



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



EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001



**Informe de Evaluación Estatal
Recuperación de Tierras de
Pastoreo**

Tlaxcala

Octubre de 2002



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



EVALUACIÓN DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001

Programa Recuperación de Tierras de Pastoreo

Tlaxcala

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA

M.V.Z. Alfonso A. Sánchez Anaya
Gobernador Constitucional del Estado

M.V.Z. Vicente M. Castellanos Villa
Secretario de Fomento Agropecuario

Ing. Miguel Ángel Quiroz Romero
Subsecretario de Fomento Agropecuario

M.V.Z. Adriana E. Macías Núñez
Directora Pecuaría

Ing. Javier Juárez Sánchez
Director Agrícola

L.A.E. Florencio Elizalde Ramos
Director Técnico

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

C. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario

Ing. Francisco López Tostado
Subsecretario de Agricultura

Ing. Joel Ávila Aguilar
Coordinador General de Enlace y
Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y
Evaluación

Ing. Arturo Garza Carranza
Director General de Fomento a la
Agricultura

Ing. Ma. Guadalupe Guerrero Córdova
Delegada de la SAGARPA en el Estado

SUBCOMITÉ ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Ma. Guadalupe Guerrero Córdova
Presidenta del SEE

Lic. Francisco Eloy Castro Amézquita
Coordinador del SEE

Lic. Florencio Elizalde Ramos
Representante del Gobierno del Estado

M.V.Z. Adán Guerra Sánchez
Representante de la Delegación de la SAGARPA

Francisco Sánchez Cervantes y Juan Aquino Vázquez
Representante de los Productores

M.V.Z. Ángel de Jesús Martínez Espinosa y M.C. José Galaviz Rodríguez
Representantes de Profesionistas y Académicos

Créditos

Este estudio fue realizado por la Entidad Evaluadora Estatal

EVOLUCIÓN INTEGRAL S.A. DE C.V.

Lic. Rolando Rodríguez Cámara
Director General

Ing. Gustavo Díaz Uribe
Director de Proyecto

Consultores

Lic. Leonidez Espinosa Peza
Lic. Yolanda Jacob Araiza
Mat. Jorge Rosales Contreras
Ing. Omar Gregorio Guzmán Fuentes
Téc. Inf. Daniel Bello Pérez
Arq[ui]tgo. Agustín Menchaca Ramírez

Prólogo

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

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

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

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

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

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

Proyecto FAO-SAGARPA

UTF/MEX/050/MEX

Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo	1
Capítulo 1. Introducción	5
1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación	5
1.1.1 Fundamentos de la evaluación	5
1.1.2 Objetivos de la evaluación	5
1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación	6
1.3 Énfasis de la evaluación	6
1.4 Metodología de evaluación aplicada	6
1.5 Fuentes de información	7
1.6 Métodos de análisis de información	7
1.7 Descripción del contenido del informe	8
Capítulo 2. Diagnóstico del entorno para la operación del programa	9
2.1 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal	9
2.1.1 Objetivos	10
2.1.2 Programas que instrumentan la política rural	10
2.1.3 Población objetivo del programa	10
2.1.4 Disponibilidad y priorización de los recursos	10
2.2 Contexto institucional de desarrollo del programa	11
2.2.1 Instancias estatales y federales en la operación del programa	11
2.2.2 Organizaciones de productores	11
2.3 Contexto económico para la operación del programa	12
2.3.1 Actividades productivas apoyadas por el programa	12
2.3.2 Población involucrada	12
2.3.3 Empleo generado	12
2.3.4 Mercado de bienes e insumos relacionados	13
2.3.5 Infraestructura disponible	13
2.3.6 Condiciones agroclimáticas	13
2.3.7 Potencial productivo de las actividades relacionadas con el programa	14
Capítulo 3. Características del programa en el estado	15
3.1 Descripción del programa	15
3.1.1 Objetivos	15
3.1.2 Problemática	15
3.1.3 Presupuesto	16
3.1.4 Beneficiarios	16
3.1.5 Componentes	16
3.2 Antecedentes y evolución del programa en el estado	16
3.3 Instrumentación y operación del programa en 2001	18
3.4 Población objetivo	19
3.4.1 Criterios de elegibilidad	19

