una tasa de capitalización promedio del 8.5% para los integrantes de la muestra de 2003 y de 3.5% para los del 2005. Esto representa, en términos absolutos, un capital adicional de \$4,276.00 y \$3,939.00 pesos en promedio por productor, respectivamente. Esta tasa de capitalización representa un logro significativo del Programa, ya que junto con su aporte para la adquisición del nuevo componente otorgado, el productor realiza otras inversiones para potenciarlo en su UPR, como puede ser un cobertizo para un semental o el acondicionamiento de la infraestructura para su manejo lo cual para el 2003, significó un efecto multiplicador de 0.47 y de 0.21 para 2005.

Por estrato de productores, la variación en cuanto a la Tasa de capitalización se desglosa en el Cuadro 19, observándose los valores mas altos para el estrato I, en el cual, la incorporación del nuevo componente a sus unidades productivas significó un incremento promedio de 74.8% en el valor de los activos para los beneficiarios de 2003 y de 58.8% para los de 2005, respecto al capital antes del apoyo. Lo anterior se debe, en parte, a que el número de participantes de este estrato en la muestra de ambos ejercicios fue el menor.

En los Tipos intermedios (II y III) y altos (IV y V), debido a que su nivel de capitalización es mayor, el valor de los componentes incorporados no impacta significativamente en la Tasa de capitalización, lo cual aparenta un pobre aporte de FG a estos estratos. Por su parte, los productores caracterizados bajo el tipo I, generalmente cuentan con activos en menor cantidad y valor, por lo que el impacto del Programa es mucho más notorio que en el resto de los tipos de productores apoyados.

Cuadro 25. Tasa de capitalización por Tipo de productor, atribuible al apoyo de FG.

FOMENTO GANADERO	TIPO DE PRODUCTOR					
	TOTAL	I	II	III	IV	V
2003						
Número de beneficiarios	174	3	63	102	6	0
Capital antes del apoyo	41,086,645	141,000	9,836,130	27,407,015	3,702,500	0
Capitalización	3,482,133	105,528	593,654	2,560,751	222,200	0
Tasa de capitalización	8.5	74.8	6.0	9.3	6.0	0.0
2005						
Número de beneficiarios	119	6	57	47	8	1
Capital antes del apoyo	28,500,795	144,700	11,775,130	10,366,915	5,280,050	934,000
Capitalización	1,000,668	85,100	243,105	331,143	340,120	1,200
Tasa de capitalización	3.5	58.8	2.1	3.2	6.4	0.1

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003 y 2005

De igual forma, las diferencias en la capitalización por especie productiva resultan significativas, ya que, en términos absolutos la de mayor participación es la especie bovina, que como se ha comentado para diferentes indicadores, refleja el mayor volumen de capital ya que concentra a casi el 82% de los beneficiarios de 2003, los cuales manifestaron un capital total de \$7,323.9 miles de pesos con una capitalización del 20.8%, en ese año, seguida por los ovinos y las abejas, con 28.5 y 27.3%, respectivamente.

Respecto al tipo de componente, se detectó que la de construcciones, maquinaria y equipo sobresale con la capitalización relativa más alta, de 36.7%, seguida de los semovientes con 36.1% y en último lugar la de plantaciones (semilla de pastos y forrajes)

con el 29.6%. En la relación del nivel de capitalización entre componente y Tipo de productor se detectó que en los beneficiarios del Tipo I los componentes más demandados son los semovientes y el de plantaciones, mientras que el de construcciones, maquinaria y equipo muestra los valores más bajos de inversión.

Lo anterior indica que el tipo de beneficiario I continua con la inclinación hacia el aumento y/o la mejora de la calidad de su hato, dedicándole poca inversión a la adquisición de otros bienes relacionados con el acondicionamiento de la infraestructura, maquinaria y equipo, para el funcionamiento de su unidad de producción. Una tendencia contraria se observa en los beneficiarios del tipo II, III y IV, donde la inversión se ha enfocado sustancialmente al mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de la UPR, sin desatender la renovación y aumento de su inventario ganadero.

En otro sentido, al revisar la tendencia de las respuestas de los encuestados de la muestra de 2005, a la pregunta sobre su disposición a realizar inversiones similares a las del componente recibido, aún sin el apoyo de la Alianza, el resultado arrojó 56 respuestas afirmativas de un total de 155 cuestionados (36.12%), lo que habla de el bajo nivel de estímulo hacia la realización de inversiones adicionales provocado por el Programa.

4.3.2. Producción y productividad

El fomento de la producción y productividad de las actividades pecuarias es uno de los propósitos centrales del Programa de FG, a través de éste se pretende la mejora en los niveles de ingreso de los productores pecuarios.

Es de esperarse que los cambios en productividad estén asociados al uso de mejores tecnologías en los procesos de producción primaria, al aumento de las unidades en producción o a incrementos en los rendimientos por unidad de producción. Tomando como hipótesis la anterior aseveración y considerando que los efectos de las inversiones del Programa sobre los niveles de producción y productividad se manifiestan en forma gradual, su medición se llevo a cabo con los datos obtenidos de las encuestas a beneficiarios 2003, con la finalidad de valorar el efecto de la maduración de las inversiones realizadas en ese año al 2005.

Los resultados de la encuesta reportan que la totalidad de los beneficiarios 2003 notaron aumentos en la producción después de la recepción del apoyo, de ellos el 78.9% se lo atribuye al Programa, en los que en términos generales se observó un incremento en el volumen de producción del 44.8%, cambio explicable por un aumento en el número de animales en producción del 2.0% y un incremento en los rendimientos del 30.3%.

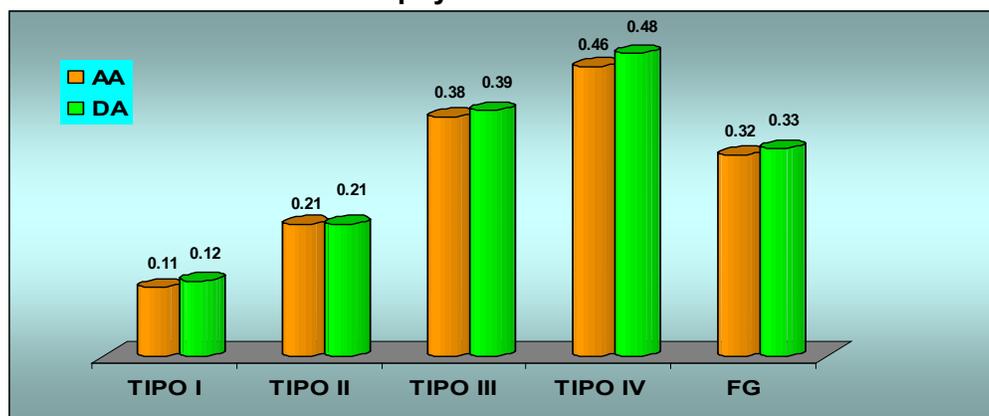
Por tipo de productor, se pudo observar que el crecimiento de la producción en los productores tipo (29.41%) y III (31.3%), es superior en comparación al que muestran los tipos II (23.6%) y IV (19.07%), lo cual se debe aparentemente al tipo de componente incorporado a la unidad de producción. Por especie productiva los mayores porcentajes de incremento se obtuvieron en bovinos carne (54.0%), bovinos leche (53.8%) y abejas (31.7%), mientras que por categoría de inversión los componentes que mas influyeron fue la calidad de los animales (32.4%) y la alimentación (28.2%).

