



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002



Informe de Evaluación Estatal Fomento Ganadero

MÉXICO
Oaxaca

México, Septiembre, 2003



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

Evaluación de la Alianza para el Campo 2002

Informe de Evaluación Estatal **Fomento Ganadero**

**Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo
Programa Genético**

MÉXICO

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

Lic. José Murat C.
Gobernador Constitucional del Estado

Lic. Irma Piñeyro Arias
Secretaria de Desarrollo Agropecuario
y Forestal

Ing. Jorge Zamora Ortiz
Subsecretario de Desarrollo
Agropecuario y Forestal

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

MVZ. José Luis Gallardo Nieto
Coordinador General de Ganadería

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Joel Dueñas Rodríguez
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Joel Dueñas Rodríguez, Presidente
Lic. Irma Piñeyro Arias, Representante del Gobierno del Estado
Ing. Adalberto Núñez Leal, Presidente suplente
Como vocales del CTEE Representantes del FOFAE, FIRCO,
INIFAP Y Fundación Produce.

Ing. Jorge Zamora Ortiz Coordinador del CTEE

Lic. Josué Barsalobre Martínez, Srio. Técnico del CTEE

Consultoría Agropecuaria y Forestal de Oaxaca, S.A. de C.V.

M.C. Jorge Hernández Bautista Responsable de la Evaluación

Créditos

**Consultoría Agropecuaria y Forestal de Oaxaca, S.A. de
C.V.
Organismo Evaluador Estatal**

M.C. Jorge Hernández Bautista

Responsable de la Evaluación

Ing. Pedro Hernández Bautista
Ing. Luis Omar Sierra Morales
Biol. Miriam Duarte Reyes
Lic. Ana Cecilia Trujillo Cansino

Consultores

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo	1
Capítulo 1 Introducción	6
1.1.1 Fundamentos de la evaluación	6
1.1.2 Fundamento legal de la evaluación	6
1.2.1 Objetivo de la evaluación de la Alianza	6
1.2.2 Objetivo de la evaluación del programa	6
1.3.1 Utilidad y oportunidad de los resultados	6
1.3.2 Análisis por grupo de programas	7
1.3.3 Evaluación de los procesos	7
1.3.4 Evaluación de impactos 2002-2000	7
1.3.5 Diagnóstico y análisis de correspondencia	7
1.4.1 Método de muestreo	7
1.4.2 Fuentes de información	8
1.4.3 Método de análisis de la información	8
Capítulo 2 Características del grupo de programas	9
2.1.1 Programas del grupo que operaron en el Estado	9
2.1.2 Objetivos comunes, sinergias y superposiciones entre programas	9
2.1.3 Población objetivo y criterios de elegibilidad	9
2.1.4 Componentes de apoyo	9
2.2.1 Cambios en la composición y orientación del grupo de programas	10
2.2.2 Evolución de la inversión del grupo de programas	10
2.2.3 Evolución del número de beneficiarios	11
2.2.4 Inversión del grupo de programas en relación al total de la Alianza	11
2.2.5 Número de beneficiarios en relación a la Alianza	11
2.2.6 Inversión por beneficiario en relación al total de la Alianza	11
2.3.1 Cumplimiento de metas físico-financieras	12
2.3.2 Distribución geográfica de los apoyos por región	12
2.3.3 Tipología de beneficiarios	14
Capítulo 3 Diagnóstico de actividades económicas	15
3.1 Posición de las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias	15
3.2 Posición del subsector pecuario en el Estado	17
3.3 Análisis de las principales cadenas pecuarias	18
Capítulo 4 Evaluación de procesos	25
4.1.1 Relación del diseño de los programas, con el Plan Estatal de Desarrollo	25
4.1.2 Existencia y uso del diagnóstico en el subsector, para el diseño	25
4.1.3 Vinculación del programa con otros programas estatales y federales	26
4.1.4 Articulación entre programas del grupo	26
4.1.5 Vinculación con los programas de salud animal, investigación y TT	26
4.2.1 Elementos de Planeación del grupo de programas	26
4.2.2 Correspondencia entre objetivos, metas y plazos	27
4.2.3 Pertinencia del marco normativo de la Alianza en el ámbito estatal	28
4.3.1 Desempeño de la estructura institucional	28
4.3.2 Participación de agentes sociales y productores en la estructura organizativa	29
4.3.3 Proceso de descentralización y federalización	29

4.3.4 recursos humanos, técnicos, financieros y materiales para la operación	30
4.3.5 Acciones de contraloría social	30
4.4.1 Consecución y disponibilidad de recursos	30
4.4.2 Correspondencia de los apoyos	30
4.4.3 Mecánica operativa	31
4.5.1 Disponibilidad del sistema de seguimiento	32
4.5.2 Resultado de las acciones de seguimiento y control	32
4.6.1 Cambios en diseño, planeación, arreglo institucional, operación y seguimiento	33
4.7.1 Conclusiones	34
4.7.2 Recomendaciones	35
Capítulo 5 Evaluación de resultados e impactos	37
5.1.1 Permanencia, funcionalidad y grado de aprovechamiento de los apoyos	37
5.1.2 Cambio tecnológico	38
5.1.3 Capitalización de la unidad productiva	39
5.1.4 Desarrollo de capacidades	40
5.1.5 Conversión productiva	41
5.1.6 Producción, productividad e ingreso	41
5.1.7 Cadenas de valor	42
5.1.8 Empleo	43
5.1.9 Desarrollo de organizaciones económicas de productores	43
5.1.10 Efecto sobre los recursos naturales	44
5.2.1 Análisis por programa	44
5.2.2 Análisis por tipo de productores	45
5.2.3 Análisis por monto de inversión	45
5.2.4 Análisis por categoría de componente	46
5.3.1 Conclusiones	46
5.3.2 Recomendaciones	48
Capítulo 6 Conclusiones y recomendaciones	49
6.1 Conclusiones	49
6.2 Recomendaciones	51
Bibliografía y fuentes de información	53

Índice de cuadros

2.2.2.1 Montos de inversión programados	10
2.3.1.1 Montos financieros	12
2.3.2.1 Distribución de los recursos por región RTP (SEMILLA)	13
2.3.2.2 Distribución de los recursos por región RTP (EQUIPO)	13
2.3.2.3 Distribución de los recursos por región MG	13
2.3.3.1 Tipología de productores	14
3.1.1.1 Producto Interno Bruto	15
3.1.1.2 Población Económicamente Activa	16
3.3.1.1 Matriz de análisis	23
5.1.4.1 Porcentaje de productores con cambio en actividades administrativas	40
5.1.4.2 Porcentaje de productores con actividades de gestión	40
5.1.10.1 Practicas con efecto sobre los recursos naturales	44
5.2.1.1 Relación de indicadores	44
5.2.2.1 Tipología de productores	45
5.2.3.1 Rangos de aportación	45
5.2.4.1 Categoría y porcentaje de componentes otorgados	46

Índice de gráficas

4.2.1.1 Criterios para la asignación de apoyos	27
4.2.2.2 Correspondencia en aspectos de planeación	27
4.2.3.1 Correspondencia sobre el marco normativo 2002	28
4.3.1.1 Aspectos de arreglo institucional	29
4.4.2.2 Grado de correspondencia en la operación del grupo de programas	31
4.5.1.1 Sistema de evaluación y seguimiento	32
5.1.2.1 Principales cambios tecnológicos detectados	38
5.1.3.1 Porcentaje de activos adquiridos 2000 y 2002	39
5.1.6.1 Cambios en producción, productividad e ingreso 2000 y 2002	41
5.1.8.1 Taza de variación de empleo	43

Índice de anexos

Anexo 1. Metodología de la evaluación	
---------------------------------------	--

Siglas

APC	Alianza para el Campo
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEA	Centro de Estadística Agropecuaria
COTEGAN	Comisión Técnica de Ganadería
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
EEE	Entidades Evaluadoras Estatales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAE	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación
SEDAF	Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal
SIAP	Sistema Nacional de Información y Estadística Agroalimentaria y pesquera
UA - FAO	Unidad de Apoyo

Presentación

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

Sobre la base de un acuerdo con el Gobierno Federal, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), apoyó la realización de evaluaciones estatales que fueron realizadas por Entidades Evaluadoras (EEE), contratadas para este efecto por los Comités Técnicos Estatales de Evaluación (CTEE), constituidos en las 32 entidades federativas. Este esfuerzo se desarrolló en correspondencia con lo establecido en el Esquema Organizativo para la Evaluación de los Programas de Alianza para el Campo 2002 publicado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), bajo la conducción de la Coordinación General de Enlace y Operación.

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

Este documento corresponde a la Evaluación del grupo de Programas de Fomento Ganadero 2002 en el Estado de Oaxaca, el FOFAE, a través del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), fue responsable de la contratación y supervisión de la EEE, así como de la revisión, calificación y dictamen. Consultoría Agropecuaria y Forestal de Oaxaca S.A. de C.V. fue la empresa adjudicada para realizar este estudio y es la responsable de la calidad y contenido de este informe.

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

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

Resumen ejecutivo

Síntesis de las características del grupo de programas

Características del grupo de programas

El grupo de programas de Fomento Ganadero quedo integrado en la entidad por los programas Recuperación de Tierras de Pastoreo y Mejoramiento Genético.

Existieron aspectos en el desarrollo de los programas que permiten observar una complementariedad entre los programas, ambos buscaron el fomento a la producción primaria, la capitalización de la unidad productiva y la adopción de tecnología acorde a la región, que permitiera mejorar la alimentación y la calidad genética de los hatos, sin embargo, no se detectó correlación con los servicios de asistencia técnica, factor que ha impedido reforzar los puntos anteriores para lograr un repunte de la ganadería en las zonas beneficiadas. El programa focalizó los apoyos a la población que de acuerdo a los criterios normativos era la elegible, una gran parte de la población se encuentra en zonas de alta y muy alta marginación.

Los componentes otorgados en el grupo de programas, fue entregado a las Asociaciones Ganaderas para su distribución. A diferencia de ejercicios anteriores, no se programó la adquisición de semovientes.

Evolución del grupo en el periodo 1996-2003

A partir del ejercicio 2000, la diferencia en los montos de inversión entre los programas que conforman el grupo ha sido bastante significativa, sobre todo en el ejercicio 2002, en donde a pesar de que ambos programas fueron redimensionados a través de un Addendum, el programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo, significo el 89% del monto total de los recursos asignados al grupo. La mejor proporción se dio en el ejercicio 1999 en donde fue poca la diferencia que se presentó entre ambos programas.

A diferencia del programa Mejoramiento Genético, en donde cada año han existido variables con respecto a los montos de inversión, el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo ha sido constante hasta adquirir en el ejercicio 2002 la cantidad máxima de apoyo otorgada en la historia de este programa.

Desempeño del grupo de programas 2002 (cumplimiento de metas, distribución geográfica de los apoyos y tipología de beneficiarios).

Las metas financieras fueron cumplidas de acuerdo a los estipulado en los documentos normativos, la aportación federal ha sido mayor en el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo con el 80% del monto total asignado, en el caso del Programa Mejoramiento Genético, las aportaciones fueron a partes iguales, observando que ambas instancias cumplieron con los compromisos contraídos en cuanto a aportaciones se refiere.

Los apoyos que se otorgaron, se concentraron en tres regiones con alto potencial productivo: Tuxtepec, Costa e Istmo, donde la ganadería bovina representa una de las principales actividades. En el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, el principal componente otorgado fue semilla para pasto de la variedad insurgente, siendo el Istmo la región más beneficiada ya que se otorgó el 50% de los apoyos. Para el caso del programa Mejoramiento Genético las dosis de semen, los termos criogénicos y los embriones representaron el 100% de los componentes, siendo la región del Istmo la más beneficiada con el 43%.

El 75% de los productores pertenece, según la tipología de productores, a los estratos II y III, lo que nos indica que los beneficiados son productores que se encuentran en etapa de transición, y que cumplieron con los criterios para ser sujetos elegibles al programa.

Principales resultados del diagnóstico y su correspondencia con el grupo de programas.

Problemática y oportunidades de las principales cadenas del subsector.

La problemática y oportunidades de las principales cadenas que conforman el subsector pecuario guardan una estrecha relación en cada uno de los eslabones que la conforman.

En la cadena productiva bovinos carne, no se presentan problemas en el primer eslabón de la cadena, sin que esto signifique que se encuentra cubierta al 100%, pues la falta de asistencia técnica impide al productor trascender a sistemas de producción más eficientes y competitivos. La oportunidad que se presenta en las tres zonas potenciales del Estado es alta en virtud de las bondades naturales de las mismas, según fuentes de COTECOCA, en estas regiones existen más de 100 mil hectáreas con potencial productivo para el desarrollo de la ganadería bovina.

Los principales problemas a los que se enfrenta la ganadería bovina, se enfocan a la poca infraestructura con que cuentan, deficiente consolidación de las organizaciones, escasa planeación para permitir unificar la producción y el abigeato en la zona.

En el caso de los bovinos con función zootécnica leche, la rusticidad de sus explotaciones ha impedido tener parámetros productivos que permitan obtener mejores ingresos a los productores, la falta de organización entre los productores para la comercialización del producto y subproductos obtenidos, ha favorecido a los intermediarios con sus respectivas consecuencias, así mismo, la posibilidad de adquirir los alimentos en épocas de estiaje, representan algunos de los principales factores que limitan la producción láctea en la entidad. La oportunidad de desarrollo de la industria lechera se ve favorecida por la potencialidad del mercado regional por la gran cantidad de consumidores del producto y derivados obtenidos, así como que en este tipo de explotaciones la aportación de la mano de obra familiar reduce los costos de producción en la unidad.

La explotación de abejas para producción de miel es una actividad que se encuentra dispersa en toda la entidad, con distintos grados de tecnificación. La oportunidad de desarrollo para la práctica apícola presenta panoramas alentadores, ya que su explotación no requiere de grandes inversiones; además, la facilidad en el manejo, el grado de adaptabilidad de la especie y los altos ingresos que genera, la convierten en una

actividad que puede representar una alternativa complementaria a las actividades primarias.

Grado de correspondencia con las acciones del grupo de programas

Con relación al Plan Estatal de Desarrollo, las acciones del grupo de programas mantuvo una alta correspondencia en cuanto a productores y regiones atendidas, con respecto a las cadenas prioritarias, la atención fue limitada; las cadenas bovinos carne, bovinos leche, abejas miel y caprinos carne, son por su importancia económica las principales en la entidad, el grupo de programas de Fomento Ganadero prestó importancia a la primera y en menor grado a la segunda, sin que se detectaran acciones en las restantes.

Principales resultados de la evaluación de procesos y de la gestión del grupo de programas.

Las instancias directivas manifestaron que no existieron ajustes al diseño del grupo de programas, no obstante, la participación en la planeación fue activa, opinan que el proceso de federalización brinda la posibilidad de adecuar el programa a las necesidades particulares del Estado.

Las acciones de planeación se enfocaron principalmente a definir el tipo de productores a los que había que apoyar, la importancia de las cadenas alimentarias y las características productivas de la zona, estas adecuaciones respondieron a observaciones realizadas por órganos colegiados, a la problemática detectada en años anteriores y a la necesidad de asociar las acciones al Plan Estatal de Desarrollo. Para la eficiente asignación de recursos, se tomaron criterios como: la atención a cadenas prioritarias de cada región y la importancia de la especie. La correspondencia entre objetivos, metas, plazos y presupuestos del grupo, fue uno de los aspectos en el que los funcionarios encuentran deficiencias, opinan que los recursos son insuficientes y que los plazos para cumplir con los objetivos no han sido los adecuados, el mejor concepto en este punto se define por la capacidad que tiene las instancias operativas para cumplir con las metas físicas y financieras del programa. Con respecto al marco normativo, afirman que es congruente con el proceso de federalización.

En lo referente al arreglo institucional, los funcionarios afirman que existió poca eficacia para el cumplimiento de objetivos, y una baja participación de todos los actores en los órganos de decisión, no obstante, el predominio de criterios técnicos en la toma de decisiones fue un aspecto importante para la planeación.

El grupo de programas operó con serias irregularidades debido a que la responsabilidad de la entrega de los apoyos, fue delegada a las uniones y asociaciones ganaderas regionales, que fueron los órganos de gestión de los apoyos. La entrega de los bienes en ambos programas, se realizó sin ningún control, lo que propició que casi el 50% de los beneficiarios encuestados no recibiera el apoyo, y se beneficiara a productores que no estaban incluidos en los expedientes. No existió un órgano de contraloría social en todo el proceso.

En aspectos de operación, los funcionarios opinaron que no existieron problemas para la radicación de recursos al fideicomiso, ni tampoco errores de inclusión, pues los apoyos se

entregaron a la población objetivo; los componentes programados fueron los que se entregaron al igual que los recursos financieros y cadenas prioritarias programadas. Por otra parte, los funcionarios afirmaron que existió transparencia en el manejo del programa, pero encuentran deficiencias en la selección de proveedores, seguimiento del programa y rendimiento de cuentas a los productores.

El Sistema de Información del Sector Rural (SISER), no funcionó, aunque los funcionarios afirmaron que existió un sistema alternativo de seguimiento que no respondió a las expectativas del programa. El sistema de verificación y seguimiento no es oportuno ya que faltan recursos e infraestructura para operarlo.

La especificación de los componentes de acuerdo a la especie, fue uno de los principales cambios que a juicio de los funcionarios directivos se observaron en las reglas de operación 2003, otros cambios que se observaron son: en planeación, los criterios para la asignación de apoyos, en arreglo institucional, el nivel de participación en los órganos de dirección, en la operación, la difusión del programa, la recepción y trámite de solicitudes y la selección de proveedores.

Principales resultados e impactos del grupo de programas

De los productores encuestados, más del 50% afirmaron haber recibido el apoyo solicitado, gran parte de los mismos reconoció haber adquirido el bien en forma oportuna.