3.4.2 Criterios de selección.....	19
3.5 Componentes de apoyo.....	19
3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas	19
3.7 Cobertura geográfica del programa	20
Capítulo 4. Evaluación de la operación del programa	21
4.1 Planeación del programa.....	21
4.1.1 Complementariedad entre el programa y la política sectorial estatal	21
4.1.2 Complementariedad del programa con otros programas de la Alianza	21
4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas	22
4.1.4 Objetivos, metas y plazos	22
4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados	23
4.2 Procesos de operación del programa en el estado.....	23
4.2.1 Operación del programa en el marco de la política de la federalización.....	23
4.2.2 Arreglo institucional	24
4.2.3 Difusión del programa	25
4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos.....	25
4.2.5 Otorgamiento de apoyos	26
4.2.6 Seguimiento del programa	26
4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas	26
4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para el seguimiento de solicitudes no atendidas	26
4.3 Perfil de los beneficiarios	27
4.4 Satisfacción con el apoyo	28
4.5 Participación de productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del programa	28
4.5.1 Productores	28
4.5.2 Proveedores.....	29
4.6 Correspondencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los productores.....	29
4.7 Evaluación global de la operación del programa.....	30
4.8 Conclusiones y recomendaciones	32
4.8.1 Conclusiones.....	32
4.8.2 Recomendaciones	33
Capítulo 5. Evaluación de resultados e impactos del programa.....	36
5.1 Principales resultados de las acciones del programa	36
5.1.1 Cambios en la capacidad productiva: Praderas establecidas	36
5.1.2 Cambios en la capacidad productiva: Infraestructura y equipamiento.....	36
5.2 Evaluación de impactos: indicadores básicos del programa.....	36
5.2.1 Capitalización e inversión productiva.....	36
5.2.2 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos	37

5.2.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones	38
5.2.3.1 Apoyo.....	38
5.2.3.2 Asistencia técnica.....	39
5.2.4 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo.....	39
5.2.5 Cambio en el ingreso de la unidad de producción	40
5.2.6 Contribución al empleo.....	40
5.2.7 Efecto sobre los recursos naturales	41
5.3 Evaluación de impactos: indicadores complementarios del programa.....	41
5.3.1 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.....	41
5.3.2 Conversión y diversificación productiva	42
5.3.3 Desarrollo de organizaciones económicas de productores	43
5.3.4 Protección y control sanitario	43
5.3.5 Investigación y transferencia de tecnología.....	44
5.4 Conclusiones y recomendaciones	44
5.4.1 Conclusiones.....	45
5.4.1.1 Indicadores básicos de evaluación.....	45
5.4.1.2 Indicadores complementarios de evaluación	46
5.4.1.3 Conclusión general.....	46
5.4.2 Recomendaciones	47
5.4.2.1 Recomendaciones de cambios en el diseño del programa	47
5.4.2.2 Recomendaciones de cambios en la política agrícola.....	47
Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones.....	49
6.1 Conclusiones.....	49
6.1.1 Acerca de la operación del programa.....	49
6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del programa	50
6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de recursos del programa.....	51
6.1.4 Fortalezas y debilidades del programa.....	51
6.2 Recomendaciones	51
6.2.1 Para incrementar los impactos del programa.....	51
6.2.2 Para una asignación más eficiente de los recursos.....	52
6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa	52
6.2.4 Para una mejor adecuación del programa al proceso de federalización y descentralización	52
6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores.....	53
6.2.6 Para la introducción de reformas institucionales	54
Bibliografía	55

Índice de Cuadros

Cuadro Resumen de metas, resultados e indicadores de evaluación	1
Cuadro 3-2. Resultados del PRETIP en Tlaxcala, período 1996-2001	17
Cuadro 3-6. Cumplimiento de metas físicas y financieras del PRETIP 2001	20
Cuadro 5-2-1. Indicadores de evaluación para capitalización e inversión productiva	37
Cuadro 5-2-2. Indicadores de evaluación para cambio técnico e innovación en los procesos productivos	38
Cuadro 5-2-3-1. Indicadores de evaluación para permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones.....	38
Cuadro 5-2-4. Indicadores de evaluación para cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo.....	39
Cuadro 5-2-5. Indicadores de evaluación para cambios en el ingreso de la unidad de producción	40
Cuadro 5-2-6. Indicadores de evaluación para contribución al empleo	41
Cuadro 5-2-7. Indicadores de evaluación para efecto sobre los recursos naturales	41
Cuadro 5-3-1. Indicadores de evaluación para desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión	42
Cuadro 5-3-2. Indicadores de evaluación para conversión y diversificación productiva	42
Cuadro 5-3-3. Indicadores de evaluación para desarrollo de organizaciones económicas de productores.....	43