4.3.3. Cambio tecnológico

Otro de los propósitos más importantes del Programa de FG es el de contribuir a la incorporación cada vez mayor de elementos que repercutieran en cambio tecnológico en las UPRs ganaderas, para lo cual se han incorporado a la oferta institucional del mismo, componentes diversos relacionados con el mejoramiento de la calidad genética, alimentación e infraestructura y equipo de los productores solicitantes.

Para el análisis de este indicador, se tomó como insumo las respuestas de un total de 226 beneficiarios de la muestra, que recibieron, conservan y usan el apoyo del Programa obtenido en 2003. En una escala de 0 a 1, los resultados obtenidos, indican un cambio global en el nivel tecnológico² de las unidades productivas de 0.32 a 0.33, entre antes y después del apoyo, lo cual significa un avance aproximado del 0.01 (Gráfica 9) que, aunque modesto, es importante por el momento en que se da, pero a la vez deja ver que existe todavía un amplio margen de mejora en este renglón. Por tipo de productor, este cambio casi en la misma proporción en todos los Tipos de productores.

Gráfica 9. Cambio en el Índice del nivel tecnológico en las UPR de beneficiarios apoyados en 2003



Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003.

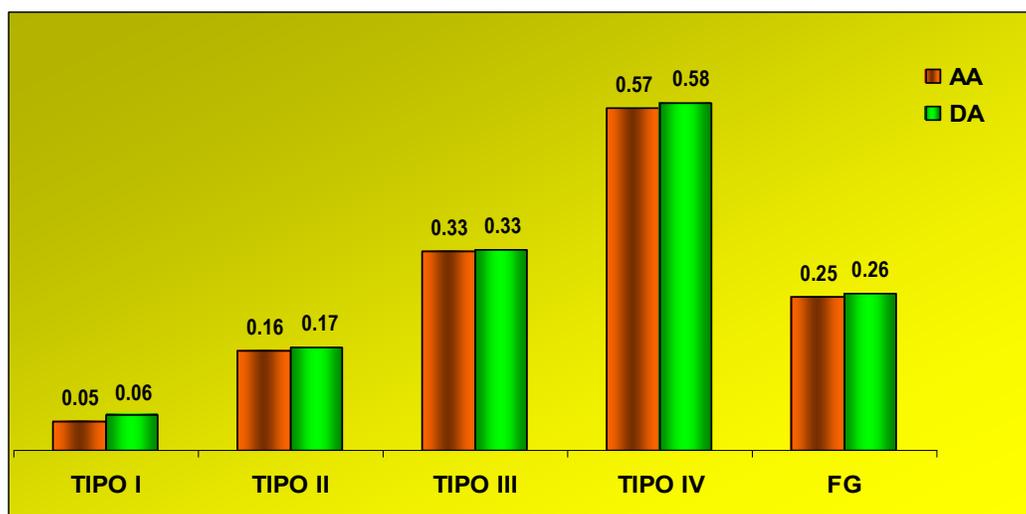
Para los beneficiarios 2005 el nivel y cambio tecnológico en las UPR fue muy similar al de 2003, al pasar de 0.25 a 0.26, es decir, un progreso de 0.01 (Gráfica 10), aunque por tipo de productor la distribución de dicho aumento fue más generalizado, lo cual confirma el avance poco significativo en este aspecto y las perspectivas de mejora que este tiene atendiendo la eficiencia en los procesos de asignación de recursos y la focalización de los apoyos.

El efecto de los distintos tipos de componentes otorgados por el Programa en la innovación y adopción de tecnología, se manifestó de manera más notable en los relacionados con el mejoramiento de la calidad del hato (calidad de los animales) y la

² El parámetro de valoración del nivel tecnológico de las unidades de producción consideró tres variables, cuyos límites máximos esperados fueron los siguientes: calidad genética certificada del hato; alimentación basada en dietas y raciones; e infraestructura y equipo completos para manejo y acopio de productos pecuarios.

alimentación del ganado. El primero de ellos refleja su influencia en el incremento en el número de cabezas con calidad genética por UPR; en tanto que el segundo contribuyó a la incorporación de componentes que permitieron diversificar y mejorar la alimentación del ganado, tales como: mejoramiento de praderas, ensilaje y dietas balanceadas entre otras.

Gráfica 10. Cambio en el Índice del nivel tecnológico en las UPR de beneficiarios apoyados en 2005



Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2005

El efecto combinado de los diferentes parámetros de innovación tecnológica con la tipología de productores en ambos ejercicios, arroja datos que confirman la correlación entre el nivel socioeconómico de los solicitantes y el tipo de tecnología que demandan para sus unidades productivas (Cuadro 20). Así, por ejemplo, los componentes que más han influido en la adopción de nueva tecnología, en el tipo I, son los dirigidos al mejoramiento de la calidad del hato ganadero y la alimentación, mientras que en el tipo II y III, todos los componentes y en los del tipo IV los de infraestructura, equipo y alimentación, aunque de manera poco significativa.

Cuadro 26. Índice de cambio tecnológico por tipo de productor y componente atribuible al Programa

Tipo	Calidad de animales		Infraestructura/Equipo		Alimentación	
	2003	2005	2003	2005	2003	2005
I	0.27	0.14	0.00	0.02	0.32	0.28
II	0.31	0.24	0.12	0.13	0.43	0.40
III	0.47	0.39	0.28	0.14	0.46	0.39
IV	0.04	0.21	0.03	0.36	0.04	0.14
Promedio	0.27	0.25	0.11	0.16	0.31	0.30

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta a beneficiarios 2003.

En términos generales se puede observar que, la contribución más relevante del Programa, en cuanto al el cambió tecnológico se registró entre los beneficiarios de 2003, en el componente de la calidad de los semovientes, y de manera especial en el tipo de

productor III, lo que se explica en parte, por la incorporación al hato estatal de un número importante de vientres bovinos mejorados en ese año.

4.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias

El Programa, en su versión federalizada, no presenta resultados perceptibles en este tema, dado que solo un porcentaje marginal (alrededor del 1%) de los componentes otorgados influyen en las actividades de acopio y transformación de la producción primaria, por lo que no es posible realizar un análisis sobre el particular.

Sin embargo, es pertinente recordar que la integración de cadenas incluye, además del abasto de insumos y equipos relevantes (semillas, fertilizantes, maquinaria y equipo), todos los servicios que afectan de manera significativa a las actividades productivas del Subsector, tales como: financiamiento, seguros investigación, capacitación, asistencia técnica, entre otros.

4.4. Evaluación de impactos en temas de interés específicos

Dado el interés manifestado por las instancias responsables del Programa en el Estado de Nayarit sobre los impactos del Programa “**Repoblación de hatos lecheros con Vaquillas de Importación**”, se aborda en este apartado el análisis de dichos impactos generados, tanto en el ámbito de las unidades productivas apoyadas en los ejercicios 2003 y 2005, como en general en la sanidad y la producción pecuaria estatal.