El mejor indicador en el proceso de cambio tecnológico de los productores, se observó en el incremento del 24% en la introducción de praderas mejoradas.

La presencia de cambio en la capitalización de la unidad de producción se mantiene estable, lo que significa que con los apoyos recibidos en el año 2002 no se logró la capitalización de las unidades productivas.

Los mejores indicadores del programa se relacionaron con los aspectos de producción, en donde se obtuvo un incremento global de las tres principales especies ganaderas del 24%, aspectos que permitieron mejorar los ingresos de la unidad de producción.

Se observa una mediana integración de los productores 0.575, a la obtención de servicios primarios de la cadena productiva (integración horizontal hacia atrás), el 74% de los productores comercializa la producción obtenida (integración horizontal hacia adelante) casi toda se vende a intermediarios, por lo que el porcentaje de variación en este aspecto es de 0. Los productores comercializan de manera tradicional la producción obtenida.

La tasa de variación en el empleo permanente contratado, tuvo un incremento importante, pero la variación en el empleo eventual contratado disminuyó considerablemente, por lo que el resultado de consolidación de empleo fue negativo, al igual que la incidencia en la participación del mercado de trabajo.

Recomendaciones relevantes

Se recomienda el fortalecimiento en el arreglo institucional para la consolidación de la estructura operativa del grupo de programas, este proceso debe dar inicio meses antes de la operación, con el fin de concentrar la información necesaria para la correcta planeación, donde los principales criterios para la asignación eficiente de los recursos sean: la focalización de la población objetivo y la identificación de sistemas de producción en transición, cuya problemática sea similar en los aspectos de producción, sanidad y comercialización.

Para que el grupo de programas pueda generar impactos favorables, es necesario considerar las potencialidades del entorno geográfico, social, económico y de infraestructura para la producción, se recomienda la puesta en marcha de proyectos de integración regional, como el establecimiento de plantas procesadoras de alimentos balanceados para aprovechar la materia prima producida en las regiones ganaderas como son el sorgo, melaza y harinas de pescado. También es indispensable, el establecimiento de rastros tipo inspección federal (TIF) para el acopio de la producción, la agregación de valor y la integración al mercado regional y nacional.

Se recomienda la puesta en marcha del Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI), para brindar la asistencia técnica y capacitación sobre sistemas intensivos de engorda de novillos, ensilado de forraje, manejo sanitario y otras actividades, que permitan impulsar el desarrollo de los proyectos ganaderos.

Se presenta a continuación el cuadro que contiene los principales indicadores sobre la operación del grupo de programas en el ejercicio 2002.

Indicador	Valor
% de cumplimiento de metas financieras	94.5
% de cumplimiento metas físicas (Beneficiados)	93.0
Inversión por productor en relación al total de la Alianza (\$)	583.00
% de beneficiarios en relación al total de la Alianza	2.8
Subsidio promedio por beneficiarios (\$)	4,413.00
Grado de complejidad para integrar la solicitud	1.7
% de incremento en la implementación de praderas inducidas	24.00
% participación del apoyo en el valor total de los activos	7.27
Índice general de desarrollo de capacidades	0.010
Índice global de conversión productiva	0.00
% de incremento en la producción	24.00
% de incremento en productividad	12.13
% de variación en la integración horizontal hacia adelante	0.00
%de variación en la integración horizontal hacia atrás	0.575
Índice de consolidación del empleo	- 1.35
Índice en el mercado de trabajo	-10.73
Índice de variación en el desarrollo de organizaciones	1

Capítulo 1

Introducción

1.1 Bases de la evaluación

1.1.1. Fundamentos de la evaluación

En diciembre del 2002, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, firmó un acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), en el que se concertó la participación de este organismo internacional en la evaluación de la Alianza para el Campo 2002, a través del proyecto UTF/MEX/053/MEX, con la finalidad de garantizar la externalidad y objetividad de la evaluación.

1.1.2 Fundamento legal de la evaluación

El Gobierno Federal ha expresado su decisión de que la evaluación de sus políticas y programas sea parte inseparable de la gestión pública, a través del Capítulo 8 Apartado 8.2 de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2002, y atendiendo a las disposiciones del Decreto del Presupuesto de Egresos, en donde se estipula, que los programas de la Alianza para el Campo, deberán ser evaluados por instituciones u organismos especializados de carácter nacional o internacional, que cuenten con experiencia y reconocimiento en las respectivas materias de los programas.

1.2. Objetivos

1.2.1 El objetivo general de la evaluación de la Alianza para el Campo

Aportar al Gobierno Federal y al Gobierno Estatal elementos de juicio para la orientación de la política para el desarrollo agropecuario y rural, de manera que responda, en el marco de la Alianza para el Campo, de forma eficaz a la problemática que enfrenta el país en un contexto competitivo de economía abierta.

1.2.2. Objetivo de la evaluación

Analizar los procesos operativos de la Alianza, y determinar los resultados e impactos del programa Fomento Ganadero en el contexto del cumplimiento de sus objetivos, con el fin de brindar elementos de juicio a los actores estatales para la toma de decisiones relacionadas con este grupo de programas

1.3. Enfoque de la evaluación.

1.3.1- Utilidad y oportunidad de los resultados

La evaluación permitirá conocer el desempeño del grupo de programas de Fomento Ganadero y el grado de cumplimiento de sus objetivos y metas, así como, estimar el

impacto generado en las variables e indicadores definidos para la evaluación de cada programa, con el objeto de mejorar la toma de decisiones en la operación de los programas, fortaleciendo el proceso de planeación.

1.3.2. Análisis por grupo de programas

Con el fin de lograr un análisis integral de la congruencia de sus objetivos, sus sinergias y las posibles superposiciones, la evaluación se realizó por grupo de programas, para el caso de Fomento Ganadero, se analizaron y emitieron juicios sobre los programas Recuperación de Tierras de Pastoreo y Mejoramiento Genético.

1.3.3. Evaluación de lo procesos 2002-2003

En donde se valoró el proceso operativo de los ejercicios 2002, y el avance que presenta el proceso 2003 en el grupo de programas de Fomento Ganadero, para detectar los problemas más relevantes y proponer medidas concretas que mejoren la eficacia operativa y el desempeño de las instancias participantes.

1.3.4. Evaluación de impactos 2002-2000

En función de los objetivos del grupo de programas de Fomento Ganadero, se examinaron los resultados e impactos de beneficiarios 2002 y 2000, y adicionalmente se comparó el desempeño en el tiempo del grupo de programas.

Los resultados e impactos se midieron a través de indicadores, analizando su grado de respuesta en las siguientes categorías de análisis: programas, tipos de productores, montos de inversión y categorías de componentes.

1.3.5. Diagnostico y análisis de correspondencia

Que incluyó un análisis de las principales actividades, recursos disponibles, instituciones involucradas y de las políticas publicas vigentes que permitieron identificar la correspondencia de las acciones del grupo de programas de Fomento Ganadero con la problemática y el potencial de desarrollo de este subsector.

1.4. Fuentes de información

1.4.1. Método de muestreo

El tamaño de muestra se definió de acuerdo al documento emitido por la FAO denominado "Método de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza para el Campo 2002"; aprobado mediante respuesta oficial, por el Coordinador del Comité Técnico Estatal de Evaluación.

Para el caso del programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo 2002, se aplicaron 179 encuestas, en el programa de Mejoramiento Genético 2002, 24 encuestas, para un total de 203.

Las encuestas a beneficiarios del programa en el año 2000 correspondieron al 20% de la muestra definida en el párrafo anterior, mismas que equivalen a 41 encuestas a beneficiarios 2000, 36 en el programa Establecimiento de Praderas y 5 en el programa Ganado Mejor, que en suma hicieron un total de 244 encuestas.

1.4.2. Fuentes de información

Las fuentes de información utilizadas fueron las siguientes :

- a) Anexo Técnico y Addendum, padrón de beneficiarios, informe de avance del cierre de los ejercicios del grupo de programas, minutas, guía técnica y evaluaciones externas anteriores
- b) Plan de Desarrollo Estatal, Plan de Desarrollo Sectorial y Subsectorial, estadísticas del sector en el Estado del: Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI), Consejo de Población y Vivienda (CONAPO); del Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), estadísticas agropecuarias y de la Comisión Técnica Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA).
- c) Entrevistas, encuestas y base de datos a beneficiarios y otros actores del grupo de programas de Fomento Ganadero 2000 y 2002.

1.4.3. Método de análisis de la información

Para cubrir los requerimientos de información fue necesario definir; primeramente, los ámbitos en donde se generan los documentos y la información necesaria para contar con los elementos que permitan describir e interpretar los rasgos que caracterizan los diferentes aspectos del proceso de evaluación. Asociado con la identificación de los generadores de información, estuvo la definición de las técnicas apropiadas de investigación; es decir, qué quiero y cómo lo obtengo. En este sentido se definieron tres ámbitos:

- a) El de operación del grupo de programas de Fomento Ganadero, en el contexto de las características geográficas y sociodemográficas del Estado de Oaxaca.
- b) El normativo, conformado por los preceptos y disposiciones tanto nacionales como estatales del grupo de programas.
- c) El referido a la información que aportan los sujetos que participaron y desarrollaron las diferentes acciones del grupo de programas.

Una vez que se recolectó la información, se validó, procediéndose a la captura de la totalidad de los cuestionarios en el sistema informático diseñado para este efecto.

Capítulo 2

Características del grupo de programas

2.1. Características, evolución y desempeño del grupo de programas

2.1.1. Programas del grupo que operaron en el Estado

De acuerdo a la información proporcionada por las instancias que normaron al programa de Fomento Ganadero en el Estado de Oaxaca, los programas federalizados que operaron en este grupo fueron: Recuperación de Tierras de Pastoreo y Mejoramiento Genético, observando, que a pesar de que en el Estado se cuenta en la región de los Valles Centrales con una cuenca lechera con potencial de crecimiento, no se programaron recursos de ejecución nacional dentro del programa de Apoyo a Productores de Leche de Bajos Ingresos, que hubiera podido reforzar la cadena productiva de esta especie.

2.1.2. Objetivos comunes, sinergias y superposiciones entre programas

A pesar de que el propósito por el que se orientaron ambos programas fue respetado por las instancias normativas, ya que se fomentó entre los productores la capitalización, adopción de tecnología para mejorar la alimentación, mejoramiento genético y sanidad del hato, apoyos que fueron entregados previa valoración de áreas y productores con características similares, no se tiene aun, una sinergia con el servicio de asistencia técnica, que permita fortalecer en forma integral la cadena producción -consumo. Por otra parte, no se encuentra aun consolidado el sistema-producto, situación que impide determinar las necesidades propias de cada especie.

2.1.3. Población objetivo y criterios de elegibilidad

El programa se dirigió a la población beneficiada respetando lo dispuesto por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, gran parte de los apoyos, especialmente en lo referente a semillas, se entregaron vía asociaciones ganaderas, en comunidades catalogadas como de alta y muy alta marginación, que cuentan con población de bajos ingresos o en proceso de transición; detectando, que en la zona de Tuxtepec, se apoyó a otro tipo de productores con características diferentes.

2.1.4. Componentes de apoyo

El programa como en el ejercicio 2001, reporta una gran cantidad de material vegetativo otorgado y solo se contempla la adquisición de un pequeño número de infraestructura y equipo; en estos últimos conceptos, solo se programó el 8% del monto total asignado a los componentes.

Para el caso del programa Mejoramiento Genético, los componentes apoyados fueron: equipos para inseminación artificial, dosis de semen, termos criogénicos y embriones, en este ultimo concepto, por el costo que representa, se programó casi el 50% del monto

total asignado al programa. Las instancias normativas, a diferencia de ejercicios anteriores, no programaron la adquisición de semovientes.

2.2. Evolución del grupo de programas

2.2.1. Cambios relevantes en la composición, orientación y objetivos del grupo de programas

El programa se apegó a los objetivos establecidos en las reglas de operación emitidos en cada ejercicio respectivo, a siete años del inicio del programa, los componentes otorgados han permitido fortalecer las actividades productivas en zonas estratégicas que cuentan con potencial productivo para el desarrollo de las actividades ganaderas en el Estado.

Se nota una diferencia entre los componentes de apoyo del programa Mejoramiento Genético, ya que en este último ejercicio no se autorizó la adquisición de semovientes y solo se programaron termos criogénicos, equipo de inseminación artificial y semen. Por el contrario, el programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo, ha mantenido el apoyo a la rehabilitación y establecimiento de praderas y agostaderos con la introducción de semilla mejorada.

2.2.2 Evolución de la inversión total del grupo de programas y diferencias entre los programas y entre la destinada a inversión y asistencia técnica

Cuadro 2.2.2.1 Montos de inversión programados (miles de pesos)

Inversión APC	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Recuperación de Tierras de Pastoreo	4,375.5	10,502.0	8,618.7	9,358.6	9,312.0	21,395.0	17,604.1
Mejoramiento Genético	2,280.0	6,364.0	5,000.0	6,818.4	3,800.0	7,430.0	2,083.3

Fuente: CAFOSA. Elaboración propia con documentación oficial del Programa. 1996-2002

Se observa, en el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, un repunte del presupuesto a partir del asignado en 1997, sin embargo, en los tres ejercicios subsecuentes se han mantenido montos menores, para nuevamente, en el ejercicio 2001, adquirir la cantidad máxima de apoyo otorgada en la historia de este programa.

Por lo que respecta al programa Mejoramiento Genético, el monto asignado ha sido menor con respecto al programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, la inversión de la Alianza en términos generales se ha mantenido, sin embargo, el primer año de operación y el último, han sido los de menor inversión.

Por otra parte y a pesar de que la normatividad permite relacionar la asistencia técnica, con los programas de Fomento Ganadero, específicamente para sufragar gastos por concepto de elaboración de proyectos de desarrollo del predio ganadero, previa

autorización de la COTEGAN, la mayor parte de productores beneficiados lo desconoce, y los proyectos son realizados por ellos mismos, lo que provoca deficiencia en el sustento técnico de los mismos.

2.2.3. Evolución del número de beneficiarios del grupo de programas y diferencias significativas entre los programas

Debido a la gran diferencia presupuestaria (más de 15 millones de pesos) que existe entre los programas Recuperación de Tierras de Pastoreo y Mejoramiento Genético, el número de beneficiarios es representativamente diferente, sin embargo, es también conveniente observar que el contraste que existe entre los componentes, guarda una relación estrecha para determinar esta diferencia, ya que no es lo mismo la aplicación de una dosis de semen que el apoyo para la rehabilitación de una hectárea de pasto.

2.2.4. Inversión del grupo de programas en relación al total de la Alianza para el Campo

De acuerdo al Anexo Técnico firmado en el mes de mayo, fueron incluidos un total de 6 programas que conformaron el grupo de Fomento Ganadero 2002, con un presupuesto de \$ 37'000,000.00 que representó el 13% del total asignado a la Alianza para el Campo en el 2002; en el mes de septiembre, es redimensionado el Anexo Técnico y se suscribe el Addendum al mismo, dejando para operación, únicamente los programas de Recuperación de Tierras de Pastoreo y Mejoramiento Genético con presupuestos de \$ 17'604,166.00 y \$ 2'083,332.00 respectivamente, disminuyendo en porcentaje a lo programado originalmente, quedando en relación al monto total de la Alianza en un 6.96%. Los montos presupuestarios de los demás programas de Fomento Ganadero, fueron canalizados al programa Apoyo a Proyectos de Inversión Rural, programa que brinda el apoyo a productores en algunos componentes de los programas ganaderos eliminados.

2.2.5. Número de beneficiarios del grupo de programas en relación al total de la Alianza para el Campo

El redimensionamiento del Anexo Técnico del grupo de Programas de Fomento Ganadero, provocó un reajuste en el número de beneficiarios, las metas físicas se alcanzaron en un 93%, los 4564 beneficiados representan solamente el 2.8 % en relación al total de beneficiados de la Alianza.

2.2.6. Subsidio promedio real e inversión total por beneficiario del grupo en relación al total de la Alianza para el Campo

La inversión realizada por el grupo de programas es de \$ 4,413.00 por productor, y en relación al total de la Alianza es de \$ 583.00.

2.3. Desempeño del grupo de programas de Fomento Ganadero 2002

2.3.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras

Según reportes del Banco de Crédito Rural, con números al 25 de junio del 2003, el cumplimiento de los montos es el siguiente:

Cuadro 2.3.1.1 Montos Financieros

Programa	Programado	Realizado	Avance %
Recuperación de Tierras de Pastoreo	17'604,166.0	16'561,158.8	94.0
Mejoramiento Genético	2'083,332.0	2'057,164.0	98.8
Total	19'687,498.0	18'618,322.8	94.5

Fuente: CAFOSA. Elaboración propia con documentación oficial del Programa 2002

El presupuesto programado para Recuperación de Tierras de Pastoreo reporta un avance del 94%, para el caso de Mejoramiento Genético del 98.8 %.

La aportación por parte del Gobierno Federal, en el caso del programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo fue de 80% y el 20% restante del Gobierno Estatal, a diferencia del de Mejoramiento Genético, en donde las aportaciones fueron a partes iguales, esta situación se mantuvo constante con números al 25 de junio del 2003, por lo que ambos gobiernos cumplieron con los compromisos contraídos en cuanto a aportaciones se refiere.

Las metas físicas fueron cumplidas en el caso del Programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, alcanzando el 95% de avance, el de Mejoramiento Genético alcanzó el 90%.

2.3.2. Distribución geográfica de los apoyos a nivel de las regiones.

El 88% del presupuesto asignado al programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, fue asignado a la compra de semilla de pasto insurgente, distribuyéndose la mayor parte de este insumo como en el ejercicio pasado en tres zonas que por sus características, son propias para el pastoreo animal.

