



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal Programa Fomento Ganadero

Puebla

MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2004



Evaluación Alianza Contigo 2003



Informe de Evaluación Estatal **Programa Fomento Ganadero**

Puebla

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

Lic. Melquíades Morales Flores
Gobernador Constitucional del Estado

C. Víctor E. Díaz Palacios
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. Anselmo Venegas Bustamante
Subsecretario de Ganadería,
Planeación y Comercialización

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

MVZ. Rubén López Hidalgo
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

MVZ. Rubén López Hidalgo.- Presidente
C. Víctor E. Díaz Palacios.- Secretario Técnico
Ing. Norberto Fernández Cevada.- Representante de los Productores
Dr. Raúl Ríos Sánchez e Ing. Mauricio Mora Pérez.- Representantes de Profesionistas y
Académicos y/o Investigación

Lic. Salvador Luis Schiavon Núñez.- Coordinador del CTEE

Centro Multidisciplinario de Apoyo al Desarrollo Rural S.C. (CEMADER S.C.)
M.C. (c) Verónica de Jesús Sandoval González.- Responsable de la Evaluación

Tabla de contenido

	Pág.
Siglas.....	vii
Presentación	viii
Resumen ejecutivo.....	1
Introducción	6
Capítulo 1 Características del Programa	9
1.1. Análisis retrospectivo del Programa 1996-2003	9
1.1.1. Evolución y tendencias del diseño del Programa en la entidad	9
1.1.2. Evolución presupuestaria, de la cobertura de productores, de la inversión por rubros de componentes (semovientes, infraestructura, asistencia técnica, entre otros)	9
1.1.3. Cumplimiento de metas 2003.....	11
1.2. Análisis del diseño actual del Programa.....	11
1.2.1. Objetivos, componentes, montos de apoyos y criterios de elegibilidad de beneficiarios	11
1.2.2. Articulación entre subprogramas, componentes y conceptos de apoyos ..	12
1.2.3. Sinergias del Programa con otros Programas dentro y fuera de Alianza ..	12
1.2.4. Correspondencia del Programa con las cuatro líneas estratégicas definidas por la SAGARPA	13
1.2.5. Correspondencia del Programa con los lineamientos de la política sectorial estatal	13
1.2.6. Consideraciones finales sobre diseño y enfoque.....	15
Capítulo 2 Contexto en que se desenvuelven las actividades objeto de apoyo del Programa.....	16
2.1. Caracterización general del subsector pecuario en la entidad	16
2.2. Identificación y análisis de los factores críticos de las actividades objeto de apoyo relevante en la entidad.....	18
2.3. Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática en la que se desenvuelven los productores.....	20
Capítulo 3 Evaluación de procesos.....	24
3.1. Diseño.....	24
3.1.1. Análisis de la compactación de Programas.....	24
3.2. Planeación	25
3.2.1. Escenario prospectivo del Programa	25
3.2.2. Criterios para la distribución de recursos entre subprogramas, componentes y actividades productivas	26
3.2.3. Criterios para la identificación y priorización de cadenas productivas	26

	Pág.
3.3. Arreglo Institucional	26
3.3.1. Operación estatal con base en estructuras federales	26
3.3.2. Desarrollo institucional de estructuras federales, estatales y locales	28
3.3.3. Funciones que cumple el COTEGAN.....	28
3.3.4. Integración y operación de los Comités Sistemas Producto Pecuarios	28
3.4. Operación	29
3.4.1. Cumplimiento de metas 2003 y avances 2004: comparación con metas programadas, factores que explican ese comportamiento	29
3.4.2. Selección de beneficiarios y asignación de recursos.....	30
3.4.3. Oportunidad y efectos de los apoyos sobre las decisiones de inversión ...	32
3.4.4. Relaciones de complementariedad en la operación de Fomento Ganadero	33
3.4.5. Participación estatal en las inversiones del Programa.....	34
3.4.6. Integración de cadenas productivas.....	34
3.4.7. Factores críticos de la operación del DPAI en la entidad.....	35
3.5. Experiencias de éxito.....	37
3.6. Consideraciones finales sobre la evaluación de procesos	38
Capítulo 4 Evaluación de impactos.....	39
4.1. Resultados en permanencia, funcionalidad y nivel de aprovechamiento de las inversiones.....	39
4.2. Impactos en indicadores del primer nivel.....	39
4.2.1. Ingreso	39
4.2.2. Empleo	41
4.3. Impactos en indicadores del segundo nivel.....	42
4.3.1. Inversión y capitalización	42
4.3.2. Producción y productividad	44
4.3.3. Innovación tecnológica.....	45
4.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias	46
4.3.5. Desarrollo de capacidades.....	46
4.3.6. Desarrollo de organizaciones.....	46
4.3.7. Sanidad e inocuidad.....	47
4.4. Análisis de los resultados de los indicadores según tipos de productores	48
4.5. Análisis de los resultados de los indicadores por actividades productivas.....	49
4.6. Análisis global sobre los impactos observados mediante los indicadores en relación con la problemática de los productores y con los procesos operativos del Programa	50
Capítulo 5 Conclusiones y recomendaciones.....	52
5.1. Conclusiones	52
5.1.1. Correspondencia entre problemática y Programa.....	52
5.1.2. Principales resultados de la evaluación de procesos.....	52
5.1.3. Principales impactos	54

	Pág.
5.2. Recomendaciones	56
5.2.1. Diseño del Programa.....	56
5.2.2. Procesos del Programa.....	57
5.2.3. Impactos.....	58
Bibliografía	60

Índice de cuadros

	Pág.
Cuadro 2.1.1. Producción y potencial productivo del sector pecuario	16
Cuadro 2.1.2. Empleo y población en el sector agropecuario de la entidad.....	17
Cuadro 2.1.3. Principales características de las Unidades de Producción Rural (UPR) de Puebla, 1991.....	17
Cuadro 2.1.4. Precios implícitos del PIB Estatal y del PIB Agropecuario Estatal	18
Cuadro 2.3.1. Componentes y acciones que tienen un efecto en resultados en cada subprograma.....	21
Cuadro 3.6.1. Análisis de los procesos operativos del Programa 2003-2004	38
Cuadro 4.4.1. Indicadores por tipo de productor 2003.....	48
Cuadro 4.6.1. Componentes y acciones que tuvieron un efecto en resultados en cada subprograma.....	50

Índice de figuras

	Pág.
Figura 1.1.2.1. Evolución presupuestaria de Fomento Ganadero 1996-2003	10
Figura 1.1.2.2. Evolución del número de beneficiarios y la inversión real del Programa... 10	10
Figura 1.1.3.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras (%) 2003	11
Figura 1.2.5.1. Correspondencia del Programa con los lineamientos de la política sectorial estatal.....	14
Figura 2.3.1. Distribución del presupuesto por actividad productiva (%).....	22
Figura 3.4.2.1. Tipología de beneficiarios de FG 2003-2001 (%)	30
Figura 3.4.5.1. Aportación en el presupuesto real del Programa	34
Figura 4.2.1.1. Índice en el ingreso 2003-2001.....	40
Figura 4.2.1.2. Índice en ingreso por actividad productiva 2003.....	40
Figura 4.2.1.3. Índice en ingreso por tipo de productor 2003	41
Figura 4.2.2.1. Cambio en los jornales por Alianza y otras causas 2003-2001	42
Figura 4.2.2.2. Cambio en el empleos por tipo de productor 2003-2001	42
Figura 4.3.1.1. Participación del apoyo en el capital de la UPR (%) 2003.....	43
Figura 4.3.1.2. Cambio en los activos por tipo de productor 2003-2001	44
Figura 4.3.1.3. Porcentaje de casos con cambios en el capital de la UPR 2003-2001	44
Figura 4.3.2.1. Cambios en la escala de producción por Alianza (%) 2003-2001	45
Figura 4.3.3.1. Índices de innovación tecnológica por tipo de productor 2003	45
Figura 4.3.7.1. Actividades de prevención y control sanitario.....	47

Índice de anexos

Anexo 1. Metodología de la evaluación

Anexo 2. Información de cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Siglas

APC	Alianza para el Campo
AC	Alianza Contigo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEMADER S.C.	Centro Multidisciplinario de Apoyo Al Desarrollo Rural S.C.
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
COTEGAN	Comité Técnico de Ganadería
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DPAI	Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FIRA	Fideicomiso Instituido en Relación con la Agricultura
FOACAP	Fideicomiso Fondo Alianza para el Campo Poblano
GGAVATT	Grupo Ganadero de Validación y Transferencia de Tecnología
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
PROGAN	Programa de Estímulos a la Producción Ganadera
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SDR	Secretaría de Desarrollo Rural
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
TIF	Tipo Inspección Federal
UA-FAO	Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
UPR	Unidad de Producción Rural

Presentación

En este documento se contemplan los resultados de la Evaluación Externa del Programa de Fomento Ganadero de la Alianza Contigo 2003 en el Estado de Puebla, e incluye los dos subprogramas que lo integran, Desarrollo Ganadero y Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI). La evaluación fue realizada por el Centro Multidisciplinario de Apoyo al Desarrollo Rural S.C. (CEMADER S.C.), quien es la responsable de la calidad y contenido de éste.

En el desarrollo de la evaluación fue esencial la participación de la Unidad de Apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (UA-FAO), quien diseñó la metodología de evaluación y el soporte técnico continuo, cuya finalidad fue orientar al Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE) y a la Entidad Evaluadora Estatal (EEE) para la elaboración del informe.

El proceso de evaluación fue coordinado y conducido por el CTEE del Estado de Puebla, quien fue el responsable de la contratación, seguimiento y supervisión de los trabajos de la EEE. Además, realizó la revisión, calificación y dictamen de este informe de evaluación. La supervisión se enfocó al proceso de evaluación, iniciando con el diseño muestral, la aprobación del mismo y la supervisión en la recopilación de información de beneficiarios encuestados, así como organizar la agenda de reuniones con funcionarios directivos y operativos tanto federales como estatales, involucrados en la instrumentación del Programa.

El CEMADER S.C., agradece su total colaboración al CTEE por las facilidades otorgadas y su apoyo absoluto para la elaboración de la presente evaluación, así como a los funcionarios directivos y operativos, coordinadores, promotores, representantes de organizaciones y proveedores, por la información proporcionada que facilitó la realización del informe. De manera especial agradecemos a los productores beneficiarios el tiempo que dedicaron para dar información del Programa, ya que los elementos que aportaron constituyeron parte importante para la realización del presente informe de evaluación.

Resumen ejecutivo

Este informe abarca los resultados de la evaluación del Programa Fomento Ganadero 2003, de la Alianza Contigo en el Estado de Puebla. El objetivo de la evaluación fue identificar el cumplimiento de los objetivos y metas, evaluación de la operación e identificación y cuantificación de beneficios asociados al Programa. Información que permitirá retroalimentar el Programa para una mejor toma de decisiones sobre el mismo y abatir la problemática que enfrentan los productores pecuarios de la entidad.

Análisis de las características del Programa

Análisis retrospectivo del Programa 1996-2003. El Programa compactó seis programas que operaban antes del 2003, éstos tenían diferentes líneas de acción pero con la misma finalidad. Los apoyos se dirigían a fortalecer los aspectos de la producción pecuaria tales como genética, alimentación, infraestructura, equipo y manejo. Con la fusión se busca una complementar sus acciones para fortalecer proyectos de desarrollo. En el Estado se empezó a otorgar apoyos de manera integral contrarrestando la dispersión de éstos, permitiendo que las inversiones impacten mejor a la capitalización e integración de cadenas.

El presupuesto total operado por el Programa en el periodo 1996-2003 se incrementó a una tasa de crecimiento media anual del 7.3% a precios reales, en tanto que la inversión Federal fue de 14%, mientras que el Estado disminuyó 8.1%. El monto promedio del apoyo gubernamental por productor en el periodo ha crecido poco de \$6,068 a \$6,577 a una tasa real del 1.2%. La evolución de la inversión de los productores ha sido creciente y representativa, a diferencia que la gubernamental debido a las aportaciones adicionales que realizan para complementar la inversión. El comportamiento de beneficiarios atendidos con las acciones del Programa ha sido creciente a una tasa del 6% en el mismo periodo.

El nivel de desempeño del Programa es aceptable, dado el alto grado de avance en el cumplimiento de metas físicas y financieras. En el caso del subprograma Desarrollo Ganadero lleva un avance de apoyos pagados de alrededor del 80%, mientras que el DPAI ha rebasado sus metas físicas.

Análisis del diseño actual del Programa. El Programa fue diseñado con la finalidad de apoyar a productores pecuarios en la capitalización de sus unidades de producción con infraestructura, adquisición y modernización de equipo, nuevas tecnologías a nivel de la producción primaria, así como promover inversiones en proyectos que otorguen valor agregado a la producción primaria, complementando estos apoyos con asistencia técnica a través de los promotores.

Existe una gran variedad de componentes de apoyo¹ enfocados a las áreas de atención de cada subprograma, los cuales se engloban en: infraestructura y equipo para praderas y agostaderos; construcción y rehabilitación de infraestructura y equipamiento de la unidad

¹ Ver "Catálogo de conceptos y apoyos del programa Fomento Ganadero" en las Reglas de Operación 2003.

de producción de las principales cadenas; adquisición de semovientes; adquisición de germoplasma y equipo para inseminación artificial; y asistencia técnica. Estos son indicativos pero no limitativos dado que son abiertos a la demanda de los productores.

Los montos máximos de apoyo se establecen en porcentaje como en recurso presupuestal, por lo general se otorga el 50% del costo total del componente y hasta 500 mil pesos como máximo por unidad de producción, estos montos pueden ser diferenciados en función de la estratificación de productores. La población a atender debe acreditar ser productor pecuario, cédula de autodiagnóstico o su equivalente, si es organización debe acreditar su personalidad jurídica, declaración de protesta de decir verdad y presentar solicitud.

Consideraciones finales sobre el enfoque y diseño del Programa. El enfoque y diseño del Programa se basa en el cumplimiento de las Reglas de Operación de Alianza. Lo que provoca bajo desempeño del Programa por la diseminación de los apoyos, población beneficiaria heterogénea, desistimiento de apoyos y poca innovación tecnológica, entre otros. Esta situación debe resolverse en el corto plazo a través de una estrategia clara que defina los mecanismos para realizarlo y/o ajustar las reglas a la propia problemática del Estado.

Contexto en que se desenvuelven las actividades objeto de apoyo del Programa

Identificación y análisis de los factores críticos condicionantes del desempeño de las actividades objeto del apoyo. Los factores críticos que impiden el desempeño de las actividades se engloban a cuatro aspectos importantes de la producción pecuaria: técnico-productivo, transformación y procesamiento, organizaciones y financiamiento. Además, aspectos en común tales como: atomización de las unidades de producción, sistemas tradicionales en la producción, falta de capacidades y habilidades para crear y trabajar en empresas rurales económicas, falta de cultura para trabajar organizadamente, constitución de grupos para acaparar apoyos, falta de financiamiento por carecer de garantías.

En aspectos técnicos productivos se tienen problemas en alimentación, genético, manejo, sanidad y asistencia técnica y capacitación. En transformación y procesamiento, los productores son reacios al cambio donde poco son los que incorporan infraestructura, maquinaria y equipo para el acopio y transformación de productos pecuarios. En comercialización la situación se presenta de manera general, ya que la mayoría de productores no busca su mercado para asegurar su producción y evitar mermas, a excepción de productores más capitalizados que tienen ya comprometida su producción. La organización es un mecanismo para dar solución a muchos problemas como la atomización y constitución para conseguir apoyos, lo cual debe ser modificado con el otorgamiento de apoyos en asistencia técnica eficiente y oportuna.

Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática en la que se desenvuelven los productores. A través de las acciones del Programa se está abatiendo la problemática al otorgar apoyos de inversión al fortalecimiento de la producción primaria y se espera que con la nueva estrategia de integración de cadenas se

contrarresten algunos otros como la integración de las unidades de producción a los diferentes eslabones de cada cadena mediante la unificación de la producción primaria a los procesos de creación y apropiación de valor agregado. Este nuevo cambio está en proceso con la constitución de los comités sistemas producto que determinarán los mecanismos a seguir.

Principales resultados de la evaluación de procesos

Diseño. El diseño definido para la operación del Programa fue con base en las Reglas de Operación de Alianza 2003, la política sectorial de la SAGARPA y el Plan Estatal de Desarrollo. Las áreas de atención son englobadas en un sólo programa (Fomento Ganadero) para facilitar la operación e inducir la demanda de inversiones integrales a través de proyectos productivos.

Planeación. La planeación se avocó a distribuir el presupuesto en respuesta a la integración de las cadenas agroalimentarias y por tipo de productor, priorizar la asignación de apoyos a través de proyectos, e identificar y priorizar las cadenas apoyadas. Las metas financieras definidas para llevar a cabo las acciones del Programa fueron anuales, situación que cambio con la aplicación de las Reglas de Operación 2003 para el siguiente ejercicio. La distribución del presupuesto entre subprogramas, componentes y actividades productivas fue determinada por los ejercicios anteriores.

Arreglo institucional. El impulso del federalismo y su fortalecimiento ha dado como resultado una redefinición de las atribuciones y responsabilidades que asume el Gobierno del Estado y la propia Delegación Estatal de la SAGARPA en el marco de los programas de Alianza y del Programa, lo cual ha propiciado una mejor instrumentación del Programa, tomando como eje rector las propias reglas, los convenios de coordinación. El arreglo institucional se define con la conformación y participación de cada uno de los órganos tomadores de decisiones sobre el rumbo del Programa.

Operación. La operación del Programa se llevó a cabo de manera coordinada con la SAGARPA y la SDR, pagando alrededor del 80% de apoyos autorizados por el Programa enfrentándose a bajo porcentaje de desistimiento. La selección de beneficiarios se realizó con apego a la normatividad establecida, conforme al orden de llegada y a la viabilidad de los proyectos. Existió complementariedad entre el Programa y Salud Animal dado la vinculación entre éstos por la exigencia en la participación en las campañas zoonosanitarias.

Deficiencias operativas encontradas en curso en la operación 2004. Las deficiencias encontradas fueron en los procesos tales como: diseño, se basa en apego a la norma, lo ideal sería adecuarlo a las condiciones del Estado; planeación, es la falta de definición de metas a mediano plazo, criterios aplicados para autorizar solicitudes y no aplicación de prioridades en ventanillas; operación, los problemas más frecuentes son los tiempos de inicio de operación reduciendo a la vez el periodo para comprometer los recursos, se autorizan apoyos que no se justifican de acuerdo a las condiciones de la unidad de producción pero que por el simple hecho de que cumple la norma debe ser atendido, y parcial seguimiento de las acciones apoyadas por el DPAI, encontrándose grupos de atención fantasmas e insatisfechos por los servicios ofrecidos por los técnicos.

Principales resultados de la evaluación de impactos

Primer nivel de análisis de impactos. Los cambios observados en el ingreso del Programa se presentan en mayor frecuencia en beneficiarios 2001 que 2003, por el periodo de aprovechamiento de los apoyos, éstos fueron de 35 y 2%, respectivamente, aunque éstos son más precisos por actividad y por tipo de productor. Estos impactos en el ingreso se debieron al incremento en la escala de producción y al precio.

El cambio en el empleo fue observado por el 15% de beneficiarios 2003 con un incremento del 50%, el efecto del cambio se debió en mayor medida a los jornales familiares empleados durante el año. En 2001 el cambio lo presentó el 22% de beneficiarios aumentando la utilización de la mano de obra en 64%. Para ambos años el efecto del apoyo fue derivado del Programa en más de cinco de cada diez beneficiarios que observó el cambio.

Segundo nivel de análisis de impactos. La inversión realizada por beneficiarios 2003 presentó una tendencia creciente, ya que el 81% incremento su capital total promedio en \$90,917 para capitalizar más la unidad de producción, además de la inversión recibida del Programa que fue promedio de \$61,304, esta inversión representa el 7% del valor total promedio de sus activos después del apoyo. En beneficiarios 2001 se mantuvo una tendencia similar, han invertido en promedio \$130,700, esto significa un incremento del 34%.

La producción se incremento en 2% debido al aumento de la escala de producción, situación observada por seis de cada diez beneficiarios, mientras que el cambio en productividad fue identificado por 3.8% de beneficiarios de los que presentaron cambios en producción. El uso de nuevas tecnologías es bajo, identificándose cambios en calidad genética y un poco en infraestructura.

En el indicador integración de cadenas agroalimentarias tanto hacia atrás como hacia adelante resultó bajo debido a que los productores están más integrados a los eslabones de la producción y no al de transformación y comercialización. El desarrollo de capacidades es bajo ya que sólo unos productores tuvieron acceso al servicio de un promotor DPAI. Los productores que sí recibieron este servicio siguen aplicando sus recomendaciones, las cuales fueron satisfactorias y son indispensables para el desarrollo de sus actividades productivas. El 60% de productores recibió el apoyo a través de su organización, de éstos beneficiarios casi el 40% se organizó para recibir el apoyo.

Existe un alto grado de complementariedad entre el Programa y las campañas de salud animal, debido a que es un requisito para ser beneficiario participar en campañas zoonosanitarias.

Análisis de los impactos en el contexto de los objetivos del Programa, problemática de las unidades de producción, tipos de beneficiarios y procesos operativos. De acuerdo a los impactos obtenidos con las acciones del Programa, se ha logrado un avance importante en el objetivo del Programa y en la problemática de las unidades de producción, lográndose la capitalización a través de apoyos en construcción y rehabilitación de infraestructura, así como la adquisición de equipo. Otro efecto resaltante fue el mejoramiento genético ya que productores tipo I fueron los que presentaron este

cambio. Sin embargo, existieron dos situaciones en las que se obtuvieron pocos resultados satisfactorios, la primera fue la promoción de inversión hacia proyectos que otorguen valor agregado a la producción primaria, en lo referente a transformación de productos y, la segunda fue el poco impacto identificado con las acciones de asistencia técnica de los promotores.

Los impactos obtenidos por tipo de productor son más identificados por el tipo II y III, siendo éstos la población objetivo que debería ser atendida. Esta situación es provocada por que no existe limitante para participar en los apoyos, de cierta forma no es un problema operativo si no más bien es de la normatividad definida.

Recomendaciones relevantes

Diseño del Programa. El diseño debe ser modificado a las condiciones del Estado, ya que está basado en el apego a la norma. Puede ser readecuado con diagnósticos municipales, inventarios ganaderos y censos de productores pecuarios, y servirán para definir la planeación (horizonte de operación y punto de llegada). También, se aprovechará para introducir los siguientes aspectos: delimitar la población objetivo, atendiendo sólo a PBIT y RP; dado que es poco el recurso para atender las necesidades de productores, es necesario unir esfuerzos entre subprogramas y programas dentro y fuera de Alianza, buscar complementariedad y no duplicidad de apoyos entre éstos y; definir un porcentaje mínimo de atención a la demanda libre y dar mayor peso a proyectos económicos que otorguen valor agregado a la producción primaria, pero evitar que éste sea un requisito si no más bien sea una oportunidad de desarrollo.

Procesos del Programa. Las acciones para redefinir la planeación son las siguientes: utilizar diagnósticos; definir metas y objetivos multianuales; calendarizar la entrega de recursos durante el ejercicio; ejercer el presupuesto por productor, regiones y cadenas prioritarias; modificar criterios y mecanismos de selección y autorización, considerando el impacto del apoyo, productor PBIT y RP, no beneficiario, región y cadena prioritaria, supervisión antes de autorizar, elegible y el orden de llegada; incorporar la participación de CMDRS para la revisión de solicitudes y; elaborar estudios que reflejen los logros obtenidos a casi ocho años de instrumentación del Programa, con ello se identificará si realmente se está abatiendo la problemática de genética y capitalización en unidades de producción.

Dado que se da preferencia a proyectos, se debe crear una instancia calificada para dictaminar la calidad de proyectos, considerando la viabilidad técnica y económica, el impacto esperado, contribución a la integración a la cadena, su aporte a la innovación tecnológica y el conocimiento del productor sobre su proyecto. En cuanto al DPAI se debe realizar adecuaciones aplicando el método GGAVATT y contratar técnicos calificados.

Impactos. Se recomienda definir el nivel de cambio (máximo y mínimo) y la prioridad deseada, ya que esta evaluación mide éstos con la percepción de los responsables operativos y de los propios beneficiarios, sería correcto evaluar los procesos participando en ellos. En el caso de beneficiarios la medición de cambios debe ser en un periodo más amplio e identificando las condiciones antes y después del apoyo con hojas de registro reales.

Introducción

1. Bases de la evaluación

La evaluación del Programa Fomento Ganadero 2003 de la Alianza Contigo (AC) en el Estado de Puebla, responde a interés de los gobiernos Federal y Estatal de mejorar el Programa y los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos. Así como a la disposición legal establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación indicada en los artículos 54, 55, 59, y 60 y en el artículo 27 de las Reglas de Operación de AC 2003. En lo específico, esta evaluación está normada por el Esquema Organizativo para la Evaluación de AC 2003 emitido por la Coordinación General de Enlace y Operación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

En las Reglas de Operación² de AC 2003 se establece la obligatoriedad de realizar la evaluación externa para medir el impacto de los programas una vez alcanzado al menos el 60% de avance en el ejercicio del Programa.

2. Objetivos de la evaluación

Objetivo General

La evaluación estatal del Programa de Fomento Ganadero de AC 2003 tiene como objetivo principal "Identificar oportunidades de mejora y proponer cambios en su diseño y operación, para incrementar su eficacia operativa y sus impactos".

Objetivos específicos

- Generar propuestas para una mejor articulación del Programa con las líneas de estrategia definidas por la SAGARPA, en especial con la integración de las cadenas agroalimentarias y con los lineamientos de política sectorial del Gobierno del Estado.
- Emitir recomendaciones para favorecer una mayor articulación y complementariedad entre el subprograma de Desarrollo Ganadero y el de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI).
- Contribuir a mejorar el enfoque y la orientación del subprograma de Desarrollo Ganadero mediante el análisis de la funcionalidad y agregación de componentes de inversión.
- Aportar elementos de juicio para darle un mejor posicionamiento al subprograma DPAI al interior del programa ganadero e incrementando su eficacia operativa y sus impactos.

² Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio del 2003

3. Enfoque de la evaluación

El enfoque de la evaluación del Programa se define en dos etapas: a) Enfoque para el análisis de los resultados de evaluación y, b) Enfoque del proceso de evaluación.

a) Enfoque de análisis de los resultados 2003 y 2001. La evaluación considera las cuatro líneas de estrategia definidas por SAGARPA y los lineamientos de la política sectorial del Gobierno del Estado. Estas líneas son la integración de las cadenas agroalimentarias y de pesca, la reconversión productiva, la atención a grupos y regiones prioritarias y la atención a los factores críticos. La presente evaluación abarca en mayor grado la primera línea de estrategia por ser el ámbito de incidencia del Programa considerando su orientación y el tipo de componentes que apoya.

En la evaluación también se toma en cuenta la orientación y acciones de apoyo del Programa en sus ejes de análisis: fortalecimiento de la capacidad productiva, integración de cadenas productivas y desarrollo de capacidades y organizaciones. Además, el análisis de las acciones del Programa se estima por tipos de productores y actividades productivas. Esta evaluación contempla los años 2003 y 2001, debido a los periodos de maduración de las inversiones y por conocer el grado de permanencia, funcionalidad y nivel de aprovechamiento de las mismas con el paso del tiempo.

b) Enfoque del proceso de evaluación ejercicios 2003 y 2004. La importancia de la evaluación está definido por la *utilidad práctica* y la *oportunidad* de sus resultados a efectos de la toma de decisiones. La utilidad práctica de los resultados de la evaluación de procesos es de suma importancia por la información y propuestas generadas, que sirven como insumos para la toma de decisiones en los responsables de la política sectorial del Estado y en mejoras de la operación del Programa. La oportunidad de los resultados de la evaluación permite retroalimentar a los tomadores de decisiones en el momento en que esté en marcha el Programa, de modo que sirva para adoptar medidas correctivas durante la operación 2004.

La evaluación tiene un carácter participativo y una combinación del análisis cualitativo y cuantitativo. El carácter participativo implica el involucramiento de la Secretaría de Desarrollo Rural (SDR) y de la Delegación Estatal de la SAGARPA en la precisión e incorporación de temas de evaluación adicionales, selección de indicadores y análisis de resultados.