4.4.1. Generalidades

El Programa de repoblamiento de hatos lecheros con vaquillas de importación, surge a raíz de la necesidad de atender el problema zoonosario ocasionado por los niveles de incidencia de las enfermedades brucelosis y tuberculosis, que venían afectando de manera importante los hatos ganaderos del Estado y que fue detectado mediante la realización de pruebas serológicas como parte del barrido sanitario de las campañas respectivas del Programa de Salud Animal.

Esta iniciativa del Gobierno Estatal operó en 2003 y 2005, en el primer año se entregaron un total de 456 vientres bovinos mejorados de la raza Jersey y Holstein puras e individuos F1 de ambas razas, provenientes de Australia, con las cuales se sustituyeron igual número de animales que dieron positivo en la prueba serológica de brucelosis y tuberculosis pertenecientes a un total de 50 productores de 7 municipios distribuidos en los DDR de Compostela, Ahuacatlán y Tepic. La segunda etapa se instrumentó en 2005, participando esta vez 30 beneficiarios a los cuales se les entregaron un total de 508 vaquillas de igual raza que las arriba mencionadas, provenientes de Nueva Zelanda, quedando estas distribuidas en su mayoría en los mismos DDR y municipios.

En términos de inversión, el costo del Programa en sus dos etapas fue de \$ 18'455.50 miles de pesos, de los cuales el 25.32% (\$4'672.16) fue aportación federal; el 45.56% (\$7'855.34) estatal y el 32.12% (5'528.00) de los productores. El costo por unidad animal fue de \$13,000.00 para las adquiridas en 2003 y de \$19,000.00 para las de 2005. Solo en la etapa 2003 se detectó la aportación de los beneficiarios, que consistió en el 50% del valor de cada vientre recibido.

4.4.2. Mejoramiento genético del hato

De una muestra de 25 beneficiarios seleccionados para entrevistar, 14 (56%) de ellos, respondieron afirmativamente a la pregunta sobre si antes del apoyo contaban con hembras bovinas de calidad genética mejorada, de manera que para el 44% restante que no tenían antecedentes de propiedad ni experiencia de manejo de animales genéticamente mejores, la incorporación de las vaquillas a su hato significó una innovación importante al sustituir sus animales criollos y enfermos.

Considerando la proporción que las 964 vaquillas entregadas por el Programa representan el 0.43% del inventario total de vientres en producción localizadas en la Región Centro Sur del Estado de Nayarit (226,108), puede parecer que la contribución de esta iniciativa al mejoramiento de la calidad genética y la sanidad del inventario ganadero de esa Región del Estado fue pobre. Sin embargo, a nivel de los hatos individuales de los productores el impacto ha sido positivo, ya que, una vez incorporadas y aclimatadas las vaquillas han empezado a manifestar su potencial genético en incrementos en el volumen de producción de leche por unidad animal.

4.4.3. Permanencia de los vientres

La respuesta de 23 de los 25 encuestados a la pregunta específica sobre la conservación y el grado de uso actual de los animales adquiridos, fue afirmativa y solo 2 manifestaron ya no tenerlos debido a que se le enfermaron y se murieron, entre otras razones a que no lograron adaptarse al clima y a la alimentación. Al respecto, se detectó que por parte de los productores que registraron la pérdida de los animales hubo deficiencias en cuanto al manejo de los mismos, entre los que destacan: alimentación inadecuada, la falta de medidas sanitarias de prevención de ataque de ectoparásitos (garrapata).

De los que conservan las vaquillas en su hato, más de la mitad (57%) dijeron usarlo del 76 al 100% de su capacidad, y el 23% restante usa el potencial genético de los semovientes a niveles de intermedio a bajo.

4.4.4. Distribución Geográfica

Los apoyos del Programa estuvieron dirigidos prioritariamente a subsanar la problemática sanitaria de la Región Centro Sur del Estado, sin embargo, la distribución de los apoyos abarcó 13 municipios distribuidos en 3 Distritos de Desarrollo Rural que conforman esa Región del Estado y 2 de la Región Norte (Cuadro 21).

La mayor proporción de los semovientes entregados por el Programa se distribuyó en el DDR de Ahuacatlán, donde quedaron ubicadas 417 vaquillas distribuidas en 4 municipios; le sigue en importancia el DDR de Compostela, donde, solo en el municipio del mismo nombre se ubicaron 267 vaquillas, mientras que en el DDR de Tepic se entregaron 150 vaquillas y el resto (84), quedaron ubicadas en 5 municipios de los DDR de Acaponeta y Santiago Ixcuintla.

Cuadro 27. Distribución geográfica de las vaquillas de importación

DDR	Municipio	No. de Productores	No. de Vaquillas
Acaponeta (40)	Tecuala	4	40
Ahuacatlán (417)	San Pedro Lagunillas	19	181
	Ahuacatlán	3	42
	Ixtlán del Río	6	122
	Santa María del Oro	7	72
Compostela (293)	Bahia de banderas	3	26
	Compostela	23	267
Santiago Ixcuintla (64)	Rosamorada	1	35
	Ruiz	1	14
	Santiago	1	5
	Tuxpan	1	10
Tepic (150)	San Blas	3	28
	Xalisco	8	122
Total		80	964

Fuente: Elaboración de ASOCEA con base en los resultados de la encuesta

Cabe hacer notar que los requerimientos ambientales de la raza de bovinos Jersey y Holstein para que pueda desarrollar de manera óptima su potencial genético, son de un clima de templado a frío, con una temperatura media anual de 16°C o menor, en terrenos con pendientes poco pronunciadas (lomeríos) y pastos de buena calidad complementados con minerales y alimentos balanceados en el mismo potrero. Es evidente que tales condiciones agro climáticas y de manejo no se cumplen todos los municipios donde se distribuyeron estos vientres, por lo cual es de esperarse que, aún cuando llegaran a adaptarse, sería muy remoto que su potencial genotípico pudiera manifestarse de manera importante en su descendencia en el corto plazo.

Lo anterior se pudo corroborar al cuestionar a los beneficiarios de la muestra sobre la capacidad de adaptación de las vaquillas, habiéndose recibido opiniones como las siguientes:

“No fue buena la genética de las vacas”.

“Que llegado el apoyo de vaquillas se dañaron con garrapatas y enfermedades de mastitis por ser vaquillas de importación”

“En realidad no dan la producción que se tenía prevista”.

“Que los apoyos llegan a destiempo y ocasionan mas problemas para adaptarse”.

“El apoyo recibido no ha dado los resultados poca producción”.

No obstante lo anterior, es pertinente comentar que no solo las condiciones climáticas determinan la capacidad de adaptación de estos animales y la manifestación cabal su potencial genético, sino también las condiciones especiales de manejo y alimentación que, al menos en el 42% de los beneficiarios que manifestaron este tipo de comentarios no están en posibilidades de darles, siendo este un factor importante en el poco resultado que reportan.