La correspondencia que guarda el total de semilla entregada, con el número de beneficiarios es de 20 kilos de semilla por productor, suficiente para la siembra de una hectárea de terreno, por lo que la suma de hectáreas apoyadas superó las 5000.

El número de localidades marcó la dispersión de los apoyos, en la región del Istmo se encontró el mayor número de ellas, trayendo como consecuencia que más del 50% del total de beneficiarios se encontrara en esa zona.

Cuadro 2.3.2.1 Distribución de los recursos por región R.T.P.* (semilla)

Región	Municipios	Localidades	Beneficiados	Kg. Semilla	Alianza (%)
Mixteca	1	1	16	300	0.29
Valles Central.	1	1	2	104	0.10
Costa	28	31	761	15,800	15.29
Istmo	18	49	2,635	53,531	51.80
Tuxtepec	10	32	1,414	33,597	32.51
Total	58	114	4,828	103,332	100

* Recuperación de Tierras de Pastoreo

Fuente: Elaboración con base en información del Programa Recuperación de Tierras 2002

Las zonas en donde se distribuyeron los apoyos, corresponden a las áreas con mayor potencial ganadero en el Estado y dirigidos a la población objetivo; por sus características, el Istmo fue la zona mejor beneficiada, ya que se invirtieron más de la mitad de los recursos disponibles del programa.

Cuadro 2.3.2.2 Distribución de los recursos por región R.T.P.* (equipo)

Región	Municipios	Localidades	Beneficiados	Componentes	Alianza (%)
Mixteca	11	17	493	Alambre y picadoras	31.00
Valles Central.	4	4	57	Alambre. Picadora empacadora	15.34
Costa	2	2	67	varios	34.24
Istmo	2	2	15	varios	13.22
Tuxtepec	1	1	50	cercos	6.11
Total	20	26	682	-	100

* Recuperación de Tierras de Pastoreo

Fuente: Elaboración con base en información del Programa Recuperación de Tierras 2002

El poco material distribuido por el programa, no alcanza el 2% del total de recursos asignados al programa, los productores adquirieron equipo para el cercado de sus potreros, observando que el 46% de los apoyos se distribuyeron en zonas que no se destacan por su potencial productivo.

Cuadro 2.3.2.2 Distribución de los recursos por región M.G.*

Región	Municipios	Localidades	Beneficiados	Componentes	Alianza(%)
Costa	2	2	62	Dosis semen Termos	43.00
Istmo	1	1	42	Dosis semen Termos	29.23
Tuxtepec	1	1	40	Dosis semen Termos	27.77
Total	4	4	144		100

*Mejoramiento Genético

Fuente: Elaboración con base en información del Programa Recuperación de Tierras 2002

Los apoyos otorgados por el programa Mejoramiento Genético, guardan una especial sinergia con el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, ya que los productores buscan mejorar la calidad de sus hatos en un proceso paralelo a los aspectos de producción. La gran diferencia de presupuestos asignados a cada programa, es un factor que impide una mejor articulación entre ambos programas.

2.3.3. Población beneficiada y tipología de beneficiarios del grupo de programas

Cuadro 2.3.3.1 Tipología de productores

Tipo de productor	% de productores	% de apoyo
Tipo I	14	12
Tipo II	41	36
Tipo III	32	39
Tipo IV	12	12
Tipo V	1	1

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

El 75% de los productores apoyados quedo inmerso en los tipos II y III, nos demuestra que el grupo de programas guardó una estrecha relación a lo acordado por los documentos normativos. Los cinco estratos por los que fue definida la tipología, nos indican, que la mayor parte de los productores se encuentran en etapa de transición.

Capítulo 3

Diagnostico del Subsector Pecuario

3.1 Posición del sector agropecuario en el Estado.

3.1.1. Relevancia del sector y de las ramas productivas

A nivel nacional, Oaxaca ocupa el penúltimo lugar en cuanto a niveles de bienestar, la mitad de la población económicamente activa del Estado se ocupa en actividades agropecuarias, silvícolas, pesca o recolección

La entidad posee el 4.8% de la superficie del territorio nacional y la habita el 3.5% de la población total del país.

En el ámbito nacional, para el año de 1999 el PIB reportó un total de 1,384,697,220 (miles de pesos a precios de 1993), por lo que, la participación del estado de Oaxaca con respecto del nacional fue de 1.53%.

La mayor parte de las ramas de la economía en el Estado han mostrado en los últimos años un dinamismo creciente, sin embargo, las áreas de agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y las relacionadas con la industria extractiva mostraron estancamiento y en algunos casos retrocesos.

El estado de Oaxaca se caracteriza por ser promotor y prestador de servicios, de tal manera que el sector terciario sobresale del secundario y el primario. Para el año 1999, la distribución del producto interno bruto (PIB) del estado de Oaxaca se presentó así:

Cuadro 3.1.1.1 Distribución del Producto Interno Bruto (PIB)

Sector	Monto (Miles de pesos a precios de 1993)	Porcentaje
Primario	3,316,730	15.7
Secundario	4,005,534	18.9
Terciario	13,859,797	65.4
Total	21,182,061	100.0

Fuente: Elaboración con base en información del INEGI

Del sector primario el 79% corresponde a la rama agrícola, 13% a la pecuaria, 6% a la silvicultura y el 2% a la pesca.

Al año 2000, la población económicamente activa (PEA) total del estado de Oaxaca, era de 1,076,829 habitantes, mientras que la ocupada fue de 1,066,558 personas distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro 3.1.1.2 Población Económicamente Activa (PEA)

Sector	Porcentaje
Primario (Agricultura, ganadería, caza y pesca)	41.09
Secundario (Minería, petróleo, industria manufacturera, construcción y electricidad)	19.36
Terciario (Comercio, turismo y servicios)	37.51
Otros	2.04

Fuente: Elaboración con base en información del INEGI

La población económicamente inactiva se calculo en 1 millón 034 mil 852 personas, de las cuales 317 mil 548 eran estudiantes; 627 mil 904 dedicadas a quehaceres domésticos; 11 mil 708 jubilados y 77 mil 692 en otras posiciones.

El análisis del valor de la productividad de la mano de obra por rama de actividad muestra grandes disparidades que subsisten entre las siete grandes ramas. Por un lado, la de actividades agropecuarias y forestales con un valor de 6 mil 626 pesos constantes anuales de 1993, y por otro lado, la rama más próxima que es la de administración pública y defensa con 18 mil 316 pesos constantes esto es 2.7 veces más.

La producción agrícola y frutícola en el Estado se concentra en 5 regiones (Tuxtepec, Istmo, Costa, Cañada y Valles). Para el año 2002, el maíz en grano, la caña de azúcar, el café, el mango y el agave mezcalero ocuparon el 45 % de la superficie cosechada y acumularon el 15% del valor de la producción, porcentaje que denota un marcado retroceso en comparación con el año 2000, en donde la superficie cosechada y el volumen de producción tuvieron mayores porcentajes de representatividad.

En la composición del producto agrícola se tienen dos cultivos básicos: el maíz en grano y el frijol, que se orientan al autoconsumo. La productividad en los cultivos básicos esta por debajo de los promedios nacionales para hacerlos rentables. Esto se debe en gran medida, a que se destinan áreas, sobre todo para cultivar maíz, cuyos suelos y condiciones ambientales no son los adecuados y además se omiten los paquetes tecnológicos que contribuyen a elevar los rendimientos.

El comportamiento de la productividad y de los precios de los cultivos cíclicos, en lo que se encuentra ocupada la mayor parte de la población y superficies cosechadas, explica la perdida de capacidad adquisitiva de los productores, su creciente empobrecimiento, así como la existencia de un subsidio del campo a las zonas urbanas, vía precio.

La ganadería ha sido considerada como un sector económico importante. La superficie dedicada a esta actividad ocupa el 32 por ciento de la superficie total del Estado. En las regiones de Tuxtepec, Istmo, y la Costa destaca la cría del ganado bovino; el desarrollo del porcino es más representativo en las regiones Valles Centrales, Costa y Mixteca; los ovinos, caprinos, aves y guajolotes son más abundantes en las regiones Mixteca y Valles Centrales, mientras que el mayor número de colmenas se encuentran en la Costa.

En el ramo pesquero, Oaxaca cuenta con 597 kilómetros de litoral y 107 mil hectáreas de lagunas litorales, así como 82 mil hectáreas de aguas interiores en las cuales se dan las condiciones para el desarrollo de una amplia gama de especies acuícolas.

La participación de Oaxaca en el volumen de captura a nivel nacional es inferior al 1% con 13 mil 500 toneladas. En 1996, se empleaban en la pesca 6 mil 887 personas, de las cuales 49.4% pertenecían a cooperativas; 29% a uniones ejidales y 21% a particulares.

Las causas de atraso en materia de pesca son: sobre explotación y contaminación del recurso, degradación ecológica-productiva, obsoleta infraestructura de captura, portuaria; de almacenamiento y distribución, escaso financiamiento y carteras vencidas, y deficientes esquemas de organización y comercialización.

La superficie forestal del Estado de Oaxaca es de 7 millones 059 mil 653 hectáreas, ocupando el quinto lugar a nivel nacional y el cuarto en producción maderable.

Durante 1993-1997 el volumen de producción maderable permaneció estable en alrededor de 441 mil m³ anuales en el caso de pino en rollo. El encino, las especies preciosas y las comunes tropicales mostraron fluctuaciones y una tendencia hacia la baja.

En el caso del pino, que representa en promedio el 95% de la producción forestal maderable, la caída del precio fue del orden del 25%.

Por región y municipio y en orden de importancia, la producción de pino y encino se ubica en la Sierra Sur, Sierra Norte y Valles Centrales con el 80% del total .

Oaxaca es uno de los tres estados con mayor producción artesanal de todo el país, ya que cuenta con una gran variedad y calidad de productos. De los mil tipos de artesanales reconocidos en el país, 890 pueden encontrarse en el Estado.

Esta actividad se ha convertido, además de su importancia cultural, en una importante fuente generadora de ingresos y empleos en la cual miles de familias oaxaqueñas encuentran una actividad complementaria a la que desempeñan de manera primaria.

Se estima que en el Estado existen alrededor de 100 mil artesanos de tiempo completo, y más de 400 mil que producen artesanías como actividad complementaria.

3.2 Posición del subsector pecuario en el Estado

3.2.1 Marco de referencia general del subsector pecuario

En el Estado de Oaxaca, se destinan 2 millones 344 mil hectáreas para fines pecuarios, de esta superficie, aproximadamente 234 mil 500 corresponden a praderas inducidas y 2 millones 110 mil a praderas naturales. Según estimaciones del Instituto Nacional de Investigaciones para el Fomento Agrícola y Pecuario (INIFAP), el 30% de la superficie comprende al trópico seco, 15% al trópico húmedo y 55% a las sierras.

En Oaxaca se identifican más de diez sistemas de producción pecuaria, que generan anualmente, 232 mil 535 toneladas de productos de origen animal. De estos sistemas se considera que la producción de carne y leche con bovinos es el más importante, contribuyendo con casi el 54% de la producción total pecuaria, le siguen, la producción de leche y carne de bovinos en estabulación con el 23%; carne de cerdo con 14%; caprinos-ovinos con el 3%, y el resto a huevo y carne de especies menores. La mayor parte de los sistemas de producción que se encuentran en el Estado, se caracterizan por ser extensivos o muy poco tecnificados, lo que origina un fuerte deterioro de los recursos naturales.

El crecimiento en la producción, no denota parámetros significativos ya que en los últimos tres años la mayor parte de los sistemas se ha mantenido constante, la venta de bovinos carne en canal, bovino en pie y la producción de leche han tenido sólo un repunte del 6 %

La región del Papaloapam, proporciona la mayor cantidad de carne de bovino, seguida del Istmo y Costa, esta última también en carne de cerdo; Valles Centrales el mayor volumen de producción de leche y huevo; la Mixteca carne de ovinos, caprinos y aves: en las otras regiones, las expectativas ganaderas son menores.

En los Valles Centrales el ganado bovino estabulado productor de leche destaca por su importancia, con rendimiento promedio de leche por vaca de 14 litros diarios, mientras que en el trópico es de 4 litros.

La ganadería desarrollada en el trópico se basa en la reproducción y venta de becerros recién nacidos, entre 150-170 días, sin mayor valor agregado.

Los precios promedio de los productos pecuarios no han tenido el repunte esperado, lo que aunado a los bajos niveles de productividad que se registran, han colocado a la actividad pecuaria estatal en desventaja con respecto a los oferentes de otras regiones del país.

3.3 Análisis de las principales cadenas pecuarias

3.3.1. Situación prevaleciente de las cadenas

3.3.1.1 Cadena bovinos carne

La ganadería bovina para producción de carne, destaca en tres regiones: la Costa, el Istmo y Tuxtepec, los animales se explotan en un 85% en sistemas extensivos, en grandes potreros, los productores de estas regiones tienen en la mayoría de los casos acceso directo a insumos complementarios como suplementos alimenticios, que son suministrados solo en épocas de estiaje y medicamentos cuando son necesarios. Existe falta de conocimiento entre los productores para la aplicación de medicamentos y otros componentes por carecer de asistencia técnica, además, son renuentes a su aplicación por el aumento en los costos de producción de su explotación, lo que predispone a suponer que con una asistencia técnica especializada brindada por técnicos con conocimiento en la materia, y que incida en toda la cadena producción-consumo, los porcentajes de alcanzar un mejor nivel de vida tenderían a aumentar.

La asistencia técnica se ha proporcionado y pagado en la mayor parte de los casos por instituciones públicas, sin que se hayan obtenido los resultados esperados, las razones son múltiples, pero destaca aquella en la que el técnico es el que sabe y el productor es el que aprende como un receptor pasivo de ideas.

Las explotaciones de este tipo de ganado son en el 90% rusticas, el 96% de los animales son criollos, predominando el ganado cebú que se adapta perfectamente a las condiciones del trópico, y algunas razas como Brahmán y Gyr. En los últimos tiempos se han introducido otras razas como Suizo y Jersey, cruza que han permitido mejorar los rendimientos de leche; la alimentación se da por pastos nativos de la región, encontrándose en algunos potreros, praderas inducidas con pasto insurgente y señal, que dependen ampliamente de las precipitaciones pluviales; las explotaciones son rusticas, con bajos niveles de tecnificación y pocos implementos que favorezcan la producción, el cuidado del ganado en cuanto a sanidad es bajo, dado que la incidencia de enfermedades infecto contagiosas es reducida, la mayor parte de los productores están enterados de las campañas de sanidad obligatorias pero pocos participan en ellas. Es común que los productores apliquen vacunas y bacterinas cuando detectan la presencia de algún brote de enfermedad.

En estas tres zonas se encuentra el 50% de la superficie dedicada a la ganadería, con más de 100 mil Hectáreas de potencial productivo, ya que la zona es rica en recursos naturales.

Los animales destetados (8 meses aproximadamente), se logran con un peso de entre 150-170 kg., y alcanzan ganancias diarias que no superan los 240 gramos, bajo estas condiciones, el productor llega al mercado con animales de 3 Años que no superan los 320-330 kg. El ganado es poco demandado, sin una característica racial, por lo que muchas veces es castigado por el intermediario hasta con un 20% menos del valor en el mercado, es por esto que en gran medida solo se comercializan becerros a los estados del norte del país, a estos problemas se le agrega una fuerte dispersión de las organizaciones de productores, una falta de infraestructura que acorte la cadena productiva, la falta de planeación que permita unificar la producción para la defensa de sus precios y la dificultad con el abigeato.

3.3.1.2 Cadena bovinos leche

Existen en el Estado un total de 69 mil 752 cabezas de ganado bovino especializado en producción de leche, que producen anualmente más de 149 millones de litros, y que lo ubican el lugar 16 a nivel nacional, el valor de la producción supera los 627 millones de pesos. La mayor parte del inventario se localiza en la región de los Valles Centrales.

Las explotaciones que se emplean esta conformadas en un 95% por sistemas productivos de tipo campesino, dirigidos a aprovechar los recursos de las familias rurales, como la mano de obra, cultivos forrajeros y residuos de cosecha producidos en sus pequeñas parcelas, con poco uso de insumos comprados y poca inversión en el mejoramiento de su infraestructura. La ventaja de este sistema radica en el hecho de la poca dependencia de insumos externos y los bajos costos de producción, por lo que es menos vulnerable a variaciones en el mercado.

En el Estado, la industria lechera constituye una fuente importante de materia prima para la industria artesanal, especialmente para la elaboración de quesillo, queso, yogurt, mantequilla y crema.

Este sistema se basa en la explotación de ganado en condiciones de estabulación o semiestabulación, en instalaciones cercanas a la vivienda familiar, las razas más comunes son la Holstein, Suizo o cruza cercanas a la pureza. Las instalaciones son rústicas, adaptadas para la producción de leche, pero poco funcionales, la ordeña se realiza en forma manual y pocos productores cuentan con ordeñadoras mecánicas o instalaciones para el enfriamiento de la leche, aunque a últimas fechas, se ha visto un incremento en el uso de maquinaria especializada.

En las empresas lecheras del estado, se tiene un alto uso de mano de obra familiar que no se retribuye como tal, esta situación permite una disminución en los costos de producción

La reproducción es por monta natural, y en menor grado por inseminación artificial. En el trópico la alimentación del ganado esta basada en el suministro de forrajes y esquilmos agrícolas por lo que la producción esta fuertemente influenciada por la época de lluvias.

La mayor parte de los productores cuenta con áreas para el pastoreo en épocas de lluvia, por lo que la producción se eleva en esos meses, sin embargo, aunque mucha de la alimentación esta basada en ensilados, esta es, en épocas de secas manejada de manera deficiente, lo que limita el crecimiento de la producción. En el área de los Valles Centrales, se cuenta con una superficie de alfalfa, que proporciona de alguna manera las necesidades alimenticias del ganado, sin embargo, cuando esta escasea se trae de estados vecinos como Puebla. La alimentación representa el 69% de los costos de producción por litro de leche, por lo que es el concepto que decide la viabilidad de una empresa.