El carácter cualitativo de la evaluación permite comprender el contexto y análisis de procesos a través de las cuales se desenvuelve el Programa y que influyen en sus resultados e impactos. La dimensión cuantitativa de la evaluación consiente en medir la magnitud de los resultados e impactos y las causas que generaron éstos.

4. Ámbito de evaluación

La evaluación comprende dos grandes ámbitos: procesos e impactos. La evaluación de procesos contempla los ejercicios 2003 y 2004 lo que le conferirá un carácter de acompañamiento. Esta evaluación analiza los diferentes procesos tales como diseño, planeación, arreglo institucional y operación, con la finalidad de identificar en cuál se

presenta mayor incidencia para una operación eficiente del Programa Fomento Ganadero en el Estado, por lo que se le da seguimiento para conocer en qué medida se ha avanzado en el mejoramiento de los distintos procesos.

En la evaluación de impactos se establece la magnitud de impactos de las inversiones apoyadas por el Programa en las unidades de producción y los factores que influyen en su generación, presentándose en dos niveles: el primer nivel de análisis es el ingreso y empleo de las unidades de producción ya que constituyen los objetivos centrales y el impacto final que busca el Programa y, el segundo considera el impacto en aquellas variables que son las que contribuyen a la obtención de cambios en el ingreso y empleo.

El análisis de impactos se realiza para beneficiarios de los ejercicios 2003 y 2001, debido a los plazos de maduración de las inversiones. La inclusión de beneficiarios del ejercicio 2001 permite tener una apreciación más clara de los resultados e impactos y especialmente en la sostenibilidad de las inversiones apoyadas. Así como, una apreciación más fundamentada del tipo de impactos que se logran después de que los apoyos otorgados han sido plenamente incorporados en la unidad de producción

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

Las principales fuentes de información utilizadas fueron directas, derivadas de los principales actores del Programa tales como: beneficiarios 2003 y 2001, funcionarios, operadores, promotores y coordinadores del DPAI, proveedores y representantes de organizaciones.

Además, se utiliza información documental relacionada con el Programa tales como: Anexos técnicos y addendum, listados de beneficiarios 2003 y 2001, informes de avance o cierres físicos y financieros, Reglas de Operación, guías normativas, Guía Metodológica de Evaluación, Programa Sectorial, Plan Estatal de Desarrollo, estadísticas del subsector pecuario y documentos normativos.

El diseño muestral para la evaluación del Programa se define con base en el "Método de muestreo para la evaluación estatal de Alianza Contigo 2003", el procedimiento para este diseño permite asegurar la representatividad de la información derivada de las encuestas a beneficiarios, bajo un muestreo aleatorio que satisface las condiciones básicas de precisión y confiabilidad para garantizar la utilidad de los resultados de la evaluación, con ahorro de tiempo y recursos. El número de beneficiarios encuestados 2003 y 2001 fueron 107 y 93 respectivamente.

La información de las encuestas y entrevistas aplicadas se revisaron a detalle, con el fin de evitar inconsistencias, preguntas sin respuestas e información poco confiable, posteriormente se capturaron en el sistema informático Evalalianza, este sistema genera dos bases de datos: una con la información de las encuestas aplicadas a beneficiarios y otra con las entrevistas aplicadas a funcionarios y otros actores, las cuales fueron procesadas y generaron cuadros de resultados para la elaboración del informe de evaluación. En el cálculo de indicadores de resultados e impacto y la elaboración de la tipología de beneficiarios, se utilizan los lineamientos y procedimientos diseñados por la FAO.

Capítulo 1

Características del Programa

En este capítulo se analiza el enfoque y las características actuales de Fomento Ganadero. Se realiza un análisis retrospectivo de su evolución y tendencias del diseño, evolución financiera y física y cumplimiento de metas 2003, lo cual permitirá formular recomendaciones sobre su orientación futura.

1.1. Análisis retrospectivo del Programa 1996-2003

1.1.1. Evolución y tendencias del diseño del Programa en la entidad

Las modificaciones y los grandes cambios en el diseño del Programa se empezaron a dar en los ejercicios 2002 y 2003, identificándose los siguientes: en el 2002 se agruparon seis subprogramas dispersos y en 2003 se simplificaron aún más; en 2003 establecen cuatro líneas estratégicas, siendo de mayor importancia para el Programa la conformación de cadenas agroalimentarias; en 2003 se definió con mayor claridad los objetivos del Programa y; priorizar el otorgamiento de apoyos a proyectos reduciendo la atención a la libre demanda, a la vez que enfatiza en apoyos hacia la generación de valor e integración de cadenas. Con ello se observó una tendencia de maduración y consolidación en el diseño del Programa.

Los cambios realizados al Programa podrán contribuir a mejorar el otorgamiento de apoyos y facilitar la operación, a orientar mejor las inversiones mediante proyectos productivos y apoyar acciones que generen valor y contribuyan a la integración de las cadenas.

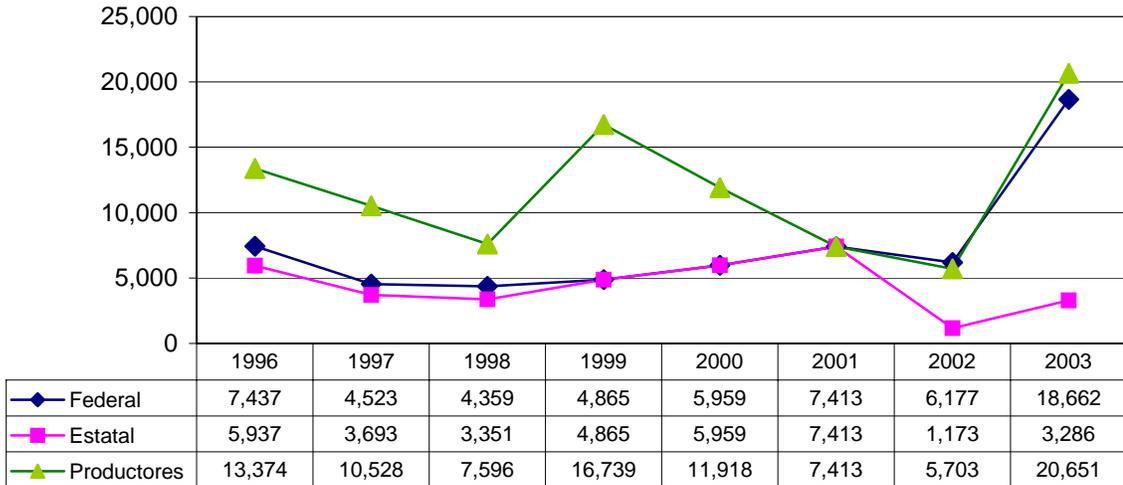
1.1.2. Evolución presupuestaria, de la cobertura de productores, de la inversión por rubros de componentes (semovientes, infraestructura, asistencia técnica, entre otros)

La inversión³ realizada al Programa por los gobiernos federal y estatal tuvo una tendencia creciente en el periodo 1996-2003. El presupuesto ejercido a precios reales en ese periodo ha crecido de un monto de \$13'373,600 a \$21'948,000, con una tasa de crecimiento media anual (TCMA) de 7.3%. Esta tendencia es creciente por las inversiones del Gobierno Federal y productores, debido a que presentan TCMA de 14 y 6.4%, respectivamente, mientras que el Gobierno Estatal muestran un comportamiento a la baja (8.1%). Las aportaciones de los gobiernos federal y estatal durante el mismo periodo presentan variaciones, destaca el Gobierno Federal ya que su aportación a la inversión fue del 33.6% y el Gobierno Estatal del 17.2%. Con las nuevas estrategias de operación

³ Se presenta en términos reales, la deflactación de los montos de inversión se realizó tomando 1996 como año base y se utilizan cifras redondeadas

del Programa 2003 referentes a la composición, orientación y objetivos, presentó a la vez cambios sustanciales en el presupuesto autorizado para ese año, figura 1.1.2.1.

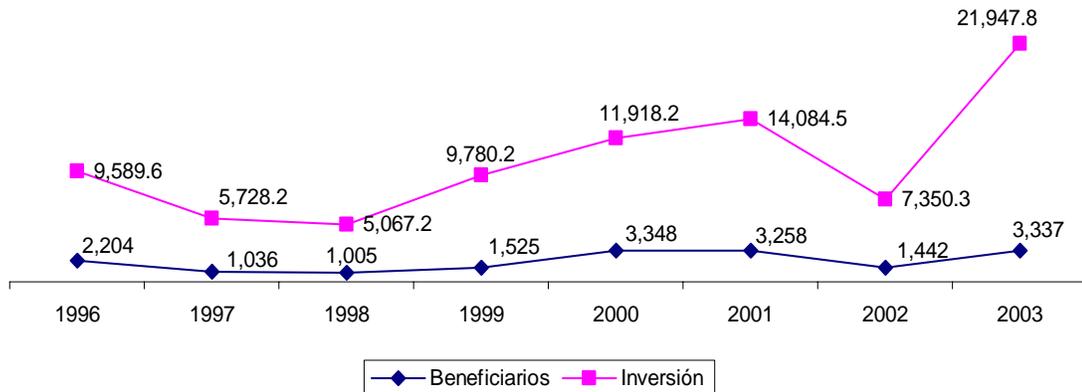
Figura 1.1.2.1. Evolución presupuestaria de Fomento Ganadero 1996-2003 (miles de pesos a precios reales 1996=100)*



Fuente: CEMADER S.C., con base en evaluación externa 2002, cierres financieros de Alianza Contigo
 * Usando inflación acumulada anual del Banco de México

La evolución del número de beneficiarios del Programa en el periodo 1996-2003 ha tenido fluctuaciones considerables con una tendencia creciente del 6.1%, situación atribuible al incremento del monto promedio de apoyo por beneficiario, el crecimiento de dicho monto en el mismo periodo es del 1.4% y al nuevo enfoque de asignación de apoyos a través de proyectos, figura 1.1.2.2.

Figura 1.1.2.2. Evolución del número de beneficiarios y la inversión* real del Programa (miles de pesos)

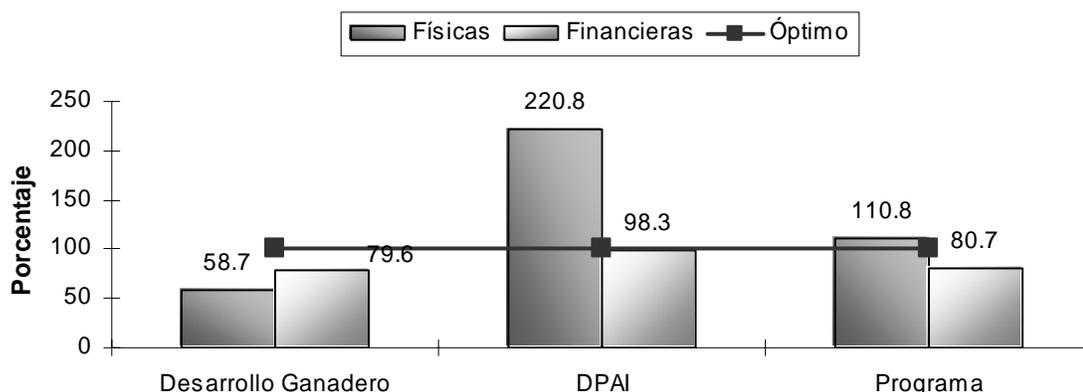


Fuente: CEMADER S.C., con base en información del Programa y cierres financieros de Alianza Contigo
 * Sólo incluye la inversión gubernamental. Base 1996=100

1.1.3. Cumplimiento de metas 2003

El desempeño del Programa 2003 es aceptable dado que se autorizó el 100% del recurso programado, aunque le falta un mínimo porcentaje por pagar. Entre los subprogramas que lo conforman presentó mejor nivel de avance el DPAI por el tipo de apoyo que da, mientras que Desarrollo Ganadero lleva alrededor del 80% de cumplimiento de metas financieras. En la figura 1.1.3.1 se observa que la eficiencia en la planeación es buena, dado que el nivel de cumplimiento de las metas físicas y financieras es de 110.8% y 80.7%, respectivamente. Es importante resaltar que el recurso que falta por pagar ya está comprometido por el FOACAP, sólo se está en espera de que el productor realice la inversión autorizada para que se emita la orden de pago. El problema al que se enfrentan los responsables del Programa es que el productor no puede dar su aportación y desiste, esto ocasiona retrasos en el cumplimiento de metas. El DPAI superó sus metas físicas en cuanto al número de productores, los cuales forman parte de los 30 grupos atendidos.

Figura 1.1.3.1. Cumplimiento de metas físicas y financieras (%) 2003*



Fuente: CEMADER S.C., con base en avances físicos y financieros del Programa 2003

* Avance con fecha al 2 de septiembre del 2004 y sólo contempla inversión gubernamental

1.2. Análisis del diseño actual del Programa

1.2.1. Objetivos, componentes, montos de apoyos y criterios de elegibilidad de beneficiarios

Objetivos. El objetivo central del Programa es apoyar la capitalización de los productores pecuarios a través de apoyos de inversión en construcción y rehabilitación de infraestructura, adquisición y modernización de equipos y acelerar la adopción de nueva tecnología en las unidades de producción primaria, en aspectos esenciales tales como alimentación, mejoramiento genético y sanidad. Además, se busca promover la inversión en proyectos económicos que otorguen valor agregado a la producción primaria, mediante el apoyo en infraestructura, maquinaria y equipo para el acopio y transformación de productos pecuarios provenientes de las especies bovina, ovina, caprina, porcina, avícola y apícola, sin dejar aún lado la asistencia técnica para complementar los apoyos.

Componentes de apoyo. Los conceptos de apoyo del Programa son variables existiendo un catálogo amplio de conceptos y apoyos indicativos pero no limitativos, éstos se engloban en dos vertientes: a) componentes que incentivan la inversión en infraestructura, equipo y genética y, b) componentes que fomentan el desarrollo de capacidades. Los apoyos están dirigidos a la integración de las principales cadenas agroalimentarias definidas en el Estado (bovino, ovino, caprino, porcino, apícola y avícola). A pesar de la nueva estrategia para orientar los apoyos, se sigue beneficiando la producción primaria de las principales actividades productivas.

Montos de apoyos. Se establecen los niveles de apoyo en función de la población objetivo. Se otorgan en lo general como máximo el 50% del costo total del componente y hasta 500 mil pesos como máximo por unidad de producción, a productores pecuarios individuales u organizados y que corresponda a la población objetivo establecido.

Criterios de elegibilidad de beneficiarios. Los requisitos para acceder a los apoyos son muy abiertos permitiendo a cualquiera adquirir éstos, sólo debiendo cumplir con la solicitud, constancia de que es productor pecuario, cédula de autodiagnóstico, o proyecto de desarrollo del predio ganadero, o proyecto productivo, acta constitutiva para organizaciones y carta de protesta de decir verdad que no está recibiendo otro apoyo. Estos criterios deben ser modificados y acotados para evitar desistimientos en los productores por falta de recursos para realizar su aportación, abandono del proyecto por falta de conocimiento y productores que tienen un mayor nivel de producción pudiendo realizar la inversión sin el apoyo del Programa. Algo muy importante que se debe indicar en los requisitos es no haber sido ya beneficiario en años anteriores con el mismo programa y el mismo componente, para evitar el clientelismo.

1.2.2. Articulación entre subprogramas, componentes y conceptos de apoyos

El Programa presentó enlace entre los subprogramas Desarrollo Ganadero y DPAI, ya que los grupos atendidos con asistencia técnica pudieron acceder a los apoyos de inversión en infraestructura, equipo y genética. A través de ambas acciones se están fortaleciendo un poco más las organizaciones de productores. Con el subprograma Salud Animal se articula de manera estratégica, dado que para solicitar apoyo del Programa debe demostrar su participación en las campañas zoonosanitarias, con lo que se ha logrado integrar la estrategia sanitaria y la de fomento productivo. La articulación que guarda el Programa con componentes y conceptos de apoyo es acertada ya que uno complementa al otro, estos componentes están dirigidos a atender la problemática de alimentación, infraestructura y equipo, así como lo genético.

1.2.3. Sinergias del Programa con otros Programas dentro y fuera de Alianza

El Programa guarda cierto grado de sinergia con otros programas dentro y fuera de la Alianza, tales como el Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), ya que ambos fomentan la productividad de la unidad de producción, situación que explica que algunos beneficiarios hayan recibido apoyo del PROGAN durante el 2003. También, con el programa PROCAMPO presentó sinergia dado que una cuarta parte de beneficiarios recibe apoyo directo a su ingreso, el cual es ocupado para dar su aportación correspondiente al Programa.

Antes de la compactación de programas de Fomento Ganadero existía sinergia entre varios de ellos, como era el caso de Lechero y Mejoramiento Genético logrando una mayor especialización de las razas y productividad, y de Recuperación de Tierras de Pastoreo con Lechero logrando incrementar la disponibilidad de forraje para la producción de leche u otra especie.

1.2.4. Correspondencia del Programa con las cuatro líneas estratégicas definidas por la SAGARPA

La planeación del Programa 2003 se ajustó a la correspondencia de las cuatro líneas estratégicas de la SAGARPA, principalmente con mayor acento la integración de Cadenas Agroalimentarias por ser el ámbito de incidencia del Programa considerando su orientación y el tipo de componente que apoya. Esta estrategia definió que la distribución del presupuesto programado fuera en función de las cadenas y por tipo de productor. Las cadenas programadas a atender fueron definidas por el valor de producción que representan al Estado, éstas son bovina, ovina, caprina, porcina, avícola y apícola. Este avance realizado para la integración de cadenas es considerable ya que va ser reforzado con la operación de los sistemas producto, los cuales definirán estrategias más precisas.

El presupuesto convenido para el subprograma Desarrollo Ganadero fue de \$37,812,678⁴. De este presupuesto se dio prioridad al tipo de productor "Resto de Productores (RP) con el 82% y a Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT) el 18%. Por tipo de cadena fue principalmente en atención a la especie bovina con el 13% del presupuesto.

La estrategia para el Programa tiene la finalidad de integrar a las unidades de producción a los diferentes eslabones de cada cadena agroalimentaria, a través de la combinación de la producción primaria con la apropiación de valor agregado. Los procesos de producción que serán armados para dar cumplimiento a la línea estratégica son la producción primaria, acopio, manejo poscosecha, transformación, procesamiento, transporte y comercialización. El cumplimiento de la estrategia fue más encaminado al cumplimiento de la normatividad (Reglas de Operación).

1.2.5. Correspondencia del Programa con los lineamientos de la política sectorial estatal

El Programa 2003 forma parte de la estrategia de los Gobiernos Federal y Estatal para el fortalecimiento del subsector y el desarrollo rural para mejorar la calidad de vida de los habitantes en el Estado, en el marco del federalismo, que otorga recursos públicos, funciones y programas al gobierno estatal en un esquema de responsabilidad compartida entre los tres niveles de gobierno y los productores.

La estrategia del Programa en el Estado se determinó con base en las Reglas de Operación, Programa Sectorial de la SAGARPA y el Plan Estatal de Desarrollo. En materia de actividad pecuaria se definió la política para el desarrollo a través de los objetivos: impulsar y fortalecer el desarrollo de la ganadería en el Estado, impulsar la capitalización de pequeñas unidades de producción y garantizar la seguridad jurídica a través de las líneas de acción y estrategias.

⁴ No incluye gastos de operación y evaluación

Figura 1.2.5.1. Correspondencia del Programa con los lineamientos de la política sectorial estatal

Plan sectorial Federal 2001-2006	Acciones del Programa Fomento Ganadero 2003	Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005 (Puebla)
<ul style="list-style-type: none"> * Desarrollo de zonas rurales marginadas * Desarrollo rural con enfoque territorial 	<ul style="list-style-type: none"> * Apoyar la capitalización de los productores pecuarios * Apoyar en la construcción y rehabilitación de infraestructura * Adopción de tecnologías nuevas en alimentación, genética y sanidad * Promover inversiones a través de proyectos que otorguen valor agregado * Apoyar con infraestructura, maquinaria y equipo para el acopio y transformación de productos * Contratación de promotores y coordinadores * Actualización y giras de intercambio técnico y material didáctico * Brindar asistencia técnica 	<ul style="list-style-type: none"> * Desarrollo con enfoque territorial * Capacitación de técnicos y productores en el manejo integral de hatos y rebaños * Asistencia técnica permanente * Tecnificación * Mejoramiento genético * Actividades estratégicas alternativas * Sanidad e inocuidad agroalimentaria * Infraestructura poscosecha * Uso eficiente del agua * Agricultura por contrato
<ul style="list-style-type: none"> * Políticas diferenciadas * Impulso a las cadenas productivas 	<ul style="list-style-type: none"> * Integración de cadenas agroalimentarias * Integrar al productor primario a los procesos de transformación y agregación de valor de las cadenas productivas 	<ul style="list-style-type: none"> * Políticas diferenciadas * Impulso a las cadenas productivas
<ul style="list-style-type: none"> * Fortalecimiento al federalismo * Vinculación de programas y acciones institucionales * Certidumbre y seguridad jurídica 		<ul style="list-style-type: none"> * Fortalecimiento al federalismo * Vinculación regional de programas y acciones institucionales * Certidumbre y seguridad jurídica
<ul style="list-style-type: none"> * Participación con organizaciones sociales 		<ul style="list-style-type: none"> * Integrar organizaciones sociales
<ul style="list-style-type: none"> * Diversificación y reconversión productiva 		<ul style="list-style-type: none"> * Diversificación y reconversión productiva
<ul style="list-style-type: none"> * Preservación y mejora de los recursos naturales y la biodiversidad 		<ul style="list-style-type: none"> * Preservación y mejora de los recursos naturales y la biodiversidad

Fuente: CEMADER S.C., con base en Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, Plan Sectorial de Ganadería 2001-2006 y Reglas de Operación 2003

En la figura 1.2.5.1 se observa la correspondencia de las líneas de acción de la política sectorial estatal, estas líneas se enfocan en los siguientes aspectos: promover la producción y productividad de la ganadería de las diferentes ramas pecuarias, inducir el mejoramiento de la infraestructura productiva y de transformación, promover la organización de productores e integración de cadenas agroalimentarias, coadyuvar a la seguridad en la tenencia de la tierra en materia de ganadería, y promover programas y servicio de apoyo a la actividad pecuaria.

1.2.6. Consideraciones finales sobre diseño y enfoque

La compactación de los programas contribuye a ser más flexible la operación y otorgamiento de apoyos en una menor dispersión de acciones, a orientar mejor las inversiones mediante proyectos y a apoyar acciones que generen valor y contribuyan a la integración de las cadenas. Al mismo tiempo el presupuesto presentó efecto positivo por la ejecución de las nuevas estrategias. Los criterios de elegibilidad de beneficiarios son flexibles permitiendo a cualquier productor acceder a los apoyos sin ninguna restricción sólo con el simple hecho de acreditar su elegibilidad, esta situación ocasiona dispersión de los apoyos, desistimientos y bajo cumplimiento de metas y objetivos del Programa.

En el diseño del Programa no está bien definida la articulación, complementariedad y sinergia entre subprogramas, programas fuera y dentro de la Alianza, componentes y conceptos de apoyo, situación que es importante definir para acelerar el proceso de integración de cadenas a través de apoyos en inversiones integrales. El diseño del Programa está más enfocado a dar cumplimiento a la normatividad que a definir estrategias claras y funcionales para el Estado.

El enfoque del Programa corresponde a las líneas estratégicas de la SAGARPA y a los lineamientos de la política sectorial estatal, así como de las Reglas de Operación, cuya finalidad es articular los eslabones de la cadena e integrar al productor a los procesos de transformación y agregación de valor a través de los apoyos en alimentación, genética, infraestructura, equipo y asistencia técnica.

Los gobiernos Federal y Estatal han diseñado el Programa de acuerdo al enfoque de la política sectorial, aunque la participación en la asignación del presupuesto no ha sido equitativa en los últimos años de operación, ya que de la inversión total gubernamental realizada durante el periodo 1996-2003 la federación aportó el 33.6% y el Estado el 17.2%. Hasta la operación 2001 la relación presupuestaria entre gobiernos era uno a uno, en el ejercicio 2003 la aportación del Estado fue de 19 centavos por cada peso que dio la Federación.

Capítulo 2

Contexto en que se desenvuelven las actividades objeto de apoyo del Programa

En este capítulo se caracteriza al sector pecuario en el Estado, los elementos que condicionan el desarrollo de las actividades apoyadas por el Programa a efecto de identificar los factores críticos que limitan el desempeño productivo y de mercado. Se analiza lo que ofrece el Programa y se establece el grado de correspondencia con la problemática que condiciona el desarrollo de las actividades apoyadas.

2.1. Caracterización general del subsector pecuario en la entidad

El valor total de la producción pecuaria⁵ estatal en el año 2002 a precios corrientes asciende a \$8'813,465 miles de pesos. En el siguiente cuadro se puede observar la distribución de la producción en los últimos tres años por diferente tipo de producto o especie.

Cuadro 2.1.1. Producción y potencial productivo del sector pecuario

Producto/especie	Producción (toneladas)			Valor de la producción (miles de pesos)	
	2002	2003	2004*	2002	2003
Leche (miles de litros)	364,205	364,580	366,780	1,118,888	1,173,555
Bovino	362,933	363,296	365,500	1,113,683	1,168,513
Caprino	1,272	1,284	1,280	5,205	5,042
Carne en canal	272,951	267,830	285,213	4,830,182	4,838,956
Bovino	30,669	30,670	31,900	688,699	718,298
Porcino	79,001	72,968	79,298	1,412,685	1,377,730
Ovino	2,644	2,673	2,757	104,809	110,201
Caprino	3,463	3,466	3,500	128,654	137,348
Ave 1/	155,241	156,118	165,818	2,441,088	2,438,339
Guajolote	1,933	1,935	1,940	54,247	57,040
Otros productos				3,139,790	3,790,372
Huevo para plato	415,242	417,205	425,249	3,060,745	3,709,551
Miel	3,200	3,220	3,220	65,617	67,764
Cera en greña	200	220	225	10,700	10,897
Lana sucia	293	254	251	2,729	2,160

Fuente: CEMADER S.C., con base en SAGARPA, Servicio de Información Estadística Agroalimentaria y Pesquera. 2004

1/ Se refiere a pollo, gallina ligera y pesada que ha finalizado su ciclo productivo

* Pronóstico 2004

Dentro del sector primario, la actividad pecuaria es la de mayor relevancia, ya que aporta el 46% del valor total generado en el sector agropecuario estatal y los productos

⁵ Fuente: Anuario estadístico de INEGI 2002

pecuarios que sobresalen a nivel nacional por volumen de producción en 2004 son: segundo lugar, producción de huevo; cuarto lugar producción de carne de ovino y caprino; quinto lugar producción de carne de porcino, aves y guajolote; séptimo producción de miel y el décimo en producción de leche.

Al igual que el producto, el empleo es otro indicador del nivel de bienestar. La población ocupada se distribuye de la siguiente manera: el 31.4% en el sector primario; el 25.2% en el sector secundario; 43.4% en el sector terciario, cuadro 2.1.2.

Cuadro 2.1.2. Empleo y población en el sector agropecuario de la entidad

Concepto	Total
Población total en Puebla	5,580,381
Población económicamente activa	2,446,090
Población ocupada	2,412,744
Población ocupada en el sector primario	757,667
Población asalariada en el sector primario	199,575
Población asalariada con prestaciones laborales en el ámbito agropecuario	3,992

Fuente: CEMADER S.C., con base en Encuesta Nacional de Empleo. STPS-INEGI, 2004.

En el cuadro 2.1.2 se puede observar que un amplio porcentaje de la población económicamente activa en el Estado participa en el sector agropecuario, pero lo más grave de ello es que sólo una mínima parte de la población asalariada percibe salario con prestaciones laborales.

Otra característica relevante en el Estado de Puebla es el tamaño de la unidad de producción, considerablemente más pequeño que el promedio nacional. En el siguiente cuadro se puede observar la gran atomización que presentan las unidades de producción rural y su comparativo en el ámbito nacional.