4.4.5. Impactos sanitarios en los hatos.

La decisión de atacar el problema de la brucelosis y tuberculosis fue radical, la cual, implicó el compromiso por parte de los productores de asumir las tareas que les correspondieron en ella. En virtud de lo anterior, previo a la importación de los vientres, se estableció como requisito para poder participar en el Programa demostrar que el hato del productor solicitante estuviera libre de ganado positivo a tuberculosis y además, haber realizado las medidas de desinfección posterior a la eliminación de los animales infectados.

La medida implicó el compromiso de los productores de realizar la “despoblación total” de todos los animales positivos a tuberculosis de hatos participantes, de tal manera que el incorporar las vaquillas importadas a sus unidades productivas significó el inicio de una nueva etapa productiva con un hato sano y genéticamente mejorado. Lo anterior, en términos sanitarios contribuyó frenar el avance de la enfermedad y a mantener el status de “prevalencia” a nivel regional y estatal.

4.4.6. Impactos productivos

Aún cuando existen opiniones contrastantes entre los beneficiarios respecto a la calidad de los semovientes (principalmente del primer embarque) y la conjunción de factores restrictivos que se tuvieron que enfrentar en el proceso, tales como: la tardanza en la llegada de los nuevos vientres, las dificultades de adaptación de los animales importados, aunadas al deficiente manejo nutricional y reproductivo por parte de los beneficiarios, entre otros, los efectos del Programa en el ámbito productivo comienzan a manifestarse de manera positiva a nivel de las unidades productivas beneficiadas, en un incremento significativo en la producción de leche por unidad animal.

De acuerdo con las, respuestas de los productores encuestados, el promedio de producción por vaca por día, antes del apoyo era de 9 litros, actualmente ese promedio se ubica en 15 litros por vientre en producción, sobre todo en aquellas UPR que han mejorado los aspectos de nutrición y manejo de las vaquillas incorporadas, lo cual, es significativo, sin embargo se puede mejorar, considerando que el potencial productivo de esas razas es de 30 litros por unidad animal por día.

4.5. Valoración de conjunto sobre los impactos del programa

En primer término destaca que a tres años de distancia, el aumento del ingreso bruto promedio gracias al Programa es de 14.2%; incremento que se sustenta principalmente en un aumento de 10.3% en la escala y de un 2.4% en los rendimientos, mientras que los precios crecieron en un 8.17% cuya estimación se realizó con relación a los beneficiarios de 2003. Estas cifras generan cierta reserva respecto al logro de los objetivos del Programa en el Estado, a juzgar por el bajo valor de la productividad y que las diferencias entre estratos son también reducidas.

En cuanto a la capacidad del Programa para generar y mantener empleos permanentes, las cifras obtenidas respecto al número de jornales acumulados, indican que durante el período en estudio, las acciones del Programa contribuyeron a generar un total de 36.5 empleos, de los cuales el 28.5% del total se debieron a la incorporación del apoyo del

Programa, mientras que el 71.5% restante (26.1 empleos) fueron propiciados por otras causas. Tal distribución refleja que la influencia de las inversiones de FG canalizadas a la actividad ganadera de la entidad fue poco relevante en materia de generación empleos, ya que, la mayoría de los empleos generados en ese período se debieron a causas ajenas al Programa.

En lo referente al nivel de capitalización, se detecta un avance significativo, ya que en promedio fue de 8.5% para 2003, pero con marcadas diferencias entre tipos de productores, ya que los del Tipo I aumentaron en 74.8% y los del IV 6%, a pesar de que en términos absolutos estos últimos accedieron a apoyos más costosos pero de menor importancia relativa con respecto al valor total de sus activos.

El valor global obtenido para los avances en cuanto al cambio tecnológico fue de 0.01 en ambos ejercicios, en tanto que al valorar el efecto combinado de los diferentes parámetros de innovación tecnológica con la tipología de productores, el valor promedio alcanzado es de 0.23, el cual, considerando que el techo tecnológico teórico es de 1, refleja que en este rubro también quedan amplios márgenes de mejora.

En el análisis de los indicadores, asociado a la tipología de productores, fue posible observar que los productores tipo I, II y III son los que presentan mayores niveles de impacto en casi todos los indicadores, sin embargo, se considera necesario acotar de manera mas precisa la población objetivo, de acuerdo a lo que se proyecta lograr a través del Programa. Así, por ejemplo, en el caso de los del tipo I, dado que son productores con mayores limitaciones de recursos y condiciones necesarias para obtener mejores resultados, es recomendable que sean apoyados a través de otras fuentes, como el Subprograma de Apoyos a la Inversión Rural (PAPIR) del de Desarrollo Rural, a fin de que logren un nivel de desarrollo tal, que les permita acceder en un futuro al de FG, con la posibilidad de hacer sostenible la inversión provocada por el Programa, o en su defecto ser apoyados a través de proyectos integrales.

Finalmente, respecto al desempeño del DPAI, el análisis realizado refleja a que la actividad desarrollada por los promotores ha generado resultados positivos, sobre todo en los parámetros productivos de los GGAVATT que atienden, aunque también se registran avances en lo referente a las actividades administrativas y de gestión que reportan los beneficiarios, por lo que esta actividad debe seguirse reforzando, en la búsqueda de una conjunción permanente entre inversión y capacitación mediante una combinación de los apoyos de los subprogramas Desarrollo Ganadero y DPAI. Aunado a lo anterior debe tomarse en cuenta el gran potencial que representa la actividad de los promotores DPAI en la tarea de incidir de manera mas directa sobre la orientación de la demanda de los productores hacia los factores críticos de las actividades pecuarias y hacia la integración de cadenas de valor.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

Atendiendo a las especificaciones de la Guía Metodológica, se abordan en este capítulo las conclusiones derivadas del análisis desarrollado en los capítulos precedentes, sobre la evolución y los principales resultados e impactos que ha generado el Programa hasta el 2005, así como de los procesos que tuvieron lugar en el período de ejecución de la Alianza para el Campo (1996 – 2005), y en específico de los impactos de los apoyos otorgados en los ejercicios 2003 y 2005, a fin de plantear y sustentar recomendaciones con alto grado de aplicabilidad y utilidad para mejorar la eficacia y eficiencia operativa y los impactos del Programa.

5.1. Conclusiones

5.1.1. Correspondencia entre la problemática subsectorial y la respuesta del Programa

La ganadería del Estado de Nayarit no escapa a la problemática y los retos que enfrenta la de todo el país, que hoy en día se centran en superar rezagos estructurales que merman la rentabilidad de las UPR de un amplio segmento de productores, como: bajos niveles de capitalización y productividad, deterioro de los recursos naturales y, sobre todo, deficiente integración a mercados. El crecimiento del PIB del sector primario estatal, en general ha sido bajo, el ritmo de su crecimiento refleja la pérdida de competitividad de las actividades pecuarias, especialmente en aquellos productores donde la falta de capital económico y social no les ha permitido integrarse a las cadenas agroalimentarias.

Consecuentemente, el entorno productivo y comercial que dio origen al Programa en 1996 ha cambiado sustancialmente, debido a una mayor inserción del subsector pecuario en la dinámica de los mercados internacionales, lo que exige cada vez más una mayor competitividad no solo de los productores primarios sino de las cadenas agroalimentarias en su conjunto. Ante esta perspectiva, es comprensible la reorientación impuesta a la normatividad nacional y la composición del Programa de FG a partir de 2003, como vía para enfrentar el reto de ir incorporando las UPR pecuarias a niveles superiores de capitalización y de integración de las cadenas productivas.