En la zona de los Valles Centrales, la mayor parte de la producción es vendida a la industria artesanal o como leche bronca en la comunidad o localidades de la redonda, en el trópico, la industria de la leche pasteurizada capta importantes volúmenes de producción.

El precio de la leche varia durante el año, en la época de mayor producción los porcentajes de grasa y sólidos disminuyen, por lo que las industrias de queso y otros derivados disminuyen sus volúmenes de compra, el precio del producto no ha tenido variaciones significativas, lo que indica que las oportunidades de dar más valor al producto no han significado un mejor ingreso para los productores.

3.3.1.3 Cadena abejas miel

El inventario de colmenas en el Estado es de poco más de 68 mil colmenas, que producen 2,200 toneladas de miel y otros productos como cera, polen, jalea real y propóleos que representan un ingreso de 54 millones de pesos. El inventario de productores es de 1,620 agrupados en su mayoría en 30 organizaciones.

La explotación de abejas para producción de miel es una actividad que se encuentra dispersa por todo el Estado, sin embargo, la región de la Costa, Mixteca y los Valles Centrales destacan por su número de colmenas y producción obtenida.

En Oaxaca, como en todo México, la especie más conocida comercialmente es la abeja europea *Apis mellifera*. La mayor diversidad de esta especie se encuentra en las región Mixteca, mientras que en las tropicales habita un número menor, siendo Apidae la familia que más prospera. Anteriormente en nuestro Estado, la apicultura se desarrollaba en colmenas móviles de madera que se siguen usando hasta la fecha. La fácil adaptación de la abeja europea, como la demanda del producto, fueron los principales factores que dieron origen a una apicultura de gran éxito.

Sin embargo, la industria apícola estatal, podría entrar en un periodo de receso, debido principalmente a las tendencias mundiales que influyen de manera determinante en la cadena producción-consumo. Dichas tendencias que podrían determinar la nueva situación mundial de la miel son: una baja en el nivel de la producción, en la exportación y en la del consumo doméstico del producto. Existen otros factores que pueden influir en algunas variaciones en la producción de la miel, como es el caso de la plaga llamada varroa jacobisini o la africanización de los apiarios.

Por otra parte, la principal dificultad que podría enfrentar la industria en nuestro Estado, es la falta de crédito para los pequeños productores, que permita no sólo tener los recursos para combatir la africanización o las diferentes plagas, sino para mejorar la tecnología que permita incrementar la producción y reducir costos.

Los apicultores en lo individual o agrupados, han tenido ha su disposición apoyos para la adquisición de material biológico y equipo nuevo como: colmenas, abejas reinas comerciales, núcleos de abejas, acaricidas, extractores manuales estampadoras de cera y demás apoyos necesarios en esta noble actividad.

Las principales actividades que se realizan en una explotación apícolas son: la visita en primavera para recoger la miel o la cera, el remplazamiento de las reinas, el agrupamiento de las colonias débiles y la enjambrazón, la miel, una vez extraída del panal, es refinada a fin de obtener el producto libre de otros cuerpos o sustancias.

Existe una gran diversidad de mieles, tantas como clases de néctar o de flores, hay mieles que son claras u oscuras, líquidas o sólidas, de aromas y sabores diferentes. La miel de Oaxaca se exporta a granel, y su calidad es reconocida en el extranjero porque presenta un mismo estándar de color, sabor y aroma, por lo que se cotiza más alta que la miel china o la de otros países. Esto es resultado de la variedad de flora que se tiene en las diversas regiones que conforman el Estado. Por otra parte, además de su tradicional uso casero, la miel de Oaxaca se emplea en la industria farmacéutica, fabricación de vinos de miel, cosmetología, repostería y dulces.

La comercialización de la miel oaxaqueña como miel multiflora, es decir mieles de diferentes néctares pero mezcladas, ha sido uno de los aciertos de esta apicultura porque este tipo de miel no varía de color, sabor y aroma, lo que proporciona al comprador un producto de características constantes.

No obstante, en años recientes, los mercados internacionales, particularmente los de la Comunidad Económica Europea, ofrecen el producto con etiqueta de una determinada floración, así por ejemplo existen mieles de naranjo, de alfalfa, de eucalipto o de mezquite. Ante estas nuevas condiciones de mercado, quizá en un futuro no muy lejano, la apicultura oaxaqueña se verá obligada a enfrentar mediante nuevas técnicas de producción, la clasificación de la miel de acuerdo con los tipos de floración más importantes de una determinada región y lograr así una diversificación del producto.

3.3.1.4 Cadena caprinos y ovinos carne

El inventario de esta especie es de 1 millón 645 mil cabezas, 68% corresponde a caprinos, con un volumen de producción de 5 mil 800 toneladas de carne, que representan casi 200 millones de pesos de valor productivo, lo que ocasiona que el Estado se ubique en la posición número dos a nivel nacional en caprinos y ocho en ovinos.

Las zonas en donde se concentra el mayor número de cabezas son la Costa, Mixteca y Valles Centrales.

La mayor parte de los sistemas de producción son extensivos, con pastoreo por las mañanas y estabulamiento por las noches.

El 95% de las explotaciones, no utilizan ningún tipo de insumos, la mano de obra es familiar, generalmente por los miembros más pequeños del hogar, que tienen dentro de sus obligaciones el sacar a pastar a los animales y encerrarlos por las noches.

La alimentación esta representada por vegetación nativa de la zona, lo que provoca graves daños a los ecosistemas en donde esto ocurre, en algunas ocasiones, son aprovechados los esquilmos agrícolas de la zona. La superficie en donde se desarrolla este tipo de actividad esta conformada por terrenos abruptos, pedregosos y con poca vegetación.

No se cuenta con infraestructura propia de la especie, los corrales de encierro son de materiales propios de la región, así mismo, carecen de apoyo de personal que pueda proporcionar una asistencia técnica propia de la especie, situación que pudiera aumentar la producción y mejorar los parámetros productivos.

Las razas que predominan son en su mayoría criollas, que por su rusticidad y adaptabilidad representan cierta ventaja para los productores, aunque también se encuentra Nubia, Saneen, Alpina, Togenburg y Granadina, en los ovinos predomina la raza Pelibuey.

El destino de la producción es la venta en pío, principalmente a intermediarios que la comercializan en los estados de Puebla y México. El precio es variable y esta sujeto en la mayoría de las ocasiones a la demanda que se presenta.

3.3.1.5 Concurrencia de instituciones en el desarrollo de cadenas estratégicas

Cuadro 3.3.1.1 Matriz de análisis

Incidencia pública o institución	Cadena pecuaria			
	Insumos	Producción	Transformación	Comercialización
Financiamiento y capitalización	Gobierno del estado	SEDESOL BANRURAL	SEDIC, Secretaría de Economía	SEDIC, Secretaría de Economía
Comercialización e integración de mercados	Nulo			ASERCA, SEDESOL
Investigación y T.T, Asistencia técnica	INIFAP, Fundación Produce	INIFAP, Fundación Produce, FIRCO	INIFAP, ICAPET	ASERCA
Conservación de recursos naturales	INIFAP	INIFAP, FIRCO Banco Mundial	Nulo	
Organización	Asociaciones ganaderas regionales	Asociación Ganadera Regional	ICAPET Gobierno del Estado	ASERCA
Sanidad e inocuidad	Organismo de sanidad animal	Nulo	Secretaría de Salubridad	SEDESOL

Fuente: elaborado por CAFOSA

La fuerte descapitalización de los productores, se ha visto reflejada en el hecho de la imposibilidad de poder tener acceso a financiamientos que potencialicen los procesos de producción-comercialización.

La integración hacia nuevos mercados, no se ha visto favorecida; ASERCA es un órgano no ha cubierto las expectativas por el que fue creado, de tal forma que la comercialización se realiza sin auxilio alguno.

Pocos productores participan en procesos de adopción de tecnologías, la mayoría de ellos por carecer de asistencia técnica continúan realizando sus practicas tradicionales.

La conservación de los recursos naturales, es un aspecto que se encuentra poco difundido y en el que participan algunos organismos no gubernamentales, sin embargo, las practicas culturales continúan siendo un factor detonante para la degradación de los recursos.

No existen dentro de las dependencias áreas encargadas de fomentar o consolidar los procesos de organización de productores, cuando estos pertenecen a alguna, se convierten en sujetos pasivos que solo se reúnen para solicitar apoyos y posteriormente desintegrarse.

La sanidad agropecuaria se ha visto reforzada por los programas de la Alianza, que han brindado apoyo a las juntas locales de cada comunidad.

Análisis de correspondencia

Por su importancia de ingresos al subsector pecuario de la entidad, las principales cadenas detectadas son: bovinos carne, bovinos leche, abejas miel y caprinos carne, el grupo de programas de Fomento Ganadero prestó una particular importancia a la primera cadena.

El objetivo fundamental de los programas de Fomento Ganadero se centra en apoyar la capitalización de los ganaderos, bajo conceptos tales como la adopción de tecnología a nivel productor, en lo relativo a la alimentación; el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo logró que una parte importante de la población dedicada a la actividad ganadera, pudiera contar con semilla de pasto, que representó un insumo importante para incrementar la producción. En el caso del Programa Mejoramiento Genético, los apoyos otorgados permitieron mejorar los niveles de calidad de los hatos beneficiados. La salud animal fue complementada con el programa de Sanidad Animal de la Alianza.

Los apoyos otorgados incidieron directamente en el eslabón producción, sin embargo, no se observó que alguno de los componentes otorgados incidiera de forma directa en los demás eslabones de la cadena, por lo que los productores que han conseguido superar este primer eslabón carecieron de apoyos. Por otra parte, no se ha logrado conjuntar algún programa de asistencia técnica para lograr con este servicio una mejora en parámetros productivos y reproductivos.

Para la entidad siempre serán insuficientes los presupuestos que se asignen, debido al poco desarrollo en todos los eslabones que conforman las cadenas de valor de las actividades agropecuarias. El presupuesto original del grupo de programas de Fomento Ganadero 2002, fue alterado a través de un Addendum, para reforzar los del grupo de Desarrollo Rural, por lo que sólo conformó el 7% del total de la Alianza en el Estado, con un monto global de \$ 19' 687,498.00 que representa un subsidio por productor de \$ 4,413.00.

Los programas de Fomento Ganadero deben dar preferencia a productores que se encuentren establecidos en cuencas de producción con actividad ganadera; para el caso del programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo, pudieron participar quien presentará proyectos de reconversión productiva, los productores beneficiados cumplieron con los acuerdos emitidos por la normatividad.

El programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo, destino la totalidad de sus recursos a la adquisición de semillas, sin embargo, existen otro tipo de requerimientos de componentes que no fueron otorgados y que resultan parte importante en todos los procesos de la cadena, como son: chapeadoras, mezcladoras, molinos, enmelezadoras, y equipos para aprovechar mejor los forrajes como: ensiladoras, cosechadoras y empacadoras de forraje.

Las regiones productoras con potencial para la explotación de bovino productor de carne son la Costa, Istmo y Tuxtepec, en estas regiones por sus características se pueden obtener los mejores resultados; los apoyos que se otorgaron se distribuyeron en estas regiones

Capítulo 4

Evaluación de los procesos

4.1 Diseño

4.1.1 Relación del diseño del grupo de programas con el Plan Estatal de Desarrollo.

El Plan Estatal de Desarrollo, propone como líneas de acción, actividades que guardan similitud con los objetivos propuestos por el grupo de programas de Fomento Ganadero; en el caso de Recuperación de Tierras de Pastoreo, fue diseñado para beneficiar a las tres zonas con potencial productivo para el desarrollo de especies forrajeras y el establecimiento de pastizales cultivados.

Otras líneas de acción similares están representadas por el hecho de querer encontrar mecanismos que permitan mejorar las razas de ganado que se encuentran en el Estado, y la infraestructura física de apoyo a la ganadería, actividades que guardan una relación estrecha con el programa Mejoramiento Genético.

Por otra parte y con el fin de garantizar un desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones, el programa diseñó la entrega de los apoyos a través de Asociaciones y Uniones Ganaderas.

Los anteriores puntos permiten observar que existe una congruencia entre el Plan Estatal para el desarrollo del subsector y el principio que estructura el grupo de programas de Fomento Ganadero, sin embargo, quedan aun sitios que impulsar que deberán observarse para que la actividad pueda tornarse competitiva.

Los funcionarios directivos opinaron que para poder ajustar el programa a un diseño acorde a las necesidades del Estado, fue necesario realizar adecuaciones al grupo de programas, que consistieron básicamente en precisar el tipo de productores a los que habría que apoyar, así como a las zonas que por sus características productivas o la importancia de las cadenas requerían una mejor atención.

Las adecuaciones realizadas respondieron primordialmente, al apego de observaciones efectuadas por órganos colegiados inmersos en la problemática del subsector, así como a los lineamientos de sinergia establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo y problemática detectada en foros de consulta.

4.1.2 Existencia y uso del diagnostico del subsector en el diseño del grupo

La estructura y diseño de los programas es uno de los puntos que permiten acentuar la correcta operación del grupo de programas, pues si bien es cierto que existe cierta flexibilidad para amoldar los programas a las necesidades de cada Estado, también lo es que la mayor parte de la estructura normativa es realizada por oficinas a nivel central. Los Anexos Técnicos son documentos que son elaborados sin tomar en cuenta diagnostico alguno y modificados de acuerdo a las políticas que se presentan.

A juicio de los funcionarios, la correspondencia en el diseño de programas, guarda una mediana relación con los siguientes tres puntos: las necesidades de los productores y de la población rural, aspecto que guarda el mejor concepto, los objetivos y acciones de la política estatal en materia de ganadería y la sinergia con los restantes programas de la Alianza.

4.1.3 Vinculación del grupo de Programas con otros programas Estatales y Federales

No se detecta una vinculación estrecha entre el grupo de programas de Fomento Ganadero y algún otro que opere a nivel estatal y federal, la muestra de productores confirma tal aseveración, pues la mayoría opina que solo el PROCAMPO ha constituido una fuente importante de recursos para inversiones complementarias al apoyo, incluso, la calificación más baja que otorgan los funcionarios directivos, es aquella que indica que el diseño de estos programas, no se realiza para que exista una corresponsabilidad con otros programas estatales y/o federales.

4.1.4 Articulación entre programas del grupo

Los funcionarios directivos afirman que entre los programas que componen el grupo de Fomento Ganadero, existió una adecuada articulación, sin embargo, proponen una serie de puntos que pudieran mejorar esta articulación, basados en una mayor participación de los productores a través de sus organizaciones, así como que los apoyos se entreguen a verdaderos productores y no como función social.

La inversión realizada por el grupo de programas de Fomento Ganadero en la entidad fue de 19 millones, 687 mil 495 pesos, que benefició a un total de 4770 productores, la inversión corresponde al 7% del presupuesto total de la Alianza.

4.1.5 Vinculación con los programas de Salud Animal e Investigación y Transferencia de Tecnología

Existió cierta vinculación con el programa de Salud Animal, en donde para poder participar en los programas de Fomento Ganadero, fue obligatorio cumplir con las campañas zoonosanitarias que fueron apoyadas a su vez en su operación por el programa de Sanidad Animal de la Alianza; los funcionarios directivos proponen que para que exista una mejor vinculación con los programas de transferencia de tecnología es necesaria una mayor participación de las organizaciones de productores a través de la fundación Produce.

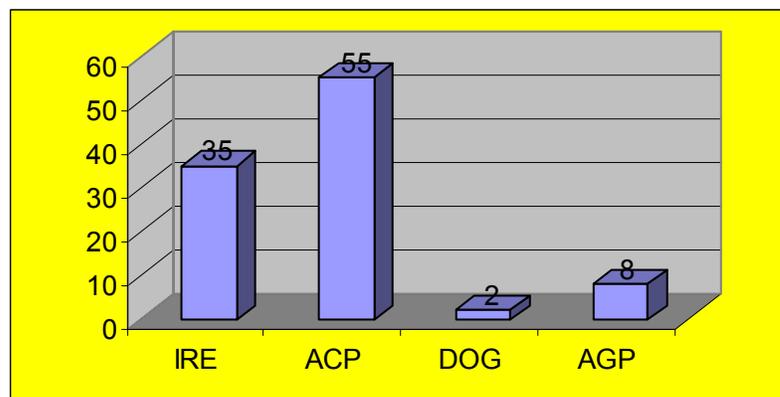
4.2 Planeación y normatividad

4.2.1 Elementos de planeación del grupo de programas y sus uso

Los funcionarios directivos y operativos, opinaron que los criterios más importantes para la aplicación de recursos se debieron a las necesidades que presenta cada región, y fueron en primer lugar: la atención de las cadenas prioritarias (ACP) de la entidad en virtud de que forman parte de una estrategia estatal, seguida de la importancia que requieren las especies que se apoyaron (IRE); los funcionarios operativos, agregan la

necesidad de atención a grupos prioritarios (AGP), así como a la demanda de grupos organizados (DOG).

Grafica 4.2.1.1 Criterios para la asignación de apoyos



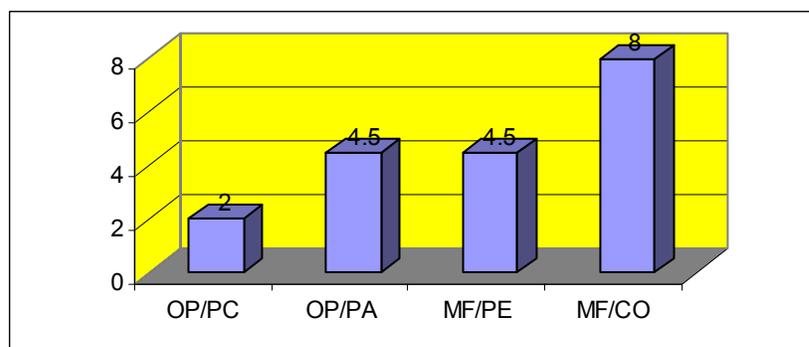
Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de entrevistas a otros actores

Todos los funcionarios directivos y operativos, afirmaron que el proceso de federalización, brinda una posibilidad para que el Estado pueda ajustar los programas a sus necesidades, ya que con el conocimiento que se tiene de la problemática estatal en materia agropecuaria, es más fácil darle solución.