Cuadro 2.1.3. Principales características de las Unidades de Producción Rural (UPR) de Puebla, 1991

Concepto	Número	Superficie (ha)	Tamaño promedio por UPR	
			Nacional	Entidad
UPR	469,689	2,233,866.8	24.6	4.8
Con actividad agropecuaria y forestal	333,296	1,489,746.3	23.9	4.5
Sin actividad agropecuaria y forestal	136,393	744,120.6	29.0	5.5
Por régimen de tenencia de la tierra				
Sólo privada	307,163	1,588,111.9	50.8	5.2
Sólo ejidal	142,099	518,175.4	11.7	3.6
Mixta	20,427	127,579.5	23.2	6.2
Con superficie de labor	337,495	1,119,056.0	8.2	3.3
Con superficie agrícola	337,193	1,114,319.4	8.0	3.3

Fuente: CEMADER S.C., con base en INEGI. Resultados Definitivos. Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal, 1991. México 1994

En el cuadro 2.1.3 se puede apreciar la atomización antes referida, misma que abarca tanto la propiedad ejidal como la propiedad privada en el Estado.

En el cuadro 2.1.4 se compara el incremento de los precios implícitos totales a nivel estatal y los precios implícitos de los productos agropecuarios en el Estado. Aunque el precio implícito no es precio directo de los productos, sí nos expresa de cierta manera el incremento de su valor con respecto a un año base, que en este caso es 1996.

Cuadro 2.1.4. Precios implícitos del PIB Estatal y del PIB Agropecuario Estatal

Índice de precios implícitos	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total Estatal	201.46	241.24	290.66	343.66	382.05	400.34
Agropecuario Estatal	214.63	250.01	281.33	289.51	258.52	273.77

Fuente: CEMADER S.C., con base en Sistema de cuentas nacionales de México. INEGI 2001

En el cuadro 2.1.4 se compara el índice de precios implícitos del Producto Interno Bruto (PIB) y Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA) estatales, y se observa como este último se queda rezagado con respecto al incremento del índice de precios implícitos del PIB en el Estado.

De los factores anteriores se puede inferir que las perspectivas de competitividad en el Estado no son del todo propicias, el principal factor crítico no se encuentra en los volúmenes de producción si no en la integración de valor a los productos agropecuarios.

2.2. Identificación y análisis de los factores críticos de las actividades objeto de apoyo relevante en la entidad

El análisis de identificación de los factores críticos de las actividades relevantes en el Estado, se enmarcará en cinco aspectos principalmente.

En el aspecto **Técnico productivo**. Uso de recursos naturales –pastizales, agua, alimentación, genética, manejo, sanidad, necesidades de asistencia técnica y capacitación.

La alimentación para el ganado es variada: pastoreo de forrajes naturales, esquilmos agrícolas, alimentos balanceados comerciales, subproductos industriales. Aunque se debe resaltar que salvo explotaciones comerciales de alto nivel tecnológico, generalmente se alimenta al ganado sin la asesoría de un nutriólogo y sin la medición de los requerimientos nutricionales de las diferentes zonas del Estado y de las diferentes especies animales, todo ello significa un gran desperdicio de nutrientes que no impactan sobre la productividad.

El uso de tecnología para el mejoramiento genético es incipiente pero se observa una creciente utilización de ella por parte de los productores, incluyendo a los más pequeños.

Con las acciones de salud animal, el Estado mantuvo su estatus sanitario en zona en proceso de erradicación con vacunación en la enfermedad de fiebre porcina clásica, también se tiene fase de escasa prevalencia en la enfermedad de *Aujeszky* y está en proceso la aprobación de fase libre en la enfermedad de *Newcastle* y *Salmonelosis Aviar*. Sin embargo, tienen certificado de baja prevalencia de tuberculosis bovina en las sierras norte y nororiental, con ello permitiéndoles la exportación de becerros, así como la

comercialización hacia otras entidades federativas. No obstante, es necesario fomentar una cultura sanitaria.

La asistencia técnica que se da a los productores del Estado no cubre sus requerimientos, debido a que no existen despachos especializados en dar capacitación y asistencia técnica para las especies existentes. Sin embargo, se realizan esfuerzos por parte de las instituciones relacionadas con el sector agropecuario tanto de organizaciones no gubernamentales como del Gobierno ofreciendo cursos muy especializados, pero que debido a la heterogeneidad, diversidad de conocimientos y nivel de los participantes no son aprovechados adecuadamente.

La Transformación y procesamiento. La actividad pecuaria ha empezado a dejar el sistema tradicional que solo llega a la producción primaria y no genera valor agregado. Sin embargo, la actividad ovina y bovina han sido las pioneras empezando a construir rastros TIF, queserías e integradoras de ovinos.

La transformación de los productos en la actividad porcina no es generalizada. Sin embargo, en el Estado existen seis embutidoras con aprobación TIF, y un rastro y frigorífico TIF en Tehuacán y un frigorífico de carne en Cuautlacingo. Estas son usadas por pocos productores interesados en la transformación de sus productos, debido a que la mayoría vende a intermediarios.

Los productores ovinos venden principalmente a intermediarios y a barbacojeros locales y del estado de Tlaxcala dejándoles estos últimos un mayor margen de ganancia. La industrialización más importante del ovino es la barbacoa que se ofrece en restaurantes y mercados locales municipales.

Las unidades de producción avícolas tienen niveles importantes de transformación en sus productos, presentando altos niveles de concentración y de tecnología. En cuanto a la apicultura, los productores se han integrado en un buen margen a la cadena productiva produciendo derivados de la colmena como el polen, propóleos, usos medicinales y golosinas, entre otros.

Comercialización. La mayor parte de los productos pecuarios, comercializan a pie de rancho, no existe un sistema de monitoreo de precios y de información comercial para pequeños productores que les permitan comercializar de mejor manera sus productos. En el aspecto de la comercialización existe un gran potencial para que los programas agropecuarios incidan en la integración de la cadena agroalimentaria.

Las **organizaciones** de productores operan de manera irregular, existiendo más de 1,800 grupos de trabajo sin constitución legal y sólo se tienen registro de 143 organizaciones formales. Situación que ocasiona que los productores no puedan acceder a la capacitación, asistencia técnica, adquisición de insumos a mejor precio, comercialización de sus productos, adopción de tecnología y establecer estructuras en común para procesar los productos.

En el Estado de Puebla existe tres uniones ganaderas regionales, la unión ganadera del centro de Puebla, la unión ganadera de la sierra oriente de Puebla y la unión ganadera del norte de Puebla, además existen asociaciones ganaderas especializadas de productores

de ovinos (asociación de ovinocultores del norte, asociación de la sierra oriente y asociación CAIVO).

El **financiamiento** en el sector rural es escaso e inadecuado, lo cual ha impedido la formación de nuevas empresas económicas rurales, así como la expansión y modernización de las ya existentes. A pesar que los bancos pueden ofrecer créditos rurales, no lo hacen porque estiman que es riesgoso y carente de rentabilidad. Algunos productores obtienen crédito a través de fuentes informales como amigos, familiares, prestamistas y cajas de ahorro sólo con garantías y pagando intereses muy elevados.

Existen instituciones que ofrecen apoyos crediticios como la Financiera Rural, siendo una importante fuente de recursos crediticios, dirigidos fundamentalmente al financiamiento de los productores rurales con ingresos bajos y a la constitución, desarrollo, fortalecimiento y mejor organización de los Intermediarios Financieros Rurales. También, se encuentra el Fideicomiso Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) que a través de sus programas contribuyen a impulsar el desarrollo social y económico del sector agropecuario. Sin embargo, dichas instituciones no llegan al grueso de la población pecuaria, en parte por el problema de los bancos, así como la falta de una cultura de pago y el proceso aún incompleto de garantía de la propiedad de la tierra.

2.3. Correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática en la que se desenvuelven los productores

Objetivos y acciones del Programa con los problemas identificados. El objetivo del Programa se centra en apoyar la capitalización de los productores pecuarios a través de apoyos para la construcción y rehabilitación de infraestructura, la adquisición y modernización de equipo y acelerar la adopción de tecnología de las unidades de producción en lo relativo a alimentación, mejoramiento genético y sanidad, además de promover la inversión en proyectos económicos que otorguen valor agregado a la producción primaria, mediante el apoyo en infraestructura, maquinaria y equipo para el acopio y transformación de productos provenientes de la especie bovina, ovina, caprina, porcina, avícola y apícola, complementados a través de la asistencia técnica de los promotores del DPAI.

En el cuadro 2.3.1 se presenta de manera esquemática los componentes, acciones, resultados y los impactos que ello genera según el tipo de subprograma. Se observa como tanto las acciones como los componentes y las áreas de atención están interrelacionadas y forman un espectro que de alguna manera permite visualizar los efectos del programa y su comparación con la problemática detectada en los capítulos anteriores. De cierta manera existe correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática en la que se desenvuelven los productores.

Cuadro 2.3.1. Componentes y acciones que tienen un efecto en resultados en cada subprograma

Sp	Área de atención	Componentes	Acción	Resultados	Impacto
Desarrollo Ganadero	Alimentación	Material biológico, infraestructura y equipo	Cambio técnico Capitalización Conservación de recursos naturales	Producción Productividad Costos Escala	Ingreso Empleo
	Genética	Material genético y equipo	Cambio técnico Capitalización, Calidad Sanidad	Producción Productividad Escala Precio	
	Manejo	Infraestructura y equipo	Cambio técnico Capitalización Calidad Sanidad	Producción Productividad Costos Escala	
	Sanidad	Acaricidas y bioseguridad	Calidad Sanidad	Productividad Costos	
	Acopio y transformación	Infraestructura y equipo	Capitalización Cambio técnico Calidad	Escala Precio	
DPAI	Asistencia técnica	Técnicos	Desarrollo capacidades Cambio técnico Organización	Producción Productividad Costos	Ingreso

Fuente: CEMADER S.C., con base en objetivo del Programa
Sp = Subprograma

Tipos de apoyos ofertados por el Programa y tipos de apoyo requeridos por los diferentes estratos de los productores. Con base en la encuesta aplicada a beneficiarios en el indicador de innovación tecnológica por tipo de productor se identificó lo siguiente: el tipo I y II tienen ganado criollo principalmente, su infraestructura es escasa sólo cuentan con corrales rústicos, áreas techadas para proteger a los animales y en el caso de los apicultores tienen extractores de miel, y la alimentación es a base de praderas y pastizales naturales; el tipo III presenta condiciones intermedias donde su ganado es mejorado y criollo, su infraestructura y equipo es más diversa y la alimentación es a base praderas inducidas, forrajes verdes, alimentos balanceados, suplementos y raciones balanceadas en menor proporción, y el tipo IV y V sus condiciones productivas son diferentes y completas, además tienen pocos problemas relacionados a la comercialización, ver capítulo 4 apartado 4.3.3 en la figura 4.3.3.1.

Se considera que los tipos de apoyo ofertados por el Programa son acordes a sus necesidades de productores, ya que los conceptos de apoyo son indicativos pero no limitativos. Sin embargo, existen productores que sólo solicitan el componente porque el vecino le comento de los apoyos, el técnico se los ofreció o un despacho se los ofreció garantizando su autorización a través de proyectos. Esta situación fue vertida por la opinión de algunos beneficiarios encuestados y se percibe como cierta.

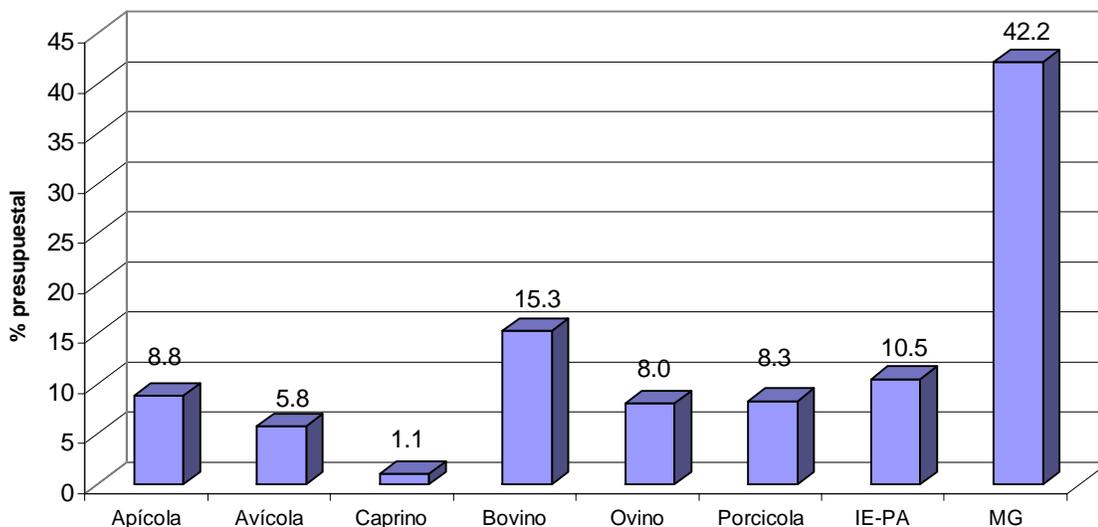
De lo anterior se deduce que los productores no tienen, en su mayor parte, bien definidas sus necesidades de apoyo ni la información pertinente acerca de ellos. Un componente que sería aconsejable incorporar sería el de asesoría nutricional para la alimentación del

ganado, ya que dicho componente posibilitaría lograr mayores impactos al aprovechar al 100% los recursos escasos del productor.

Población objetivo del Programa y población prioritaria de apoyo. La población objetivo del Programa es abierta, dejando la posibilidad de que cualquiera pueda ser beneficiario siempre y cuando sea ejidatario, comunero, colono, pequeño propietario o grupo organizado y que realicen actividades ganaderas en cualquier comunidad o municipio del Estado. Situación contraria a lo planeado, ya que se definió que el presupuesto se distribuiría a productores de bajos ingresos en transición (PBIT) y resto de productores (RP), por lo que es importante redefinir la población objetivo y de acuerdo a los resultados obtenidos en impactos se sugiere atender a la tipología planeada en sus metas financieras o con la tipología definida por la FAO que son el tipo II y III, y en menor medida el tipo IV sólo en algunos aspectos como adquisición de nuevas tecnologías.

Acciones del Programa y el aprovechamiento de oportunidades (en términos de actividades productivas por apoyar, tipos de apoyos a otorgar, proyectos a financiar). Las acciones del Programa atendieron a las necesidades de los productores, priorizando principalmente el área de atención genética (adquisición de semovientes, dosis de semen, termo criogénico, equipo de laparoscopia y centro de colecta y procesamiento de semen), seguida de la actividad bovina e infraestructura y equipo para praderas y agostaderos, así como las actividades apícola, porcícola, ovinos, avícola y caprino, figura 2.3.1.

Figura 2.3.1. Distribución del presupuesto por actividad productiva (%)



Fuente: CEMADER S.C., con base en información del Programa
IE-PA = Infraestructura y equipo para praderas y agostaderos, MG = Mejoramiento genético

Las actividades apoyadas con las acciones del Programa son acordes con el potencial existente en el Estado. Las condiciones de cada actividad dependen de la región, por lo que es importante delimitar qué es lo que se quiere para cada una de estas y qué tipo de apoyo demandan para incrementar su productividad, además se puede abatir la problemática a través de inversiones integrales o vía proyecto.

Presupuesto del Programa y requerimientos de inversión para atender las problemáticas. El Programa de Fomento Ganadero, ejerció durante el 2003 un presupuesto del 16.8% del total de la Alianza, mientras que Fomento Agrícola fue del 35.3%, Desarrollo Rural 34%, Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria 13.1% y otros programas 0.8%. Por otro lado, tenemos que el valor de la producción pecuaria en el Estado corresponde al 46% del valor total de la producción primaria en el año 2003. De lo anterior, se puede estimar que no existe buena correspondencia entre el presupuesto del programa y el valor de la producción pecuaria que dicho programa atiende.

El valor de la producción a precios corrientes en el Estado durante el 2003 fue de \$9'802,882 miles de pesos, de este valor la inversión del Programa Fomento Ganadero equivale sólo al 0.39% del valor total de la producción pecuaria. De lo cual se puede inferir que es insuficiente el presupuesto del Programa y que sería recomendable establecerlo mínimamente en un 1% del valor total de la producción pecuaria o buscar complementariedad de apoyos con otras instancias gubernamentales.

Capítulo 3

Evaluación de procesos

Este capítulo contiene el análisis de los procesos que presentan mayor incidencia para una operación eficiente del Programa Fomento Ganadero en el Estado, dichos procesos son el diseño, la planeación, el arreglo institucional y la operación que se llevó a cabo durante el ejercicio 2003 como de los avances 2004 que se encontraban en curso.

3.1. Diseño

3.1.1. Análisis de la compactación de Programas

Ventajas y desventajas en el ámbito estatal. La compactación de los programas dio un avance importante contribuyó a una mayor flexibilidad de la operación y otorgamiento de los apoyos, a una menor dispersión de acciones y a orientar mejor las inversiones integrales en infraestructura, equipo y genética, así como fomentar el desarrollo de capacidades. La simplificación dio la posibilidad de concentrar los recursos, ayudó a evitar duplicidad o falsedad de información, facilitó a los usuarios a acceder a los apoyos con menores requisitos y trámites administrativos.

No se detectaron desventajas significativas producto de la compactación del Programa Fomento Ganadero más que la propia dificultad de la adaptación de los funcionarios a la nueva de forma de operar el programa.

Pertinencia de la orientación de apoyos hacia proyectos. Durante el ejercicio 2003 se dio un equilibrio entre los recursos destinados a proyectos y a demanda libre, para 2004 aún no se define como queda dicha proporción. La oportunidad de priorizar los recursos hacia proyectos es acertada, debido a que se delimita y se reduce la atención a la demanda libre, enfatizando apoyos hacia la generación de valor e integrando las cadenas, se fomenta el desarrollo de capital social para apoyar organizaciones o grupos de trabajo de productores a través de inversiones integrales con base en proyectos productivos. Priorizar los apoyos a través de proyectos favorecerá el desarrollo territorial y fortalecerá la producción primaria de las cadenas.

Riesgos de la concentración de las inversiones en algunos componentes. Tal concentración de inversiones podría provocar bajo grado de correspondencia y pertinencia del Programa para el logro de los objetivos. Para llevar a cabo una buena concentración de inversiones sería prudente antes definir y precisar nuevas estrategias para el desarrollo del subsector, generar estudios y análisis de los componentes y su impacto tanto en el productor como en la cadena agroalimentaria y restringir la participación de despachos con poco profesionalismo en la elaboración de proyectos, restringir la participación de productores cuando solicitan apoyos para sustituir al anterior y los que se enfocan preponderantemente a la producción primaria.

En el Estado no se concentraron las inversiones en ciertos componentes ya que éstos son indicativos pero no limitativos, además los productores son los que solicitan el apoyo de acuerdo a sus necesidades y de cierto modo no se están provocando riesgos.

3.2. Planeación

En la planeación del Programa se definen las estrategias, metas y presupuestos, criterios para la distribución de recursos entre subprogramas, componentes y actividades productivas apoyadas y criterios para identificar y priorizar las cadenas productivas, esta tarea es responsabilidad de la SDR.

3.2.1. Escenario prospectivo del Programa

Definiciones estratégicas. En el Estado se identificaron tres estrategias para llevar a cabo las acciones de Fomento Ganadero y para cumplir la normatividad establecida. La primera, dirigir el presupuesto del Programa hacia la integración de las cadenas agroalimentarias y por tipo de productor; segunda, definir criterios para priorizar la asignación de recursos a las solicitudes; y tercera, identificar y priorizar las cadenas.

Metas y presupuestos multianuales. La medida de utilizar las Reglas de Operación 2003 sin cambios para la operación en los siguientes años, le dan al Programa mayor certeza en la planeación de acciones a mediano plazo, dado que los compromisos presupuestales y metas por subprograma y por componente de apoyo eran anuales. En el Estado no se han planeado metas y presupuestos multianuales, lo cual sería importante para evitar retrasos en la operación de los ejercicios futuros.

Factores que limitan la planeación. Los factores que limitan la planeación del Programa de mediano y largo plazos son la disponibilidad de recursos y la falta de definición de un horizonte de operación y de un punto de llegada. La planeación realizada en el Estado se enfoca a dar cumplimiento de la norma y no a definir estrategias para llevar a cabo la operación del Programa. Situación que se resolverá con la definición de metas y objetivos multianuales, calendarizar la entrega de recursos durante el ejercicio y definir requerimientos presupuestales a mediano y largo plazos, en la definición de estos aspectos deben participar SAGARPA, el Gobierno Estatal, las organizaciones de productores y los representantes de los comités sistema producto pecuario.

Efectos de las reuniones nacionales de ganadería en la planeación. Las reuniones nacionales de ganadería han contribuido a la planeación del Programa para fomentar el desarrollo ganadero y su integración. Entre los efectos de las reuniones se acordó la constitución de los comités sistema producto pecuario y la realización de estudios por cadena agroalimentaria, para que sean utilizados en la planeación. Es corto el tiempo para poder identificar si son útiles o no las reuniones ya que es una nueva estrategia implementada para el mejor funcionamiento, situación que se podrá medir en próximas evaluaciones.

Las recomendaciones para llevar a cabo una mejor planeación de los programas en el Estado a corto y mediano plazos son: elaborar y emplear diagnósticos en la entidad por región y cadena agroalimentaria, aplicar los resultados y recomendaciones de los informes de evaluación, revisar y analizar los antecedentes y la evolución del Programa y

considerar la opinión de los potenciales beneficiarios. Sin olvidar que se tiene que definir las actividades económicas estratégicas, dar seguimiento en los resultados de la UPR apoyada y hacer estudios comparativos entre beneficiarios y no beneficiarios, lográndose un mejor proceso de planeación.

3.2.2. Criterios para la distribución de recursos entre subprogramas, componentes y actividades productivas

Para distribuir el recurso entre los subprogramas Desarrollo Ganadero y DPAI y componentes y actividades productivas se utiliza el ejercicio del presupuesto de años previos, la atención a cadenas prioritarias y la atención a grupos y regiones prioritarias en la entidad. Estos criterios no son suficientes dado que se le debe dar mayor importancia al DPAI siendo la base para desarrollar nuevas tecnologías, capacidades y habilidades para abatir la problemática del subsector. Lo cual indica que es necesario modificar estos criterios con la finalidad de mejorar la operación del Programa e identificar mayores niveles de impacto, para después programar y priorizar el recurso por estrategia.

3.2.3. Criterios para la identificación y priorización de cadenas productivas

Las variables utilizadas para identificar y priorizar las cadenas en el Estado son por su aportación al PIB estatal, por la potencialidad de crecimiento en el mercado, por la participación preponderante de grupos prioritarios y por el estudio de identificación de necesidades tecnológicas por cadena productiva (ovino). Las actividades apoyadas son la ovina, caprina, porcina, bovina, avícola y apícola, éstas siguen atendándose por la participación de productores. Con la elaboración de los estudios de cadena y el funcionamiento de los comités sistema producto pecuario se podrá identificar y priorizar las cadenas a apoyar, así como integrar al productor a la cadena productiva que culmina con el consumidor incrementando su participación en los beneficios económicos.

No se han utilizado estudios o diagnósticos para identificar y priorizar las cadenas a apoyar por el Programa, siendo un elemento clave para definir las estrategias de política en el mediano plazo. Aunque existe un estudio de la cadena productiva de ovinos realizada por la Fundación Produce de Puebla no es usada para la asignación de recursos.

3.3. Arreglo Institucional

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

3.3.1. Operación estatal con base en estructuras federales

Con base en el Convenio de Concertación celebrado a través de la Delegación entre la SAGARPA y el Gobierno del Estado, en el cual se descentraliza la operación del Programa al gobierno estatal, quedando bajo su responsabilidad la ejecución federalizada de conformidad con el arreglo institucional establecido en la entidad. Con ello el Gobierno

del Estado coordinará la operación de los DDR para la ejecución del Programa y la Delegación la normatividad de la operación.

Complementariedad y/o traslapes en las relaciones entre la SDR y la Delegación de SAGARPA en el Estado. Las funciones y actividades que realiza la Secretaría de Desarrollo rural (SDR) y las de la Delegación de SAGARPA se complementan. A lo largo de la operación de Alianza se ha dado una buena coordinación institucional, propiciando una mejor instrumentación del Programa a nivel estatal, distrital y municipal.

Dado que no existen otras instancias del gobierno estatal o municipal habilitada para la operación de los programas, el Gobierno del Estado no podría operar los programas de Alianza sin la presencia de los DDR y CADER, debido a que no cuenta con la infraestructura, el capital humano y los recursos materiales y financieros para funcionar.

Papel de los DDR y CADER. Los DDR y CADER son las ventanillas de atención autorizadas para la cobertura territorial de atención a los productores del sector rural, así como para la operación y seguimiento de los programas productivos. La finalidad de estas instancias es apoyar a los productores en la formulación y agilización de las solicitudes y fomentar la organización rural. Sus funciones es recibir solicitudes, tramitarlas ante la SDR y dar seguimiento hasta su dictamen.

Incidencia de esa relación en la eficacia operativa. A pesar de que existe buena coordinación entre instancias para implementar el Programa en ocasiones la toma de decisión se alarga por no coincidir en criterios técnicos a utilizar para la autorización de apoyos, pero al final llegan a acuerdos apegándose a la norma, recursos y metas físicas y financieras establecidas. La incidencia de la relación en la eficacia operativa es buena, ya que cumplen los acuerdos, convenios y Reglas de Operación, siempre tratan de llegar al consenso y no a malos acuerdos o rompimiento entre Secretarías. El flujo de información sobre la operación del Programa no presenta problema.

Avances en el proceso de federalización y recomendaciones para acelerarlo. El avance en el proceso de federalización no se ha consolidado del todo provocando en ocasiones poca coordinación entre instancias para el buen funcionamiento del Programa. El avance hacia el proceso de federación en el Estado se está dando pero no como debe de ser, debido a la falta de acuerdos en la delimitación clara de funciones y responsabilidades claras, así como del presupuesto asignado.

La asignación clara y específica de las funciones y responsabilidades de cada nivel de gobierno se ha dado poco, porque creen que limitarían las finanzas de los recursos. Para acelerar la federalización se recomienda: construir estructuras propias para las instancias operativas; definir reglas precisas de cómo se va a dar la federalización; fortalecer las diferentes estructuras definidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (consejos estatales, distritales y municipales) y los comités sistema producto pecuarios, lográndose el equilibrio en la distribución del recurso e involucrar en la toma de decisiones para que sea compartida; definir un plan rector fundamentado de cada uno de los sistemas producto para que la asignación del recurso sea transparente y no sea responsabilidad de los funcionarios; y establecer acuerdos entre secretarías para acelerar el proceso y tomar decisiones necesarias para el mejor funcionamiento del Programa.

3.3.2. Desarrollo institucional de estructuras federales, estatales y locales

Estrategias para el desarrollo de las estructuras que operan Alianza, políticas de desarrollo de capital humano. Entre las estrategias para el desarrollo de las estructuras que operan Alianza está la participación de los municipios, aunque éstos se resisten a la adopción de atribuciones y responsabilidades, así como aportar recursos de sus presupuestos para complementar las inversiones de la Alianza en el Estado. En el ejercicio 2004 se diseñó el plan de trabajo integral para el fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) que contempla la contratación de coordinadores municipales y distritales.

La estrategia de la municipalización se enfoca a que la responsabilidad de la difusión de los programas y la recepción de solicitudes sea de los municipios, así como proponer las solicitudes elegibles de acuerdo a los diagnósticos regionales. Lo anterior sería una estrategia adecuada, pero se deben tomar medidas para evitar retrasos en la autorización de apoyos, como capacitar al personal responsable de esa actividad.

Efectos de las reuniones nacionales de ganadería en el fortalecimiento de las estructuras y agentes operativos. Entre los efectos de las reuniones está la integración en la entidad de comités sistema producto, lográndose un avance bueno debido a que en materia de ganadería se han constituido ocho, de dichos comités están en proceso los planes rectores y los reglamentos de cada uno.

3.3.3. Funciones que cumple el COTEGAN

Capacidad para la implementación del Programa en el Estado. El Comité Técnico de Ganadería (COTEGAN), es el órgano técnico conformado por representantes del Gobierno del Estado, de la Delegación de la SAGARPA, del INIFAP, de las organizaciones de productores, de instituciones de educación superior y organizaciones no gubernamentales, entre otros. Dentro de sus atribuciones y responsabilidades se encarga de proponer al Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable las prioridades de asignación de apoyos a nivel regional y el gasto de Fomento Ganadero, así como el monto de los recursos requeridos para invertir en las UPR. El comité se ha encargado más de la operación del Programa que ha definir estrategias de implementación, lo cual coincide con la calificación dada por los funcionarios en cuanto a capacidad para implementar el Programa (8).