Atendiendo a los propósitos de esa nueva visión, la dinámica de gestión y el otorgamiento de apoyos de FG en el Estado del Nayarit durante los ejercicios 2003 a 2005 se ha orientado hacia el fomento a la inversión y capitalización y el desarrollo de capacidades de los productores pecuarios participantes en las actividades bovinos carne y leche, ovinos, porcinos y abejas, ya que son estos los sistemas pecuarios que enfrentan mayores retos en su proceso productivo, sobre todo, en el renglón tecnológico y el acceso a mercados. En estas actividades, las problemáticas atendidas por FG en el período en estudio fueron las relacionadas con la calidad del hato y de su alimentación, el mejoramiento en el manejo productivo para la obtención de productos primarios, y de manera poco significativa para el acopio y conservación de los productos.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que el Programa ha venido respondiendo a la problemática y los retos que plantea el entorno con los ajustes realizados a su diseño, buscando impulsar una asignación de recursos más estratégica y de mayor impacto, que incorpore el enfoque de integración de cadenas; sin embargo, existen elementos que aún necesitan superarse tales como: los criterios de focalización de beneficiarios y el menú de componentes son muy amplios incluyendo algunos poco estratégicos para el logro de los objetivos de FG, lo cual favorece la tendencia de los productores a solicitar componentes aislados que no resuelven de fondo su problemática, en cuanto a la falta de una cultura para la organización con una visión empresarial .

Por otra parte, aún cuando la estructura operativa del DPAI y su cobertura en el Estado ha ido en aumento, la orientación de su actividad se concentra en el desarrollo de capacidades en lo técnico productivo; y en el aspecto de la organización de productores en el diseño actual sólo se enfoca a la figura de los GGAVATT, pero las necesidades de ésta son más amplias, sobre todo para lograr una mayor participación de los productores atendidos en proyectos de integración de cadenas.

No obstante lo anterior, es claro también que la magnitud de muchos de los problemas rebasa la posibilidad de atención bajo el esquema y disponibilidad de recursos del Programa, por lo que recobra importancia la definición precisa de la población objetivo y los tipos de componentes otorgados, así como la búsqueda de una mayor cooperación y sinergia entre las distintas instituciones de ingerencia en el desarrollo rural y agropecuario del Estado. Asimismo, se debe valorar la oferta de FG, dado que, en el contexto actual, en el que el crédito ha estado restringido y se ha intensificado la exigencia de competitividad de los sistemas pecuarios, éste se distingue como el principal Programa promotor de la inversión en el subsector.

5.1.2. Principales resultados de la gestión del Programa en el estado.

Los ajustes realizados al diseño del Programa consistentes en la compactación de los Subprogramas a solo dos, no han sido plenamente apropiados por el Estado, observándose la falta de una estrategia puntual que permita una mayor ingerencia en la orientación de los apoyos por actividad productiva y tipo de productor, por lo que predomina la inercia en la asignación de recursos y prevalece un proceso de recepción y gestión de solicitudes poco eficiente y tardado.

En lo referente a la asignación de recursos, hasta el ejercicio 2005, no existían criterios definidos a nivel local con base en las prioridades estatales, sujetándose exclusivamente a lo que establecen las RO del Programa en cuanto a la focalización de los recursos. El uso de proyectos como instrumento de decisión en la asignación de los recursos ha sido poco aplicado, sin embargo, se han establecido criterios mínimos para la selección de solicitudes tomando como referencia el monto del apoyo solicitado.

Respecto a la focalización de los apoyos, se pudo observar que, aun cuando se han venido haciendo esfuerzos para dirigir mejor los apoyos del Programa estableciendo nuevos criterios o precisando los de las Reglas de Operación, no se dispone aún de un estudio de estratificación de productores para el establecimiento de criterios precisos de jerarquización y otorgamiento de apoyos diferenciados.

La estrategia de integración de cadenas y CSP, que son dos ejes clave de la política sectorial, ha empezado a tener frutos en el Estado, con la formalización del CSP apícola,

sin embargo, dada su reciente constitución, los apoyos otorgados a los apicultores no se han gestionado a través de esa organización, debido a que en 2005 aún estaba en proceso de elaboración de su Plan Rector. Respecto a la conformación del CSP bovinos carne el avance es nulo, debido, por un lado a la presencia de conflictos internos entre los productores y por el otro, a que no se ha hecho labor de promoción o de información a los sobre los objetivos y ventajas que ofrece esta forma de organización.

Los procesos operativos en la gestión de apoyos, muestra serias debilidades que se generan a partir del retraso en la firma del Anexo Técnico y la consecuente tardanza en la radicación de los recursos, que a su vez retrasan el circuito operativo de la selección-priorización-selección-pago de los subsidios y que perjudican a los productores por la falta de oportunidad para aprovechar el momento más adecuado del ciclo productivo Asimismo, las etapas críticas del proceso operativo no tienen un seguimiento sistemático para encontrar alternativas que subsanen los procesos operativos y hacer más eficaz la tramitación de los apoyos que solicitan los productores.

En lo que respecta al DPAI, aún cuando se han logrado avances significativos en el renglón de adopción de tecnologías pecuarias, el Programa aún enfrenta algunos retos, tales como: lograr una mayor cobertura en la sinergia DPAI-DG; lograr un verdadero compromiso de los beneficiarios DPAI por el pago de los servicios profesionales basados en resultados; establecer dentro de los criterios de selección de los proyectos la disposición de los productores por apoyar económicamente a los promotores, lograr en los promotores DPAI una mayor visión (empresarial) sobre las ventajas que ofrece el contexto nacional e internacional; establecer el apoyo diferenciado del DPAI de acuerdo a los niveles de consolidación de las organizaciones y el tipo de productores que la integran, y establecer criterios tangibles que permitan calificar el desempeño de los promotores.

5.1.3. Principales impactos

En primera instancia, se pudo determinar que el aumento en el ingreso bruto de los beneficiarios de 2003, a tres años de haber recibido el apoyo, fue de 14.2%, lo cual permite establecer que el Programa está teniendo éxito en el cumplimiento de uno de sus objetivos centrales

En lo referente a la generación de empleo, los valores calculados reflejan que las acciones del Programa durante el período 2003 a 2005 contribuyeron a generar un total aproximado de 37 empleos, de los cuales solo 11 (el 28.6%), se debieron a la incorporación del apoyo a las unidades productivas, mientras que los 26 (el 71.4%) restantes fueron propiciados por otras causas. Lo anterior se explica por que el tamaño de las explotaciones de los solicitantes permite que las labores propias de su operación sean cubiertas con mano de obra familiar no remunerada y solo en algunas etapas del ciclo productivo se contratan trabajadores temporales.

El Programa no ha logrado en la práctica, a través de los apoyos que otorga, incidir de manera notoria, en la integración de cadenas agroalimentarias. Se han dado pasos importantes en la conformación del CSP apícola, pero es evidente que la motivación principal de los apicultores por organizarse y ordenar los procesos de producción-comercialización de la miel es el aumento significativo que han registrado los precios, tanto de la miel como de los demás subproductos de la colmena, lo cual ha traído como consecuencia una demanda de apoyos mas abundante y compactada a través de las organizaciones de apicultores.