4.2.2 Correspondencia entre objetivos, metas, plazos y presupuestos del grupo

Los funcionarios operativos y directivos guardan criterios similares en cuanto a los siguientes puntos: consideran que los plazos para el cumplimiento de los objetivos del programa ha sido mala, pues la puntuación promedio otorgada es de 2 (OP/PC), afirman que los recursos otorgados son insuficientes para cumplir con los objetivos del programa, pues la calificación es de 4.5 (OP/PA), mismo puntaje que dan a los plazos para ejercer los recursos y poder cumplir con las metas físicas programadas (MF/PE). El mejor concepto que se tiene está definido por la capacidad con que cuentan las instancias operativas para dar cumplimiento a las metas físicas y financieras del programa (MF/CO).

Grafica 4.2.2.2 Correspondencia en aspectos de planeación



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de entrevistas a otros actores

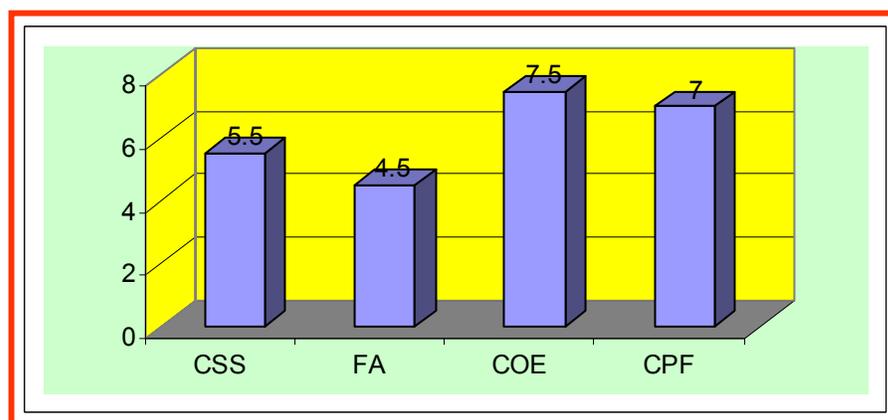
4.2.3 Pertinencia del marco normativo de la Alianza en el ámbito estatal

El marco normativo del programa, es otro índice en el que los funcionarios directivos y operativos ofrecen su apreciación, la calificación más baja que otorgan los primeros se enfoca a la poca flexibilidad de la normatividad para su aplicación (FA), aspecto en el coinciden los operativos, agregando que no es entendible ni fácil de aplicar, opinan que las reglas de operación son un instrumento que no corresponde a las necesidades específicas del Estado, pues el puntaje sólo alcanza el 5.5 (CSS). En contra parte, el punto mejor calificado por ambas instancias, esta relacionado con la opinión que expresan todos los actores que participan en el programa (COE), y la congruencia para llevar a cabo el proceso de federalización (CPF).

Señalan que para mejorar la planeación, es necesario emplear diagnósticos del subsector, considerar la opinión de los productores y tomar en cuenta las evaluaciones externas e internas que se realizan.

Los representantes de las organizaciones, guardan conceptos similares, agregando que se deben de realizar y emplear estudios especializados de las actividades económicas estratégicas.

Grafica 4.2.3.1 Correspondencia sobre el marco normativo 2002



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de entrevistas a otros actores

4.3 Arreglo institucional

El arreglo institucional analiza la integración de los distintos actores, instancias y organizaciones que intervienen en el programa, su funcionamiento, sus relaciones y el nivel de desarrollo de sus capacidades.

4.3.1 Desempeño de la estructura institucional

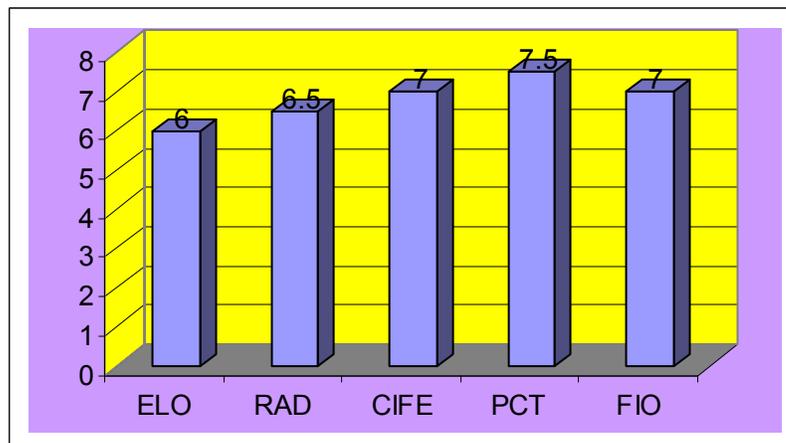
Parte fundamental para el programa, lo constituye el hecho de la coordinación que debe existir entre todos los actores involucrados, que permita consolidar los procesos de planeación, operación y seguimiento del mismo, los resultados obtenidos a juicio de los funcionarios operativos y directivos no se acercan al puntaje máximo, sin embargo,

tampoco son reprobatorias. Los funcionarios directivos, guardan un mejor concepto sobre el desempeño institucional de la operación del grupo de programas de Fomento Ganadero.

La calificación más baja en opinión de los directivos y operativos del programa, esta representada por la falta de eficacia institucional para lograr cumplir con los objetivos (ELO), así como la poca representatividad que tienen los actores en los órganos de decisión, en la que se incluyen a los mismos productores (RAD). La coordinación entre las instancias federales y estatales no se ha consolidado, pues sólo alcanza 7 puntos (CIFE), misma calificación que se da a los procesos de información, en donde el flujo de la misma no ha tenido los resultados esperados (FIO); la mejor valoración está dada por la predominación de criterios técnicos para poder tomar decisiones (PCT).

Ambas instancias opinan que un mayor acercamiento entre dependencias federales y estatales, así como una mayor participación de todos los actores del programa, facilitaría el desempeño de las instituciones.

Grafica 4.3.1.1 Aspectos de arreglo institucional



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de entrevistas a otros actores

4.3.2 Participación de agentes sociales y productores en la estructura organizativa

A pesar de que dentro de la Comisión Técnica de Ganadería (COTEGAN), existe representatividad de los productores a través de los representantes de las principales cadenas productivas, los líderes de organizaciones encuestados desconocen este hecho, pues afirman, que sólo participan en los Comités Estatales de Sanidad Vegetal, proponen que existan asesores que les den la capacitación necesaria para poder facilitar su acceso a los órganos de dirección.

4.3.3 Proceso de federalización-descentralización

Los procesos de federalización y descentralización han tenido a ultimas fechas avances considerables, sin embargo, en opinión de los funcionarios operativos y normativos del programa, los puntajes aun no alcanzan el tope máximo. La calificación más alta, se

relaciona con la asignación clara y específica de las funciones y responsabilidades de cada instancia, así como la participación en la toma de decisiones de los productores y la sociedad civil, la más baja, esta representada por la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, que no logran tomar las funciones que tienen encomendadas.

4.3.4 Recursos humanos, técnicos, financieros y materiales para la operación del grupos de programas

Los funcionarios del programa, realizan observaciones sobre la calidad y disponibilidad de los recursos con que cuentan los operadores para el seguimiento y evaluación del programa, afirman que se cuenta con personal calificado para el desempeño de las actividades, sin embargo, bajo su punto de vista, poco se puede hacer por la escasa fuente de recursos económicos. Los funcionarios directivos, guardan una mejor opinión, pero coinciden en que la falta de presupuesto es una limitante para el desempeño operativo del programa.

4.3.5 Acciones de contraloría social y principales resultados

No existe un órgano de contraloría social en el Estado que cumpla con las funciones de vigilar, dar seguimiento y rendir cuentas a la población que los solicite, cuando un productor se enfrenta a procesos de controversia, acude a la contraloría de la SAGARPA o de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal del Gobierno del Estado.

4.4 Operación

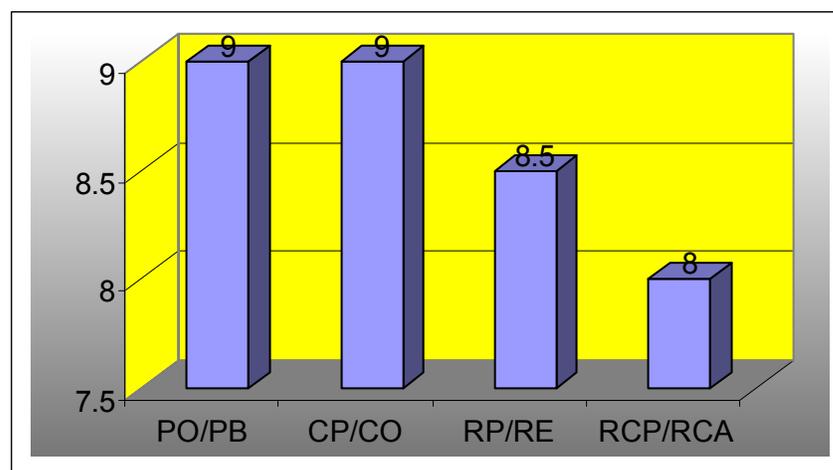
4.4.1 Consecución y disponibilidad de recursos

Según las instancias que operaron el programa, para el presente ejercicio, la radicación de los recursos federales y estatales al fideicomiso no presentó la problemática de años anteriores, por lo que asignan una calificación promedio de 7.5, así mismo, los proveedores contaron con oportunidad con el pago correspondiente a la parte oficial, esta opinión no la comparten los directivos, ya que asignan una calificación reprobatoria a estos procesos.

4.4.2 Correspondencia de los apoyos

Las calificaciones que se obtuvieron en este aspecto, casi alcanzan el mayor puntaje que se les puede otorgar, ambas instancias opinan que los apoyos se dirigieron a la población objetivo, es decir, no existen errores de inclusión, por lo que la calificación fue de 9 (PO/PB), así mismo, se respetó la relación existente entre los componentes que fueron programados originalmente y aquellos que se entregaron (CP/CO), misma situación que se presentó con los recursos financieros que fueron ejercidos de acuerdo a lo programado y que obtuvo una calificación de 8.5 (RP/RE); las regiones y cadenas productivas también representaron una buena valoración, ya que fueron atendidas de acuerdo a lo programado (RCP/RCA).

Grafica 4.4.2.2 Grado de correspondencia en la operación del grupo de programas



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de entrevistas a otros actores

4.4.3 Mecánica operativa

La operación en su conjunto del programa, alcanzó una calificación de 7.5, el mejor desempeño operativo del programa se observa en la transparencia en el manejo de los recursos que el programa otorgó, así como en la relación que existe entre los operadores del programa y los beneficiarios, los más bajos, corresponden a la diferenciación para otorgar los recursos y el tiempo que transcurre para la recepción y trámite a las solicitudes de apoyo.

Los funcionarios directivos dan el mejor puntaje a los criterios que se aplicaron para que los productores fueran sujetos elegibles, así como a la transparencia con que se manejaron los recursos; por el contrario, afirman que la selección de los proveedores, la supervisión y seguimiento del programa, así como la rendición de cuentas a los productores, fueron aspectos que redujeron la correcta operación del programa.

La difusión del programa, se llevo a cabo de acuerdo a la opinión de los funcionarios operativos, por medio de reuniones y publicaciones en medios escritos.

Por otra parte, el desempeño de las ventanillas receptoras fue calificado por la instancia operativa como regular en todos sus puntos, destacando el hecho de que estos órganos comisionaron personal para verificar la entrega-recepción de los apoyos que se otorgaron, la promoción de los programas y la dictaminación en forma oportuna de las solicitudes; por el contrario, afirman que la problemática se presentó al no tener un orden cronológico de llegada de las solicitudes.

Por lo que respecta al motivo por el cual las solicitudes son rechazadas, este tiene que ver con expedientes incompletos o falta de recursos del programa, por el contrario, cuando son aprobadas pero no se ejercen, se debe a que los plazos son cortos o los productores no disponen con recursos para su aportación.

4.5 Seguimiento y evaluación

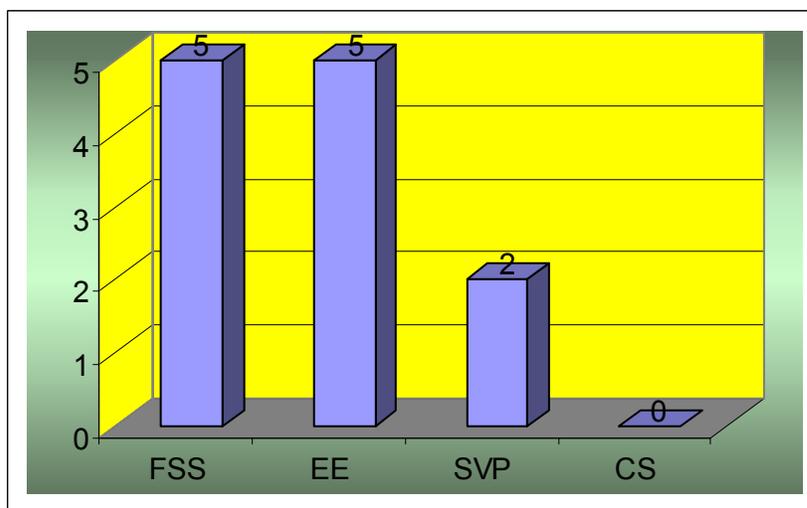
4.5.1 Disponibilidad y funcionalidad del sistema de seguimiento

Los funcionarios directivos y operativos entrevistados, afirmaron que el Sistema de Información del Sector Rural (SISER) no opera en la entidad, sin embargo, la mayoría coincide en que se cuenta con un sistema alternativo de seguimiento, la calificación que se otorga no rebasa los 5 puntos (FSS).

Por otra parte, la opinión que se guarda con respecto a la utilidad de la evaluación externa se encuentra dividida, encontrando desde aquella que otorga bajo puntaje, hasta los que dan una muy alta calificación, el promedio es también reprobatorio (EE).

El sistema de verificación y seguimiento no es periódico ni oportuno, según las instancias encuestadas, la infraestructura y recursos para realizar esta actividad es escasa, por lo que la calificación solo alcanza 2 puntos (SVP), la contraloría social es un órgano que no está constituido por lo que la opinión no denota ninguna calificación (CS).

Gráfica 4.5.1.1 Sistema de evaluación y seguimiento



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de entrevistas a otros actores

4.5.2 Resultados de las acciones de seguimiento y control

Con respecto a los resultados obtenidos en las visitas de inspección, según las instancias operativas, cuando se han detectado irregularidades, se ha procedido a inhabilitar a los beneficiarios o solicitarles la devolución de los apoyos otorgados.

4.6 Cambios relevantes en los procesos 2003

4.6.1 Cambios en diseño, planeación y normatividad, arreglo institucional, operación y seguimiento

Los funcionarios directivos opinaron que la especificación de los componentes por especie, fue uno de los principales cambios que se observaron en las reglas de operación 2003, en comparación con las del 2002.

A su juicio, el efecto de los cambios obtuvo su mejor calificación en los puntos arreglo entre programas y componentes ofrecidos, pero no se observaron variaciones en cuanto a encontrar mecanismos para la integración de la contraloría social y el fortalecimiento de los procesos de operación, seguimiento y evaluación del programa.

La calificación de los funcionarios directivos en cuanto a cambios en los procesos de planeación es aceptable, sobre todo en lo referente a los criterios para priorizar la asignación de apoyos y la determinación de los plazos de operación.

El arreglo institucional en las reglas de operación 2003, también tiene efectos favorables, principalmente en lo referente a las funciones y coordinación de las instancias que participan en el grupo de programas, así como el nivel de participación y representación de los productores en los órganos de dirección.

Con respecto a la operación del programa, los principales cambios que se observan, fueron los relacionados con la difusión de los programas, la recepción y el trámite de solicitudes y la selección de proveedores.

Los aspectos con menos puntaje, se refieren a los cambios que se observaron en aspectos de seguimiento y evaluación.

Por su parte los funcionarios operativos opinan que el diseño no tuvo cambios relevantes, los aspectos mejor calificados incluyen los componentes ofrecidos, la población objetivo y los criterios de elegibilidad, así como los mecanismos para el mejor seguimiento y control del programa. Sugieren que el diseño se enfoque a las necesidades del Estado.

Con respecto a la planeación y normatividad, opinan que no han existido modificaciones significativas en los criterios de asignación de recursos al grupo de programas y mucho menos para determinar los plazos de operación del mismo, se sugiere que para estructurar el programa, se tomen en cuenta las observaciones del Estado.

El arreglo institucional presenta los mejores puntajes de calificación, opinan que se han presentado avances como el hecho de que los productores adquieran mayores responsabilidades en los órganos de dirección, aunque aun, se consignan deficiencias con respecto a los procesos de federalización y descentralización, sugieren que no exista estratificación de productores para que todos puedan participar en igualdad de circunstancias.

La operación encuentra mejores panoramas en los procesos de difusión, y en la recepción y trámite de solicitudes, el seguimiento contempla que los técnicos supervisen los apoyos que se otorgan.

4.7 Conclusiones y recomendaciones

4.7.1 Conclusiones

Respecto al diseño

A pesar de que existen ciertas similitudes entre los objetivos del grupo de programas de Fomento Ganadero, y el apartado pecuario del Plan Estatal de Desarrollo, no se detecta mecanismo alguno para poder afirmar que el diseño del programa se realizó con base a las necesidades detectadas por el documento rector del Estado.