Interacciones con otros actores. El COTEGAN tiene buena coordinación con otros agentes involucrados en el proceso de operación de los programas, ya que es responsable de la dictaminación de las solicitudes presentadas por los productores. De cierta forma tiene mayor contacto con los DDR, CADER, agentes técnicos y representantes de organizaciones, entre otros; para agilizar los trámites de autorización de los apoyos.

3.3.4. Integración y operación de los Comités Sistemas Producto Pecuarios

Mecanismos de integración y funciones que realizan. Los comités están integrados con un representante del sector público, responsable del sistema-producto correspondiente, quien lo presidirá con los representantes de las instituciones públicas

competentes en la materia; con representantes de las organizaciones de productores; con representantes de las cámaras industriales y de servicio que estén involucrados directamente en la cadena producción-consumo y por los demás representantes que de conformidad con su reglamento interno establezcan los miembros del comité. Además contará con un secretario, diversos vocales y un representante no gubernamental ante el Consejo, electo por el conjunto del comité y se podrá adecuar de acuerdo a sus necesidades. Los acuerdos que se tomen en el seno del comité se harán por la mayoría simple presente y en los términos que en su reglamento interno.

Entre las principales funciones destacan el fomento y protección pecuaria, tales como concertar los programas pecuarios en el Estado; establecer las alianzas estratégicas y acuerdos para la integración de las cadenas productivas de cada sistema; generar mecanismos de concertación entre productores primarios, industriales y los diferentes órdenes de gobierno para definir las características y cantidades de productos, subproductos e insumos pecuarios; examinar la situación de las cadenas producción-consumo pecuarias en la entidad; difundir programas de apoyo para el fomento ganadero; e impulsar la inversión y capitalización de las explotaciones ganaderas, a través de la promoción de la certificación de la pequeña propiedad ganadera, entre otras.

Participación de los productores primarios y beneficios que obtienen. En la conformación de los comités está la representación de los productores a través de sus representantes de las organizaciones de cada especie, dado que no existe limitante para ser miembro pero debe cumplir con dos requisitos, ser productor agropecuario organizado, agroindustrial, comercializador y sus organizaciones u otro participante de la cadena alimenticia del Estado y presentar solicitud por escrito al comité. Los comités son de recién creación por lo que es difícil identificar los beneficios que han obtenido los productores primarios beneficiarios con el Programa. La finalidad es provocar cambio tecnológico en los procesos productivos, tener más acceso a la transformación de sus productos y generar una visión para pasar a otro eslabón de las cadenas.

Articulación con los comités regionales y nacionales. La articulación es de forma escalonada, ya que existen diversas entidades con características similares en los sistemas de producción pecuaria.

3.4. Operación

3.4.1. Cumplimiento de metas 2003 y avances 2004: comparación con metas programadas, factores que explican ese comportamiento

Para el Programa Fomento Ganadero 2003 se programó un presupuesto de \$42'302,818, del cual se ha pagado al 2 de septiembre del 2004 el 80.7%. El factor que explica este avance es por el desistimiento de los productores ya que presentan problemas para realizar la inversión. Aunque de cierta forma están dentro de los lineamientos que marcan las Reglas de Operación que indican que las acciones del Programa deben terminar sin exceder al 31 de diciembre del 2003, salvo en aquellos casos debidamente justificados y siempre que los recursos radicados en el fideicomiso se encuentren comprometidos con actas del Comité Técnico, autorizados y con relación de beneficiarios, conforme a los requisitos de elegibilidad y a las reglas, en cuyo caso, podrán continuar la realización de

las acciones y trabajos en materia del Programa hasta su terminación sin que esto implique repercusiones presupuestales para el ejercicio fiscal 2004.

Para el ejercicio 2004 se programó un presupuesto de \$35'164,000, de éste se ha comprometido el 8.2% y se ha pagado al 2 de septiembre del 2004 el 2.2% del convenido, esto se debe a que están en la fase de recepción, análisis de solicitudes y autorización de solicitudes. La realización de las acciones para este ejercicio fue a partir del 15 de marzo del presente año y la terminación de las mismas no podrá exceder al 31 de diciembre. Se deben tomar medidas al respecto ya que el avance es bajo y se tiene definida la fecha para comprometer el recurso.

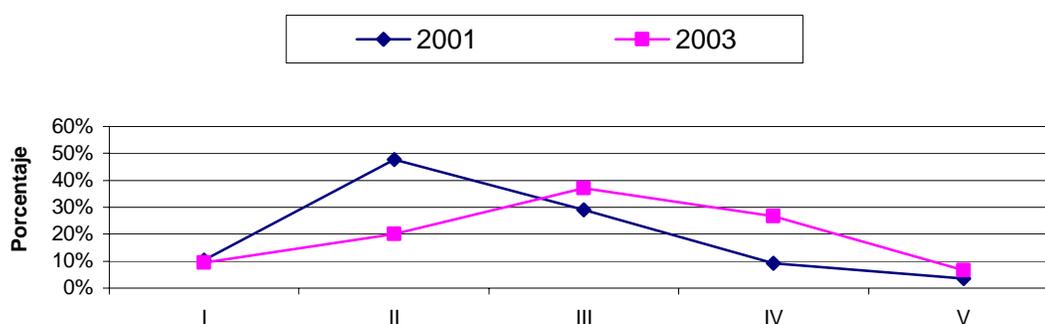
3.4.2. Selección de beneficiarios y asignación de recursos

Existencia y uso del estudio de estratificación. En el Estado existe un estudio de estratificación de productores pero no es utilizado para la selección de beneficiarios. La selección y autorización de los apoyos se determinó con base en los lineamientos de la normatividad, la validación realizada por los agentes técnicos y la dictaminación hecha por el COTEGAN. Es necesario definir bien la población objetivo para no diseminar los impactos de los apoyos y aprovechar todo el potencial del Programa.

Tipología de beneficiarios 2003-2001 y correspondencia de esa tipología con los objetivos del Programa. Con base en la tipología establecida en las Reglas de Operación se definió la distribución del presupuesto para Fomento Ganadero 2003, asignándole el 83.2% a Resto de Productores (RP) y el 16.8% a Productores de Bajos Ingresos en Transición (PBIT), lo cual indica que se programó apoyar tanto a productores pequeños con bajo nivel de capitalización, como a grandes productores.

Considerando la tipología definida para la presente evaluación, donde se estableció cinco tipos de productores, construido a partir de escolaridad, superficie equivalente, bovino equivalente, valor de activos y nivel tecnológico, se encontró para el 2001 mayor concentración en el tipo II (47.7%) y tipo III (29%); mientras en el ejercicio 2003 se ubico en los tipos III (37.1%) y IV (26.7%). Con esto se deduce que los apoyos se autorizan principalmente a productores medianos.

Figura 3.4.2.1. Tipología de beneficiarios de FG 2003-2001 (%)



Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a los beneficiarios del Programa 2003-2001

En la figura 3.4.2.1 se presenta los beneficiarios por tipo de productor, en el 2003 se apoyo principalmente al tipo III, IV y II, mientras que en 2001 fue al tipo II y III, estos resultados indican que la población objetivo definida es muy amplia, esto provoca dispersión en el impacto de los apoyos, desistimientos y reemplazo de componentes. Lo anterior debe ser modificado y aplicar la planeación del presupuesto por tipología y al mismo tiempo readecuar los criterios de elegibilidad para acceder a los apoyos del Programa.

Mecanismos de selección de esos beneficiarios. El procedimiento para determinar la situación de las solicitudes de apoyo está definido en el flujograma de operación de los componentes del Programa, y en cada una de las etapas se emplean criterios para determinar su situación. La selección de beneficiarios se determina en función del orden de llegada, solicitud elegible y disponibilidad de recursos. Los mecanismos de selección deben ser más acotados dado que cualquiera puede acceder al apoyo, comprobando que es ganadero y acreditando los requisitos. Los mecanismos de dictaminación de las solicitudes deben ser más claros y transparentes, éstos deben difundirse a los responsables de la operación, así como para los solicitantes, dado que algunos productores autorizados desisten porque no cuentan con recursos para hacer su aportación.

Criterios de aprobación de esas solicitudes. Los criterios de aprobación de solicitudes son: por el orden de llegada, que sea elegible y el impacto del proyecto, estos criterios deben ser modificados ya que el orden de llegada de la solicitud no garantiza el éxito, por lo que se debe modificar dándole mayor peso al proyecto y al dictamen de supervisión de la unidad de producción. Las ventanillas receptoras indicaron conocer los criterios y prioridades para seleccionar beneficiarios, aunque no siempre aplican éstos para filtrar las solicitudes elegibles, ya que los agentes técnicos en ocasiones regresan expedientes por no cumplir los requisitos provocando que los plazos para responder a la solicitud se alarguen. El orden de atención de las solicitudes es conforme a su llegada a las ventanillas, en ocasiones se da preferencia a las que se quedaron pendientes y que fueron expedientes positivos pero no se autorizaron por falta de recursos, quedando en lista por si hubiera desistimientos y/o economías. El tiempo de respuesta de la situación de la solicitud es en un plazo no mayor a 30 días.

Congruencia de la selección con las necesidades de los productores. Los apoyos son autorizados de acuerdo a la solicitud del productor por lo que debería haber congruencia con las necesidades de los productores, pero muchas ocasiones solicitan el apoyo para sustituir al que ya tenían, porque el técnico se los ofreció o porque un compañero le platicó de los apoyos que se otorgan, esto provoca la mayoría de las veces un desaprovechamiento de los apoyos. Lo ideal sería que se realice una supervisión antes de la autorización para justificar la inversión con base en las necesidades, aunque ocasionaría mayores gastos de operación. Esta situación se podría abatir con la municipalización y la creación de los comités sistema producto.

Efectividad de los mecanismos de difusión e incidencia en la asignación de recursos. La difusión del Programa se sigue llevando a cabo a través de reuniones masivas con las organizaciones de productores, reuniones con funcionarios y compañeros, por la disponibilidad de los recursos para atender a mayor población. Sin embargo, reduce la posibilidad de seleccionar mejor a los beneficiarios. Si hubiera una

mayor afluencia de demandantes se podría concursar por los apoyos con base en proyectos verdaderamente rentables y justificados, dado que la competencia permite la perfección.

El uso del proyecto productivo para la priorización de solicitudes y como herramienta orientadora del desarrollo de la UPR. Los criterios y procedimientos para seleccionar solicitudes de apoyo para proyectos y para demanda libre no son diferentes, deben cumplir con los mismos requisitos, la diferencia está en que se hace por la cédula de autodiagnóstico, proyecto de desarrollo del predio ganadero y/o el proyecto productivo solicitado, el cual está en función del monto del apoyo. Otro de los indicadores utilizados para autorizar los apoyos es con base en el impacto que generará el proyecto.

El proyecto productivo no define la prioridad de la solicitud sólo el monto de apoyo y se le da igual preferencia que a una solicitud a la demanda libre, existiendo un acuerdo de COTEGAN y FOACAP autorizar el 50% del presupuesto para proyectos en 2003.

3.4.3. Oportunidad y efectos de los apoyos sobre las decisiones de inversión

Efectos de la oportunidad de llegada de los apoyos en las decisiones de los productores. De los beneficiarios que recibieron el apoyo el 40% de éstos reconoció no haber recibido el apoyo de acuerdo con los ciclos productivos de sus actividades, consideran que el desfase fue provocado por la inversión retrasada en las acciones apoyadas (construcción, instalación, prueba de funcionamiento y rehabilitación) y por el aprovechamiento de los componentes, ya que su uso se aplazó provocando incrementos en los costos, esta situación fue indicada principalmente por productores que recibieron sementales, vientres, colmenas y equipo, mientras el 60% recibió el apoyo con oportunidad.

La **oportunidad del apoyo** de acuerdo con los ciclos productivos es un problema que se viene arrastrando, provocado por el inicio de operación, la liberación del recurso, la dictaminación de las solicitudes, la aprobación, la adquisición del componente y la elaboración de la orden de pago, entre otras; el desfase del ciclo productivo con la operación provoca problemas importantes en la ejecución de las inversiones y el aprovechamiento de los componentes, ya que su uso puede alargarse induciendo incremento sobre los costos financieros de las inversiones realizadas.

Tiempos, procedimientos de pago y uso del “reembolso” de recursos ex post realizada la inversión por el productor. El tiempo promedio entre la presentación de una solicitud completa y la notificación del dictamen es de aproximadamente de 25 días, debido a que una vez integrado el expediente pasa por varias instancias para su revisión; primero se envía a la SDR para dictaminar y presentarlo al COTEGAN para su validación, remitiendo después al FOACAP para su autorización e instruye su carta de autorización, posteriormente se le hace llegar al productor. Por otro lado, el tiempo promedio de espera del productor entre la notificación de aprobación y la recepción del recurso fue de 42 días, el cual está dentro del promedio establecido (30 días), pero éste a veces se dispara debido a que el productor se retrasa para dar aviso de adquisición o terminación de obra, y se ve obligado a solicitar prorroga o desistimiento. Estos plazos se pudieran acotar si se involucra a los municipios ya que sería el primer y único filtro para sugerir la viabilidad de

la solicitud, esto ayudaría a acotar los tiempos y evitar el desistimiento del apoyo por la tardanza de la autorización.

El reembolso del recurso después de realizada la inversión por el productor ha generado descontento de algunos productores, ya que los proveedores abusan en el precio por el tiempo que tarda en salir el pago del apoyo. Sin duda alguna es una buena medida de que el productor debe hacer la inversión primero para garantizar el cumplimiento del proyecto, pero el problema es el tiempo de pago.

Grado de desistimiento por falta de oportunidad en el apoyo. El grado de desistimiento debido a la falta de oportunidad y certidumbre en la entrega de los apoyos es del 16%, ya que por el tiempo que transcurre el productor decide no ejercerla por no disponer de recursos para hacer su aportación. Este problema debe ser abatido seleccionando a productores que sí puede realizar la inversión sin ningún inconveniente para bajar este porcentaje, ya que ocasiona bajo cumplimiento de metas e impactos no identificados por el corto tiempo de aprovechamiento para detectar resultados.

3.4.4. Relaciones de complementariedad en la operación de Fomento Ganadero

Entre subprogramas. Los subprogramas Desarrollo Ganadero y DPAI guardan cierta complementariedad debido a que este último se encarga del desarrollo de capacidades en aquellos beneficiarios que hayan sido apoyados con el componente de inversión y el de asistencia técnica, aunque muchos de los productores apoyados con el DPAI no fueron beneficiados con las inversiones del otro subprograma, lo cual sería importante para comparar los impactos y cambiar las estrategias de operación.

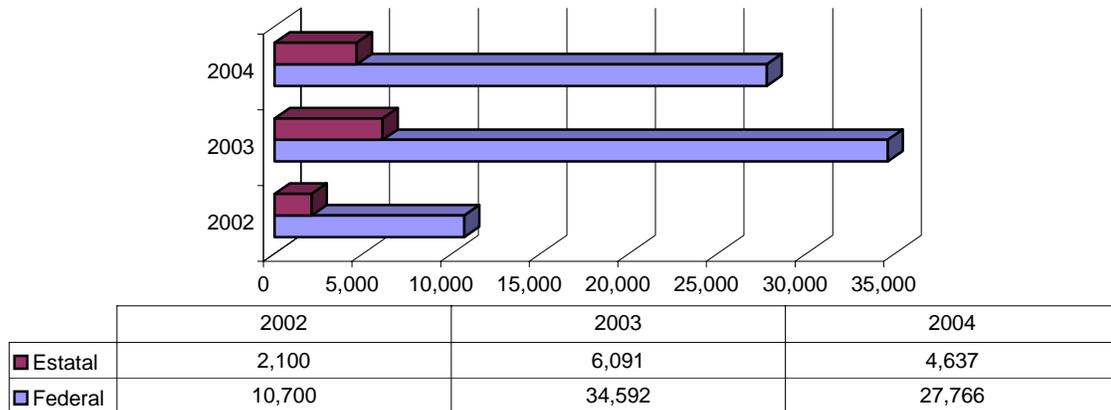
Con otros instrumentos de política sectorial federal y estatal. Las relaciones de complementariedad en la operación del Programa con otros programas aún es reducido. Sin embargo, existe buena coordinación entre las campañas de salud animal, ya que se establece como requisito la participación del productor solicitante en las campañas para que pueda ser considerado como beneficiario. Con respecto al programa de Investigación y Transferencia de Tecnología no existe completamente esa coordinación. Esto coincide con la calificación vertida por los funcionarios entrevistados sobre la complementariedad (8).

Por otro lado, las relaciones con otros instrumentos de política federal y estatal, se está dando con programas como el de Toro por Toro (Programa estatal), el PAPIR (apoyó a proyectos pecuarios y de traspatio con sementales y vientres), el Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad (a través de proyectos productivos pecuarios, el programa estatal Forrajero (establecimiento y tecnificación de praderas) y con el Comité de apoyo a la Producción y Comercialización Agropecuaria (otorgando créditos a tasa inferiores para engorda de ganado de diferentes especies). También, indirectamente pocos productores beneficiarios que reciben recursos del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) dan su aportación y con el Programa de Estímulos a la Producción Ganadera (PROGAN) se planea que complemente la política de fomento para incidir en la recuperación y conservación de ecosistemas relacionados con las tierras de pastoreo.

3.4.5. Participación estatal en las inversiones del Programa

Grado de participación, evolución y tendencias. La participación del Gobierno Estatal en las inversiones del Programa ha tenido un comportamiento a la baja, durante el periodo 1996-2001 el Estado mantuvo su aportación uno a uno comparada con la Federal, esto cambio a partir del año 2002 disminuyendo su presupuesto en los últimos ejercicios de la Alianza, figura 3.4.5.1.

Figura 3.4.5.1. Aportación en el presupuesto real* del Programa (miles de pesos)



Fuente: CEMADER S.C., con base en cierres financieros de FG de la Alianza 2002 al 2004
* Base=2002

Factores que explican ese grado de participación. Estos cambios se podrían atribuir al poco presupuesto que se autoriza para estos programas en el Gobierno del Estado, por la importancia que se le da en la entidad, o no quieren coordinarse con la federación. Si la aportación de los gobiernos volviera a ser de la misma forma se podría atender a un número mayor de beneficiarios.

Propuestas para incentivar esa participación. El Gobierno del Estado debe reconsiderar su aportación para llevar a cabo sus estrategias en la entidad. Para poder incentivar su participación se podría condicionar la aportación de la federación a la del Estado, o definir metas y objetivos a mediano plazo, con ello se planearía la inversión que se necesita para abatir la problemática identificada en el subsector.

3.4.6. Integración de cadenas productivas

Avances y limitaciones. A pesar que en el Estado están definidas las cadenas es necesario precisar cuáles son las prioritarias a apoyar y los mecanismos a utilizar para integrar las cadenas agroalimentarias. Los avances identificados en la operación del ejercicio 2004 son los siguientes: se priorizó la distribución del presupuesto en función de las cadenas (aunque se está iniciando la asignación con este criterio), y se orientaron los componentes de apoyo a la integración de cadenas en un grado muy pequeño, debido a que la difusión se hace pero la demanda y las necesidades de los productores es otra.

Las limitaciones para integrar las cadenas productivas en el Estado son porque los productores no aceptan el cambio y prefieren seguir produciendo lo que por tradición y costumbre han venido desarrollando, el poco interés o la apatía de participar y la falta de definición de apoyos para el fortalecimiento de las cadenas. Lo cual coincide con la calificación de 7 por el bajo grado en que la operación del Programa se enmarca en la integración de cadenas productivas.

3.4.7. Factores críticos de la operación del DPAI en la entidad

Posicionamiento del subprograma en el ámbito estatal. La aceptación del DPAI por parte de los productores ha sido relativamente buena, aunque la respuesta se da dependiendo del tipo de productor, como el tradicionalista que carece de visión, formación empresarial y es reacio a los cambios y los otros que han aplicado recomendaciones de los técnicos. La importancia que el Estado le otorga al DPAI es buena aunque existen limitaciones para cubrir las necesidades de desarrollo de capital humano del sector.

Articulación del DPAI con las instancias de investigación y transferencia de tecnología. La articulación del DPAI con otras instancias dedicadas a la investigación y transferencia no se ha dado completamente, en el caso específico del ejercicio 2003 se recibieron apoyos de capacitación por parte de la Fundación Produce de Puebla sólo en algunas especies en específico, estas acciones fueron gestionadas por los propios promotores. A pesar de que existen diversas instituciones dedicadas a la investigación como el INIFAP, Colegio de Posgraduados, Centros de Enseñanza (escuelas tecnológicas), CONACYT, y Universidad Autónoma de Chapingo, entre otras, no es aprovechada por la falta de coordinación entre instituciones. De cierta forma hace falta diseñar mejores mecanismos para que el productor adopte la transferencia de tecnología.

Ambiente laboral, incentivos y desempeño de los promotores. Para llevar a cabo las acciones del subprograma se contrató el servicio de promotores y coordinadores por un periodo de ocho meses en atención a 30 grupos. Las condiciones laborales no han sido las apropiadas, ya que inician sus actividades con recursos propios y después de tres meses se regulariza la situación, aunado a que no son de la región y no reciben apoyo de los productores para cubrir los viáticos, esto provocó que algunos técnicos abandonaran al grupo o las visitas fueran esporádicas para dar seguimiento a los proyectos; en general las condiciones laborales no son las adecuadas ni hay incentivos, aunque el salario es bueno; la calificación que otorgan los funcionarios en este punto fue de 8 por lo ya mencionado.

El desempeño que desarrollaron los promotores fue bueno, atendieron a 30 grupos de productores. Desarrollaron proyectos con buenos resultados a excepción de algunos debido al poco tiempo y a la falta de colaboración de los productores, entre las actividades llevadas a cabo fueron las siguientes: difusión del Programa; gestión del apoyo; organización legal del grupo (seguimiento y consolidación); fomentar campañas sanitarias (realizar análisis); buscar alternativas de mercado (cerrar cadena productiva); instrumentar el proyecto; seguimiento y búsqueda de financiamiento. El desempeño es determinado por el dominio de las técnicas de producción, la habilidad de identificar necesidades, elaborar proyectos, gestionar y obtener los apoyos, así como la capacidad para motivar al grupo a seguir trabajando en equipo y a que busquen más oportunidades que les permita crecer y desarrollar adecuadamente su actividad.

En general, el desempeño es bueno dependiendo en gran medida de la disponibilidad de los productores para trabajar en equipo y con un fin en común.

Seguimiento a las acciones del subprograma. No existe seguimiento de las acciones del subprograma, el cual es de suma importancia para verificar los resultados y problemas para solucionarlos y evitar que en las operaciones futuras se vuelvan a presentar, es necesario llevar un reporte de seguimiento de las unidades de producción, indicando el grado de evolución y las actividades realizadas.

Organización de beneficiarios. Las organizaciones atendidas por el subprograma son diversas, desde los que están legalmente constituidos (SPR y grupos GGAVATT) hasta grupos de trabajo que se regularizan con la asesoría del promotor, generalmente se crean sólo con la finalidad de obtener un apoyo, siendo una limitante para el éxito.

Sostenibilidad del servicio aún sin el subsidio. La sostenibilidad del servicio de los técnicos aún sin el apoyo es casi nula, los productores no están dispuestos a pagar a excepción de algunos que han aportado algún incentivo adicional al promotor. A la fecha unos promotores siguen colaborando con sus grupos por los beneficios del proyecto (mediano y largo plazos) y por su profesionalismo, recibiendo módicas cantidades de apoyo para su transporte y/o alimentación. Con este esquema de operación del DPAI difícilmente se va a pagar la asistencia técnica o capacitación del productor, se requiere cambiar la metodología. Considerándose que aproximadamente pasaran tres años para que los productores puedan pagar una parte del costo de la asistencia.

Efectos de la normatividad 2004 en mejoras operativas. La normatividad 2003 es la misma que se está utilizando para la operación 2004, por lo que no se dio una mejora operativa.

Experiencias de éxito y posibilidades de réplica: modelo GGAVATT u otros. Las experiencias que les está dejando a los productores al participar en el DPAI son diversas: consideran que trabajando en grupo es más fácil resolver sus problemas y con la disponibilidad y oportunidad que ofrecen los técnicos, se logra el éxito. Los productores han cambiado hábitos y costumbres en las técnicas productivas con la finalidad de incrementar productividad, empleo e ingreso en el corto y mediano plazos.

La asesoría técnica les ha permitido cambiar sus técnicas productivas y adquirir nuevos conocimientos. Los resultados de la asesoría de técnicos DPAI se ven reflejados en mejoras en la unidad de producción dado que están implementando nuevas tecnologías, sistema de alimentación, genético y reproductivo, sanidad y calidad. Además, los productores deben asumir y cumplir su responsabilidad y compromisos definidos en su estructura organizativa, reglamento interno y plan de trabajo, así como, modificar su canal de comercialización, transformar su producto y llevar registro de gastos, compras, ventas y producción.

La calidad de los servicios ofrecidos es otro factor del éxito de los proyectos, depende la disponibilidad, oportunidad, pertinencia y aplicabilidad, así como acorde a las necesidades de cada unidad de producción. La disposición del grupo para pagar los servicios de asistencia técnica es favorable, dado que se ha reflejado un mejoramiento en sus unidades de producción gracias a los cambios tecnológicos y a los nuevos conocimientos

adquiridos. Otro factor es el técnico el cual debe reunir ciertos conocimientos, experiencia en la actividad, estar a la vanguardia, tomar cursos de actualización y conocer la problemática que tiene el sector pecuario en el Estado.

No obstante, a los problemas y limitaciones para el buen desempeño de las acciones del DPAI hay expectativa de éxito, según opinión de los coordinadores el 80% de los grupos atendidos han tenido buenos resultados como la construcción de un rastro tipo TIF, la construcción de una quesería, conversión productiva (leche-producción de avestruz) y la creación de una integradora de ovinos en la sierra norte.

La posibilidad de replica sería aplicar las acciones que realizan los Grupos Ganaderos de Validación y Transferencia de Tecnología (GGAVATT), ya que son de éxito debido a que cada año se evalúa su desempeño y realizan encuentros estatales, cuya finalidad es extraer lecciones que permitan corregir factores limitantes y reforzar los factores de éxito. Cuando se atiende a un grupo se obtiene información detallada de su caracterización, situación productiva y tecnológica actual y se define como lograr mejores resultados. El éxito lo generan dos casos: el primero, el método de trabajo que favorece el trabajo planeado y su seguimiento, la posibilidad de conocer de manera directa y cercana nuevas tecnologías a través de las validaciones, demostraciones y la capacitación y la fortuna de contar con asesoría técnica constante y de calidad. La segunda, el trabajo grupal entusiasta, comprometido, participativo y armonioso donde la organización conlleva a la unión y facilita el entendimiento con las instituciones y el acceso a sus apoyos. La suma del trabajo de todos los involucrados (productores, técnicos e instituciones) en el GGAVATT realmente reditúa en beneficios.

3.5. Experiencias de éxito

Análisis del ciclo de los proyectos exitosos. Los casos de éxito obedecen principalmente al interés de los beneficiarios, en hacer de su unidad de producción una actividad que sea realmente rentable que le permita sostenerse de ésta y convertirse en una fuente de empleo y detonante de la economía de la región. Cuando inician la instrumentación se ven afectados por diversos factores provocando que los procesos se vuelvan lentos y los tiempos de ejecución largos, ya que mínimo se necesitan de 3 a 5 años de asesoría constante para obtener resultados favorables.

Análisis de los factores de éxito. Los factores que determinan el éxito son diversos desde el tipo de unidad de producción, condiciones regionales, estructura productiva, calidad genética, prevención y control sanitario riguroso, producción destinada al mercado local y servicio del técnico para el manejo de la unidad de producción.

Los costos de mano de obra, instalaciones y equipo son bajos, dado que deciden incorporar a la familia para abatir los costos. El costo de alimentación es bajo al depender de praderas y pastos naturales. La participación en las campañas sanitarias permite tener a los animales en condiciones favorables para su reproducción, además de aplicar vacunas, realizar limpiezas y desinfección de instalaciones, así como la detección y eliminación de animales infectados o enfermos. Para que la unidad de producción sea rentable reinvierten las utilidades que resultan por la venta.