Índice de Figuras

Figura 2-3-6. Zonas agroclimáticas del Estado de Tlaxcala.....	14
Figura 3-3. Flujograma de operación del PRETIP en el Estado de Tlaxcala	18
Figura 3-7. Cobertura geográfica del PRETIP en Tlaxcala APC 2001	20
Figura 4-2-2. Arreglo institucional del PRETIP en el Estado de Tlaxcala APC 2001	24
Figura 4-8-2-1. Propuesta financiera de optimización de recursos para el PRETIP en el Estado de Tlaxcala.....	34
Figura 4-8-2-2. Propuesta de flujograma de operación del PRETIP en Tlaxcala.....	35
Figura 6-2-4-1. Propuesta de arreglo institucional para el PRETIP en el Estado de Tlaxcala	53

Índice de Anexos

Anexo 1. Metodología de evaluación

 Diseño de la muestra de beneficiarios

 Marco Muestral

 Determinación del tamaño de muestra

 Selección de integrantes de la muestra

Anexo 3. Cuadros de resultados

Siglas

APC	Alianza para el Campo
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CNA	Comisión Nacional del Agua
CEA	Consejo Estatal Agropecuario
COP	Centro de Operación y Proceso
CP	Colegio de Postgraduados de Chapingo
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEE	Entidad Estatal de Evaluación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAE	Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006
PRETIP	Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo
PROCAMPO	Programa de Apoyo al Campo
PSAGARPA	Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006
SEFOA	Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEE	Subcomité Estatal de Evaluación
U.A.	Unidad Animal
UA	Unidad de Apoyo

Presentación

Desde 1996, la Alianza para el Campo es uno de los principales instrumentos de la política agraria federal para promover el desarrollo rural y el mejoramiento de las condiciones económicas del sector agropecuario, al apoyar la inversión, la integración de cadenas productivas, el desarrollo de nuevas capacidades y la transferencia de tecnología.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que en el proceso de desarrollo integral de la Nación es tan importante la participación de los ciudadanos y la expresión de su voluntad respecto de programas y metas de las instituciones públicas, como la evaluación de los resultados obtenidos. Así, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, como responsable de normar la operación de la Alianza, en su Plan Sectorial define como línea estratégica el análisis y la evaluación de la eficiencia y operatividad de los programas agrícolas de la Alianza para el Campo.

La Entidad Evaluadora Estatal Evolución Integral, S.A. de C.V. fue seleccionada por el Subcomité Estatal de Evaluación de Tlaxcala para evaluar la operación del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo en su ejercicio 2001 en el estado –perteneciente a los programas de Fomento Agrícola de la Alianza Para el Campo– y de entregar este informe de resultados, cuyo contenido, calidad y externalidad son de su responsabilidad plena.

La evaluación se realizó en estricto apego al marco metodológico diseñado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –quien fungió como Unidad de Apoyo–, el cual está descrito en la “Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural Alianza para el Campo 2001” y complementado en los “Términos de referencia para la evaluación estatal del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo Alianza para el Campo 2001”. La Entidad Evaluadora Estatal Evolución Integral, S.A. de C.V. aportó adicionalmente su experiencia para dar un sustento técnico, profesional y objetivo.

El desarrollo de los trabajos fue conducido y supervisado por el Subcomité Estatal de Evaluación –organismo auxiliar del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Tlaxcala–, a cuyo coordinador, el Lic. Francisco Eloy Castro Amézquita, le extendemos un reconocimiento por su amplio apoyo para concluir satisfactoriamente esta evaluación. Se extiende este mismo reconocimiento a los funcionarios, proveedores y beneficiarios del programa por su amable colaboración para culminar este proceso y contribuir a la mejora de la Alianza para el Campo en aras del desarrollo integral del país.