El impacto del apoyo en el incremento del valor de los activos productivos de los beneficiarios 2003, entre antes de que recibieran el apoyo y al momento de la encuesta, fue del 8.5%, lo que también resulta significativo considerando que el subsector en general enfrenta un proceso de descapitalización, y los montos y los componentes principalmente apoyados, además de que proporcionan un impulso trascendente en capitalización, contribuyen a inducir inversiones adicionales que el beneficiario incorpora junto con el componente apoyado.

En este indicador también son los productores menos desarrollados los que experimentan los impactos más altos, al tener mayor significado el monto del subsidio respecto al valor previo de su capital. En los tipos más desarrollados los impactos son menores, dados los cuantiosos activos que poseen, a pesar de que obtienen los subsidios promedio más altos, debido a su mayor capacidad para aportar al Programa.

En cuanto al índice de cambio tecnológico el valor global obtenido fue de 0.01 en ambos ejercicios, en tanto que al valorar el efecto combinado de los diferentes parámetros de innovación tecnológica con la tipología de productores, el valor promedio alcanzado es de 0.23, el cual, considerando que la escala de valoración es de 0 a 1, denota que en este rubro también quedan amplios márgenes de mejora.

Al analizar el efecto de los diferentes parámetros de innovación tecnológica combinado con la tipología de productores en ambos ejercicios, los datos indican que los componentes que más han influido en la adopción de nueva tecnología, en los del tipo I, son los dirigidos al mejoramiento de la calidad del hato ganadero y la alimentación, mientras que en el tipo II y III, influyen de manera similar todos los componentes y en los del tipo IV los de infraestructura, equipo y alimentación, aunque de manera poco significativa.

En lo que corresponde a desarrollo de capacidades, los resultados de las encuestas, revelan que los beneficiarios que recibieron apoyo del DPAI, reportan mejoras en sus rendimientos productivos y la calidad de sus productos, sin embargo declaran que estas mejoras no les han significado un mejor acceso a los mercados, siendo un área susceptible de mejora también en cuanto a la capacitación de los propios técnicos promotores. En materia administrativa y gerencial, el principal cambio positivo de los productores es la realización de registros regulares de la producción, en tanto que, los efectos han sido mínimos en su capacidad para obtener información que les permita adquirir o vender sus productos a mejores precios.

Otro aspecto relacionado con el desarrollo de capacidades, y que ha sido promovido en los últimos años, es el fortalecimiento de organizaciones económicas, en donde se pudo observar que el 35.4% de los beneficiarios de 2003 y el 49.6% de 2005 respondieron haber obtenido el apoyo a través de alguna organización económica, lo cual es positivo dado que por esta vía los pequeños productores logran economías de escala y facilitan su acceso al Programa, al reducirse su aportación financiera individual. También se pudo observar que fueron los productores menos desarrollados los que en mayor proporción participaron a través de una organización y algo destacable que muestran los resultados es que, al menos la mayoría siguen vigentes, pese a que cerca de la mitad se creó para solicitar el apoyo.

5.1.4. Temas específicos de interés estatal

Repoblamiento de hatos lecheros con vaquillas de importación otorgados en los ejercicios 2003 y 2005.

De acuerdo con los resultados de la encuesta aplicada a los beneficiarios del Programa, los impactos de la sustitución de animales infectados con tuberculosis por vaquillas importadas, están comenzando a manifestarse de manera positiva en los aspectos sanitario, genético y productivo, al lograr frenar el avance de la enfermedad contribuyendo a mantener el status de prevalencia en la entidad, a la vez que se ha mejorado la composición genética de los hatos de los productores y se registra un incremento importante en el promedio de producción de leche por unidad animal

El papel del Subprograma DPAI en el desarrollo ganadero del estado

Como se ha comentado en apartados precedentes, dada la naturaleza y la concepción de su actividad, los efectos del trabajo desarrollado por el personal del DPAI se circunscriben al ámbito técnico-productivo-administrativo de los grupos que atienden, en el cual se detectan avances perceptibles en lo referente a la adopción de las tecnologías promovidas y, consecuentemente, en los valores de los parámetros que evidencian las bondades de su aplicación cotidiana, algunos de los cuales se ubican por arriba de la media nacional.

Sin embargo, la contribución del Subprograma a los propósitos centrales de FG, y en especial a la nueva orientación hacia la integración de cadenas, es muy modesta. Esto se explica, en parte por la ausencia de una estrategia integradora tendiente a complementar la oferta de apoyos del Subprograma DG, orientados a la inversión, con los servicios de asistencia técnica-capacitación-organización que buscan el desarrollo de capacidades, cuya conjunción debería conformar un binomio con objetivos comunes, que seguramente detonaría el logro de mayores impactos en todos los indicadores de gestión de ambos subprogramas.

Ante tal circunstancia, una buena estrategia debería garantizar que las capacidades humanas, el capital social y el capital físico de los beneficiarios, concurren de manera suficiente para mejorar las probabilidades de éxito de cualquier iniciativa de desarrollo. La secuencia lógica deseable del otorgamiento de los apoyos, indica que éstos deberían orientarse en principio al desarrollo de capacidades, continuar con el fortalecimiento organizativo y finalmente otorgar subsidio para las inversiones físicas, aunque esta estrategia puede ajustarse en función de la cadena y del perfil del sujeto a beneficiar

5.2. Recomendaciones

5.2.1. Entorno y resultados del Programa

Para enfrentar la nueva dinámica del entorno, resulta fundamental identificar los factores clave que están condicionando el desempeño de las actividades pecuarias, ya sean éstos de tipo comercial, técnico productivo, sanitario o de otro tipo y, con base en ello, definir con visión estratégica, las prioridades de inversión en cuanto a tipo de acción, componente, tipo de productores, cadenas y regiones a atender.

Para hacerlo congruente con las estrategias nacionales, el Programa debe reforzar la cadena productiva a través de reuniones informativas con los productores, materiales escritos de difusión y mensajes en los medios de comunicación local, con información amplia sobre sus ventajas como eje articulador del desarrollo de la ganadería estatal, así como la diversidad de las instituciones y programas que inciden en el sector, en donde el productor pecuario es el sujeto de su propio desarrollo y el gobierno promueva y facilite las estructuras y los procesos.

5.2.2. Gestión del Programa en temas relevantes

Para favorecer la plena apropiación de los conceptos clave del diseño de FG, se recomienda aprovechar la coyuntura que se presenta actualmente en el gobierno del Estado, de inicio de una nueva administración, para acelerar el proceso de federalización a fin de que el gobierno estatal defina con claridad el proyecto de desarrollo de su ganadería, en donde se establezcan las prioridades de inversión en forma estratégica, y coordine la estructura operativa, en especial los DDR y CADER, para elevar la eficiencia general de FG.