3.6. Consideraciones finales sobre la evaluación de procesos

Con base en los resultados obtenidos en la evaluación de procesos se presenta una tabla FODA identificando las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Cuadro 3.6.1. Análisis de los procesos operativos del Programa 2003-2004

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Diseño			
<ul style="list-style-type: none"> * Congruencia con objetivos y lineamientos de política * Prioridades definidas * Compactación de programas 	<ul style="list-style-type: none"> * Definir cadenas agroalimentarias * Atender la integración de cadenas agroalimentarias * Pertinencia de la orientación de apoyos hacia proyectos * Diagnósticos que permitan diseñar mecanismos de acción * Inversiones integrales * Acotar población objetivo * Articular programas y subprogramas 	<ul style="list-style-type: none"> * Diseño sin diagnósticos y plan de desarrollo rural en el Estado * Utilización de Reglas de Operación de la AC * No satisface en su totalidad las necesidades de las cadenas productiva 	<ul style="list-style-type: none"> * Falta de estrategias para integración de cadenas * Bajos impactos
Planeación			
<ul style="list-style-type: none"> * Experiencia de los actores en la operación del Programa y del subsector * Existen criterios previamente definidos para otorgar apoyos * Autorizan apoyos cuando son elegibles 	<ul style="list-style-type: none"> * Planear metas y objetivos multianuales * Calendarizar la entrega de recursos * Realizar comparaciones entre beneficiarios y no beneficiarios * Aplicar recomendaciones de evaluación * Integración sistema producto * Seguimiento en las UPR apoyadas * Definir mecanismos para mejorar la articulación con el resto de la cadena 	<ul style="list-style-type: none"> * No existen planes de mediano plazo que integren las acciones, políticas de los Gobiernos Federal y Estatal y de las Reglas de Operación * Falta de diagnósticos del subsector pecuario * Falta de coordinación institucional y voluntad entre actores para operar el Programa * No existe una definición clara y precisa de las cadenas agroalimentarias * Distribución del recurso en función de los ejercicios anteriores 	<ul style="list-style-type: none"> * Disponibilidad de recursos * Tiempos de inicio * Priorizar apoyos por orden de llegada
Arreglo institucional			
<ul style="list-style-type: none"> * Existe complementariedad en las funciones y actividades de la SAGARPA y SDR * Se han constituido 7 sistemas producto pecuarios 	<ul style="list-style-type: none"> * Constituir los CMDRS * Representatividad de actores * COTEGAN aplica criterios técnicos 	<ul style="list-style-type: none"> * Las acciones de las instancias están encaminadas más a la administración de los recursos, normas y procedimientos 	<ul style="list-style-type: none"> * Predominio de criterios técnicos en la toma de decisiones * Proceso de federalización lento
Operación			
<ul style="list-style-type: none"> * Experiencia de los operadores * Existe complementariedad del Programa con otros programas 	<ul style="list-style-type: none"> * Seguimiento a beneficiarios * Evitar desplazamiento con ciclos productivos * Eficiente difusión provoca competitividad para solicitar apoyos * Realizar visitas antes de autorizar los apoyos * Realizar inventario ganadero * Capacitación en ventanillas * Buscar coordinación con otras instancias * Seguimiento de resultados en DPAI 	<ul style="list-style-type: none"> * Inicio tardío y lento en la ejecución del programa, reduciendo el tiempo para comprometer los recursos * Autorizan inversiones en algunos componentes * Se carece de instrumentos de planeación para la toma de decisiones en la operación * Se aplica parcialmente la asignación de los apoyos vía proyecto * Se le da poca importancia al subprograma DPAI opera de manera temporal * Poca aplicabilidad de prioridades 	<ul style="list-style-type: none"> * Autorizan apoyos a destiempo (ciclo productivo) * Proveedores informales

Fuente: CEMADER S.C., con base en resultados de evaluación

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En el presente capítulo se presenta los impactos derivados de las inversiones apoyadas en las unidades de producción de los beneficiarios del Programa Fomento Ganadero y los factores que lo determinaron. El análisis de dichos impactos se enfocan a identificar si está cumpliendo o no con los objetivos, la problemática a atender, el tipo de productor beneficiado y los lineamientos de la operación 2003 en el Estado de Puebla.

4.1. Resultados en permanencia, funcionalidad y nivel de aprovechamiento de las inversiones

La permanencia, funcionalidad y nivel de aprovechamiento de los apoyos otorgados por el Programa 2003-2001 son elevados, dado que todos los productores conservan los componentes y aprovechan a casi toda su capacidad de producción instalada los apoyos, siendo el grado de operación en promedio del 88%. De los estratos de productores apoyados el tipo I y V son los que mayor uso le dan a los componentes de apoyo.

Por actividad, las unidades de producción dedicadas a la explotación de las especies de aves, abejas y bovinos, aprovechan los apoyos otorgados a casi toda su capacidad (91%), pudiera interpretarse que los componentes de apoyo son elemento fundamental para su proceso de producción primaria de dichas actividades.

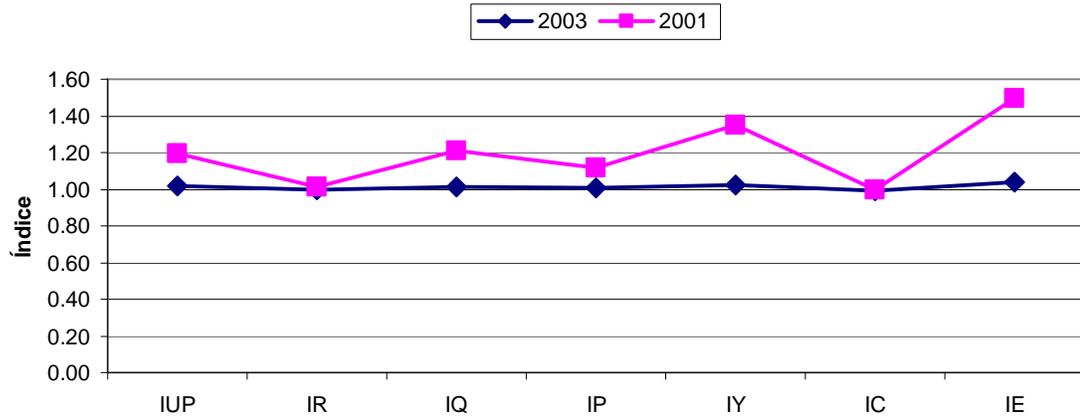
4.2. Impactos en indicadores del primer nivel

4.2.1. Ingreso

El objetivo central del Programa Fomento Ganadero se enmarca en el impulso a la capitalización, el cambio tecnológico y la integración del productor a la cadena agroalimentaria y así repercutir en mejoras en el ingreso y el empleo. Bajo esta finalidad se identifican estos impactos.

El cambio en el ingreso de los beneficiarios 2003 fue menor que en 2001, el impacto para ambos años fue principalmente por el incremento en las unidades en producción (cabezas) y el aumento en el precio, mientras que el rendimiento fue estable, figura 4.2.1.1. Estos resultados se pueden explicar por las acciones prioritarias para el subsector en el Estado, dirigidas hacia el mejoramiento genético y la infraestructura asignando el 89.2% del presupuesto.

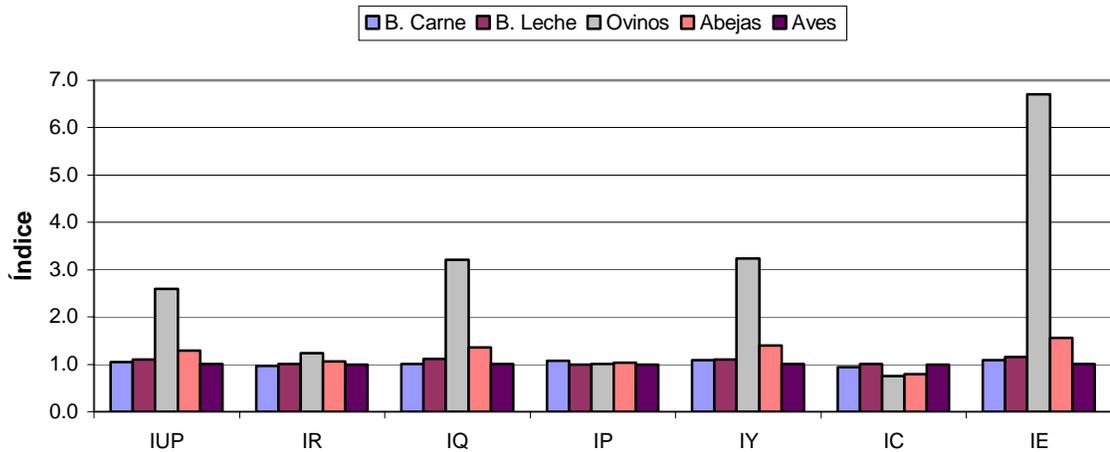
Figura 4.2.1.1. Índice en el ingreso 2003-2001



Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001
 IUP = Índice Unidades en Producción, IR = Índice Rendimiento, IQ = Índice Producción, IP = Índice Precio, IY = Índice Ingreso, IC = Índice Costos, IE = Índice Excedente

Por actividad pecuaria 2003, se obtuvo excedentes en el ingreso de las especies ovina, apícola y bovina (leche), derivados del incremento de la especie animal y menores costos de producción. En el caso particular de la actividad ovina, en la que mejores impactos se han identificado. La segunda actividad productiva es la apícola observándose cambios importantes en la producción y se refleja en el ingreso y excedente, figura 4.2.1.2.

Figura 4.2.1.2. Índice en ingreso por actividad productiva 2003



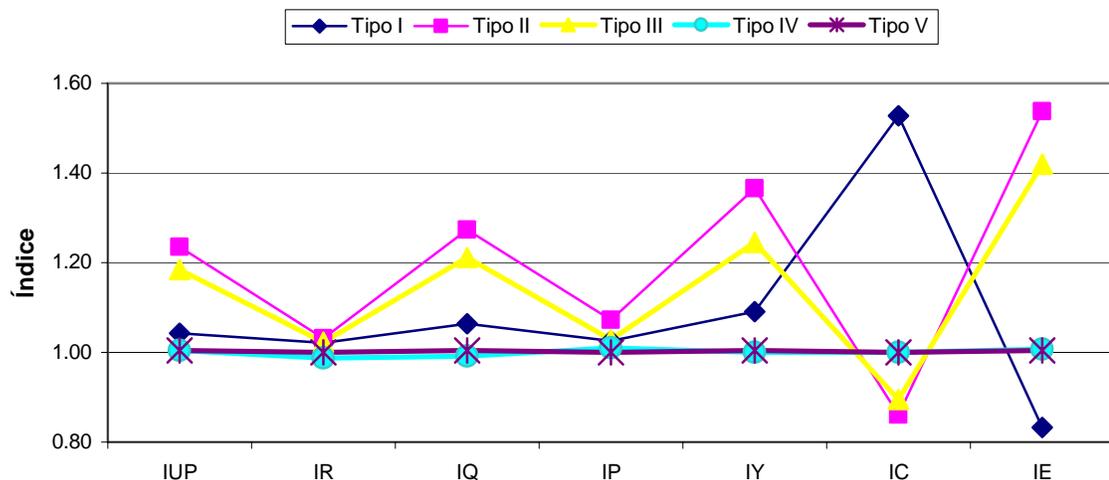
Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003
 IUP = Índice Unidades en Producción, IR = Índice Rendimiento, IQ = Índice Producción, IP = Índice Precio, IY = Índice Ingreso, IC = Índice Costos, IE = Índice Excedente

Derivado de lo anterior, se recomienda se atienda la problemática del manejo productivo, debido a que el cambio en el ingreso se está dando por el aumento del ganado y no por productividad, presentándose cuellos de botella en rendimiento, precio y costos de

producción. Situación similar se presentó en el 2001 obteniéndose cambios en el ingreso por el aumento de las unidades en producción y el cambio en el precio.

Con respecto al tipo de productor, los mayores impactos en el ingreso se están dando en el tipo II y III, por el aumento en su escala de producción y los bajos costos, mientras que el tipo I logra incrementar su producción pero no llega a generar un excedente por los altos costos de producción. En los tipos IV y V no se da ningún cambio en el ingreso debido a que son productores estables, siendo éstos los que tienen mayores posibilidades de realizar de todas formas la inversión apoyada. Estos resultados permiten inferir que las acciones del Programa están provocando efectos en el nivel de ingresos de los beneficiarios tipo I, II y III, así como por actividad productiva, siendo éstos más constantes a través del tiempo, figura 4.2.1.3.

Figura 4.2.1.3. Índice en ingreso por tipo de productor 2003

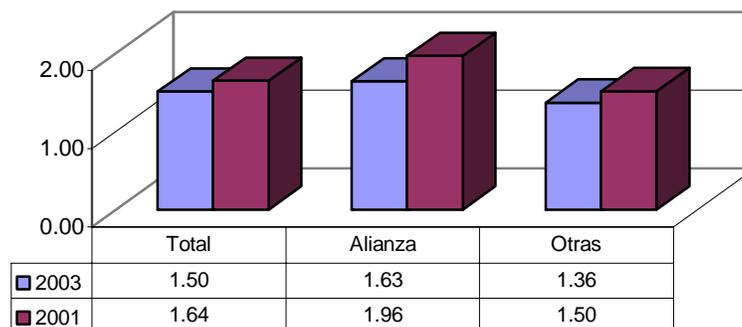


Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003
 IUP = Índice Unidades en Producción, IR = Índice Rendimiento, IQ = Índice Producción, IP = Índice Precio,
 IY = Índice Ingreso, IC = Índice Costos, IE = Índice Excedente

4.2.2. Empleo

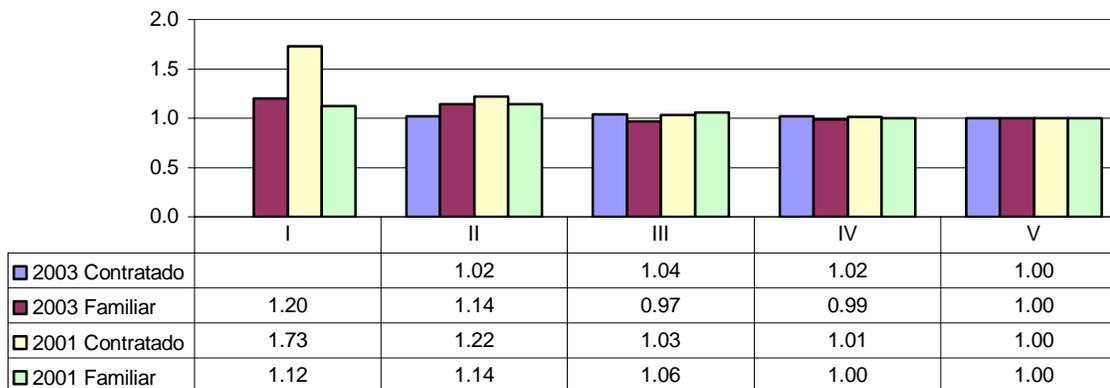
A través de las acciones del Programa 2003 se logró diversificar las fuentes de empleo y se fomentó el arraigo en el campo, derivado a que el 15% de los beneficiarios aumentó el número de jornales empleados por la Alianza, este cambio fue más marcado en los beneficiarios 2001 (22%), figura 4.2.2.1.

El incremento del empleo atribuible a Alianza representó mayores cambios en la mano de obra familiar en las unidades de producción, tanto en 2003 como en 2001 que en la contratada. En los estratos más bajos predomina la mano de obra familiar, ésta disminuye conforme se incrementa el estrato del productor. Los productores tipo I, II y III que incrementaron ganado en sus unidades de producción, provocaron el aumento de jornales familiares, figura 4.2.2.2.

Figura 4.2.2.1. Cambio en los jornales por Alianza y otras causas 2003-2001

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Por actividad 2003 se muestra un comportamiento estable en el empleo, a excepción de ovinos que incremento el contratado al 100% y 2% el familiar. En 2001 el efecto es por el aumento de jornales contratados al año, presentándose en caprinos y apícolas. Las actividades avícola y porcina utilizan principalmente en sus unidades de producción mano de obra contratada, dado que son productores capitalizados y con un nivel de tecnificación alto.

Figura 4.2.2.2. Cambio en el empleos por tipo de productor 2003-2001

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

4.3. Impactos en indicadores del segundo nivel

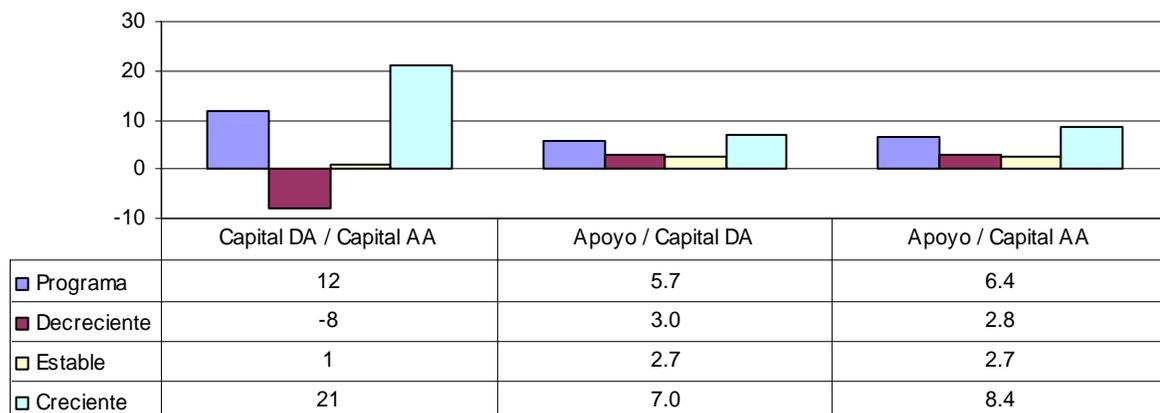
4.3.1. Inversión y capitalización

La inversión y capitalización son dos aspectos que constituyen uno de los principales objetivos del programa de Fomento Ganadero. Por lo que se evaluó el efecto de este Programa en la inducción de la inversión y capitalización de las unidades de producción.

Para ello se identificó que el 64% de los beneficiarios 2003 obtuvo cambios en la escala de producción a través de la incorporación de activos productivos, de éstos el 46% es atribuido a las acciones de la Alianza. La tendencia en el grado de sostenibilidad de las inversiones en el tiempo es creciente y el grado en que se están orientando las inversiones a la integración de cadenas agroalimentarias es nulo debido a que se están dirigiendo a la producción primaria, mientras que el cambio tecnológico se está dando principalmente en la calidad genética e infraestructura y equipo.

Para los beneficiarios 2003 la participación del apoyo⁶ en el valor de los activos de la unidad de producción después del apoyo fue del 5.7%, es relativamente bajo por la diseminación de los apoyos, existiendo montos de apoyo en diferentes escalas dependiendo del concepto del componente otorgado, figura 4.3.1.1.

Figura 4.3.1.1. Participación del apoyo en el capital de la UPR (%) 2003

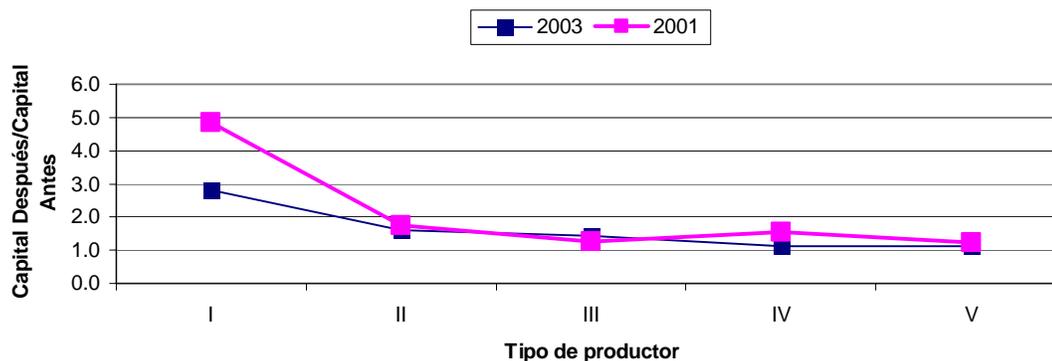


Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003
DA = Después del Apoyo, AA = Antes del Apoyo

Por tipo de beneficiario 2003-2001 se tiene que la importancia relativa del apoyo disminuye conforme se incrementa el estrato del productor, dado que las inversiones de los productores tipo V son de montos mayores, la importancia relativa disminuye por el valor total de sus activos llegando a ser del 3%, mientras que en el tipo I el apoyo significa el 28% del valor de sus activos después del apoyo, figura 4.3.1.2. Por tipo de actividad, la importancia relativa del apoyo es mayor en la ovina, dado que las inversiones realizadas fueron de montos mayores. En las actividades apícola, bovina y avícola el monto del apoyo significa un porcentaje pequeño en el valor de sus activos. Sin embargo, en todas las actividades apoyadas se da un efecto al cambio de los activos por la adquisición de nuevos animales para la producción.

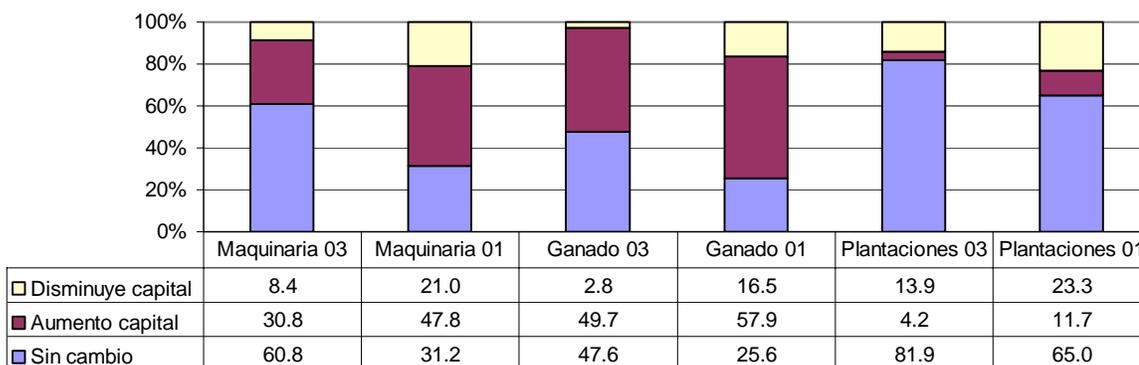
El capital de los beneficiarios del Programa se identificó por la inversión en maquinaria, ganado y plantaciones en sus unidades de producción. Los mayores efectos en capitalización fueron derivados del incremento en el ganado, este impacto determinó el cambio en la escala de producción y en el ingreso de los productores, figura 4.3.1.3.

⁶ Considera la aportación de la Alianza y del productor

Figura 4.3.1.2. Cambio en los activos por tipo de productor 2003-2001

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Los efectos del Programa incitaron poco la capitalización, ya que la mayoría solicitó el apoyo para reemplazar al componente, por lo que éste no está induciendo a nuevas tecnologías.

Figura 4.3.1.3. Porcentaje de casos con cambios en el capital de la UPR 2003-2001

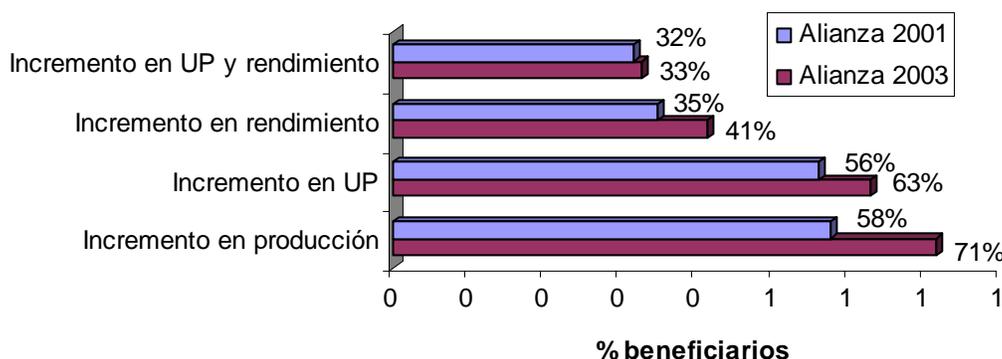
Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

4.3.2. Producción y productividad

Con las acciones del Programa se dio un efecto en la producción y productividad, estos resultados fueron a través de la ampliación de la escala de producción y en menor medida la inducción de mejores tecnologías en genética, alimentación, sanidad y manejo. Dichos cambios propiciaron efectos positivos en el ingreso de los beneficiarios.

El cambio en la escala de producción fue identificada por el 64% de los beneficiarios 2003 como resultado de las mejoras realizadas a sus unidades de producción, de estos productores seis de cada diez fue a causa de Alianza. Los aspectos que influyeron son el incremento en animales, rendimiento y a la acción conjunta de ambos factores. Para el 2001 el impacto se determinó principalmente por el aumento de las unidades en producción con una tendencia mayor, figura 4.3.2.1.

Figura 4.3.2.1. Cambios en la escala de producción por Alianza (%) 2003-2001



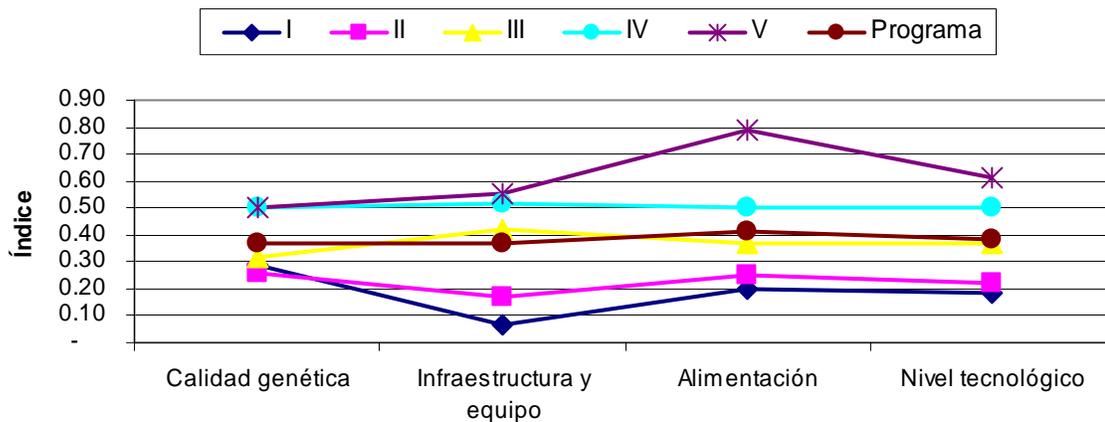
Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Los productores 2003 que registraron mayores incrementos en el nivel de producción son el tipo II, III y IV reportando el 86% de las mejoras en este aspecto. En el caso del 2001 los estratos tipo II y III determinaron el 80.5% de los cambios. Estos resultados se derivan de las mejoras en la calidad de las principales especies animales apoyadas, como los sementales, vientres, abejas reinas y núcleos de fecundación de colmenas. Por actividad apoyada se identificó mayores efectos en la escala de producción en bovinos, miel y ovinos para ambos años.

4.3.3. Innovación tecnológica

El grado en que las acciones del Programa están induciendo el uso de nuevas tecnologías es bajo, debido a que no está cumpliendo su propósito de inducción si no sólo se está reemplazando componentes relacionados con tecnologías de uso similar a las apoyadas, ya que el 19% de beneficiarios innova tecnología.

Figura 4.3.3.1. Índices de innovación tecnológica por tipo de productor 2003



Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a los beneficiarios del Programa

Por tipo de productor se puede observar que el efecto es más marcado en los menos capitalizados debido a que sus unidades de producción son rústicas y con ganado de baja calidad, mientras que los productores más capitalizados ya tienen un nivel bueno en calidad genética, por lo que incorporan cada vez animales de mejor raza, figura 4.3.3.1.

4.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias

La integración de cadenas agroalimentarias es una de las orientaciones centrales de las acciones del Programa a partir del 2002, por lo que el efecto tanto hacia atrás como hacia adelante es bajo, ocasionando pocos beneficios por esta integración, ya que no se redujeron los costos de producción y el incremento en el ingreso fue solo por el aumento del ganado.

El 8.57% de los productores se ha integrado a la cadena hacia atrás, de éstos el 62.5% fue a causa del Programa y el 37.5% fue por otras causas, por lo que la integración vertical hacia atrás y Alianza es aceptable. Los productores tipo IV y V fueron los que provocaron este cambio, situación diferente para el tipo I, II y III ya que sus costos de producción son elevados provocando bajo ingreso. La incidencia de los apoyos de la Alianza en la integración adelante (IHA) fue del 42.8%, es decir, cinco de cada diez casos que observaron cambio en el porcentaje de la producción colocada en el mercado fue resultado de los apoyos otorgados por el Programa.