Evolución Integral, S.A. de C.V.
Entidad Evaluadora Estatal

Resumen Ejecutivo

Resumen de metas, resultados e indicadores de evaluación

Metas	Programadas	Alcanzadas	Cobertura
FÍSICAS			
Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales (hectáreas)	200	262.29	131.14%
Infraestructura y equipo (hectáreas)	2020	1,456.80	72.11%
Beneficiarios (número)	363	454	125.06%
FINANCIERAS			
Inversión federal (miles de pesos)	\$3,063.39	2,880.53	94.03%
Inversión estatal (miles de pesos)	\$200.21	231.65	115.70%
Aportación productores (miles de pesos)	\$3,068.50	3,797.28	123.75%
Resultados e indicadores de evaluación			Valor
Cambios en la capacidad productiva:			
Praderas establecidas (hectáreas)			81.29
Infraestructura y equipo instalado (hectáreas)			401.71
Satisfacción con el apoyo			
- Frecuencia de reconocimiento de satisfacción y oportunidad del apoyo			92.31%
- Satisfacción y oportunidad del apoyo			78.85%
Capitalización e inversión productiva:			
- Presencia de inversión adicional			42.31%
- Respuesta del productor al estímulo para invertir			\$0.93
- Inversión media total			\$1.93
- Respuesta a la inversión federal			\$8.59
Cambio técnico e innovación en los procesos productivos:			
- Presencia de cambio en las técnicas			11.54%
- Cambios en producción debidos a cambio en técnicas			71.15%
- Cambio en técnicas y cambio en producción debidos al apoyo			3.85%
Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones:			
- Permanencia del apoyo			92.31%
- Presencia del apoyo en funcionamiento			92.31%
- Presencia de calidad en el funcionamiento del bien			92.31%
- Permanencia y sostenibilidad de los apoyos			92.31%
- Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo			0.9231
- Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo			87.00%
- Valoración del servicio recibido			36.35%
Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión:			
- Desarrollo de capacidades			15.56%
- Desarrollo incluyente de capacidades			17.79%
- Desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión			0.00%
- Desarrollo de mínimo capacidades técnicas, productivas y de gestión			69.23%
Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo:			
- Frecuencia de cambios en productividad			63.46%
- Presencia de cambios en producción			61.54%
- Presencia de cambios en la calidad del producto			57.69%
- Presencia de cambios en producción, productividad o calidad			63.46%
- Frecuencia de cambio simultáneo en producción, productividad y calidad			55.77%

Continúa cuadro...

Sigue cuadro...

Resultados e indicadores de evaluación	Valor
Cambio en el ingreso de la unidad de producción:	
- Frecuencia de cambio en el ingreso	19.23%
- Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo	13.52%
- Crecimiento porcentual del ingreso –individual–	36.62%
- Crecimiento porcentual del ingreso –grupal–	24.48%
Contribución al empleo:	
- Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo	1.53%
- Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo	15.00%
- Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva	76.01%
- Arraigo de la población debido al apoyo	37.40%
Conversión y diversificación productiva:	
- Presencia de conversión productiva	19.23%
- Presencia de conversión productiva sostenida	15.38%
- Índice de conversión productiva	0.1731
Efecto sobre los recursos naturales:	
- Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales	71.15%
- Presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales	5.77%
Desarrollo de organizaciones económicas de productores:	
- Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo	85.71%
- Consolidación de grupos	42.86%
Protección y control sanitario:	
- Beneficiarios con disminución en la incidencia de enfermedades como consecuencia de participar en las campañas zoonosanitarias	48.1%
- Beneficiarios que apreciaron aumentos en la producción por participar en las campañas	37%
- Beneficiarios que con aumento de los ingresos por ventas al participar en las campañas	44.4%
Investigación y transferencia de tecnología:	
- Beneficiarios asistentes a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas	11.5%
- Beneficiarios asistentes a pláticas, talleres y eventos de capacitación	13.5%
- Beneficiarios asistentes a giras de intercambio tecnológico	9.6%
- Beneficiarios que no participaron en actividades de investigación y transferencia de tecnología	59.6%

Fuente: Investigación directa, con base en los resultados de evaluación del programa.

Entorno estatal para la operación del programa

El Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo se impulsó en Tlaxcala específicamente para establecer y rehabilitar praderas y para construir infraestructura u otorgar equipo para modernizar las unidades de producción pecuarias. Lo instrumentó la Alianza para el Campo y atendió a los productores que solicitaron los apoyos.

Los recursos fueron priorizados en función de las necesidades de los productores y a la elegibilidad de estos y administrados por el FOFAE, fideicomiso dependiente de el Consejo Estatal Agropecuario –órgano federalizado coordinador de las operación del programa–, donde la COTEGAN fungió como Agente Técnico auxiliado por FIRCO y COTECOCA.