La modificación de los Anexos Técnicos, redujo el monto presupuestal del grupo de programas de Fomento Ganadero, provocando que productores de sistemas especie-producto diferentes a la ganadería mayor, quedaran sin participar.

El PROCAMPO representa el mayor recurso utilizado por los productores para insertar recursos complementarios al proyecto, otra vinculación de menor medida lo es el programa de Salud Animal, en el que los productores participan más por obligación que por iniciativa, ya que por normatividad, constituye un filtro para tener acceso al programa.

Planeación y normatividad

Los plazos para el cumplimiento de las metas físicas y financieras han tenido como cada año desfases importantes, sin embargo, las instancias involucradas han mejorado la capacidad de atención al productor a pesar de que fueron detectados comentarios desfavorables en el sentido de la poca relación institucional que existe.

Existe un avance significativo en cuanto a la participación de los productores en los órganos de decisión.

Arreglo institucional

El proceso de federalización no ha logrado consolidarse en el Estado, sin embargo, las instancias operativas y normativas del grupo de programas, tienen ya una idea clara de las funciones y responsabilidades que les corresponden desempeñar a cada una de ellas.

No existe un órgano social, que de seguimiento a todos los procesos que enmarcan al grupo de programas, y que a la vez, rinda cuentas a la población de los recursos físico-financieros otorgados.

Operación

La disponibilidad de recursos tuvo una fluidez que superó los ejercicios anteriores, la radicación de recursos federales y estatales a su debido tiempo, permitieron que los proveedores liberaran el bien con mucha más rapidez para beneficio del productor.

Los apoyos otorgados, fueron dirigidos a la población objetivo, por lo que no se detectan errores de inclusión; la población beneficiada se localizó en zonas de alta y muy alta marginación con potencial productivo, beneficiando a una de las cadenas más importantes del subsector.

Los recursos financieros fueron ejercidos en su totalidad, detectando un mejor indicador en la transparencia de su manejo. Existe una mejor relación entre las instancias y los productores.

Los tiempos para el otorgamiento de recursos son largos, observando que la recepción de documentos y el trámite de la solicitud, son mecanismos que no logran efficientar su operatividad.

Seguimiento

El Sistema de Información Rural del Sector Rural (SISER), no opera en la entidad, el control se da a través de un mecanismo alternativo que contiene en su mayoría bases de datos incompletas de los beneficiados. En cuanto al arreglo institucional, se observa que los productores tendrán una mejor participación en los órganos directivos

A pesar de que los técnicos oficiales no cuentan con suficientes recursos físicos y financieros, las visitas que realizan constituyen un tipo de seguimiento a los componentes que se otorgan.

Cambios relevantes en los procesos 2003

No existen cambios relevantes detectados, la mayor parte de los procesos se encuentran consolidados para su operación, sin embargo, con respecto al diseño hubo una mejor respuesta en cuanto a componentes a ofertar, población beneficiada y criterios de elegibilidad.

4.7.2 Recomendaciones

Respecto al diseño

El grupo de programas debe diseñarse con objetivos acordes a las necesidades del Estado, paralelo al Plan Estatal de Desarrollo y a registros estadísticos de las instancias del sector y con participación directa de los productores, lo que permitirá priorizar los tipos de apoyos y porcentajes de subsidios aplicables que vayan cambiando la canasta de bienes, servicios y la distribución hacia lo que es productiva y tecnológicamente deseable. Debe además ponerse una especial atención en los criterios para la modificación de los Anexos, los cambios deben contar con un soporte técnico que evite crear falsas expectativas entre productores ajenos a las cadenas beneficiadas.

Los apoyos que se otorguen en este programa deben enfocarse a organizaciones de productores con características similares y procurar la compactación de áreas con potencial productivo, que permita consolidar las actividades de producción y ubique a los productores en condiciones propicias para acceder a nuevas formas de organización en actividades de transformación y comercialización.

Planeación y normatividad

Los productores deben tener una mayor participación en los órganos de dirección de primer nivel, buscar mecanismos que puedan corresponsabilizar a los productores en todos los procesos, desde la recepción de solicitudes hasta la dictaminación y seguimiento de los apoyos otorgados. Las organizaciones ganaderas que tramitan los apoyos, deben informar en forma periódica la situación que guardan los mismos, respetar el padrón original de beneficiarios y emplear los recursos en los componentes que les fueron autorizados.

Arreglo institucional

Es necesario consolidar el proceso de federalización, los Distritos de Desarrollo Rural deben pasar a formar parte de la estructura operativa del Gobierno del Estado, lo que evitara duplicidad de funciones con las Coordinaciones Regionales de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal, así como confusiones entre los productores.

Es conveniente conformar un órgano de contraloría social, que permita enmarcar a la Alianza para el Campo, en un programa transparente en el uso de los recursos, que pueda dar curso a todas inconformidades interpuestas por los productores.

Operación

Deben aprovecharse todos los factores positivos que han sido superados en la operación del programa, es recomendable implementar un formato en el que el productor pueda plasmar sus puntos de vista sobre el acopio de la documentación requerida y el llenado de la solicitud, puntos de vista que deberán ser tomados en cuenta en ejercicios posteriores, a fin de poder simplificarlos en la medida de las posibilidades.

Seguimiento

El Sistema de Información del Sector Rural (SISER) debe retomar las funciones por las que fue creado, lo que permitirá dar seguimiento a cada una de las solicitudes que se presenten, hasta la entrega formal del apoyo y el ejercicio de los recursos.

Los recursos presupuestarios para el seguimiento directo de los apoyos entregados, deben ser programados y etiquetados, a fin de que el personal encargado de este proceso cuente con la infraestructura física y recursos monetarios que puedan respaldar sus actividades.

Capítulo V

Evaluación de resultados e impactos

5.1 Resultados e impactos de los programas del grupo

El análisis del presente capítulo, se realizó bajo una muestra del 52% de beneficiarios que dijeron haber recibido el apoyo, de el resto, 60% desconoce la causa por la que no lo ha recibido y 15% presentó su solicitud sin que a la fecha haya recibido oficio de asignación.

5.1.1 Permanencia, funcionalidad y grado de aprovechamiento de las inversiones

Respecto a la oportunidad con que los beneficiarios recibieron su apoyo, 74 % reconoció haberlo recibido en forma oportuna, asignando una calificación promedio de 7.5 a la calidad del bien.

De acuerdo a los mecanismos por los que el productor logró enterarse del programa, este indicador refleja como en años anteriores la misma tendencia, ya que el 71%, se enteró a través de sus propios compañeros o de los representantes de la organización a la que pertenecen, destaca el hecho, que a pesar que una gran mayoría de los municipios contó con un técnico PROFEMOR, solamente el 2% de los productores se enteró por este medio.

El 40% de los productores no necesitó ayuda para realizar sus tramites, la mitad de ellos considera que el llenado de la solicitud y el acopio de documentos les representa una mediana dificultad para efectuarlos. Esta situación permitió definir que el grado de complejidad para integrar la solicitud es de 1.7, rango considerado como aceptable.

Solamente el 6 % de la muestra participó en la elaboración y diseño de su proyecto, considerando que no existe dificultad para integrar este documento.

Con respecto a la disposición del personal que atendió a los productores en las ventanillas receptoras, 80% dice que fue regular, sin embargo, una tercera parte encuentra dificultad con respecto a la entrega del apoyo, ya que consideran que es demasiado lento.

La selección del proveedor es un aspecto que de acuerdo a la normatividad incumbe directamente al productor, los indicadores demuestran que solo un 24% de ellos lo realizó por medio de sus organizaciones, pero el 54% desconoce quien efectúa este tramite. Bajo este mismo punto, se debe descartar la participación de funcionarios de gobierno, sin embargo, el 11% de los productores dice que fueron estos los encargados del tramite.

Cuando los productores seleccionaron al proveedor, el motivo principal para elegirlos, según el 75%, consistió en el mejor precio ofrecido y solo el 25% observa aspectos de calidad que ofrece el ofertante.

La falta de un contrato emitido por las instancias normativas, que garantizara el otorgamiento de servicios adicionales al bien ofertado por el proveedor, ha provocado que el 97% de los productores no reciba asistencia técnica y capacitación que eficiente el manejo del componente adquirido.

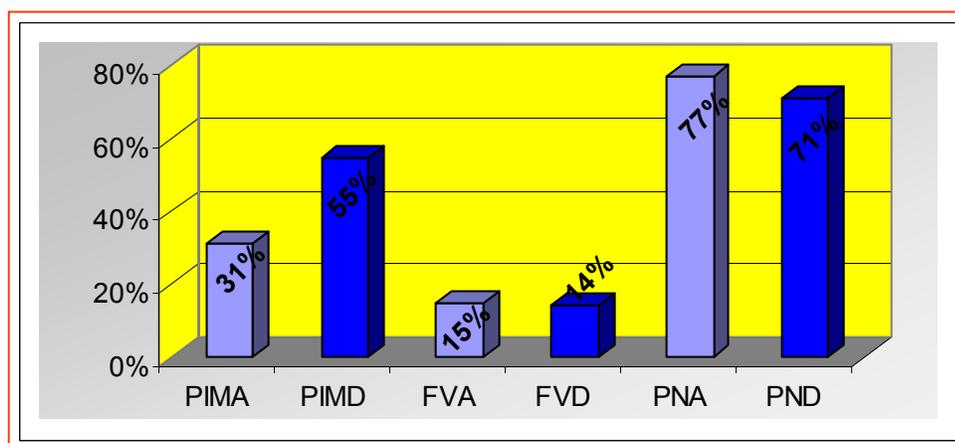
A pesar de lo anterior, la conciencia de los productores se ve acentuada en el hecho de que el 84% de ellos conserva el apoyo otorgado, en un porcentaje menor con respecto a su funcionamiento y utilizado en el 85%, por arriba de la mitad de su capacidad. En contraparte, la razón que exponen los productores que dicen no conservar el bien recibido, es que no hubo germinación de la semilla o en su desarrollo murió.

Con respecto al análisis realizado del ejercicio 2000, del entonces programa Establecimiento de Praderas, el 62% de los productores recibió el apoyo solicitado, mismo que a la fecha conservan, con un 100% de funcionalidad y un nivel del 75% de aprovechamiento, ya que la calidad según los productores, tuvo una calificación de 8.5.

5.1.2 Cambio tecnológico

La introducción de apoyos proporcionados por el grupo de programas de Fomento Ganadero en las unidades de producción rural, no ha inducido variables porcentuales significantes en la mayor parte de los aspectos conceptualizados, la calidad genética de los animales, la infraestructura y el equipo con el que cuentan las explotaciones no se modificó con la presencia del apoyo, que generalmente correspondió a un insumo para apoyar la producción, esta misma tendencia se refleja en aspectos de sanidad animal. La variante de esta situación, se presenta en el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo, cuyo componente mayoritario fue la entrega de semilla para pasto, lo que provocó un aumento de 24 % en la implementación de praderas inducidas mejoradas entre los productores después de haber recibido el apoyo (PIMA) y (PIMD), en contraste, la alimentación del ganado por pastos naturales disminuyó 6 puntos, después de recibir el apoyo (PNA) y (PND). El uso de forrajes verdes, rastrojos y esquilmos agrícolas, permaneció sin modificaciones significativas (FVA) y (FVD).

Grafica 5.1.2.1 Principales cambios tecnológicos detectados



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de encuestas a beneficiarios 2002

En el año 2000, los mejores resultados en los procesos de cambio tecnológico, fueron: la mejora en la fuente de alimento para el ganado, ya que se observó un incremento del 40% en la implementación de praderas inducidas y en menor medida 10%, la incorporación de nuevos animales en los hatos beneficiados.

Lo anterior, permite suponer que los apoyos otorgados, han sido en su mayoría componentes que han incidido en el primer eslabón de la cadena productiva.

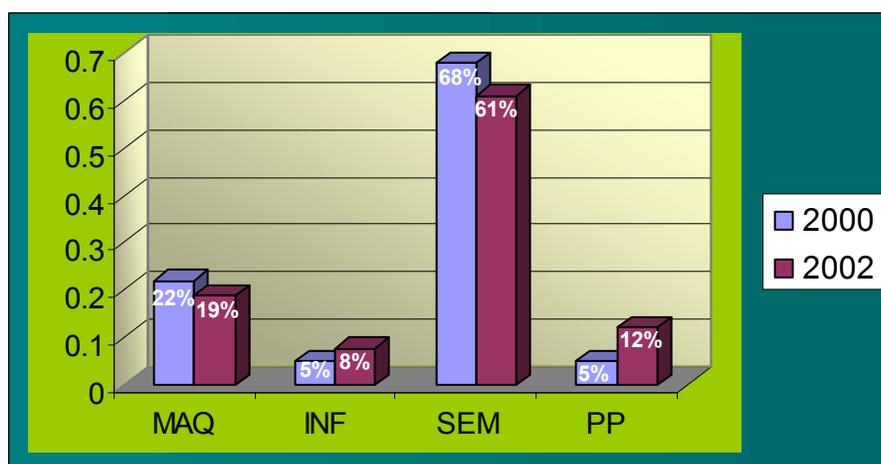
5.1.3 Capitalización de la unidad productiva

En este indicador se evalúa si en presencia del programa, se da un proceso de capitalización o no de la unidad de producción rural.

El 88% de los productores, recibió el apoyo de manera individual, porcentaje utilizado para definir la participación del apoyo en el valor total de los activos de la unidad de producción rural, el resultado fue de 7.27 %. Por otra parte, la tendencia de cambio se mantiene estable, es decir, sin modificaciones significativas en los activos fijos de la unidad de producción, pues el resultado obtenido según la fórmula propuesta es ligeramente menor a la unidad.

Al igual que en el ejercicio 2000, los pocos beneficiados que adquirieron activos en el 2002 como producto de la inclusión del apoyo a su unidad de producción, señalaron que los semovientes (SEM) son los componentes que más incorporaron, seguidos de la maquinaria (MAQ), la infraestructura (INF) y las plantaciones perennes (PP). Este hallazgo permite concluir; que con la adquisición de componentes de apoyo a la producción primaria, se puede incluir un número mayor de animales en el hato, dado que la alimentación está asegurada.

Grafica 5.1.3.1 Porcentaje activos adquiridos 2000 y 2002



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de encuestas a beneficiarios 2000 Y 2002

5.1.4 Desarrollo de capacidades

Este indicador mide la incidencia del programa en el desarrollo por parte del productor, de capacidades gerenciales, de gestión y de innovación tecnológica.

El 14 % de los productores ha buscado y recibido capacitación o asistencia técnica sobre aspectos de producción, destacando el hecho, de que una tercera parte ha sido otorgada por personal que acapara la producción, y solo un 15% por Prestadores de Servicios Profesionales del programa Alianza para el Campo. La tendencia para este aspecto, se ha mantenido sin cambio una vez que se recibió el apoyo.

Por otra parte, se detectó un ligero aumento en la participación de productores en cuanto a innovaciones tecnológicas, principalmente en la introducción de nuevas variedades de semilla, y que de acuerdo a la relación de los apoyos entregados, la influencia en este aspecto, radica en el programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo.

Cuadro 5.1.4.1 Porcentaje de productores con cambio en actividades administrativas

Actividad	Antes del apoyo	Después del apoyo
Registro de cuentas	11.63	11.63
Registros de producción	10.42	11.62
Identificación de actividades	1.16	1.16

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

Con respecto a las capacidades administrativas y gerenciales que fueron adquiridas por los productores, los resultados obtenidos son insignificantes, el poco porcentaje de productores que realizaban esta actividad, se mantuvo estable después de haber recibido el apoyo.

Bajo estas circunstancias, no se encuentra aun, una sinergia entre los programas encargados de brindar capacitación y asistencia técnica y los del grupo de Fomento Ganadero.

Cuadro 5.1.4.2 Porcentaje de productores con actividades de gestión

Actividades	Antes del apoyo	Después del apoyo
Información para vender sus productos	6.98	9.30
Información para adquirir sus insumos	23.26	25.16
Apoyos complementarios a la Alianza	31.40	31.40
Financiamiento de proyectos productivos	15.12	13.96
Integración a una organización	18.60	20.93

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

Las actividades de gestión, son otro punto que no redituó los impactos esperados entre los productores beneficiados con el apoyo, sólo se detecta un ligero incremento después de recibir el apoyo en la adquisición de insumos y la integración a una organización para

efecto de recibir los apoyos de la Alianza, para después dispersarse, sin aportar beneficios de impacto a la organización.

El impacto de los anteriores indicadores, proporciona de acuerdo a la formula propuesta, un índice general de desarrollo de 0.010; resultado que marca el bajo nivel de desarrollo de capacidades por parte de los productores beneficiados con los apoyos del grupo de programas de Fomento Ganadero.

5.1.5 Conversión productiva

Este indicador evalúa la incidencia del programa sobre la conversión o diversificación de las unidades de producción rural, entendida esta, como el cambio entre actividades o como el cambio de especies dentro de una misma actividad.