Aunado a lo anterior, sería muy útil que el COTEGAN, emprenda un esfuerzo serio de planeación que parta de un análisis de la orientación histórica de FG en cuanto a apoyos en componentes, cadenas, tipos de productor, regiones y DPAI, para identificar las áreas donde ya no se logran impactos, o estos son decrecientes, y proceder a una reorientación hacia otros conceptos que incidan en el desarrollo de las actividades pecuarias. En este esfuerzo debe promoverse la participación de los productores a través de la incorporación de representantes de todas las especies producto en ese órgano colegiado.

En este esfuerzo, deberá considerarse al proyecto como el instrumento básico que le de sustento a las inversiones con una visión integral, fortaleciendo la sinergia inversión-capacitación-asistencia técnica en una perspectiva multianual que permita a funcionarios y productores planear el desarrollo estatal y de las UPR, respectivamente, conforme a las prioridades del Estado.

Por otro lado, es importante acelerar la conclusión del estudio de estratificación de productores donde el tipo de cadena en que participan los productores la región y el nivel de capitalización sean criterios de diferenciación para el otorgamiento de los apoyos. Asimismo, es necesario favorecer su uso, para una focalización mas precisa de las acciones del Programa hacia aquellos productores en los que el apoyo puede generar mayores impactos.

Para avanzar en la consolidación del CSP apícola y en la conformación de nuevos (caso bovinos carne), se recomienda emprender una campaña de promoción y difusión que abarque no solamente a los productores primarios, sino a todos los actores de la cadena, con información amplia sobre las ventajas de esa forma de organización, por lo cual se sugiere la realización de eventos que permitan el encuentro entre los distintos actores de la cadena y aprovechar esos eventos como espacios de conocimiento vinculación entre los diversos actores.

Para la elaboración y/o puesta en marcha de los planes rectores (caso apícola), se recomienda fortalecer los lazos de vinculación entre los productores y los demás integrantes de la cadena, a fin de lograr planes rectores emanados de las necesidades

sentidas de todos los actores involucrados, y por ende, el establecimiento de una estrategia de desarrollo de la actividad, que responda a objetivos comunes y acordes a las necesidades de cada eslabón.

5.2.3. Impactos

Un elemento fundamental para garantizar mayores impactos es “afinar la puntería”, es decir, se requiere focalizar mejor los apoyos, toda vez que existe una gran heterogeneidad de productores, con resultados en impactos muy diversos, dependientes fundamentalmente del tipo de productores que reciben estos apoyos.

Para lo anterior, se sugiere la implementación de un sistema de calificación de solicitudes, mediante la definición de una escala de valores que permita seleccionar aquellas que se apeguen a las prioridades de inversión definidas en el Plan de Desarrollo Sectorial de la entidad y por cadena, restando valor a los componentes que tienen bajo impacto (sementales) y aumentándolo a especies con potencial de desarrollo (ovinos, apicultura).

Asimismo, sería útil conformar y operar un sistema de información que permita visualizar rápidamente el historial de apoyos que ha recibido cada productor desde el arranque del programa hasta la fecha. Ello permitirá tener elementos para evaluar las mejores posibilidades de asignar los apoyos y de igual manera restringir algunos otros que ya no fuese pertinente para dichos productores. Esto ayudaría, además a cruzar las bases de datos con las dependencias del sector a efecto de poder determinar las prioridades regionales y los beneficiarios potenciales de los diversos programas.

En otro ámbito, los resultados de la evaluación hacen evidente que el Programa FG, por las características propias de los apoyos, prioriza las inversiones en capital físico y deja un espacio muy pequeño a la formación de capital humano, de capital social y al estímulo a la innovación. En virtud de lo anterior, es preciso que el COTEGAN establezca definiciones estratégicas respecto al funcionamiento de DPAI como: periodo de permanencia del promotor con el grupo; aportes de éste al salario del promotor; priorización de cuencas y sistemas producto, sinergias con DG e instancias de investigación, y enfoque de la capacitación para los promotores.

En relación con lo anterior se recomienda dar prioridad a los productores que reciban apoyos de DG con DPAI. El apoyo con el promotor será temporal en estos grupos hasta que tengan el manejo adecuado de sus esquemas tecnológicos mínimos. Con esto se podrá multiplicar la presencia de los promotores en regiones y cuencas de producción que se determine conjuntamente entre el COTEGAN y los comités sistema-producto respectivos.

Con la finalidad de incrementar los impactos en la producción de las UPR, con apoyo de los técnicos DPAI, se sugiere se apoye la capacitación de los promotores a fin de reforzar sus habilidades de organización, administración, comercialización, y gestión de apoyos. Lo anterior implica una atención más efectiva en los servicios proporcionados por los promotores DPAI, acordes al tipo de productor y exigencia de los proyectos apoyados.

5.2.4. Temas específicos de interés estatal

Repoblamiento de hatos lecheros con vaquillas de importación otorgados en los ejercicios 2003 y 2005.

No obstante los problemas de tipo operativo y logístico que generó la iniciativa de repoblamiento en sus inicios, es evidente que empiezan a manifestarse efectos positivos en los aspectos sanitario y productivo de las unidades productivas beneficiadas, por lo que se recomienda implementar un seguimiento técnico de los hatos beneficiados, con la participación de los técnicos DPAI, a fin de consolidar el aprovechamiento del potencial productivo de los semovientes incorporados al hato regional y rescatar los aspectos positivos de esa experiencia, que puedan ser replicables en otras regiones del Estado.

En congruencia con la orientación del Programa de FG, en lo referente a la integración de cadenas agroalimentarias, se recomienda continuar apoyando la estructura productiva de actividad bovinos leche, con el fin de darle viabilidad económico-productiva a la cuenca lechera del Centro-Sur del estado y paralelamente, emprender una campaña de promoción y de sensibilización de los productores en torno a la perspectiva de conformar el CSP respectivo y de esta manera puedan insertarse de manera mas ventajosa en el ambiente de competitividad que les plantea el entorno en el que se ubica el Estado.

El papel del Subprograma DPAI en el desarrollo ganadero del estado

En las condiciones de producción actual la integración de cadenas pasa por un requerimiento vasto e intensivo de conocimiento, que va desde las condiciones elementales de la producción primaria, hasta el conocimiento detallado de la dinámica económica de los mercados. Ante tal circunstancia, un elemento clave que puede dinamizar el uso del conocimiento a lo largo de la cadena, es el fortalecimiento del vínculo entre el personal de capacitación, el productor y las instituciones que generan y validan tecnología.

Para impulsar esta orientación se propone:

Conforme el COTEGAN determine sus planes regionales y por cadena, reubicar la presencia de los técnicos, sobre todo a través de los comités sistema producto y de las AGL que correspondan y no dejarlos adscritos a un solo grupo de productores, ya que esto último no permite que técnicos muy valiosos no puedan multiplicar sus impactos con productores en el nivel regional.

Debe definirse el perfil de promotor que se requiere y establecer los requisitos mínimos para el ingreso y la permanencia los técnicos de nuevo ingreso que se fueran integrando a estos nuevos esquemas de orientación del Subprograma.

Fomentar el mercado servicios profesionales en el ámbito pecuario del Estado, basado en el desarrollo de capacidades que contemplen directamente temas clave como organización de productores, desarrollo gerencial y acceso a mercados más rentables, entre otros, que se han revelado claves para potenciar las inversiones físicas y que tienen relación directa con un mejor nivel de competitividad del subsector.