La actividad pecuaria del estado tiene poca disponibilidad de forraje; si a esto se suma el mal manejo de los agostaderos por sobrepastoreo, la producción pecuaria se ve limitada por altos costos de producción en la alimentación de los animales. A esto se añade un atraso tecnológico por falta de infraestructura y equipo moderno para la producción.

El programa apoyó las actividades pecuarias de los productores agrícolas en vías de reconversión productiva y productores ganaderos que se encuentran dentro de la vigésima parte de la población económicamente activa de Tlaxcala que labora en el sector agropecuario, y aportó empleos a esta rama económica, así como una reactivación del mercado de bienes y servicios relacionados.

Características del programa en el estado

El programa otorgó apoyos en Tlaxcala para el establecimiento o rehabilitación de praderas y para la construcción de infraestructura u otorgamiento de equipo para tecnificar y modernizar la producción pecuaria del estado. Contó con un presupuesto total en el ejercicio 2001 de 6,332,112 pesos para atender a 363 productores y 2,220 hectáreas.

El programa fue innovador en Tlaxcala con el nombre de Recuperación de Tierras de Pastoreo; su predecesor fue el Programa de Establecimiento de Praderas. El programa apoyó a los productores que evidenciaron elegibilidad de acuerdo a las Reglas de Operación de la APC 2001 y cuyas superficies o unidades de producción evidenciaron baja o nula rentabilidad al tener áreas de agostadero con baja cobertura vegetal y condiciones de producción de baja tecnificación.

El componente Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales cumplió y excedió la meta programática en un 30%, aunque el componente Infraestructura y Equipo fue insuficiente en ese mismo porcentaje para alcanzar la meta del Anexo Técnico. Las metas financieras se cubrieron y excedieron por parte del Gobierno del Estado y de los productores, lo cual permitió atender a más beneficiarios. El programa operó en los tres DDR del estado, 163 Calpulalpan, 164 Tlaxcala y 165 Huamantla y cubrió en total 483 hectáreas en 24 municipios.

Evaluación de la operación del programa

El programa es complementario con la política sectorial estatal y específicamente con los programas de la APC: Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales, Programa Lechero, Programa de Mejoramiento Genético y Programa de Salud Animal.

Con sus acciones, el programa cumple con el objetivo planteado y demuestra además estar focalizado, pues atiende a las regiones y a los productores que padecen la problemática. Salvo el componente Infraestructura y Equipo, las metas físicas y financieras se cumplen, e incluso se exceden, al mes de julio de 2002.

Los procesos de operación del programa exponen apego a las políticas de federalización y al arreglo institucional, pero son insuficientes respecto a la difusión –el productor se entera primordialmente por sus compañeros de actividad–, la gestión de solicitudes –aún resulta complicado el trámite para el solicitante, debido al requisito del Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero– y el control y seguimiento –el Sistema Integral de Información Oportuna estaba funcionando, pero no con todos los operadores–.

El perfil de los beneficiarios evidencia que cuentan con un nivel sociocultural y económico suficiente para hacer un uso óptimo de los apoyos del programa.

La operación del programa es buena y sólo es necesario corregir las insuficiencias mostradas en los procesos de operación.

Evaluación de los resultados e impactos del programa

Las acciones del programa impactaron favorablemente al otorgar capacidad productiva a los beneficiarios. Sin embargo, apenas la mitad de ellos realizó inversiones adicionales.

Los apoyos del programa en cambio técnico e innovación de los procesos productivos, valoración del servicio, desarrollo de capacidades técnicas productivas y de gestión, cambio en el ingreso de la unidad de producción, contribución al empleo, la conversión o diversificación productiva e investigación y transferencia de tecnología, tuvieron impacto positivo, pero no significativo, sobre los beneficiarios.

El efecto de los apoyos del programa sobre capacidad productiva, capitalización e inversión productiva, permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones, cambios en producción y productividad, efecto sobre los recursos naturales y desarrollo de organizaciones económicas de productores es muy positivo; el impacto de las campañas zoonosanitarias sobre el aspecto protección sanitaria es regular, no imputable al programa.

Conclusiones y recomendaciones

El programa debe de mejorar su eficiencia, pues la cantidad de pasos para la aprobación de la solicitud y autorización de recursos aún alta y puede pasar de 22 a sólo 13 (40% menos). Los resultados e impactos del programa mejoraran en la medida que se optimice la eficiencia del mismo en ese sentido.

Por ello, se recomienda hacer más eficiente la operación disminuyendo el número de pasos y actores para la aprobación de la solicitud y autorización de recursos.