4.3.5. Desarrollo de capacidades

El desarrollo de capacidades hacia los productores es prioridad del subprograma DPAI, se evaluó el efecto de éste en su contribución al desarrollo de capacidades técnicas, de gestión e innovación productiva en el mejoramiento de producción, productividad e ingreso. Los resultados en este aspecto se midieron en los beneficiarios que sólo se apoyó con el componente de inversión, dado que de los beneficiarios encuestados fueron del subprograma Desarrollo Ganadero y no del DPAI.

El índice de desarrollo de capacidades muestra resultados bajos, debido a que sólo el 20% de beneficiarios recibió asistencia técnica y capacitación en el proceso productivo, de los cuales siguen aplicando las recomendaciones, reconocen que éstas fueron satisfactorias y consideran que es indispensable la capacitación para mejorar el proceso productivo.

De los productores que recibieron el apoyo de asesoría técnica el 45% fue por la incidencia de Alianza, los cuales desarrollaron nuevas capacidades tales como elaborar registros de producción, gastos y ventas, buscar nuevos mercados para vender y adquirir insumos y productos a mejores precios, y formaron grupos de trabajo. Esta variación en el desarrollo de capacidades.

4.3.6. Desarrollo de organizaciones

A través de las acciones del DPAI se promovió la organización de productores y el fortalecimiento de los grupos ya existentes. Por ello, el desarrollo de organizaciones fue bueno dado que las acciones del Programa sí influyeron a que seis de cada diez beneficiarios recibiera el apoyo a través de una organización, mientras que un porcentaje

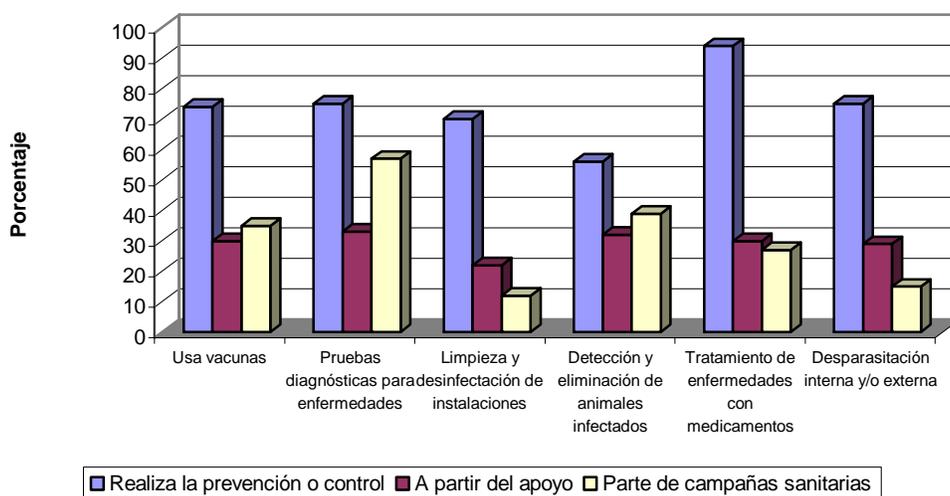
mínimo de productores sólo se organizó para adquirir el apoyo. Con ello se ha fortalecido la organización de productores otorgando componentes con montos de apoyo mayores que a productores individuales.

De los beneficiarios que recibieron el apoyo a través de una organización el 39.7% reconoció que fue por Alianza, ya que han observado mayores beneficios. Estos resultados fueron porque han obtenido nuevas alternativas de financiamiento, han tenido acceso a nuevos mercados para la venta de su producción y han reducido sus costos por la compra de insumos y servicios en común.

4.3.7. Sanidad e inocuidad

La sanidad e inocuidad es de importancia por el vínculo que hay entre el programa de Sanidad Agroalimentaria y el de Fomento Ganadero, y por las definiciones precisas de éste último Programa en el sentido de que todos los beneficiarios deben participar en las campañas zoonosanitarias.

Figura 4.3.7.1. Actividades de prevención y control sanitario



Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003

El grado de articulación real entre ambos programas es aceptable, dado que siete de diez beneficiarios encuestados realiza prevención sanitaria usando vacunas y pruebas diagnósticas para enfermedades, así como limpieza y desinfección de instalaciones; de éstos sólo tres productores lo hacen a partir de la entrega del apoyo, mientras que el resto lleva a cabo esta prevención como parte de las campañas sanitarias en el Estado. En lo que respecta al control sanitario, guarda una tendencia similar, ya que el 94% usa medicamentos para el control de enfermedades, la realiza el 30% a partir de la entrega del apoyo y el 27% lo hace como parte de las campañas, figura 4.3.7.

El grado de conocimiento por parte de los beneficiarios de las campañas es bueno, debido a que el 78% de productores participa en las campañas zoonosanitarias oficiales a través de los programas de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria, las campañas en las

que han participado son tuberculosis bovina, brucelosis (bovino, caprino y ovino), rabia paralítica bovina, garrapata boophilus, enfermedad de Newcastle, salmonelosis aviar, influenza aviar y varroasis de las abejas, principalmente. El 35% de los productores que ha participado lo hizo como consecuencia del apoyo.

4.4. Análisis de los resultados de los indicadores según tipos de productores

En el cuadro 4.4.1 se presentan un resumen de los principales indicadores por tipología que sirve como insumo para realizar propuestas sobre focalización de los apoyos a determinado tipo de productores, con la finalidad de generar recomendaciones para maximizar el impacto de los recursos invertidos en el Programa en la entidad, y permite identificar cuál es el problema y el factor que impide obtener mejores resultados por productor.

El objetivo del Programa se centra en el impulso a la capitalización, cambio técnico, e integración del productor a la cadena para lograr incremento de la escala de producción, incremento de la producción y productividad, reducción de costos, mejoras en la calidad, sanidad y precios de los productos, apropiación del valor agregado por parte del productor y conservación de los recursos naturales (tierras de pastoreo).

Cuadro 4.4.1. Indicadores por tipo de productor 2003

Indicador	Programa	Tipo de productor				
		I	II	III	IV	V
IUP	1.02	1.04	1.24	1.18	1.00	1.00
IR	1.00	1.02	1.03	1.02	0.99	1.00
IP	1.01	1.03	1.07	1.03	1.01	1.00
IY	1.02	1.09	1.37	1.25	1.00	1.00
IC	0.99	1.53	0.86	0.90	1.00	1.00
IE	1.04	0.83	1.54	1.42	1.01	1.00
Índice empleo contratado	1.53	-	1.02	1.04	1.02	1.00
Índice empleo familiar	1.82	1.20	1.14	0.97	0.99	1.00
Capitalización (capital DA/capital AA)	1.12	2.8	1.6	1.4	1.1	1.1
Inversión (apoyo/capital DA) %	6.0	28.0	17.0	12.0	5.0	3.0
% beneficiarios incremento producción	64.2	12.7	27.0	39.7	19.0	1.6
Incremento UP (%)	57.8	17.6	20.6	41.2	17.6	2.9
Incremento rendimiento (%)	31.2	22.2	22.2	44.4	11.1	0.0
Incremento UP y rendimiento (%)	24.8	11.4	25.7	38.6	21.4	2.9
Índice tecnológico AA	0.37	0.06	0.20	0.35	0.51	0.65
Índice tecnológico DA	0.38	0.12	0.22	0.37	0.50	0.62
Calidad genética AA	0.34	0.04	0.23	0.31	0.48	0.50
Calidad genética DA	0.37	0.29	0.26	0.32	0.50	0.50
Infraestructura y equipo AA	0.36	0.03	0.16	0.36	0.57	0.66
Infraestructura y equipo DA	0.37	0.07	0.17	0.42	0.52	0.55
Alimentación AA	0.41	0.30	0.25	0.37	0.50	0.79
Alimentación DA	0.41	0.20	0.25	0.37	0.50	0.79

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003
AA = Antes del Apoyo, DA = Después del Apoyo

Si la finalidad del Programa es maximizar los impactos es recomendable redefinir la población a apoyar o acotarla, dado que de acuerdo a los resultados obtenidos los productores tipo II y III son los que presentan mayores niveles de impacto en casi todos los indicadores, mientras que los que se deben apoyar con cierta reserva son los tipo I, IV y V por las condiciones en las que se encuentran, ya que los dos últimos son los más capitalizados, pueden realizar las inversiones sin el apoyo de la Alianza y sus necesidades son diferentes a las apoyadas por el Programa. El tipo I tiene inmensas carencias para obtener mejores impactos, por lo que es recomendable que sean apoyados a través de otros programas como Programa de Apoyos a la Inversión Rural (PAPIR) para que alcancen otro nivel de desarrollo o que se busquen alternativas integrales de inversión para reforzarlos.

Si el interés es seguir apoyando a productores tipo I es importante tomar en consideración que los principales problemas que limitan su desarrollo son el escaso desarrollo de habilidades, los altos costos de producción por unidad animal, falta de infraestructura, falta de manejo productivo para elevar la producción e introducir animales de mejor calidad genética, entre otras.

Entre los objetivos específicos del Programa que se deben reforzar son la integración del productor a la cadena para obtener mejores beneficios, cambio técnico, precios de los productos, apropiación del valor agregado y la conservación de los recursos naturales.

La participación del apoyo en el valor de los activos son decrecientes conforme se pasa del tipo I al V, es decir el apoyo representó más en productores menos capitalizados que en los productores grandes.

4.5. Análisis de los resultados de los indicadores por actividades productivas

Los impactos por actividad son muy dispersos debido al número de productores encuestados por cada especie y por el tipo de explotación, esto no permite inferir para el resto de la población. Las actividades con mayor representatividad en la información fueron ovinas, bovinas y apícolas. Los indicadores en el ingreso por actividad productiva al igual que por tipo de productor fue creciente conforme se incrementan las unidades en producción, aunque destaca la producción apícola y ovina por la mejora en rendimiento.

La generación de empleo fue creciente en las unidades de producción bovina, ovina y apícola derivado del incremento de ganado, constituida principalmente por jornales familiares, mientras que en las actividades porcícola y avícola se emplea mano de obra contratada.

En indicadores como capitalización y desarrollo de capacidades los resultados impactaron menos en las actividades avícola, porcícola y bovina (carne), ya que se ubican en los estratos tipo IV y V, seguramente son productores que tienen experiencia en estos aspectos por lo que no hay incidencia en ellos.

4.6. Análisis global sobre los impactos observados mediante los indicadores en relación con la problemática de los productores y con los procesos operativos del Programa

El Programa fue instrumentado para atender las áreas de alimentación, genética, manejo productivo, sanidad, acopio y transformación y asistencia técnica, con diversos componentes que impactarían en mejoras en los aspectos tales como la escala de producción, productividad, costos y precio, éstos a su vez provocan cambio en el nivel de ingreso y empleo. De manera resumida se presenta estos resultados en los que se observa que son pocos los productores que han identificado éstos incidiendo un efecto considerable en el ingreso y empleo.

El impacto observado en los beneficiarios que identificaron cambios, mantienen una tendencia creciente, este efecto es atribuible a los incrementos en la escala de producción, productividad e ingreso. Los productores que aún no han obtenido cambios se deben al corto tiempo que tienen los componentes apoyados.

Cuadro 4.6.1. Componentes y acciones que tuvieron un efecto en resultados en cada subprograma

Sp	Área de atención	Componentes	Acción (% beneficiarios)	Resultados (% beneficiarios)	Impacto (cambio)
Desarrollo Ganadero	Alimentación	Material biológico, infraestructura y equipo	Cambio técnico = 17.4%	Producción = 64.2%	Ingreso =2% Empleo=50%
			Capitalización = 77%	Productividad =6.7%	
			Conservación de rec. naturales = 0%	Costos bajaron =1% Escala = 2%	
	Genética	Material genético y equipo	Cambio técnico = 17.4%	Producción = 64.2%	
			Capitalización = 77%	Productividad =6.7%	
			Calidad Sanidad	Escala 02% Precio 1%	
	Manejo	Infraestructura y equipo	Cambio técnico = 17.4%	Producción = 64.2%	
			Capitalización = 77%	Productividad =6.7%	
			Calidad Sanidad	Costos Escala	
	Sanidad	Acaricidas y bioseguridad	Calidad Sanidad	Productividad Costos	
Acopio y transformación	Infraestructura y equipo	Capitalización Cambio técnico Calidad	Escala Precio		
DPAI	Asistencia técnica	Técnicos	Des. capacidades = 20%	Producción Productividad Costos	Ingreso
			Cambio técnico		
			Organización = 42.4%		

Fuente: CEMADER S.C., con base en Guía Metodológica 2003
Sp = Subprograma

De cierta forma existe correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática en la que se desenvuelven los productores. Los problemas a los que se enfrentan los productores son diversos de acuerdo al tipo de beneficiario, éstos son la falta de competitividad de las unidades de producción, debido en parte a la escasez de recursos financieros que podrían provocar el cambio tecnológico; la frágil integración de las cadenas de valor provocado por la incipiente interacción de los eslabones de la

producción, transformación y comercialización de los productos; el deterioro de los recursos naturales; la falta de organizaciones económicas productivas debido a que son muy pocas las que están interesadas a innovar tecnología, buscar mercados de insumos a mejor precio, generar valor a la producción y comercializar; y la débil vinculación entre la investigación y la asistencia técnica y capacitación debido a que es escasa y no todos pueden acceder a ella, entre otras.

Los efectos realizados en las acciones como el cambio técnico, calidad, desarrollo de capacidades y organización fueron bajos, provocando un impacto menor en la producción, productividad, costos, escala de producción y precio. Estos impactos están relacionados con problemas operativos, tales como deficiencias en la focalización de apoyos, insuficiente atención a cadenas, problemas de seguimiento a los técnicos DPAI, entre otros, aunque con los requisitos de elegibilidad que marca la normatividad todos los beneficiarios son elegibles, por lo que es recomendable acotar la población objetivo para mejor cumplimiento del objetivo.

El cambio tecnológico se indujo en un porcentaje bajo de productores, debido a que buena parte de ellos ya utilizaban tecnologías similares a las apoyadas, siendo éste un problema hacia el Programa ya que no está induciendo inversiones del todo si no reemplazando con apoyos los bienes ya existentes, el cual es considerado un problema operativo debido a la falta de supervisión para ver si el productor es elegible.

El subprograma DPAI casi no tuvo impactos en desarrollo de capacidades, debido a la falta de seguimiento y verificación de los trabajos realizados por los promotores y coordinadores, así como la falta de instrumentos para medir los resultados en los grupos y organizaciones.

Con las acciones del Programa se ha impulsado la capitalización y el cambio técnico, incrementando el ingreso por los resultados en la producción, pero aún no se ha logrado la óptima integración del productor a la cadena agroalimentaria para mejorar la producción y productividad, reducir los costos, mejorar la calidad, sanidad y precio de los productos, apropiándose el productor del valor agregado y conservando los recursos naturales, debido a que no se otorgaron apoyos dirigidos a este aspecto, atendiendo solo la producción primaria.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

El presente capítulo comprende las conclusiones y recomendaciones que se elaboraron a partir de los resultados de la evaluación Fomento Ganadero 2003. El sustento se realizó a través del análisis de procesos e impactos, así como la correspondencia entre la orientación general del Programa y la problemática en que se desenvuelven los productores beneficiarios del Estado.

5.1. Conclusiones

5.1.1. Correspondencia entre problemática y Programa

A través de las acciones de alimentación, genética, manejo, sanidad, acopio y transformación y asistencia técnica del Programa Fomento Ganadero hay correspondencia con la problemática que enfrentan los productores pecuarios de la entidad. Atendió dos aspectos fundamentales: con el subprograma Desarrollo Ganadero incentivó la inversión en infraestructura, equipo y genética, y con DPAI promovió el desarrollo de capacidades hacia organizaciones económicas de productores.

5.1.2. Principales resultados de la evaluación de procesos

El diseño del Programa se enmarcó en la estrategia de las políticas nacional, sectorial y estatal, así como en las Reglas de Operación de Alianza 2003, enfocándose a las áreas de atención estratégica, primordialmente a la integración de cadenas agroalimentarias, pero no con base en diagnósticos pecuarios.

La compactación de los programas provocó: una operación más flexible, diferenciación entre apoyos a la inversión y desarrollo de capacidades y organización, mejoró las inversiones integrales y dio oportunidad de priorizar los recursos del Programa hacia proyectos.

La normatividad 2003 definió dirigir los apoyos a componentes que fortalezcan las cadenas, esto aún está en proceso de definición conceptual y esquemática, dado que los beneficios de los subprogramas se limitaron sólo a la producción primaria.

El Estado realizó acotamientos en la población objetivo del Programa por las necesidades de las cadenas agroalimentarias prioritarias de la entidad. Ajustaron los topes máximos y mínimos en cuanto al número de cabezas y condicionaron aún más la participación de solicitantes en las campañas zoonosanitarias.

No existió equilibrio entre apoyos orientados a la producción primaria y apoyos a la integración de cadenas en lo relacionado a la transformación, conservación,

procesamiento o comercialización. A diferencia de apoyos para proyectos y apoyos para la demanda libre en las que se presentó balance.

La planeación del Programa fue anual y basada en apego a las Reglas de Operación, se tomaron en cuenta las recomendaciones de las reuniones nacionales de ganadería, y se comprometieron los recursos conforme a los plazos establecidos.

Los criterios para asignar el presupuesto del Programa entre subprogramas, tipos de componentes y entre actividades productivas son por el ejercicio de años anteriores, la atención a cadenas prioritarias en la entidad y la atención a grupos y regiones prioritarias. No se han definido criterios metodológicos con sustento en estudios para dicha acción.

Los criterios más importantes empleados para priorizar la asignación de recursos a las solicitudes del Programa fueron por el orden de llegada de solicitantes, por el impacto esperado del apoyo, prioridades regionales, tipos de productores, sanitarias y productivas. Los requisitos de elegibilidad tienen un 80% de peso y el 20% restante es la rentabilidad del proyecto.

Las variables que se utilizaron para identificar y priorizar cadenas son por el potencial de crecimiento en el mercado, la participación de los productores en las cadenas productivas establecidas, la participación preponderante de grupos prioritarios y el estudio de identificación de necesidades tecnológicas por cadena productiva de la Fundación PRODUCE de Puebla.

El arreglo institucional entre instancias fue apropiado dado que las relaciones son institucionales, logrando siempre a acuerdos, permitiendo que las diferencias sean superadas.

La federalización en el Estado es todavía un proceso que no se ha concluido en el Estado, por la falta de acuerdos entre los titulares para transferir recursos, funciones y la falta de estructuras operativas completas, así como reglas precisas.

El COTEGAN tiene la capacidad para implementar el Programa, hay interacción con otros actores, utiliza criterios técnicos para la selección de beneficiarios y fija los montos de los apoyos. Aunque muy poco ha establecido mecanismos para la evaluación y seguimiento, así como de coordinación con otros programas de Alianza y en la participación en la planeación de mediano plazo.

Los mecanismos utilizados en menor medida para seleccionar a beneficiarios son: filtros de solicitudes en las ventanillas receptoras (criterios), padrones de beneficiarios de años anteriores o de Alianza, estudios de estratificación de productores, e información SISER. Las solicitudes se priorizan cuando van acompañadas de un proyecto productivo y por el impacto esperado.

Las principales razones por las que las solicitudes presentadas no son aprobadas son por expedientes incompletos, falta de recursos del Programa, el bajo impacto esperado del apoyo y solicitud extemporánea. La principal razón para que las solicitudes aprobadas no se ejercieran por los solicitantes fue porque los beneficiarios no disponen de recursos para hacer sus aportaciones o porque el productor decide no ejercerla.

La inversión gubernamental hacia el Programa ha mantenido una tendencia creciente derivado del crecimiento de la inversión del Gobierno Federal, a diferencia del Gobierno del Estado que ha disminuido su aportación durante el periodo de 1996 al 2003. En los últimos años de operación del Programa los montos promedio por beneficiario han aumentado derivado de la prioridad del apoyo a través de proyectos.

No hay buena correspondencia entre los plazos de operación y el ciclo productivo, provocando problemas en la llegada de los apoyos, el aprovechamiento de los componentes y la realización de las inversiones planeadas.

El plazo para comprometer los recursos fue reducido ocasionando que la selección de solicitudes a beneficiar no cumpliera de manera general con las prioridades definidas en los objetivos del Programa.

La selección de beneficiarios definida en la normatividad permite prácticamente acceder a los apoyos a cualquier productor, esto genera que las inversiones se otorguen a una tipología muy amplia de productores, e incluso se puede presentar traslapes con la población objetivo del programa Desarrollo Rural. Los beneficiarios del Programa se encuentran distribuidos en los cinco tipos de productores, concentrándose principalmente en el tipo III y IV.

El Programa guardó cierta complementariedad con las campañas de salud animal, así como con las acciones de investigación y transferencia de tecnología realizada por la Fundación PRODUCE de Puebla. Los promotores fueron los encargados de llevar a cabo estas acciones a través de giras de intercambio y cursos de capacitación realizada en otros estados con recursos del DPAI y de la propia fundación.

A pesar de la importancia que el Estado otorga al subprograma DPAI, existe poca articulación entre éste y las instancias de investigación y transferencia de tecnología. Las condiciones laborales de los promotores son adecuadas pero con restricciones en recursos materiales, el desempeño de los promotores es bueno aunque no existe seguimiento a las acciones del subprograma. El grado de permanencia de este servicio apoyado sin el subsidio es nulo ya que existe poca disponibilidad de los productores para desembolsar un pago así como del trabajo en grupo.

5.1.3. Principales impactos

La finalidad de Programa es contribuir a la generación del ingreso y el empleo, para mejorar el nivel de vida de los productores pecuarios en el Estado.

La satisfacción del apoyo es considerada aceptable derivado por haber recibido el apoyo y por la adquisición del componente de manera completa. La calidad del apoyo fue buena, la maquinaria y el equipo fueron los más valorados por los beneficiarios debido al buen funcionamiento.

La gestión del apoyo considerando el acopio de la documentación, la elaboración de la solicitud y la calidad del trámite fueron reconocidos por los beneficiarios como aceptables. El nivel de uso de los diferentes componentes guarda cierta similitud y varía de acuerdo a la época de producción de la actividad.

El cambio en el ingreso se derivó de la capitalización y el cambio tecnológico, y no por la integración del productor a la cadena agroalimentaria. La escala de producción se incrementó 2% atribuido a las acciones de mejoramiento genético. Por tipo de productor los mayores impactos se están dando en el tipo II y III, mientras que los más capitalizados no indujeron ningún cambio en el ingreso.

La generación de empleo se mantuvo estable en la mayoría de beneficiarios, mientras que el 15% de productores observó un crecimiento del 50%. El número de jornales que emplean al año la mayoría es mano de obra familiar.

Las acciones del Programa indujeron inversión y capitalización en el 81% de beneficiarios incrementando sus activos en 12%. La tendencia en el grado de sostenibilidad de las inversiones es creciente y el grado en que se están orientando las inversiones a la integración de cadenas agroalimentarias es nulo.

El monto promedio del apoyo representa el 5.7% de los activos, la maquinaria y equipo fueron los componentes que provocaron en mayor medida estos cambios.

Por tipo de beneficiario la importancia relativa del apoyo disminuye conforme se incrementa el estrato del productor, dado que las inversiones de los productores tipo V son de montos mayores, la importancia relativa disminuye por el valor total de sus activos, mientras que en el tipo I el apoyo significa el 28% del valor de sus activos.

El cambio en la escala de producción fue identificada por la mayoría de beneficiarios como resultado de la mejora realizada a sus unidades de producción. Los aspectos que influyeron fueron el incremento en animales, rendimiento y a la acción conjunta de ambos factores.

El grado en que los apoyos están innovando es bajo, ya que los apoyos no están cumpliendo el propósito de innovar si no de reemplazar componentes relacionados con tecnologías de uso similar a las apoyadas. El cambio de tecnología se da en productores con menor grado de desarrollo.

Los beneficiarios están más integrados a la cadena hacia atrás, ya que se relacionan con los eslabones de otros agentes dedicados a la producción de insumos, alimentos, maquinaria, equipo y servicios, mientras que muy pocos han empezado a participar en la cadena hacia adelante.

El desarrollo de capacidades fue a través del apoyo del subprograma DPAI, el efecto de éste en su contribución al desarrollo de capacidades técnicas, de gestión e innovación productiva en el mejoramiento de producción, productividad e ingreso fue bajo, derivado de las restricciones de productores y cuestiones laborales de promotores. Los productores reconocieron que la asistencia es indispensable para mejorar los procesos productivos y la colaboración de los promotores les permitió gestionar el apoyo con mayor facilidad.

El Programa indujo el desarrollo de organizaciones para el 20% de beneficiarios, los cuales se organizaron para obtener con mayor facilidad los apoyos. Estos productores aplican las recomendaciones y que son acordes a su unidad de producción.

Finalmente, los productores tienen buena cultura en los aspectos de sanidad animal ya que la gran mayoría participa en las campañas como parte de la prevención y control de las enfermedades. Las acciones del Programa provocaron la participación en campañas y llevar un mejor control y prevención.

5.2. Recomendaciones

5.2.1. Diseño del Programa

Es necesario contar con diagnósticos pecuarios para redefinir el diseño y planeación a mediano plazo del Programa, para marcar un rumbo preciso que contemple metas, objetivos y parámetros a cumplir en el mediano plazo, así como atender la problemática específica por región. A su vez sería reforzado con las estrategias de la política nacional, sectorial y estatal, que tienen objetivos similares.

Es importante acelerar el grado en que la operación del Programa se enmarque en la integración de cadenas productivas, ejercer el recurso en función de éstas y orientar los componentes de apoyo a la integración de cadenas. Esto se pudo lograr con una difusión que promueva las nuevas estrategias y motive a productores de agregar valor a su producción con el apoyo de técnicos.

Se requiere una mayor precisión y delimitación de la población objetivo permitiendo focalizar mejor a los beneficiarios y lograr en mayor medida los objetivos del Programa. Pudiendo dirigir las acciones del Programa a productores tipo II y III, mientras que el tipo I puede quedar bajo la responsabilidad del programa Desarrollo Rural y buscar la complementariedad con otros programas como el PROGAN y en el caso del tipo IV y V como sus necesidades son diferentes a las acciones del Programa se debe restringir su participación.

Continuar y acelerar el proceso de participación de los comités sistema producto pecuario para involucrar a productores a la integración de las cadenas agroalimentarias.

Se recomienda que el requisito de proyectos productivos siga siendo una condicionante para las inversiones mayores y a la vez se de seguimiento obligatorio de cumplimiento de éstos a través de la contratación de técnicos DPAI u otros para desarrollar en apego el proyecto. En el caso del fortalecimiento organizacional puede quedar bajo el apoyo del programa Desarrollo Rural.

Es recomendable delimitar y priorizar el recurso por regiones productivas ya que existen unas con alto nivel y otras no. Lo ideal sería definir el nivel de rentabilidad de cada una de éstas y priorizar su atención de acuerdo a necesidades y a los programas disponibles en Alianza, así como del Programa.

En virtud de que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y en las Reglas de Operación 2003 establece la participación de los consejos municipales en la priorización de solicitudes y proyectos, se debe retomar la participación de estos órganos e implementar cursos de capacitación sobre desarrollo de capacidades a productores involucrados en este proceso, de tal manera que su participación en la toma de decisiones sea cada vez más relevante y acertada. Asimismo, utilizar los diagnósticos municipales, las líneas de

acción definidas en ellos y los planes de desarrollo, éstos pueden servir para la construcción de estrategias de desarrollo en el Estado y a la vez enriquecerán la política de desarrollo pecuario en la definición de cadenas agroalimentarias.

En el proceso de dictaminación se debe considerar la opinión de los consejos, cuyos integrantes conocen a los solicitantes, sus antecedentes productivos y su capacidad probable para conducir con éxito el apoyo que están solicitando.

Se considera prioritario definir un mayor monto de presupuesto al DPAI, dado que es el eje medular de la estrategia de desarrollo pecuario, debiendo reorientar sus acciones y el seguimiento. El DPAI debe ser reforzado para ser un programa amplio de desarrollo de capacidades y fomentar la organización económica, lo cual conlleva a modificar las acciones de los promotores e instrumentar estrategias de los modelos GGAVATT.