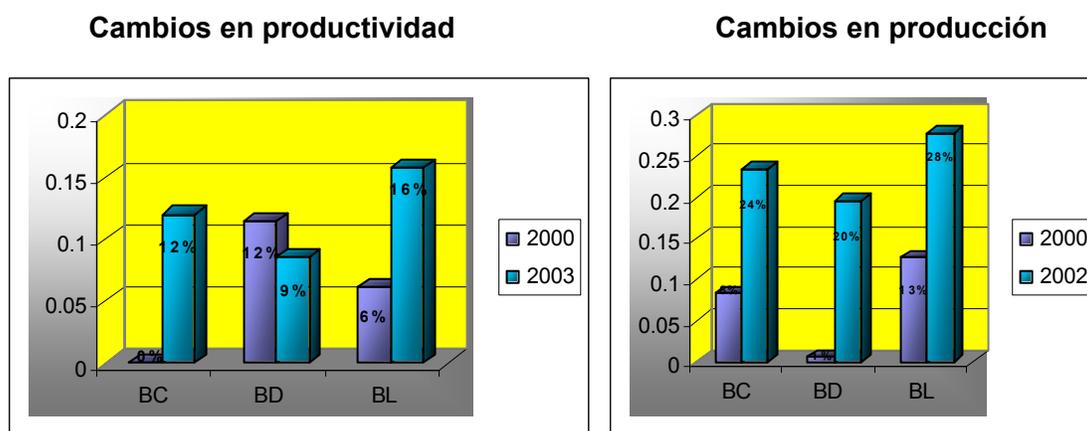
El programa no denota cambios significativos con respecto a la conversión productiva, el resultado arroja que solo el 2.3% de la muestra, modificó su actividad pecuaria, preferentemente a bovinos con función zootécnica carne, por lo anterior, el índice global de conversión productiva es igual a 0.

Los resultados en el año 2000, demuestran que ningún productor efectuó cambios en su función productiva, lo que indica que los apoyos otorgados desde ejercicios anteriores son utilizados por el productor para mantener el mismo tipo de explotación.

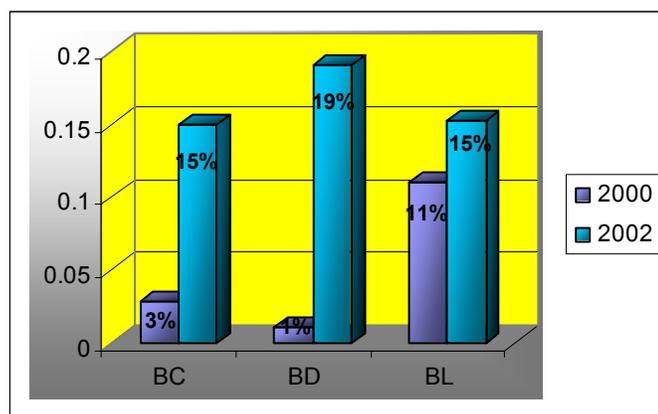
5.1.6 Producción, productividad e ingreso

Este indicador mide los cambios en el ingreso de las principales actividades pecuarias de la unidad de producción rural a partir de cambios registrados en productividad y/o producción de las mismas en presencia del programa.

Grafica 5.1.6.1 Cambios en producción, productividad e ingreso 2000 y 2002



Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2000 y 2002



Los mejores indicadores del programa 2002, se relacionan con los tres aspectos vertidos en las graficas, la productividad obtuvo un porcentaje global de 12.13 en las tres principales especies, con un mejor desempeño en los bovinos leche (BL), mientras que para el año 2000 sólo alcanzó el 6%, dado que en los bovinos carne (BC) no se tuvo ningún impacto. La producción tuvo un marcado impacto en presente ejercicio en relación al 2000, sobre todo en bovinos doble propósito (BD), en general, fue el mejor indicador con casi el 24% de incremento global de la tres especies; en estos valores, se puede denotar la influencia del programa por la gran cantidad de semilla otorgada. Aunado a lo anterior, los precios de los productos se mantuvieron constantes, de tal forma, que los incrementos que se generaron en este rubro permitieron observar impactos favorables en los ingresos.

5.1.7 Cadenas de valor

Este indicador mide el impacto del programa en el desarrollo de mercados relevantes para las actividades pecuarias o el grado de integración de estas a la cadena de valor de los diferentes bienes o servicios producidos por la unidad de producción.

El valor obtenido por los productores para la adquisición de insumos y servicios (integración horizontal hacia atrás), es de 0.575, que representa una mediana integración de los productores a los servicios primarios de la cadena productiva.. Uno de los ejemplos más claros de este indicador lo representa el hecho de antes de brindar el apoyo los productores conseguían los insumos a una distancia promedio de 37 Km., mientras que después, disminuyó a 21 Km.

Con respecto a la integración horizontal hacia delante, el 74% comercializa la producción obtenida, de ella, 95% la vende a intermediarios y el resto en forma directa al consumidor. No se observan variaciones en el porcentaje de la producción destinada al mercado antes y después de recibir el apoyo, por lo que el porcentaje de variación en la integración horizontal hacia adelante es de 0. Este mismo comportamiento se observa en la orientación al mercado de los productos, por lo que se considera que los productores tienen un mercado tradicional por el cual comercializan la producción obtenida.

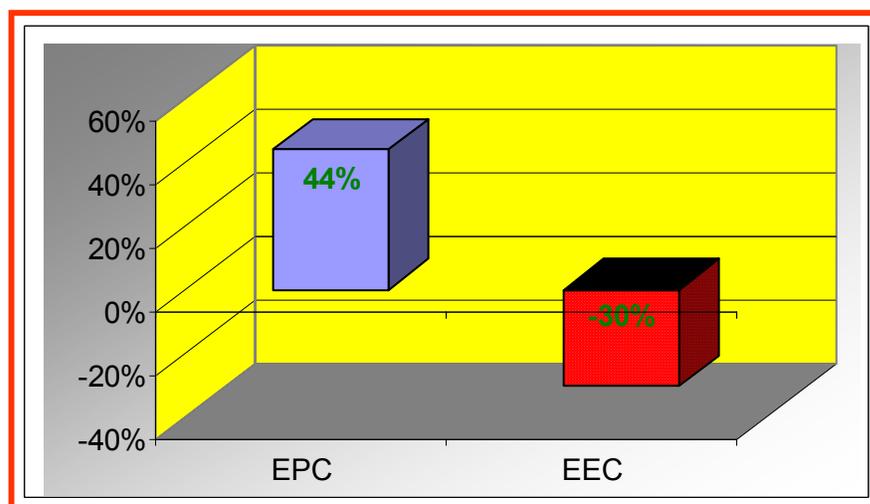
Para el caso del año 2000, el comportamiento fue similar en ambas integraciones.

5.1.8 Empleo

Este indicador permite dimensionar la contribución del programa al empleo directo en las unidades de producción.

La tasa de variación en el empleo permanente contratado tuvo un incremento importante del 44% (EPC); caso contrario se presentó en la tasa de variación en el empleo eventual contratado, en donde antes del apoyo, hubo una cantidad mayor de empleo que después de recibir el beneficio, por lo que el porcentaje indica -30 (EEC), esta situación provocó que al aplicar la fórmula el resultado de consolidación del empleo fuera negativo -1.35, al igual que la incidencia en la participación en el mercado de trabajo, cuyo resultado fue de -10.73. En el ejercicio 2000, no se presentó variación alguna.

Grafica 5.1.8.1. Taza de variación del empleo



Fuente: Elaborada por CAFOSA a partir de encuestas a beneficiarios 2002

5.1.9 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

Este indicador permite conocer el impacto del programa en el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de productores en torno a las actividades económicas.

La mitad de los productores encuestados, dijo ser miembro activo de una organización, encontrando que la figura más representativa y en donde se conjunta el mayor número de productores son las organizaciones no formales, las uniones de ejidos y asociaciones civiles respectivamente.

La variación de los beneficiarios se define como estable, el valor resultante es 1, lo que indica que no existió como efecto del programa, incorporación de nuevos miembros a ninguna de las figuras organizativas que se presentaron como opción.

Otro de los puntos en donde no se detectan impactos relevantes, lo constituye el hecho de que la organización a la que pertenecen no recibe beneficios adicionales por el hecho de recibir un apoyo por parte del programa. Es necesario mencionar que en este punto, las organizaciones tuvieron cierto impacto en cuanto a beneficios obtenidos en los indicadores, capacidad de gestión y en menor medida al desarrollo de mercados; sin embargo, en la economía de escala y agregación de valor, son completamente nulos.

5.1.10 Efectos sobre los recursos naturales

Este indicador evalúa la incidencia de la aplicación de los apoyos otorgados por el programa en el uso sostenible del agua y del suelo.

Cuadro 5.1.10.1 Practicas con efecto sobre los recursos naturales

Categoría	Porcentaje 2002
No realiza practicas de conservación	58.10
Ya realizaba practicas de conservación	38.40
Dejo de practicar practicas de conservación	0
Inicio practicas de conservación	3.49

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

Hasta antes de recibir el apoyo, el 38.4 % de los entrevistados realizaba practicas de conservación de sus recursos naturales, actualmente, el índice se incrementó en 3.5 %; las acciones más comunes que se realizan son: labranza mínima y plantación de barreras vivas.

De los productores que se encuentran realizando actividades para la preservación de sus recursos naturales, 78 % efectúa practicas de manejo sustentable, entre las que destacan la rotación de potreros y el control biológico de plagas. El 22% sigue sin realizar acciones en beneficio de sus recursos naturales y solamente el 1.17% inició practicas sustentables.

Como consecuencia del apoyo, no se observan cambios negativos o positivos en el cuidado de los recursos naturales.

5.2 Comportamiento de indicadores de impacto en diferentes categorías de análisis

5.2.1 Análisis por programa

Cuadro 5.2.2.1 Relación de indicadores

Indicador	Valor
Grado de complejidad para integrar la solicitud	1.7
% de incremento en la implementación de praderas inducidas	24.00
% participación del apoyo en el valor total de los activos	7.27
Índice general de desarrollo de capacidades	0.010
Índice global de conversión productiva	0.00
% de incremento en la producción	24.00

% de incremento en productividad	12.13
% de variación en la integración horizontal hacia adelante	0.00
%de variación en la integración horizontal hacia atrás	0.575
Índice de consolidación del empleo	- 1.35
Índice en el mercado de trabajo	-10.73
Índice de variación en el desarrollo de organizaciones	1

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

5.2.2 Análisis por tipo de productores

Cuadro 5.2.2.1 Tipología de productores

Tipo de productor	% de productores	% de apoyo
Tipo I	14	12
Tipo II	41	36
Tipo III	32	39
Tipo IV	12	12
Tipo V	1	1

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

El mayor porcentaje de productores, se encuentra en el estrato II, sin embargo, esto no es acorde con los montos presupuestarios que fueron erogados, pues la mayor concentración de recursos se da en productores insertos en el tipo III; la situación podría deberse a que este tipo de productores cuenta con recursos para poder aportar la parte correspondiente y a que sus necesidades son mayores dada la superficie y número de animales que poseen; por el contrario, los productores del tipo I, que venden solo un pequeño porcentaje de su producción, carecen de recursos para poder realizar inversiones, pues el poco ingreso que perciben con la venta de su producto es utilizado para cubrir sus necesidades elementales.

Los productores que conforman los tipo IV y V, con niveles de escolaridad diferentes a los otros estratos y en donde la venta de su producción llega a ser en ocasiones del 100 %, tienen casi asegurada la provisión de insumos, ya que el nivel de ingresos que perciben les permite dar inicio a la producción en el momento que lo deseen y no esperar la autorización de un apoyo que en ocasiones puede llegar cuando los ciclos de producción han comenzado.

5.2.3 Análisis por monto de inversión

Cuadro 5.2.3.1 Rangos de aportación

Rango	Porcentaje
Mil pesos o menos	0.00
Mayor a mil y hasta 5 mil pesos	23.00
Mayor a 5 mil y hasta 20 mil pesos	76.40
Mayor a 20 mil y hasta 100 mil pesos	0.60
Mayor a 100 mil pesos	0.00

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

Los montos de inversión que se realizan para el grupo de programas de Fomento Ganadero, guardan una estrecha relación con los parámetros observados en la tipología de productores, casi todos los apoyos que fueron otorgados no rebasan los 20 mil pesos; y se debe, a que las explotaciones apoyadas, son en su mayoría unidades de producción que no rebasan las 50 hectáreas, de las cuales, un alto porcentaje no tiene las características necesarias para poder ser utilizadas en actividades ganaderas, o bien, poseen como máximo 50 cabezas de ganado, situación que impide realizar inversiones que pudieran poner en riesgo la capitalización de la misma.

5.2.4 Análisis por categoría de componente

Cuadro 5.2.4.1 Categoría y porcentaje de componentes otorgados

Componentes	Porcentaje
Infraestructura y obras	0.00
Maquinaria, equipo y herramientas	2.50
Asistencia técnica y capacitación	0.00
Materiales, insumos y capital de trabajo	97.50
Semovientes y plántulas	0.00
Otros componentes	0.00

Fuente: Elaborado con base a cuestionarios aplicados a productores beneficiados 2002

Los apoyos otorgados por el grupo de programas de Fomento Ganadero, se han enfocado en su mayoría a componentes que han incidido solamente en la producción, sin que se hayan autorizado presupuestos que mantengan el curso de los eslabones posteriores de la cadena. El 100% de los apoyos que se otorgaron en el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo en el año 2002, fueron semillas para pasto, esta tendencia se ha venido presentando durante los últimos años con el objeto de poder apoyar las 100 mil hectáreas con potencial para la ganadería, sin embargo, es necesario destacar, que ya existen productores que de alguna manera tienen solucionado el componente adquisición de insumos, y que esperan de parte del programa, el apoyo para los procesos de transformación y comercialización.

5.3 Conclusiones y recomendaciones

5.3.1 Conclusiones

Respecto al impacto del grupo de programas

El proceso de entrega de apoyos por parte de las organizaciones es lento, el hecho se demuestra por que sólo poco más de la mitad de los productores han recibido el apoyo

En general, los productores que recibieron su apoyo lo recibieron en tiempo y forma, de una calidad aceptable, por lo que el puntaje promedio de calificación es alto.

Buena parte de los productores ha superado la dificultad para realizar por si mismo sus tramites de acceso al programa, lo que aunado a la disposición del personal en ventanillas ha permitido dar mayor fluidez a la operación del mismo.

Una parte de productores confirma la participación de funcionarios en la selección de los proveedores, aspecto que puede alterar la integridad del programa.

No se cuenta por parte de las instancias normativas, con un contrato que garantice servicios adicionales a la entrega del bien, que traería consigo, un mejor aprovechamiento de recurso otorgado.

La genética, soporte de infraestructura y control sanitario, son factores que no se ven alterados por la entrega de los apoyos, se observan cambios tecnológicos favorables en la implementación de praderas inducidas mejoradas, aspecto en el que repercutió el programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo por el tipo de bien otorgado.

La capitalización de la unidad de producción rural se mantuvo estable, los recursos otorgados no modifican los activos de la explotación.

No existe un programa complementario de asistencia técnica que impulse las actividades de la unidad de producción, el desarrollo de capacidades administrativas y gerenciales de los productores apoyados se ha mantenido de la misma forma que cuando no contaban con el apoyo.

Los apoyos entregados por el programa se aplican a la explotación original, no se detecta ningún efecto en procesos de reconversión productiva.

Los mejores indicadores del programa fueron detectados en la producción, en donde se incrementó casi en un 24%, y que se debe a la gran cantidad de semilla mejorada, en correspondencia, los ingresos de los productores mejoraron hasta en un 17%.

Los mercados de comercialización de la producción son tradicionales, la orientación no cambió por el hecho de recibir el apoyo.

La tasa de variación de empleo contratado permanente tuvo incrementos significativos, contrario a la de empleo contratado eventual, que redujo su porcentaje, lo que ocasionó que la incidencia total del programa en el mercado de trabajo resultara negativa.

El programa no incidió en el fortalecimiento de las organizaciones, el número de miembros asociados a alguna figura permaneció estable.

No se detectaron cambios en la preservación de los recursos naturales, los productores mantienen las practicas culturales a los que se encuentran acostumbrados, sin que realicen actividades de desarrollo sustentable.

Respecto al comportamiento de indicadores en las categorías de análisis

La mayor parte de los productores apoyados fueron sujetos elegibles (Tipo I y II) en donde se concentró la mayor aportación financiera del programa, lo que indica que productores con mayores rangos, tienen solucionada la adquisición de insumos, y son otros los componentes que requieren.

Los montos de inversión no rebasan los 20 mil pesos, rango justificado en virtud de los apoyos fueron repartidos entre una gran cantidad de productores con explotaciones que no pueden soportar inversiones mayores por el peligro de descapitalización.

Casi todo el recurso emanado del grupo de programas se destino a la compra de semilla, un mínimo porcentaje del programa Genético, se destino a la compra de equipo para mejorar la calidad genética del hato.

5.3.2 Recomendaciones

Es conveniente que de los recursos asignados a este grupo de programas, se le de preferencia o porcentajes mayores de apoyo a proyectos integrales, evitando la dispersión de los apoyos. El programa debe ser acompañado por servicios de asistencia técnica, con profesionistas que tengan conocimiento en la materia, que diseñen en forma conjunta con los productores proyectos en áreas compactas para beneficiar a un mayor número de productores y generar impactos de relevancia

Los Prestadores de Servicios Profesionales deben dar a conocer a los productores los nuevos elementos tecnológicos generados, para que conozcan cual de estos se adaptan con mejores condiciones a su región, así los productores propondrán los componentes para que estos puedan ser agregados al paquete ofertado por el programa.

Debe darse preferencia a proyectos solicitados por organizaciones, promover entre las directivos cursos que permitan reestructurar sus funciones, de gestores de apoyos a organismos que promuevan el desarrollo productivo del subsector.

Las instancias normativas deberán establecer contratos por escrito con los proveedores de bienes, de esta manera se garantiza que la casa comercial proporcione servicios adicionales al apoyo que otorgan, incrementando los impactos de funcionalidad y uso del bien.

Es conveniente acudir con las instancias responsables de los procesos de comercialización con el objeto de buscar mercados distintos a los tradicionales, que permitan obtener después de una mejor calidad, ingresos económicos superiores en las explotaciones, lo que les permitirá capitalizarse a mediano plazo.

Capítulo VI

Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

Sobre el diseño

Las instancias directivas no generaron iniciativas hacia las autoridades centrales para ajustar el diseño del grupo de programas, de manera que las adecuaciones a las condiciones particulares del estado se realizaron en el proceso de planeación.