Para mejorar los resultados e impactos del programa se recomienda optimizar los recursos fiscales mediante un nuevo modelo que promueva la banca social y la autogestión de los productores.

Capítulo 1

Introducción

La evaluación del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo 2001 en el Estado de Tlaxcala, se realizó dentro del marco de las políticas y programas sectoriales nacionales y estatales y consideró el análisis, mediante indicadores de evaluación específicos, de los procesos de operación y de los impactos generados por los resultados obtenidos.

1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación

La evaluación del PRETIP fue un procedimiento –con enfoque normativo– realizado para determinar cómo operó el programa en Tlaxcala; asimismo estimó, a través de los resultados obtenidos, el impacto socioeconómico y agroambiental de su instrumentación.

1.1.1 Fundamentos de la evaluación

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND), contempla la evaluación de las acciones del gobierno: *en el proceso de desarrollo integral de México es tan importante la participación de los ciudadanos y la expresión de su voluntad respecto de programas y metas de las instituciones públicas, como la evaluación de los resultados que se obtengan.* En ese sentido, el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006 (PSAGARPA), derivado del PND, en su Anexo 2 “Formatos de Información Básica de Objetivos, FIBOS”, señala que generará *la información y documentación básica para la planeación, seguimiento y evaluación de los programas y acciones emprendidas más importantes (...) analizando y evaluando la eficiencia y operatividad de los programas (...) de la Alianza para el Campo.*

Para cumplir con lo dispuesto en el PND y en el PSAGARPA, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2001 declaró obligatorio realizar la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo y otorgó recursos fiscales para ello. Así, la evaluación de los programas de la Alianza para el Campo está dispuesta en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo de 2001, en su apartado 2.3 “Evaluación de Impactos de los Programas”, donde se describe la manera de realizarla.

1.1.2 Objetivos de la evaluación

La evaluación del PRETIP en el Estado de Tlaxcala tuvo como objetivos: Conocer el desempeño del programa, saber si este cumplió con sus objetivos específicos y si alcanzó el

logro de sus metas. Adicionalmente, estimar el impacto generado en relación a sus indicadores básicos y complementarios.

1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación

La evaluación ofrece un panorama de la operación del programa y de sus resultados y propone mejoras en su diseño, instrumentación y operación para maximizar el impacto de los recursos públicos otorgados a los beneficiarios. Los principales usuarios de esta información serán el Gobierno del Estado de Tlaxcala y las instancias normativas del Gobierno Federal involucradas en la Alianza para el Campo.

La evaluación del programa es útil porque permite conocer –mediante el diagnóstico de ámbito en que se desarrolló y el análisis de los resultados obtenidos– su eficiencia y operatividad, de donde se planteará la pertinencia de los apoyos o el cese de los mismos.

La importancia de la evaluación del programa radica en que sus resultados permitirán a la federación y a los estados saber si se están atendiendo adecuadamente las demandas de bienes y servicios de los productores con el apoyo otorgado, saber si se está fortaleciendo la federalización planteada en las Reglas de Operación de la Alianza para el año 2001 y conocer el desempeño general de la Alianza para el Campo.

1.3 Énfasis de la evaluación

La evaluación del programa enfatizó el análisis de la operación y de los indicadores pertinentes al Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo en Tlaxcala para determinar su pertinencia, eficacia, impacto y sostenibilidad y, así, con base en los resultados, adoptar medidas para mejorar la ejecución y fortalecer los procesos de planeación y programación anual.

1.4 Metodología de evaluación aplicada

Se empleó para la evaluación del programa un marco metodológico definido por la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La evaluación tuvo un enfoque normativo y se estructuró para identificar cómo se instrumentó, planeó, organizó, operó y ejecutó el programa y cuáles fueron los resultados de sus acciones sobre el beneficiario y cómo se incorporó este en términos de cobertura, focalización, satisfacción con el apoyo y su participación, así como identificar los resultados e impactos en los aspectos técnicos, económicos y sociales. La metodología de la Unidad de Apoyo FAO se complementó con una metodología de investigación sistemática desarrollada por la Entidad Evaluadora Estatal que permitió concentrar, depurar, registrar y

categorizar la información documental y analizar cualitativa y cuantitativamente la información de campo.