Es prioritario definir conceptos de apoyo en el Anexo Técnico del Programa que vayan dirigidos a la integración de las cadenas agroalimentarias o para el fortalecimiento de éstas.

5.2.2. Procesos del Programa

Se requiere modificar la forma de evaluar los procesos del Programa, ya que de cierta forma no se puede identificar los cuellos de botella en cada etapa por ser autocalificada por los responsables del Programa, pudiendo evaluar el proceso de manera amplia vigilando todo el ejercicio desde la entrega de solicitudes hasta el uso del apoyo, esto ayudaría a mejorar la operación, sugiriendo acciones que permitan cumplir los objetivos establecidos en la normatividad correspondiente al Programa y recomendando cambios inmediatos para los siguientes ejercicios.

Es necesario determinar un porcentaje de participación presupuestal entre los Gobiernos Federal y Estatal a mediano plazo para no dificultar la operación y las estrategias.

La normatividad del Programa debe ajustarse con diagnósticos y planes de mediano plazo para evitar cambios que afecten el tiempo de operación, la oportunidad en la llegada de los apoyos, la radicación de recursos. Con esto sería eficiente la asignación de recursos y mejoraría los beneficios de los productores.

La autorización de las solicitudes elegibles realizada por el FOACAP, debe efectuarse con los argumentos del COTEGAN, de los consejos y la viabilidad técnica y económica de los proyectos, situación que agilizaría la autorización y el pago del apoyo.

Priorizar solicitudes de apoyo a través de proyectos viables y por su impacto, dejar en segundo término el orden de llegada. Para evitar la dispersión de apoyos, orientarlos a las zonas productivas con problemas severos, entregar a los menos capitalizados con potencial productivo, otorgar apoyos a grupos organizados con bases sólidas para lograr economías de escala y con mayor inclusión en la cadena.

La viabilidad emitida por los agentes técnicos debe ir acompañada de la supervisión y verificación en la unidad de producción, con ello se evitaría desistimiento por falta de recursos para dar su aportación.

Es necesario establecer mecanismo para filtrar las solicitudes elegibles de apoyo desde los DDR y CADER, aplicando criterios y prioridades definidos en la norma, utilizando padrones de beneficiarios, estudios de estratificación de productores y la información del SISER, y que la solicitud contemple el proyecto y su impacto, así como verificar si no ha sido beneficiario en años anteriores con el mismo componente.

Se recomienda crear una instancia que se encargue de evaluar los proyectos, emitiendo la viabilidad económica y financiera, lo cual ayudaría a agilizar y reducir los tiempos de autorización de apoyos y a facilitar la autorización y la toma de decisiones.

Se sugiere definir seguimiento a los beneficiarios para verificar el buen uso y aprovechamiento de apoyos y tomar decisiones de continuidad sobre ciertos tipos de componentes solicitados.

Es recomendable redefinir la continuidad de los técnicos DPAI calificados en un plazo no mayor a dos años para atender al grupo organizado, siempre y cuando sus evaluaciones continuas hayan sido satisfactorias, al mismo tiempo debe atender otros grupos. Los promotores deben llevar un registro de visitas realizadas a la semana e indicar sus resultados. El desarrollo de capacidades debe enfocarse a atender las prioridades definidas en la entidad, ya que el diagnóstico detalla las condiciones en que se encuentra cada cadena agroalimentaria, esto permitirá orientar el trabajo de los promotores hacia la oferta de los servicios que se necesiten para mejorar la articulación de los eslabones locales y regionales que articulan cada actividad económica.

5.2.3. Impactos

En la medición de impactos, se sugiere determinar la situación económica y productiva de cada beneficiario antes del apoyo utilizando una hoja de registro de las principales variables de interés, posteriormente determinar la verificación del funcionamiento del apoyo a un periodo mínimo de 8 meses realizando un segundo registro, esto permitirá determinar de manera confiable medir los cambios derivados del apoyo, al mismo tiempo se cuestionará sobre las limitaciones que enfrentan los productores. La evaluación de impactos debe realizarse en un periodo más largo para poder medir el cambio, dado que el productor llega a contestar que antes y después del apoyo ha tenido lo mismo, o simplemente porque tiene semanas de haberlo recibido.

Es necesario establecer visitas esporádicas con técnicos en las unidades de producción apoyadas con inversiones mayores para identificar resultados más confiables, al mismo tiempo incitar al productor a llevar registros productivos, gastos, costos, ingreso y ventas. Estos resultados se pueden comparar con otros productores que no son beneficiarios.

Es indispensable promover y otorgar apoyos a organizaciones económicas rurales para que realicen economías de escala, como establecer plantas pasteurizadoras, frigoríficos, rastros y de alimentos para abatir los altos costos de producción y generar mayores márgenes de ganancia.

Es recomendable establecer un proceso de asistencia técnica a los productores pecuarios con una meta clara y precisa para atender problemas específicos, dado que es muy complejo por la influencia de un sinnúmero de factores. Ya que en algunos estados los

GGAVATT son de éxito, posiblemente por las características de los ganaderos, o del inventario con que cuentan, o por la tradición en la producción.

El DPAI en el Estado debe poner en práctica algunas acciones que son llevadas en otros estados con buenos resultados. Primero, se debe identificar los requerimientos de los productores, después planear como se va a solucionar marcando plazos y estrategias, una vez identificado se incorpora el promotor con un fin claro y preciso de lo que debe hacer para solucionar los problemas y llegar al mejor de los éxitos.

Como es difícil trabajar con grupos organizados porque no tienen los mismos objetivos el promotor debe iniciar formando grupos de trabajo sin otro objetivo, mas que para recibir asistencia técnica y capacitación, al mismo tiempo se identificará las necesidades. Una vez identificadas éstas se les asignará un promotor con ciertas características similares a su actividad como un médico especialista (bovinos leche o carne, ovinos, abejas, porcinos o praderas) u otro, éste realizará visitas periódicas, se programarán cursos de capacitación y no se atenderán los casos clínicos que se presentan alrededor de la visita tendrá que acudir con un particular, para generar una cultura de pago por los servicios dados.

Se debe dar una carga de trabajo a los promotores estableciendo el mínimo de cabezas por atender y el número de visitas a productores a la semana, entre otras. Éstos se encargarán de dar seguimiento llevando un control o reporte de cada semana en formatos, enviándolos a los coordinadores y responsables del subprograma para integrar los reportes correspondientes. Posteriormente, realizar una evaluación de los avances logrados. Además, promover y adoptar nuevas experiencias de éxito con otros productores pecuarios.

La preservación y mejora de los recursos naturales y la diversidad, no es objetivo del Fomento Ganadero es recomendable diseñar un programa integral de manejo sostenible de los recursos naturales que sería la base para del desarrollo de las actividades pecuarias en el Estado.

El grado en que el Programa está induciendo en el uso de nuevas tecnologías es reducido, porque los beneficiarios ya contaban con un componente similar al apoyado. A ocho años de operación del Programa en el Estado no se realizado inventarios ganaderos que indiquen los logros obtenidos, en cuanto a la mejora en la calidad genética e infraestructura, por lo que es recomendable realizar un inventario ganadero por especie animal para identificar las características actuales en la calidad genética y posteriormente realizar un seguimiento para identificar los cambios y resultados de los programas en este aspecto ya que la mayoría de los casos el productor no sabe si su ganado es de calidad o criollo.

Las evaluaciones externas son realizadas junto con el ejercicio fiscal que está en operación y en la mayoría de los casos no son utilizadas, es necesario promover éstas a todos los niveles de operación del Programa en la entidad para obtener mejores resultados a través de cursos masivos. Asimismo, durante la ejecución del Programa se puede llevar a cabo las recomendaciones o realizar la metodología recomendada para obtener mejores resultados en los próximos ejercicios.

Bibliografía

Gobierno del Estado de Puebla, Fundación Produce Puebla A.C., SAGARPA Delegación Estatal, Estudio de Estratificación de Productores Rurales del Estado de Puebla, Puebla 2002

Gobierno del Estado de Puebla, Informes de Gobierno

Gobierno del Estado, Informe de Competitividad de Puebla 2004

Gobierno del Estado, Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, Puebla Pue. 1999

INEGI, Anuario estadístico de Puebla, Edición 2003, Aguascalientes, Ags., 2003

INEGI, Censos económicos 2001, Puebla 2001

INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, Tabulados básicos y por entidad federativa. Aguascalientes, Ags., 2000

SAGARPA, FIRA, SDR, Fundación Produce Puebla A.C., Análisis Prospectivo Cadena Agroalimentaria Ovinos en el Estado de Puebla

SAGARPA, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México, 2001

SAGARPA, Reglas de Operación 2003

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

SAGARPA-Gobierno del Estado, Addendum de los Programas, correspondiente a los años 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004

SAGARPA-Gobierno del Estado, Anexos Técnicos de los Programas, correspondiente a los años 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004

SAGARPA-Gobierno del Estado, cierres físico-financiero de los Programas, correspondiente a los años 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003

<http://www.sagarpa.gob.mx>

<http://www.puebla.gob.mx>

<http://www.evalalianza.org.mx>

<http://www.sdr.pue.gob.mx>

Anexos

Anexo 1.
Metodología de la evaluación

1.1. Diseño de la muestra de beneficiarios

Con base en los listados oficiales de beneficiarios de los programas evaluados del Programa de Fomento Ganadero en el Estado de Puebla, se determinó el diseño muestral, estos listados fueron incluidos en el marco muestral, mismo que sirvió para determinar el tamaño de la muestra y para seleccionar a los beneficiarios encuestados. El procedimiento utilizado fue el propuesto por la UA-FAO "Método de muestreo para la evaluación estatal de la Alianza Contigo", el cual fue el siguiente:

1. Marco muestral. Se realizaron dos muestras, una para beneficiarios 2001 y la otra para 2003, las cuales se trataron como poblaciones independientes y de cada una se extrajo una muestra parcial aleatoria de acuerdo al procedimiento señalado.

2. Determinación del tamaño de muestra. El tamaño de muestra para Fomento Ganadero (FG), se determinó aplicando la siguiente formula:

$$n_{ij} = \frac{\theta_{ij}}{1 + (\theta_{ij}/N_{ij})}$$

Donde:

n_{ij} = es el tamaño de muestra parcial del programa FG en el año j (2001, 2003).

N_{ij} es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del programa en cada año.

θ_{ij} es una constante (2001 = 93.24 y 2003 = 109.65)

i = FG.

j = 2001, 2003.

3. Cálculo de tamaño de muestra.

Marco muestral del Programa Fomento Ganadero en Puebla	
Número de beneficiarios del Programa por año	
2001	2003
N = 2,288	N = 1,684

Siguiendo el procedimiento, se determinó el número de beneficiarios encuestados en el programa aplicando las siguientes formulas para los dos años:

$$n_{FG} (2001) = \frac{\theta_{FG}}{1 + (\theta_{FG}/N_{FG})} = \frac{93.24}{1 + (93.24/2,288)} = 90$$

$$n_{FG} (2003) = \frac{\theta_{FG}}{1 + (\theta_{FG}/N_{FG})} = \frac{109.65}{1 + (109.65/1,684)} = 103$$

Por lo tanto, el tamaño de muestra del programa Fomento Ganadero es la suma de las dos muestras parciales, siendo la siguiente:

Muestra total para Fomento Ganadero = 90 + 103 = 193

4. Procedimiento para seleccionar a los beneficiarios encuestados.

Una vez determinado el tamaño de muestra n_{FG} para el Programa, los beneficiarios encuestados se seleccionaron a partir del listado completo de beneficiarios del Programa correspondiente (marco muestral).

Para seleccionar a los beneficiarios encuestados se siguió el siguiente procedimiento:

- i. Se ordenó alfabéticamente la relación de beneficiarios por nombre y se les numeró de manera progresiva.
- ii. A continuación se calculó un coeficiente “k”, que resultó de dividir el número total de beneficiarios del Programa entre el tamaño de muestra calculado.

$$k = \frac{N_{FG2001}}{n_{FG2001}} = \frac{2,288}{90} = 25$$

$$k = \frac{N_{FG2003}}{n_{FG2003}} = \frac{1,684}{103} = 16$$

- iii. Se determinó un número aleatorio “s” ubicado en el rango comprendido entre cero y “k”.

Para: 2001 = 7 2003 = 3

- iv. A partir del número aleatorio obtenido, se inició la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral, de beneficiarios. Estos fueron $n_{ij} - 1$ adicionales al aleatorio original “s” con el cual se seleccionó al primer elemento de la muestra.

5. Reemplazos.

Se estableció un listado adicional de reemplazos equivalentes al 20% del tamaño de la muestra total. Este listado se obtuvo continuando con el procedimiento indicado para la selección de la muestra. El número de reemplazos fueron para el 2001 = 18 y 2003 = 21.

1.2. Fuentes de información

A continuación se muestra la relación de beneficiarios, funcionarios y otros actores que participaron en la ejecución del Programa.

Relación de beneficiarios encuestados

Beneficiario	Municipio	Localidad
Abel Ignacio Palma De Olarte	Huejotzingo	Santa Maria Tianquistengo
Agustín Ponce Miranda	Chiautla	Chiautla De Tapia
Alejandrina Ortiz Hernández	Tecamachalco	La Laguna
Álvaro Rosas Flores	Acatlan	San Vicente Boqueron
Álvaro Salazar Rincón	Izucar De Matamoros	Ayutla
Anastacio Zacarías Santamaría	Atlixco	Atlixco
Ángel Reyes Méndez	Tenampulco	Tenampulco
Ángel Ruiz Cabrera	Francisco Z. Mena	Metaltoyuca
Antelmo Casados Santamaría	Francisco Z. Mena	Metlaltoyuca
Armando Amigon Amigon	Chiautla	Chiautla De Tapia
Aurelio Sánchez Omaña	Teotlalco	Santa Cruz
Bernardo Macip Cruz	Hueytamalco	Cuauxicocota
Buenaventura Hernández Ruiz	Chiautla	Chiautla De Tapia
Carlos Humberto Hernández Cebada	Palmar De Bravo	Palmar De Bravo
Carmen Tapia Gil	Chiautla	Chiautla De Tapia
Celso Jesús Gómez Hernández	Jolalpan	Teutla
Cirila Morales Peralta	Tecamachalco	Tecamachalco
Ciro Medina García	Ayotoxco De Guerrero	Ayotoxco
Ciro Medina García	Ayotoxco De Guerrero	Ayotoxco
Claudio Amaro González	Atlixco	Atlixco
Claudio Amaro González	Atlixco	Atlixco
Concepción David Sánchez Loaiza	Cuyoaco	Francisco I. Madero
Daniel Hernández Cabrera	Tepanco De López	San Bartola
David Flores Jiménez	Atlixco	Atlixco
Diego Torre Leal	Acajete	Acateno
Dionisio Santiago Flores	Tlacotepec De Benito Juárez	San Lucas El Viejo
Eduardo González Ortega	Tochtepec	Tochtepec
Eduardo Gutiérrez Cordero	Francisco Z. Mena	Los Planes
Elías Flores Rosas	Atlixco	Atlixco
Elías Flores Rosas	Atlixco	Atlixco
Enrique González Cerezo	Tochtepec	Tochtepec
Ernesto Honorio Ponce Manzano	Tehuacan	Tehuacan
Ernesto Limón Flores	Oriental	Oriental
Eufracio Soliz Barbiaux	Francisco Z. Mena	La Pahua
Eugenia Hernández Ramírez	Libres	Libres
Eva Rodríguez Camacho	San Martín Texmelucan	San Rafael Tlanalapan
Félix González Bravo	Acatlan	Col.Allende
Francisco Cagigal Manill	Acajete	Acajete
Francisco Gerardo Palma Flores	Huejotzingo	Santa Maria Tianquistengo
Gabriel de la Sierra Muñoz de Cortes	Hueytamalco	Hueytamalco
Gildardo Julián Reyes Otañez	Tehuacan	Cuayucatepec
Graciela Cruz Farias Moreno	Tehuacan	Tehuacan
Gregorio Pérez Rosas	Tecamachalco	Tecamachalco
Guillermo Cañongo Hernández	Chiautla	Chiautla De Tapia
Héctor Uribe Ocampo	Tecamachalco	Tecamachalco
Hefasto Fausto Cariño Hernández	Acatlan	Col.Allende

Evaluación Fomento Ganadero 2003

Beneficiario	Municipio	Localidad
Hortensia Espinoza Juárez	Huejotzingo	Santa Ana Xalmimilulco
Hugo Ángel García Ramírez	Chiautla	Los Llanos
Irma Herrera Pérez	Acajete	Acajete
Israel Cagigal Delong	Hueytamalco	El Progreso
Jaime Antonio Zorrilla Levet	Teziutlan	Teziutlan
Javier De Las Cuevas De La Hoz	Hueytamalco	Hueytamalco
Jesús Meza Barojas	Palmar De Bravo	Tehuizto
Jorge Enrique Castro Carreño	Hueytamalco	Hueytamalco
José Alberto Martines Luna	Xicotepec	El Zoquital
José Álvaro Portillo Castillo	Tenampulco	Tenampulco
José Bernardo Minutti Colombo	Atoyatempan	Atoyatempan
José Córtez Romero	Juan C. Bonilla	San Mateo Cuanala
José Fidel Gómez Vázquez	Libres	Barrio De Guadalupe
José Gustavo Romero Bringas	Tehuacan	Tehuacan
José Jacinto Ramírez Bañuelos	Tochtepec	Santa Cecilia
José José Castillo Osorio	Huejotzingo	Barrio Segundo
José Lucio Antonio Lozano López	Libres	Libres
José Luis García Silva	Palmar De Bravo	Palmar De Bravo
José Luis Sánchez Domínguez	Teotlalco	Santa Cruz
José María Suárez Castillo	Ayotoxco De Guerrero	Santa Elena
José Rafael Fosado Romero	Xicotepec	Xicotepec
José Rodríguez González	Libres	Libres
José Rogelio Lara Sánchez	Oriental	Oriental
José Vicente Zenteno Cruz	Santiago Miahuatlan	Santiago Miahuatlan
Josefina González Carreon	Oriental	Oriental
Juan Basurto Romero	Pantepec	Mecapalapa
Juan Mejia Soriano	Acatlan	San Vicente Boqueran
Juan Orozco González	Tlachichuca	Guadalupe Libertad
Justo Juárez Sánchez	Huejotzingo	Santa María Xalmimilulco
Ladislao León Hernández	Ahuatlan	Mimilulco
Lidia García Rojas	Acatzingo	Acatzingo
Luciano Abundio Aranda Almaraz	Xicotepec	San Pedro Ixtla
Luis Manuel Blanco Sosa	Ayotoxco De Guerrero	Ayotoxco
Luis Méndez Ballesteros	Tehuacan	Tehuacan
Manuel Aramburo Rodríguez	Hueytamalco	Hueytamalco
Margarita Saavedra Fernández	Hueytamalco	Hueytamalco
María Emilia Quiroz Vázquez	San Pedro Cholula	San Cristobal Tepontla
María Felicita Merchant Torres	Palmar De Bravo	Jesús De Nazareno
Mario Castro Martínez	Chila	Chila De Las Flores
Martín Ríos Hernández	Xicotepec	Villa Ávila Camacho
Miguel Rodríguez Contreras	Tlacotepec De Benito Juárez	San José Tlacuilapan
Modesta Navarra Ortiz	Tecamachalco	San Antonio La Portilla
Neftali Cruz Huerta	Ayotoxco De Guerrero	Ayotoxco
Nicolás Flores Rosas	Atlixco	Atlixco
Norma Margarita González Ortega	Tochtepec	Tochtepec
Odilon Monroy Paredes	Pahuatlan	Zoyatla De Gro.
Oscar Aldana Salas	Francisco Z. Mena	Los Naranjos

Beneficiario	Municipio	Localidad
Oscar Sondereger González	Teziutlan	Teziutlan
Pascual Flores Chávez	Huejotzingo	Huejotzingo
Patricia Niño De Rivera López	Hueytamalco	Xoyoquila
Pedro Rodríguez Ortiz	Teotlalco	San Miguel
Perfecta Martines Segura	Teotlalco	Santa Cruz
Rafael Valencia Martines	Venustiano Carranza	Venustiano Carranza
Rodolfo Prudencio Palma Flores	Huejotzingo	Santa Maria Tianquistengo
Rodrigo Aduna López	Huachinango	Huachinango
Rubén Carmona Palafox	Cuyoaco	Col. Morelos
Rubén Peña Murrieta	Acajete	Acateno
Salvador Hernández Ruiz	Chiautla	Cristo Rey
Sergio Ramos Pérez	Hueytamalco	Solorzano
Simón Beristain Camarillo	Tecamachalco	La Soledad
Susana Carrera Carrasco	Tlacotepec De Benito Juárez	Tlacotepec De Benito Juárez

Relación de Funcionarios y otros actores entrevistados

Nombre	Cargo
Rubén López Hidalgo	Secretario Técnico del Fideicomiso Fondo Alianza para el Campo Poblano (FOACAP)
Felipe Domínguez Rangel	Subdelegado Agropecuario o Equivalente
Leticia Pichardo Rico	Subsecretario o Director Agropecuario o Equivalente
Sergio Aguirre y Camacho	Jefe de Programa Pecuario
Jorge Barrios Vargas	Responsable Operativo del Programa
Fernando Hernández Torres	Responsable Operativo del Programa
Luz Maria Claret Díaz Bretón	Responsable Operativo del Programa
Javier Raúl Rodríguez Cruz	Responsable Operativo del Programa
Pánfilo Rodríguez Vera	Responsable Operativo del Programa
Alfonso Benavides Bañales	Agente Técnico
Abelardo Alvarado Valdez	Agente Técnico
Sandra Estela Sierra Delgado	Agente Técnico
Alejandro Taboada Torres	Agente Técnico
Francisco Martín Ramírez Salmeron	Jefe de CADER
Adrián García Ramírez	Jefe de CADER
Luis Alberto Cota Gastelo	Jefe de CADER
Amado López López	Jefe de DDR
Rafael Arman Camacho Foglia	Jefe de DDR
Luis Alfredo Guzmán Flores	Coordinador de Promotores
José Luis Hernández Santos	Coordinador de Promotores
José Avimael Tejeda Romano	Promotor
Juan Juárez Murrieta	Promotor
Vicente López Domínguez	Promotor
Agustín Mancilla Flores	Promotor
Marco Javier Solís López	Promotor
Carlos Alberto Monroy Martines	Promotor
Rosaura Arroyo Ramírez	Promotor

Nombre	Cargo
Yolanda Silva Oloarte	Promotor
Aurelio Galindo	Promotor
Jesús Lazcano Secundino	Proveedor de Bienes y Servicios
Marcos Antonio Rojas Montero	Proveedor de Bienes y Servicios
Bulmaro Muñoz Montero	Proveedor de Bienes y Servicios
José Gerardo Tostado Barba	Representante de Organizaciones de Productores
José Rodríguez González	Representante de Organizaciones de Productores

1.3. Método de análisis estadístico de las bases datos

El sistema de captura generó dos bases de datos: una con la información de la encuesta aplicada a beneficiarios y otra con la entrevista realizada a funcionarios y otros actores, las cuales fueron procesadas para la elaboración del informe de evaluación. Antes de obtener los resultados finales se realizó la consistencia de los datos con la finalidad de determinar la coherencia de la información de la encuesta a beneficiarios del Programa, así como identificar y corregir la información inconsistente y eliminar, en su caso las observaciones inverosímiles.

Los criterios para analizar la consistencia de los datos fueron: identificar relaciones de orden entre variables con el propósito de fijar límites superiores a sus valores, identificar datos cuyos valores, aun siendo verídicos, se alejen significativamente del intervalo en que se ubica la mayoría de los valores observados de la misma variable, identificar variables relaciones que permitan determinar la congruencia de los valores “extremos” observados en sus comportamientos.

El método de análisis partió de las bases de datos en el sistema *Lotus Notes*. Mismas que se transfirieron a la mascarilla en el software *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) para darle un manejo adecuado a los datos, y con ello presentar tendencias, frecuencias, presentaciones gráficas y cuadros de salida, lo cual permitió enriquecer y profundizar en la temática abordada en el informe de evaluación. Por otro lado, se constituyeron indicadores sobre la operación y de impacto para medir el nivel de desempeño del Programa y los cambios atribuibles a su instrumentación, además con la información documental se identificó lo más importante.