En cuanto a la posibilidad de aportación de los beneficiarios, se sugiere considerar que, si el grupo de beneficiarios desea la permanencia del técnico, tendrá que asumir el compromiso del pago de una parte del servicio, con lo cual, se promoverá el pago por servicios profesionales realmente devengados.

5.3. Imagen futura del Programa

En la perspectiva de plantear una propuesta de rediseño de los elementos centrales del Programa de FG, debe reconocerse en primera instancia que la Alianza, en lo general y FG el lo particular, constituyen una estrategia de desarrollo que ha probado ya su pertinencia por su carácter participativo, interinstitucional y descentralizado; sin embargo, para potenciar sus alcances el reto fundamental consiste en lograr que la planeación estratégica y la visión de desarrollo prevalezcan por sobre las rutinas e inercias.

En esta tarea, es fundamental la participación del COTEGAN en la elaboración del diagnóstico y Plan subsectorial del Estado, enfatizando aquellos problemas que afectan a los productores relacionados con los eslabones de acopio, transformación y comercialización para diseñar medidas que permitan atenderlos y, así, fomentar la estrategia de integración de cadenas, sin desatender el desarrollo y/o consolidación del eslabón primario.

Aunado a lo anterior sería muy útil que el COTEGAN realice un análisis de la orientación histórica de FG en cuanto a apoyos, componentes, cadenas, tipos de productor, regiones y el funcionamiento del DPAI, para identificar las áreas donde ya no se logran impactos, o estos son decrecientes, y proceder a una reorientación hacia otros conceptos que incidan en el desarrollo de las actividades pecuarias.

En este mismo sentido, se requiere impulsar al proyecto como el instrumento básico para brindarle una visión integral a las inversiones, combinando componentes y asistencia técnica, en una perspectiva multianual, que permita a funcionarios y productores planear el desarrollo estatal y de las UPR, respectivamente, conforme a las prioridades del Estado.

Sobre la Asignación de Recursos

En este aspecto, una primera tarea fundamental para mejorar la asignación de recursos consiste en que el COTEGAN se concentre en actividades de planeación y coordine las acciones del Programa a nivel estatal, brindando seguimiento adecuado y oportuno a la instrumentación de las estrategias definidas, en la medida de lo posible con el apoyo de los CSP, para contar con capacidad de introducir medidas correctivas. Con base en ello es preciso que descentralice y desconcentre sus funciones operativas.

En otro ámbito es importante concluir la elaboración de los estudios de estratificación de productores, con el fin de focalizar mejor los apoyos, lo cual se puede complementar con un sistema de calificación de solicitudes, con base en una escala de valores que permita seleccionar aquellas que se apegan a las prioridades de inversión definidas en los planes de desarrollo sectorial y por cadena, restando valor a los componentes que tienen bajo impacto (sementales) y aumentándolo a especies con potencial de desarrollo (ovinos, apicultura).

También se requiere fomentar el uso de proyectos, para lo cual, los funcionarios encargados de la evaluación deben instrumentar esquemas de capacitación, que permitan obtener dictámenes más fundamentados, donde además de los criterios tradicionales se incluyan otros que prioricen la integración de cadenas, la consolidación de organizaciones de productores y la sustentabilidad de los recursos naturales.

Es importante que dar prioridad a los componentes que favorecen la integración de cadenas y la sustentabilidad de los recursos, limitando los tradicionales, como sementales a los tipos de productores que realmente pueden detectar impactos en sus UPR y promover los más costosos entre las organizaciones económicas consolidadas, para facilitar la capacidad de aportar y aprovechar las economías de escala.

Finalmente, para productores de bajos recursos es importante generar alternativas al reembolso, mediante la participación de Fideicomisos, acuerdos con proveedores y, para inversiones importantes, proceder a adelantos parciales contra avances de obra o del proyecto.

Sobre la integración de cadenas y fortalecimiento de los CSP

Para la constitución y consolidación de los CSP, se sugiere que las diferentes instituciones vinculadas al subsector pecuario establezcan acuerdos para coordinar acciones y auspiciar proyectos, basados en mezcla de recursos, que demuestren la viabilidad y efectividad de esta estrategia.

En este mismo sentido, es necesario apoyar por medio de capacitación y divulgación de documentos normativos, la concepción de integración de cadenas que se pretende promover entre funcionarios y agentes productivos y comerciales que conforman los sistemas producto, para superar las nociones tan heterogéneas que prevalecen.

Sobre los procesos operativos y el circuito operativo

Para orientar a los solicitantes se requiere, en principio, informar oportunamente a los posibles beneficiarios sobre los apoyos otorgados por el Programa, para lo cual, es preciso que la convocatoria sea completa y contenga las prioridades definidas por el COTEGAN, así como criterios de selección de solicitudes y los tiempos de respuesta a los solicitantes, entre otros.

Asimismo, se requiere llevar a cabo estudios donde se identifiquen tiempos y movimientos que se realizan, para identificar los cuellos de botella y para tomar las medidas necesarias para simplificar los trámites y acortar los tiempos de respuesta a los solicitantes.

Sobre el funcionamiento del DPAI

El DPAI se debe valorar, ya que constituye casi el único programa de extensionismo en México y es cada vez más valorado por funcionarios y productores al darse cuenta de su relevancia para generar impactos. No obstante, debe hacerse un alto y analizar al DPAI respecto a sus logros, pertinencia del servicio, perfil y capacidad de técnicos, selección de grupos, eficiencia del seguimiento, entre otros aspectos.

Es preciso que el COTEGAN establezca definiciones estratégicas respecto al funcionamiento de DPAI como: periodo de permanencia del promotor con el grupo;

aportes de éste al salario del promotor; priorización de cuencas y sistemas producto, sinergias con DG e instancias de investigación, y enfoque de la capacitación para los promotores.

Sería útil dinamizar el servicio, propiciando la participación de despachos u organismos especializados y con experiencia en los procesos de transferencia de tecnología que, bajo el seguimiento del COTEGAN, pueden brindar mayor dirección y soporte a coordinadores y promotores.

Bibliografía

SAGARPA-FAO Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación del Programa de Fomento Ganadero de la Alianza Contigo 2005, México, 2005

Gobierno del Estado de Nayarit, Plan Estatal de Desarrollo 2005 – 2011, Nayarit, 2005.

Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México, 2001

SAGARPA, Programa Sectorial de Desarrollo 2001-2006, México, 2001

SAGARPA-Gobierno del Estado de Nayarit, Anexos Técnicos del Programa de Fomento Ganadero, Nayarit, 2001 - 2005.

SAGARPA, Página Web, www.sagarpa.gob.mx, México, 2005

FAO-EVALALIANZA, Página Web, www.evalalianza.org.mx, México, 2005

SAGARPA, Reglas de Operación del Programa de Alianza Contigo 2005, México, 2003.

INEGI, Anuario Estadístico del Estado de nayarit edición 2004, Aguascalientes, Ags. 2004.

Delegación Estatal SAGARPA-FOFAE, Cierres Físicos y Financieros, 2001-2005.

Anexo

Figura Anexa 1 Esquema de flujo del circuito operativo del Programa de Fomento Ganadero