1.5 Fuentes de información

Las fuentes de información que sirvieron de referencia para realizar los diagnósticos preliminares del entorno operativo del programa y el análisis y evaluación de la información recolectada en campo de los diversos actores fueron las siguientes:

Documentos de información estadística oficial.- Se consultaron censos, anuarios, concentrados, avances físicos y financieros de dependencias y órganos responsables de esa información, como INEGI, SAGARPA y Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Documentos metodológicos.- En esencia, se empleó la “Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural Alianza para el Campo 2001” y los “Términos de referencia para la evaluación estatal del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo Alianza para el Campo 2001”, entre otros relacionados.

Estudios similares previos.- Se hizo uso de informes de evaluación previos, aunque referidos al Programa Establecimiento de Praderas, nombre anterior del presente programa. Se emplearon también estudios previos elaborados por la Comisión Técnica Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA) que sirvieron de base para justificar la implementación del PRETIP en Tlaxcala.

Levantamiento de campo.- A partir de una muestra de los beneficiarios del programa en el estado, se levantó una encuesta para coleccionar la información apropiada y requerida para la evaluación de la operación y de los resultados. Esta encuesta a los productores se complementó con entrevistas a funcionarios, representantes de organizaciones y proveedores de bienes y servicios.

1.6 Métodos de análisis de la información

El análisis de la información documental se realizó mediante una metodología de investigación sistemática. Esta metodología permitió concentrar, depurar, registrar y categorizar la información recopilada de las fuentes de información estadística oficial y de estudios similares previos. El análisis de la información de campo fue cualitativo y cuantitativo y basado en la metodología de la Unidad de Apoyo FAO. El análisis cualitativo permitió evaluar la eficiencia de la operación y la verificación de que los procesos y los procedimientos establecidos se apegaran a la normatividad vigente.

El análisis cuantitativo fue realizado a partir de información colectada de la encuesta levantada a un marco de muestreo conformado por productores beneficiarios del programa, el cual se complementó con entrevistas a funcionarios, representantes de organizaciones y proveedores de bienes y servicios. Con dicha información se estimaron indicadores específicos para el programa que permitió la evaluación del mismo.

1.7 Descripción del contenido del informe

El presente informe de evaluación externa del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo consta de un resumen ejecutivo, seis capítulos, un anexo y bibliografía consultada.

El resumen ejecutivo presenta con claridad, concisión y concreción los temas más importantes del informe de evaluación.

El Capítulo 1 presenta el marco legal de la evaluación del programa y describe los fundamentos, objetivos, alcances y utilidad de la evaluación; enfatiza los temas de evaluación y describe la metodología, fuentes de información empleados, metodología de análisis de la información y la descripción del contenido del informe. El Capítulo 2 analiza el escenario de operación del programa. La descripción considera tanto las políticas gubernamentales del sector como las instituciones participantes de diferentes niveles y las condiciones socioeconómicas y agroclimáticas específicas de Tlaxcala. El Capítulo 3 describe el programa en relación al Estado de Tlaxcala. Pormenoriza la evolución e instrumentación del programa y caracteriza la población objetivo, el componente que otorga, así como las metas físicas y la cobertura geográfica. El Capítulo 4 analiza el programa en Tlaxcala y evalúa su operación en términos de la planeación, los procesos inherentes, los actores participantes y las necesidades de los productores del estado. Además, muestra las conclusiones y recomendaciones de esta evaluación específica. El Capítulo 5 analiza los resultados e impactos del programa en el estado y los evalúa en relación a los indicadores calculados con la información obtenida del levantamiento de campo. Contempla los efectos directos e indirectos del apoyo ofrecido por el programa en aspectos socioeconómicos y agroambientales. El Capítulo 6 señala las conclusiones derivadas de la evaluación y las recomendaciones pertinentes para mejorar el programa en el estado y hacer el máximo aprovechamiento de los subsidios ofrecidos en apoyo mediante el programa.

Los anexos muestra documentación accesoria de consulta generada por la evaluación cuya inclusión no es necesaria en el cuerpo del informe, pero sí pertinente para sustentar las descripciones, diagnósticos y análisis de los capítulos previos.

La bibliografía presenta las fuentes de información –estadística, metodológica o de estudios previos– que sirvieron como referencia al realizar los diagnósticos preliminares del entorno operativo del programa y el análisis y evaluación de la información recolectada en campo de los diversos actores.