Anexo 2

Información de cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Cuadro anexo 2. Cambio en el ingreso por especie animal 2003-2001

Especie animal	Unidades en producción (UP)		Ingreso por UP		Costo por UP		Excedente por UP	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
2003								
Bovino carne	2,168	2,313	5,833	5,947	1,477	1,520	4,356	4,427
Bovino leche	597	674	13,685	13,347	7,875	7,401	5,810	5,946
Ovinos	150	405	675	809	497	369	177	440
Abejas	2,682	3,515	551	601	236	215	315	386
Aves	840,000	842,750	137	137	85	85	52	52
2001								
Bovino carne	856	988	5,476	5,896	1,597	1,865	3,878	4,032
Bovino leche	298	338	10,271	11,435	6,335	7,123	3,936	4,312
Ovinos	496	702	880	1,123	654	574	226	549
Abejas	1,220	1,824	766	591	79	71	687	520
Caprinos carne	46	64	588	581	498	433	90	148
Porcinos	7,684	9,199	1,320	1,506	962	978	359	528

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Cuadro anexo 3. Índice en el ingreso por especie animal 2003-2001

Especie animal	Unidades en producción (IUP)	Rendimientos (IR)	Producción (IQ = IUP * IR)	Precios (IP)	Ingresos (IY = IQ * IP)	Costos (IC)	Excedente (IE)
2003							
Bovinos	1.07	0.98	1.05	1.04	1.09	0.98	1.10
Carne	1.05	0.96	1.01	1.07	1.09	0.94	1.08
Leche	1.10	1.01	1.11	0.99	1.10	1.00	1.16
Ovinos	2.60	1.23	3.21	1.01	3.24	0.76	6.70
Abejas (miel)	1.28	1.06	1.36	1.03	1.40	0.80	1.56
Aves (huevos)	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.01
Total	1.02	1.00	1.02	1.01	1.02	0.99	1.04
2001							
Bovinos	1.15	1.01	1.16	1.06	1.23	1.01	1.18
Carne	1.15	1.01	1.16	1.07	1.24	1.06	1.20
Leche	1.19	1.02	1.22	1.04	1.26	0.97	1.24
Ovinos	1.45	1.09	1.58	1.14	1.81	0.84	3.44
Abejas (miel)	1.47	1.10	1.62	1.20	1.94	0.95	1.98
Caprinos	1.37	1.00	1.37	1.01	1.38	0.86	2.28
Porcinos	1.19	1.00	1.19	1.15	1.37	1.01	2.28
Total	1.19	1.01	1.21	1.12	1.35	1.00	1.76

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Cuadro anexo 4. Cambio en el ingreso por tipo de productor 2003-2001

Tipo de productor	Unidades en producción (UP)		Ingreso por UP		Costo por UP		Excedente por UP	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
2003								
Tipo I	170	299	3,430	2,127	710	840	2,720	1,287
Tipo II	662	814	1,182	1,313	561	536	621	777
Tipo III	2,349	3,111	2,814	2,647	1,382	1,110	1,433	1,537
Tipo IV	301,405	301,580	150	150	185	185	-35	-35
Tipo V	540,070	542,820	145	145	34	34	111	111
2001								
Tipo I	33	32	1,883	1,598	626	845	1,258	753
Tipo II	1,122	1,689	1,801	1,911	719	697	1,082	1,214
Tipo III	1,140	1,483	2,181	2,345	930	955	1,251	1,390
Tipo IV	621	714	7,026	7,225	2,901	3,087	4,125	4,138
Tipo V	7,684	9,199	1,506	1,320	978	962	528	359

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Cuadro anexo 5. Índice en el ingreso por tipo de productor 2003-2001

Tipo de productor	Unidades en producción (IUP)	Rendimientos (IR)	Producción (IQ = IUP * IR)	Precios (IP)	Ingresos (IY = IQ * IP)	Costos (IC)	Excedente (IE)
2003							
Tipo I	1.04	1.02	1.06	1.03	1.09	1.53	0.83
Tipo II	1.24	1.03	1.27	1.07	1.37	0.86	1.54
Tipo III	1.18	1.02	1.21	1.03	1.25	0.90	1.42
Tipo IV	1.00	0.99	0.99	1.01	1.00	1.00	1.01
Tipo V	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Total	1.02	1.00	1.02	1.01	1.02	0.99	1.04
2001							
Tipo I	0.82	1.00	0.82	1.00	0.82	1.59	0.58
Tipo II	1.31	1.08	1.42	1.13	1.60	1.02	1.69
Tipo III	1.22	1.03	1.25	1.12	1.40	0.96	1.45
Tipo IV	1.15	1.00	1.15	1.02	1.18	0.99	1.15
Tipo V	1.19	1.00	1.19	1.15	1.37	1.01	1.76
Total	1.19	1.01	1.21	1.12	1.35	1.00	1.49

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a beneficiarios 2003-2001

Cuadro anexo 6. Cambios en el empleo total 2003

Causas y tendencias	Casos		Jornales		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	DA / AA
Por Alianza	10	100.0	5,073	5,672	1.12
Decreciente	1	10.0	2,304	1,152	0.50
Creciente	9	90.0	2,769	4,520	1.63
Por otras causas	8	100.0	2,682	3,580	1.33
Decreciente	1	12.5	112	79	0.71
Creciente	7	87.5	2,570	3,501	1.36
Total	108	100.0	84,636	86,133	1.02
Decreciente	2	1.9	2,416	1,231	0.51
Creciente	16	14.8	5,339	8,021	1.50
Estable	90	83.3	76,881	76,881	1.00

Fuente: CEMADER S.C., con base en encuesta aplicada a beneficiarios 2003

Cuadro anexo 7. Cambios en el empleo contratado (jornales) 2003

Causas y tendencias	Casos		Jornales		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	DA / AA
Por Alianza	4	100.0	669	1,250	1.87
Creciente	4	100.0	669	1,250	1.87
Por otras causas	2	100.0	608	704	1.16
Creciente	2	100.0	608	704	1.16
Total	108	100.0	47,517	48,194	1.01
Creciente	6	5.6	1,277	1,954	1.53
Estable	102	94.4	46,240	46,240	1.00

Fuente: CEMADER S.C., con base en encuesta aplicada a beneficiarios 2001

Cuadro anexo 8. Cambios en el empleo familiar (jornales) 2003

Causas y tendencias	Casos		Jornales		
	No.	%	Antes del apoyo	Después del apoyo	DA / AA
Por Alianza	8	100.0	3,814	3,832	1.00
Decreciente	1	12.5	2,304	1,152	0.50
Creciente	7	87.5	1,510	2,680	1.77
Por otras causas	6	100.0	1,042	1,844	1.77
Decreciente	1	16.7	112	79	0.71
Creciente	5	83.3	930	1,765	1.90
Total	108	100.0	37,219	37,939	1.02
Decreciente	2	1.9	2,416	1,231	0.51
Creciente	12	11.1	2,440	4,445	1.82
Estable	94	87.0	32,363	32,263	1.00

Fuente: CEMADER S.C., con base en encuesta aplicada a beneficiarios 2001

Cuadro anexo 9. Cambio en los activos y Alianza 2003

Concepto	Casos con capital	Sin cambios en el capital	Con aumentos en el capital			Con disminución en el capital		
			Por alianza	Otras causas	Total	Por alianza	Otras causas	Total
Maquinaria	240	146	30	44	74	2	18	20
Ganado	145	69	40	32	72	0	4	4
Plantaciones	72	59	2	1	3	0	10	10
Total	457	274	72	77	149	2	32	34
Porcentaje								
Maquinaria	52.5	60.8	40.5	59.5	30.8	10.0	90.0	8.3
Ganado	31.7	47.6	55.6	44.4	49.7	0.0	100.0	2.8
Plantaciones	15.8	81.9	66.7	33.3	4.2	0.0	100.0	13.9
Total	100.0	60.0	48.3	51.7	32.6	5.9	94.1	7.4

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a los beneficiarios del Programa

Cuadro anexo 10. Cambio en los activos y Alianza 2001

Concepto	Casos con capital	Sin cambios en el capital	Con aumentos en el capital			Con disminución en el capital		
			Por alianza	Otras causas	Total	Por alianza	Otras causas	Total
Maquinaria	186	58	30	59	89	3	36	39
Ganado	133	34	38	39	77	0	22	22
Plantaciones	60	39	1	6	7	0	14	14
Total	379	131	69	104	173	3	72	75
Porcentaje								
Maquinaria	49.1	31.2	33.7	66.3	47.8	7.7	92.3	21.0
Ganado	35.1	25.6	49.4	50.6	57.9	0.0	100.0	16.5
Plantaciones	15.8	65.0	14.3	85.7	11.7	0.0	100.0	23.3
Total	100.0	34.6	39.9	60.1	45.6	4.0	96.0	19.8

Fuente: CEMADER S.C., con base en la encuesta aplicada a los beneficiarios del Programa

Anexo Estudios de Caso

Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI)

Contexto

El programa de DPAI es de gran importancia para impulsar la participación de los productores organizados en grupos que requieran de apoyos de servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría, que les permita hacer de sus unidades de producción, unidades más competitivas, mediante técnicas de mejor producción, buena administración, inversión, así como procesar y comercializar con mayor eficiencia tecnológica, gerencial y organizativa.

La articulación del programa DPAI con otras instituciones permitió dar capacitación a los productores ganaderos para incrementar la producción y productividad de sus unidades de producción, con la implementación de nuevas tecnologías permitió que mejoraran los sistemas de alimentación, la calidad genética y reproducción, sanidad y manejo de sus animales. Podemos hablar de la participación en conjunto con instituciones financieras como FIRA, Fundación Produce, instancias de investigación como INIFAP, programas de fomento y protección pecuaria, así como la colaboración del gobierno a través de sus presidencias municipales y la participación de grupos comerciales (Nestlé).

Caso I

Nombre: Ganaderos de la región de Atlixco

Municipio: Atlixco

Localidad: Atlixco

Descripción del proyecto

El proyecto que se realizó en el año 2003, se basó principalmente en la producción de Leche, por lo que se solicitaron 3 ordeñadoras, para facilitar la extracción de la leche y que ésta fuera de mejor calidad y libre de impurezas, un molino, un remolque, y 80 dosis de semen de toros canadienses para mejorar la genética de los animales.

Características del grupo

Dado la necesidad de resolver problemas individuales y la imposibilidad de hacerlo, de manera particular, los productores decidieron resolverlos de forma conjunta y aprovechar la oportunidad que les ofrecía el técnico de participar en los programas de gobierno, con la finalidad de mejorar sus unidades de producción, bajo el antecedente DPAI, que en ese año se llamaba grupo interdisciplinario para la elaboración de proyectos agropecuarios integrales 2001, derivado de esto, se formó el grupo de trabajo, denominado "Ganaderos de la región de Atlixco", quienes vienen trabajando con ayuda del técnico y les ha permitido implementar nuevas tecnologías, que han ayudado a mejorar los sistemas de alimentación, las características genéticas y reproductivas, sanidad y calidad de su principal producto, la leche.

Es un grupo que no está constituido legalmente, pero en este momento sigue vigente y sostienen reuniones mínimo cada semana, cuenta con una estructura organizativa y funge como representante del grupo el Sr. José Luis Merlo Martini. Actualmente la organización cuenta con 14 integrantes, con edad promedio de 42 años, con una escolaridad máxima de instrucción primaria, y con una media de 4 miembros por familia.

La actividad ganadera se realiza de manera intensiva, estabulada, el número promedio de animales por productor oscila de los 10 a 14 animales y el régimen de propiedad de la tierra es pequeña propiedad, ejidal y tierras tomadas en renta, asimismo el equipo e instalaciones con las que se cuenta son mínimas, con construcciones rústicas e improvisadas.

Algunos miembros del grupo venden la leche a intermediarios que llegan hasta sus unidades de producción a comprarla, otros la llevan al centro de acopio para venderla al grupo Nestlé y solo una mínima cantidad la venden al consumidor final.

Las limitantes a las que se enfrentan cada uno de los socios de la agrupación es la capacidad económica para cubrir el porcentaje correspondiente de Alianza para la adquisición de equipo e infraestructura, otra limitante es el manejo de la leche puesto que se requiere reducir la cantidad de bacterias e impurezas presentes en la misma.

Calidad de la asistencia técnica

La asistencia recibida obedece a las necesidades del grupo y cada una de sus unidades de producción, además de que, este grupo de beneficiarios tiene la ventaja de que el técnico radica en el mismo lugar donde se tienen dichas unidades, por lo que siempre que se necesita de sus servicios, está disponible para la resolución de problemas en forma casi inmediata.

La disposición del grupo para pagar los servicios técnicos es favorable, puesto que en los últimos tres años se ha reflejado un mejoramiento en sus unidades de producción, debido tanto a los cambios tecnológicos como al desarrollo de sus conocimientos, como una consecuencia de la asesoría recibida.

Impactos y cambios tecnológicos en la Unidades de producción

Los principales cambios tecnológicos que se pueden observar en el desarrollo de sus actividades, son el manejo de los animales en la ordeña, la mejoría en la calidad de alimentación, el control sanitario y el mejoramiento genético de los mismos, de cada una de las unidades de producción de cada integrante del grupo.

Aún no se han observado cambios en la productividad, empleo, ni en los ingresos, sin embargo, si se ha reflejado un cambio notorio en la calidad de la leche, puesto que en los productores que ahora cuentan con su ordeñadora, la leche ya no está en contacto directo con la mano del hombre ni con agentes del medio ambiente que puedan contaminarla, aunque el mejoramiento de su calidad, no quiere decir que el pago por la misma se haya incrementado.

Calidad del técnico

El técnico ha ejercido su profesión por 20 años sin cambiar de actividad, es una persona con posgrado, que siempre ha buscado estar a la vanguardia, ha tomado cursos de actualización dentro y fuera del programa DPAI, como los de actualización, establecidos de acuerdo a los estatutos del Colegio de Médicos Veterinarios, diplomados, que le han permitido obtener la certificación SAGARPA como extensionista, la acreditación en rumiantes y la certificación como técnico PROGRAM.

Conoce la problemática que tiene el sector pecuario en el Estado, principalmente por que se caracteriza por ser una actividad minifundista, y con sistemas de producción tradicionales, con escaso nivel organizativo de los productores y la falta de infraestructura propicia para el desarrollo de la actividad ganadera.

La habilidad para enseñar y capacitar a los miembros del grupo es buena, ya que se ve reflejada en que muchos de ellos han aprendido como inseminar, hacer muestreos y desparasitar. La disponibilidad y oportunidad de la asistencia técnica es muy buena puesto que el técnico radica en la misma ciudad donde se encuentran las unidades de producción, dicha asistencia siempre está disponible y es oportuna, además las recomendaciones son acordes a las necesidades que cada productor tiene, así como su aplicabilidad.

En cuanto a la calificación del desempeño del técnico, los miembros del grupo lo calificaron como muy bueno, puesto que tiene dominio de las técnicas de producción, la habilidad de identificar necesidades, habilidad para elaborar proyectos, habilidad para gestionar y obtener los apoyos, así como la capacidad para motivar al grupo a seguir trabajando en equipo y a que busquen más oportunidades que les permita crecer y desarrollar adecuadamente su actividad.

Perspectivas del grupo

Se tiene pensado integrar a algunas unidades, la producción secundaria (elaboración de queso, yogurt y quesillo), así como la adquisición de una empacadora de forraje, que les permita economizar los costos que por este concepto pagan (\$10/paca), establecer un laboratorio de la leche, que le permita mejorar la calidad de la misma, para que esta se vea reflejada en el precio, y por ultimo la adquisición de semen para mejorar la calidad genética de sus animales.

Caso II

Nombre: GGAVAT Ayotoxco
Municipio: Ayotoxco de Guerrero
Localidad: Ayotoxco de Guerrero

Descripción del proyecto

Por medio del Programa DPAI se realizó la solicitud de instalaciones (un corral), equipo (bombas y basculas) y bovinos doble propósito, que ayudaran a los miembros de grupo a equiparse para tener un mejor manejo de sus animales e incrementar su hato ganadero.

Características del grupo

El grupo tiene un poco más de ocho años trabajando bajo el nombre de Agrupación Agropecuaria Sogametzto S.P.R. de R.I. de Ayotoxco, pero hace algunos años surgió la necesidad de acceder a nuevos servicios, principalmente de capacitación, asistencia técnica y de transferencia de tecnología, para la mejora de sus unidades de producción, por lo que, para acceder a estos servicios, algunos miembros de la agrupación se constituyeron en un Grupo Ganadero de Validación y Transferencia de Tecnología (GGAVATT), el 15 de agosto de 2003.

El grupo está formado por 12 integrantes de los cuales 9 son hombres y 3 mujeres, con edades que van desde los 45 a 62 años, la mayoría con instrucción primaria terminada, la tenencia de la tierra de los miembros del grupo en su mayoría es propiedad privada y solo una pequeña porción ejidal.

La actividad ganadera que se realiza en las unidades de producción es de tipo extensiva, con un promedio de 50 animales por unidad, la mayoría de los miembros del grupo cuentan con infraestructura y equipo básico como construcciones perimetrales, cercos, comederos, bebederos, galeras, ordeñadoras, entre otros, que facilitan el manejo de los animales y la extracción de la leche.

La venta de la producción se hace a un intermediario, la principal fuente de ingresos proviene de la venta de becerro, también de la venta de queso, puesto que la mayoría de los miembros de la agrupación procesan la leche, aunque no en grandes cantidades.

La ventaja de haberse constituido en una GGAVATT, es que han tenido acceso a innovaciones tecnológicas, información oportuna de mercados, participación en programas de gobierno y a relacionarse con diferentes instancias educativas y gubernamentales.

La organización cuenta con una estructura organizativa, y tiene como representante al Sr. Olegario Prados Santos, tienen un reglamento que rige las acciones del grupo, además cuentan con un plan de trabajo y se reúnen cada mes con el objetivo de tratar asuntos relacionados con la marcha del grupo, así como para informar salidas o eventos en los que debe estar presente, también llevan un registro de gastos, compras, ventas y producción.

Calidad de la asistencia técnica

El grupo sigue aplicando las recomendaciones y sugerencias del técnico, por lo que la capacitación e información tecnológica recibida, la califican como satisfactoria y acorde a las necesidades de cada unidad de producción.

La disposición del grupo para pagar los servicios de asistencia técnica es favorable, dado que se ha reflejado un mejoramiento en sus unidades de producción gracias a los cambios tecnológicos y a los nuevos conocimientos adquiridos.

Impactos y cambios tecnológicos en las Unidades de producción

Los principales impactos que se puede observar son los cambios que se han tenido en cuanto al aumento de infraestructura, equipo, y aumento en número de animales en algunos de los socios del grupo, así como la adquisición de nuevos conocimientos sobre el manejo del ganado y la prevención y control de enfermedades.

Aún no se han reflejado cambios en la productividad, empleo e ingreso debido a que es el primer año que se recibe apoyo para asistencia técnica, pero se espera obtener en un futuro, un incremento en los conceptos anteriormente mencionados.

Calidad del técnico

La disponibilidad, oportunidad, pertinencia y aplicabilidad de la asistencia técnica fue calificada por el grupo como buena, ya que se apego a las necesidades y posibilidades de cada unidad de producción.

El trabajo que ha desarrollado el técnico en el grupo ha sido satisfactorio, puesto que les ha ayudado a gestionar y obtener los apoyos que Alianza ofrece, a elaborar proyectos de inversión, ha hecho al grupo partícipe en exposiciones, intercambios tecnológicos y transferencia de tecnología, motivando así a que sigan trabajando en grupo.

Caso III

Nombre: Grupo Axochitl

Municipio: Zihuateutla

Localidad: La Laguna

Características del grupo

El grupo Axochitl ha estado trabajando desde hace 5 años, pero el año pasado se integraron como grupo GGAVATT para acceder a los servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología.

Cuando se inició el trabajo en grupo solo eran 5 integrantes, actualmente está formado por 12 miembros, a quienes le ha resultado mejor trabajar en equipo, puesto que el manejo del ganado se ha ido facilitando, debido a que éste está distribuido en tres parcelas, y la fuerza de trabajo son los miembros del grupo, pero cuentan con una persona contratada permanentemente que se ocupa de dar recorridos en las tres parcelas para verificar a los animales.

La mayoría de los integrantes cuenta con primaria, la tenencia de la tierra es pequeña propiedad, y algunos de los socios de la agrupación tienen sus animales en tierras tomadas en renta.

La actividad ganadera se realiza de manera extensiva, en total el grupo tiene 126 animales, para el manejo de éstos se cuenta con una infraestructura y equipo básico como corrales, canoas, cercados, y salitrero. El 100% de la producción es para venta en el mercado local y regional, la venta se hace a un intermediario.

Calidad de la asistencia técnica

El grupo realiza el pago para los servicios de asistencia técnica de sus propios recursos porque hasta este momento no han obtenido el apoyo para este concepto, pero califican como satisfactoria la asistencia recibida.

Se siguen aplicando las recomendaciones y sugerencias del técnico, por lo que la capacitación e información tecnológica recibida, el grupo la califica como satisfactoria y acorde a las necesidades de cada unidad de producción.

Impactos y cambios tecnológicos en las Unidades de producción

El principal impacto que se puede observar es el aumento en número de animales del grupo, así como la adquisición de nuevos conocimientos sobre el manejo del ganado y la prevención y control de enfermedades.

Si se han reflejado cambios en la productividad, ya que de las 60 vacas gestantes recibidas gracias al apoyo del subprograma de Desarrollo Ganadero, el 33% de éstas han parido incrementado el hato ganadero del grupo de 106 a 126 y se espera que pronto se incremente a 170 cabezas de ganado.

Calidad del técnico

La disponibilidad, oportunidad, pertinencia y aplicabilidad de la asistencia técnica fue calificada por el grupo como buena, ya que se apego a las necesidades y posibilidades de cada unidad de producción.

Subprograma Desarrollo Ganadero

Contexto

En el Estado de Puebla, la variedad de condiciones geográficas y climáticas definen y diversifican el tipo de producción, de esta manera se tienen regiones que enfocan su actividad pecuaria a un solo propósito, como en la Sierra Norte, donde la ganadería se realiza principalmente bajo el sistema de pastoreo o agostadero, considerando como producto principal la obtención de carne, mientras que en la región centro (Tehuacán-Tecamachalco) se ha venido realizando de manera industrializada, caracterizada por el empleo de alimentos balanceados, siendo el principal objetivo de su actividad la obtención de leche.

El rezago de la ganadería en la Entidad obedece a los sistemas de producción tradicionales, al escaso nivel organizativo de los productores y la falta de infraestructura en la actividad pecuaria, ante este panorama el gobierno, promueve a través de sus diferentes programas la capitalización y desarrollo de nuevas tecnologías, que permitan al productor, hacer de su unidad de producción más rentable.

Los casos de éxito que aquí se presentan obedecen principalmente al interés de los beneficiarios, en hacer de su unidad de producción, una actividad que sea realmente rentable que le permita sostenerse de ésta y convertirse en una fuente de empleo y detonante de la economía de la región.

Caso I

Nombre: Felipe Regino Domínguez Castro

Municipio: Xicotepec de Juárez

Localidad: Villa Ávila Camacho

El productor Felipe Regino Domínguez Castro tiene su unidad de producción ubicada en el municipio de Xicotepec de Juárez, en la localidad de la Ceiba, Puebla, camino a Santa Rita en el DDR de Huauchinango.

El beneficiario es una persona de 63 años de edad con primaria terminada y cuyos ingresos oscilan de \$3000 a \$6000 mensuales. Se ha dedicado desde hace algunos años a la actividad pecuaria, es su principal fuente de trabajo e ingresos; posee 70 hectáreas de las cuales, 60 son de agostadero y 10 de uso agrícola, donde siembra maíz y frijol, en las 60 de agostadero a comenzado a introducir pastos mejorados.

En su unidad de producción cuenta con comederos, bebederos, manga, cercado y corrales para el manejo de su ganado, actualmente éste se ha visto incrementado gracias al apoyo recibido por parte de alianza, de 42 a 53 cabezas de ganado, de las cuales 50 son vacas mejoradas nacionales sin registro y 3 sementales con calidad genética certificada de raza suizo europeo y cruza de Cebú-suizo. La actividad pecuaria es netamente primaria, bovino para carne, por lo que la prevención y el control sanitario es riguroso.

La producción obtenida esta destinada al mercado local, siendo los principales puntos de venta o destino, Xicotepec y Huauchinango, el 100% de la producción se destina al mercado y su venta se hace por medio de un intermediario comercial.

Para el manejo de la unidad de producción se cuenta con el apoyo de una persona contratada permanentemente y con la ayuda de un familiar del beneficiario. Por lo que los costos de mano de obra no son elevados, lo que le permite al productor obtener beneficios.

Tipo de proyecto

La solicitud del apoyo se hizo de manera individual, pero con ayuda de la asociación ganadera local. El Señor Felipe es un productor que ha buscado desde que comenzó la actividad, mejorar la calidad genética de sus animales y al mismo tiempo incrementar su capacidad productiva, por lo que durante el 2003 recibió apoyo del Programa de Estímulos a la Productividad ganadera (PROGAN).

La inversión realizada para la compra de 10 vientres nacionales, fue de \$46,000 de los cuales, Alianza aportó el 50% del total. Para la adquisición de un semental, Alianza aportó \$7,150, el productor \$4,000 y PROGAN \$3,150; la inversión se hizo gracias a la venta de becerro y vaquillas de desecho, y a los ingresos que obtiene de la venta de maíz y frijol.

Permanencia y funcionalidad del apoyo otorgado

El apoyo recibido, actualmente se encuentran en poder del productor, aunque no se ha podido medir la capacidad de producción y reproductiva, dado que, las vacas con las que se le apoyó, aún no están en edad reproductiva, sin embargo, la adaptación a las condiciones ambientales de la unidad de producción han sido favorables, dado que la compra de los animales se hizo en la región; el estado sanitario en que se recibieron y en el que se conservan actualmente, es muy bueno, por lo que se espera un incremento del 20% en hato ganadero.

Efectos productivos y socioeconómicos

Los costos de mano de obra, instalaciones y equipo no se vieron afectados, dado que, el incremento en el número de cabezas de ganado, no fue representativo, no hubo necesidad de ampliar instalaciones, ni de contratar mas personas para su manejo.

En el costo de alimentación tampoco hubo variaciones, puesto que la principal fuente de alimentación son las praderas y pastos naturales, sin embargo, actualmente con el objetivo de mejorar los rendimientos en la producción el productor, ha empezado a introducir en una pequeña porción, pastos de mejor calidad. Aún no se han registrado cambios en la producción, pero se espera tener en este año 30 vacas gestantes

El señor Felipe desde que inició su actividad ganadera, siempre ha participado en las campañas sanitarias, lo que le ha permitido tener sus animales en condiciones favorables para su reproducción, además de vacunarlas, también realiza, limpieza y desinfección de las instalaciones, así como la detección y eliminación de animales infectados o enfermos. Para que su unidad de producción le sea rentable, las utilidades que resultan por la venta de animales, las invierte nuevamente en la compra de animales nuevos y de razas mejoradas, adaptadas a las condiciones climáticas de la región.

Perspectivas

En la unidad de producción de Sr. Felipe se produce la mayoría de los alimentos y aunque no sea del todo autosuficiente, han buscado programas que le permitan incrementar la calidad de alimentación de sus animales, con el fin de obtener mejores resultados productivos y un mejoramiento genético, así como el apoyo para instalaciones que le permitan tener un mejor control y manejo de los animales.

Se espera que para un futuro el número de animales se incremente de 53 que tiene actualmente, a 70 ó 80 animales, lo que le obligará a construir un corral, un cercado y dos bebederos más, para que sus animales se encuentren en mejores condiciones, y de esta manera el productor pueda crecer en esta actividad. Además desea introducir ganado de doble propósito para que la ganadería le sea mucho más rentable.

Caso II

Nombre: Ciro Medina García
Municipio: Ayotoxco de Guerrero
Localidad: Ayotoxco de Guerrero

El señor Ciro Medina García, es una persona de 51 años de edad, con un escolaridad de segundo año de secundaria, su unidad de producción se encuentra ubicada en la localidad de Ayotoxco, municipio del mismo nombre, la tenencia de la tierra es propiedad privada. Sus principales fuentes de ingreso son la actividad ganadera y comercial, sus ingresos promedios mensuales oscilan entre los \$20,000 y los \$50,000.

La unidad productiva del señor Ciro destaca sobre las demás unidades de producción de la región, porque adquiere e implementa innovaciones tecnológicas, que le permiten tener una capacidad productiva de un 80%, mientras que en los productores tradicionales su capacidad productiva en promedio es de un 40% a 55%.

Del 100% de la producción (becerro al destete), el 40% se destina para la venta a un intermediario al mercado nacional, sus principales destinos son Chihuahua, Sonora y Coahuila. El 60% restante se destina para la reproducción (autoconsumo).

La Fuerza laboral se sustenta por dos trabajadores permanentes, un trabajador eventual, que se contrata por lo menos ocho días al mes, y un trabajador familiar.

La unidad de producción cuenta con 700 hectáreas de agostadero, de las cuales 125 ha están siendo sembradas con la semilla otorgada a través de Alianza, dicha siembra se hace de manera mecanizada. Actualmente cuenta con 529 cabezas de ganado de razas Cebú, Charoláis, Brahaman, Befmaster, y cruza de Cebú-Suizo.

La alimentación de los animales está basada en el consumo de pastizales naturales, praderas inducidas, alimentos balanceados y suplementos alimenticios. Se tiene un estricto control sanitario por lo que dos de sus tres hatos ganaderos están declarados libres de enfermedades y plaga.

Tipo de proyecto

Del Proyecto total se adquirieron un tractor, una ensiladora, 60 vaquillas, 2 corrales, un molino, una báscula y semilla mejorada con un costo total de \$705,100. El componente de apoyo proporcionado por Alianza fue semilla mejorada, el total de la inversión realizada fue de \$175,000 de los cuales alianza aportó el 50%. El principal impacto en la unidad de producción es el incremento de hectáreas con pastos mejorados.

Permanencia y funcionalidad del apoyo

La calidad del apoyo recibido fue satisfactoria, la capacidad de uso está en un 50%, dado que, todavía se esta sembrado la semilla. Pero de lo que se ha sembrado la capacidad de nascencia ha sido de un 80% y la adaptabilidad a las condiciones ambientales ha sido buena.

En cuanto a la maquinaria, y equipos nuevos su uso es de un 100% de su capacidad y las instalaciones de un 50%.

El beneficiario sugiere que se apoye a productores que tengan la posibilidad de invertir y la capacidad para generar empleos que ayuden a reactivar la economía de la región, así como también se les haga llegar asistencia técnica y capacitación, porque aunque no son productores de bajos ingresos se necesita del impulso del gobierno para que se desarrollen las actividades pecuarias con mayor calidad y eficiencia.

Efectos productivos y socioeconómicos

Los impactos en la unidad de producción son palpables, puesto que derivado de la participación del beneficiario en la Sociedad de Producción Rural "El Paraíso de R. I.", se obtuvo el apoyo de Alianza, que ha beneficiado no solo en el incremento de superficie con pasto mejorado, si no también en el equipamiento de la unidad de producción, por lo que actualmente cuenta con maquinaria, instalaciones y equipos nuevos que le permiten desarrollar de manera más eficiente la actividad ganadera.

Se ha observado un cambio en el ingreso del productor debido a la implementación de cambios tecnológicos, un incremento en la obtención de información de mercados, así como de la asistencia técnica que contrata.

Se observo un incremento en el hato ganadero de un 11% y un 17% en la superficie sembrada con pastos mejorados. Además se tiene un mejor manejo del ganado y una alimentación balanceada.

Perspectiva

El beneficiario tiene proyectado, no solo aprovechar la actividad ganadera primaria, si no también industrializar los productos que de ésta se obtienen, tiene en mente buscar capacitación y asistencia técnica, para procesar la leche y convertirla en productos lácteos, como crema, yogurt y diferentes tipos de queso (fresco, de hebra y botadero) y darle un valor agregado, que le permita recibir un precio justo por sus productos.

El beneficiario está buscando el financiamiento para la adquisición de vacas de doble propósito, así como, recursos que le permitan incrementar y mejorar sus instalaciones para un mejor manejo del ganado.

Los únicos obstáculos que no le permite crecer como un productor de primer nivel, son por una parte las trabas que pone el gobierno para adquisición de la certificación Zoonosanitaria y la falta de información comercial.