Sobre la planeación

La modificación de los Anexos Técnicos, redujo el monto presupuestal del grupo de programas de Fomento Ganadero, consecuentemente se acortaron las metas físicas y la población objetivo, así mismo algunas de las principales cadenas agroalimentarias diferentes a la ganadería mayor quedaron sin participar.

Los principales criterios para la asignación eficiente de los recursos, fueron: la atención a la especie bovina por su importancia en el estado de Oaxaca, y en torno a ésta, se focalizó a la población objetivo y se definieron los componentes de apoyo, esta situación limitó la inclusión de productores y otras actividades que representan una alternativa importante como lo es la cadena abejas-miel.

Se identifica que la planeación del grupo de programas, solo tuvo que ver con estrategias para ejercer el presupuesto asignado, sin considerar aspectos de gran visión para el direccionamiento de los apoyos hacia proyectos integrales que generaran impactos regionales y ofrecieran oportunidades de inclusión a un mayor número de productores, esta situación se acentúa en el Programa de Mejoramiento Genético cuando a un número reducido de productores, les fue asignado el 11% del total de los recursos del grupo de programas.

Las instancias encargadas de este proceso, no cuentan con un método para planear las acciones en cada etapa de la operación del programa, los desfases son recurrentes en cada ejercicio y se dificulta el cumplimiento de los objetivos al igual que las metas físicas y financieras en los plazos programados, los retrasos generalmente obedecen a situaciones coyunturales que pocas veces tienen que ver con aspectos relativos a la producción o a la problemática del subsector, esta situación se relaciona al bajo nivel de consolidación en el proceso de federalización.

Aun cuando el marco normativo de la Alianza para el Campo considera la implementación del Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI), en el Estado de Oaxaca, no operó.

Sobre el arreglo institucional

La transición en el proceso de federalización crea un ambiente de descoordinación interinstitucional que afecta la operación y el cumplimiento de objetivos del grupo de programas.

La comisión técnica de ganadería (COTEGAN) como órgano colegiado, operó con una alta inclusión de actores de representación social en la que existió un predominio de los criterios técnicos en la toma de decisiones.

Aun cuando existe la voluntad administrativa de las autoridades directivas estatales y federales para apoyar el proceso de federalización-descentralización, existen factores interinstitucionales que obstaculizan su consolidación.

No existió un órgano de contraloría social que apoyara a las instancias operativas en actividades de control y seguimiento de los apoyos otorgados por los proveedores.

Sobre la operación

Los componentes otorgados en el grupo de programas de fomento ganadero, por sus características, apoyaron básicamente a actividades productivas, mismos que fueron destinados a cubrir necesidades a nivel de unidades de producción, sin que esto impactara de forma significativa a los niveles local y regional; no obstante, las necesidades detectadas en el diagnóstico, son múltiples y requieren de una estrategia de acciones que no son consideradas en la planeación para la operación.

La mecánica con la que operó el grupo de programas, tuvo algunas deficiencias en cuanto al apego a la normatividad, se delegó a las uniones ganaderas regionales la responsabilidad de la distribución de los apoyos, lo que provocó que se beneficiara a otros productores que no estaban incluidos en el expediente de solicitud, casi el 50% de los encuestados no recibió el apoyo solicitado.

No existió vinculación en la operación del grupo de programas y por ende no hubo sinergias, la población atendida por el programa de Recuperación de Tierras de Pastoreó, fue en su mayoría, productores con bajo nivel de tecnificación, por el contrario, los apoyados en el programa de Mejoramiento Genético, son productores que buscan otro tipo de satisfactores además de los productivos.

Sobre el seguimiento y evaluación

El Sistema de Información para el Sector Rural (SISER) no operó en la entidad, los registros con los que se cuenta sobre la operación de los programas, son obtenidos de un sistema alternativo, que no incorpora datos importantes sobre la correcta integración de la base de datos de los beneficiarios.

No existe una definición clara en las instancias operativas y normativas sobre las responsabilidades del seguimiento posterior a la entrega de los apoyos, que vigile la calidad y el funcionamiento de los componentes entregados por los proveedores.

Sobre los principales resultados e impactos

Los apoyos otorgados en el grupo de programas de Fomento Ganadero 2002, permanecen en la unidad de producción, con un alto grado (85%) de funcionalidad y aprovechamiento, el 15% restante se debió a la falta de germinación de la semilla de pastos como principal causa y que tiene que ver con la calidad de los materiales entregados por los proveedores.

Los impactos sobresalientes generados a partir de la recepción de los apoyos en el grupo de programas de Fomento Ganadero, correspondieron a los indicadores de cambio tecnológico, con la utilización de semillas de variedades mejoradas de pastos para incrementar el valor nutritivo, así como la adquisición de dosis de semen y embriones para el mejoramiento de la calidad genética en los hatos ganaderos; y la conversión productiva, donde el 24 % de los beneficiarios realizaron esta actividad.

Por la naturaleza de los componentes otorgados en el grupo de programas, uno de los indicadores que presentó el mayor impacto directo, fue el cambio tecnológico en las unidades de producción, el establecimiento de praderas mejoradas, así como la inseminación artificial y el trasplante de embriones, son actividades que necesariamente inducen a la adopción de nuevas técnicas de producción y al desarrollo de capacidades en este subsector; sin embargo, al hablar de impactos significativos, es difícil imaginar que con el apoyo que se dio a la mayoría de los beneficiarios (10 kilogramos de semilla para pasto), pueda representar cambios en el ingreso e induzca a la capitalización de las unidades productivas, si no existe una planeación para la producción en áreas compactas; La dispersión de los apoyos, constituye la principal causa de desarticulación de los proyectos integrales que pretenden realizar acciones conjuntas para el desarrollo del subsector pecuario.

Las acciones desarrolladas por el grupo de programas, en cuanto a regiones apoyadas y a la focalización de la población atendida, así como los componentes de apoyo otorgados, corresponden a la problemática detectada en el diagnóstico; sin embargo, los presupuestos asignados para la correcta atención de las principales cadenas agroalimentarias, son insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de este subsector.

6.2 Recomendaciones

El arreglo institucional, representa, dadas las circunstancias en el estado de Oaxaca, el más importante dentro de los procesos de la Alianza para el Campo y en específico para el grupo de programas de Fomento Ganadero.

Se recomienda el fortalecimiento en el arreglo institucional para la consolidación de la estructura operativa del grupo de programas, este proceso debe dar inicio meses antes de la operación, con el fin de eficientar el desempeño de los órganos e instancias encargadas de la planeación, donde los principales criterios para la asignación eficiente de los recursos sea la focalización de la población objetivo y la identificación de sistemas de producción en transición, cuya problemática sea similar en los aspectos de producción, sanidad y comercialización.

Para que el grupo de programas pueda generar impactos favorables, es necesario considerar las potencialidades del entorno geográfico, social, económico y de infraestructura para la producción, se recomienda la puesta en marcha de proyectos de integración regional, como el establecimiento de plantas procesadoras de alimentos balanceados para aprovechar la materia prima producida en las regiones ganaderas como son el sorgo, melaza y harinas de pescado. También es indispensable el establecimiento de rastros tipo inspección federal (TIF) para el acopio de la producción, la agregación de valor y la integración al mercado regional y nacional.

Se recomienda la puesta en marcha del programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI), para brindar la asistencia técnica y capacitación sobre sistemas intensivos de engorda de novillos, ensilado de forraje, manejo sanitario y otros para impulsar la actividad ganadera y el desarrollo de proyectos. Los técnicos de éste programa, deben convencer y acompañar a los productores en el proceso de adopción de la nueva tecnología, para que incorporen los elementos tecnológicos más convenientes a la unidad de producción, adquieran capacidades técnicas y productivas y que se logre dar sostenibilidad a las inversiones.

Las instancias normativas, deben exigir a los proveedores, un manifiesto por escrito, en donde se comprometan a proporcionar servicios extras a la entrega del bien, como asistencia técnica, capacitación y garantía de los productos que ofertan, esta acción permitirá hacer un mejor uso del bien y la funcionalidad del mismo será mayor. Debe realizarse una valoración de las casas comerciales, para que en las ventanillas operativas se de a conocer los precios y calidad de los componentes que ofrecen, así, el productor podrá escoger el que mejor se adapte a sus condiciones de producción y a sus posibilidades financieras.

Los procesos de conversión productiva en las áreas en donde sea factible deben ser analizados entre productores e instancias involucradas en estudios de mercado, de forma tal, que los productos que se obtengan, tengan un mercado potencial. ASERCA, debe retomar las funciones por las que fue creado, para poder participar en los procesos de planeación y operación del programa, ya que la información que brinde éste órgano en aspectos de mercado, será fundamental en el último eslabón de la cadena.

La operación del grupo de programas de Fomento Ganadero, debe ser acompañada por el programa de Salud Animal de la Alianza, cuando los componentes de apoyo sean adjudicados, se deberán acompañar obligatoriamente con vacunas, bacterinas o pruebas de las campañas obligatorias que se estén desarrollando en la región.

Es conveniente, que los recursos que se entreguen a través de organizaciones, cuenten con un seguimiento especial, los líderes de éstos grupos, deben comprometerse a adquirir los componentes que fueron solicitados, para entregarlos en tiempo y forma a los beneficiarios establecidos en la solicitud. Las casas comerciales, que acuerden con los productores, entregar un componente diferente a lo autorizado por el programa, deben ser amonestadas y/o boletinadas.

Es conveniente que los Distritos de Desarrollo Rural y las Coordinaciones Regionales de la SEDAF, conformen una sola unidad de atención al productor, ambas instancias deben compartir el mismo edificio, con un solo responsable, de tal forma que se eviten confusiones entre los productores y duplicidad de funciones.

Debe prestarse especial atención al funcionamiento al Sistema de Información del Sector Rural, para que éste órgano sea el responsable, de llevar el control de todos los programas de la Alianza, que permita realizar de acuerdo al comportamiento que se vaya detectando, las modificaciones pertinentes, aun sobre la marcha del programa.

Se sugiere, reactivar o consolidar los sistemas-producto, de las principales especies pecuarias de la entidad. Este órgano deberá ser el encargado de elaborar un diagnóstico que permita conocer la problemática a la que se enfrentan, de manera que pueda ser presentado antes del inicio del programa, y poder integrar la relación de componentes que fueron detectados como los más necesarios para el desarrollo de cada actividad.

El proceso de dictaminación, debe de ser claro y oportuno, evitando dar preferencias a grupos que sin tener un proyecto con viabilidad técnica y económica, realizan presión para el otorgamiento de los apoyos, poniendo en riesgo la integridad del programa.

Es conveniente que exista un mayor acercamiento entre instancias federales y estatales, de tal manera que se logre la complementariedad absoluta, se deben revisar los ámbitos de competencia de cada una de ellas, analizando actividades responsables y periodos de ejecución de las tareas encomendadas, a fin de ofrecer una mejor calidad del servicio y agilizar la velocidad de respuesta a los productores. Especificar de acuerdo al proceso de federalización a quien le corresponde realizar las tareas de promoción, asesoría, recepción de solicitudes, revisión de expedientes, dictaminación, notificación a los productores, acta de entrega-recepción, otorgamiento del subsidio y seguimiento de los apoyos así como el tiempo que tienen para llevarlas a cabo.

Deben difundirse los resultados obtenidos por las evaluaciones externas, con el fin de que puedan ser conocidos por todos los actores involucrados en la operación del programa, para que consideren las recomendaciones planteadas.

Bibliografía y fuentes de información

Anexo Técnico y Addendum del grupo de Programas de Fomento Ganadero 2002, del Estado de Oaxaca.

Consejo de Población y Vivienda (CONAPO).

Encuestas a beneficiarios 2000 y 2002.

Encuestas a otros actores del programa.

Gobierno del Estado de Oaxaca. Plan Estatal de Desarrollo 1998 - 2004.

Gobierno de la Republica. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

INEGI. Anuario Estadístico del Estado de Oaxaca, 2000.

INEGI. XI Censo de Población y Vivienda, 2000. Oaxaca

SAGARPA-FAO. Guía Metodológica para la evaluación estatal del grupo de Programas de Desarrollo Rural. Alianza 2002.

SAGARPA, Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2002.

SAGARPA. Evaluaciones externas e internas 1996-2001.

SAGARPA. Sistema de Información Agropecuaria de Consulta. SIACON. 2002.

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

SAGARPA, Delegación en el Estado de Oaxaca. Informes de avance físico – financiero 2002, directorio de productores beneficiados, integrantes de las instancias normativas y operativas del grupo de Programas de Desarrollo Rural.

Anexo 1. Metodología de evaluación

1. Metodología de evaluación

1.1 Diseño de la muestra de beneficiados

1.1.1 Marco muestral

El marco muestral se determinó, a partir de la lista oficial de los productores beneficiarios del programa en el ejercicio 2002, que fue proporcionada por las instancias operadoras del programa; la Entidad Evaluadora Estatal, diseñó la muestra, siendo a su vez autorizada por el Coordinador del Comité Técnico Estatal de Evaluación.

Considerando que en el programa se incluyeron a diferentes tipos de beneficiarios, la EEE incorporó en su marco muestral a todos los beneficiarios de tipo I (beneficiarios que presentaron solicitud individual), de tipo II (grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado), tipo III (grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado) así como, autoridades e instancias similares y otro beneficiados como Fundación Produce o Centros de Investigación.

1.1.2 Determinación del tamaño de muestra

Una vez desarrollado el procedimiento para el cálculo del tamaño de muestra con el paso 1 y paso 2, en donde se calculó el factor de proporcionalidad de cada programa, se obtuvieron los siguientes resultados :

179 productores para el programa Recuperación de Tierras de Pastoreo y 24 para Mejoramiento Genético haciendo un total de 203 productores a encuestar en el ejercicio 2002; el tamaño de muestra para el año 2000 fue de 36 para el programa Establecimiento de Praderas y 5 para Ganado Mejor que corresponde al 20% de los beneficiarios a encuestar en el 2002, haciendo un total de 244 encuestas

1.1.3 Selección de integrantes de la muestra

Una vez determinado el tamaño de muestra, la selección de los beneficiarios que se encuestaron, se seleccionaron del marco muestral (relación completa de beneficiarios, N). Los datos mínimos que contenía el registro correspondiente de cada beneficiario fueron: programa, número de expediente, nombre, localización del beneficiario (del representante si el apoyo es de uso colectivo) y del predio, componente otorgado y monto de la inversión realizada con apoyo del programa (inversión federal, estatal, del productor y total).

Los registros del marco muestral se ordenaron alfabéticamente por nombre del beneficiario (dependiendo de la forma en que fueron originalmente capturados), para así iniciar el proceso de selección de los beneficiarios que serían encuestados. La selección fue sistemática, con principio aleatorio, para lo cual se calculó el cociente k, resultante de dividir el total de beneficiarios del programa (N) entre el tamaño de la muestra definido (n). Luego de haber encontrado (con la ayuda de una hoja de cálculo en Excel) un número

aleatorio "s", se inició la selección directa y sistemática de beneficiarios dentro de la hoja de cálculo.

Bajo el mismo procedimiento, se estableció, además una lista adicional de reemplazos equivalente al 10% de la muestra, considerando que el programa operó en zonas de alta emigración, estos reemplazos fueron encuestados y capturados, cuando no se pudo aplicar el cuestionario al beneficiario originalmente incluido en la muestra, incorporando cada reemplazo estrictamente en el orden en que fueron seleccionados.

El Coordinador emitió la aprobación oficial del diseño muestral (considerando la relación de beneficiarios de la muestra y de los reemplazos) y conservó la lista de los beneficiarios encuestados para que el mismo CTEE y/o la Unidad de Apoyo pudieran realizar las verificaciones del diseño correcto de la muestra.

1.2 Otras fuentes de información

1.2.1 Entrevistas a otros actores

Comités Técnicos del Fideicomiso Estatal, Responsables de los programas en el Estado, entrevistas a funcionarios y otros actores relacionados con el Programa (Delegado de la SAGARPA, Secretario de la SEDAF, Secretario Técnico del FOFAE, Jefes de Distrito, Jefes de CADER, Coordinadores Regionales de la SEDAF, Gerente Estatal del FIRCO, y proveedores de bienes y servicios.

1.2.2 Información documental

Las fuentes de información utilizadas fueron las siguientes :

- a) Anexo Técnico y Addendum, padrón de beneficiarios, informe de avance del cierre de los ejercicios del grupo de programas, minutas, guía técnica, evaluaciones internas y externas anteriores
- b) Plan de Desarrollo Estatal, Plan de Desarrollo Sectorial y Subsectorial, estadísticas del sector en el Estado del: Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI), Consejo de Población y Vivienda (CONAPO); del Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), estadísticas agropecuarias y de la Comisión Técnica Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA).
- c) Entrevistas, encuestas y base de datos a beneficiarios y otros actores del grupo de programas de Fomento Ganadero 2000 y 2002.

1.3 Integración y procesamiento de bases de datos

La Unidad de Apoyo desarrolló un sistema de captura y generación de bases de datos en donde se capturó la información de los cuestionarios de beneficiarios y de las entrevistas a otros actores. Previo al inicio de la captura de información, el responsable de la evaluación procedió a la validación de la información contenida en los cuestionarios.

El sistema de captura generó la base de datos con la información de los cuestionarios, estas bases fueron analizadas para la elaboración del informe de evaluación.

1.4 Método de análisis estadístico de las bases de datos

A partir de la base de datos se procedió al cálculo de los indicadores y variables definidos para la evaluación del programa.

Para la elaboración de los cuadros de resultados, se calcularon las frecuencias y porcentajes de las respuestas en cada pregunta incluida en los cuestionarios, para que a partir de estos cuadros, se realizará el análisis e interpretación de los resultados.