Capítulo 2

Diagnóstico del entorno para la operación del programa

El Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo constituye, dentro de los programas federalizados que operan dentro de la Alianza para el Campo en Tlaxcala, un apoyo valioso para los productores del estado. El análisis del entorno consideró el grado de participación de los diferentes niveles de gobierno, las políticas que estos generan y las condiciones socioeconómicas prevalecientes en el estado. Estos aspectos son de suma relevancia para la comprensión del funcionamiento del programa y los resultados generados por este

2.1 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal

Los programas de la Alianza para el Campo son congruentes con las directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en materia agropecuaria y de desarrollo rural. El Plan Nacional de Desarrollo establece la promoción al desarrollo rural y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las familias del sector mediante el apoyo a la inversión, la integración de cadenas productivas, el desarrollo de nuevas capacidades y la transferencia de tecnología.

Estas mismas directrices define el Plan de Desarrollo Estatal 1999-2005 junto con el Programa Rector de Desarrollo Agropecuario 1999-2005 de Tlaxcala, los cuales señalan la necesidad de promover y fomentar el desarrollo agropecuario en el estado a través de programas de corto, mediano y largo plazos en coordinación con todas aquellas dependencias, instituciones, productores y autoridades con la finalidad de hacer más eficiente el uso de los recursos disponibles y, sobre todo, para unificar las acciones encaminadas a lograr un desarrollo integral del sector.

Complementariamente, el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006 destaca que el propósito fundamental del Programa de Fomento Pecuario es mejorar los niveles de vida de los ganaderos e incrementar la producción mediante la transformación de las estructuras económicas y sociales prevalecientes, y sus relaciones de intercambio, con el uso pleno de los recursos naturales y financieros, fortaleciendo así la integración económica con el resto del país, siendo este el marco para el desarrollo del programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo.

Con la firma de un Convenio de Coordinación el 30 de enero de 2001 y su correspondiente Anexo Técnico el 15 de mayo de 2001, los gobiernos Federal y Estatal manifestaron su compromiso de aplicar los Programas de Fomento Pecuario, en particular el de Recuperación de Tierras de Pastoreo. Este compromiso reafirma la vinculación de programas de interés de ambos gobiernos en apoyo al sector rural.

2.1.1 Objetivos

Las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 señalan como el objetivo principal del programa apoyar acciones que permitan incrementar la disponibilidad de forraje por unidad de superficie en tierras de pastoreo de modo sostenible con gramíneas, leguminosas y otras plantas forrajeras, para la alimentación del ganado, así como la tecnificación y modernización de la infraestructura productiva, para un mejor manejo de la unidad de producción.

2.1.2 Programas que instrumentan la política rural

El gobierno federal instrumenta diversos programas de fomento agrícola, ganadero, de desarrollo rural, de sanidad vegetal y animal, entre otros, a través de la Alianza para el Campo con la finalidad de elevar el bienestar de la población rural e impulsar la producción agropecuaria.

La Alianza para el Campo es una estrategia central para cumplir con esos objetivos. Anunciada el 31 de octubre de 1995, resultado del trabajo de la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario, la Alianza para el Campo es un esquema de manejo coordinado de los instrumentos de política del gobierno federal para impulsar un proceso masivo de transferencia de tecnología al campo y encontrar mercados que puedan ser atendidos con producción rentable y remunerativa para la agricultura del país.

Así, la Alianza para el Campo coordina programas federalizados y de ejecución nacional; el PRETIP es uno de los seis programas federalizados de fomento ganadero que operó la Alianza en 2001.

2.1.3 Población objetivo del programa

La población objetivo del programa fueron los productores pecuarios con unidades de producción tecnificadas, semitecnificadas, extensivas o de traspatio que, de acuerdo a las Reglas de Operación de la APC 2001, estuvieran dentro de organizaciones, empresas y sociedades de productores o como personas físicas con superficies dedicadas a la ganadería o productores agrícolas con proyecto de reconversión productiva de agrícola a ganadero.

2.1.4 Disponibilidad y priorización de los recursos

La priorización de los recursos está definida por los requisitos de elegibilidad de los solicitantes del beneficio y la distribución presupuestal aprobada, que para el caso del PRETIP en el año 2001, de acuerdo al Anexo Técnico de fecha 15 de mayo de ese año, fue de 3,063,399 pesos por parte de la federación y 200,213 pesos por parte del estado. Los

productores elegidos para recibir el beneficio debieron aportar 3,068,500 pesos. Todo ello para establecer praderas en una superficie de 200 hectáreas e instalar infraestructura y equipo en 2,020 hectáreas.

2.2 Contexto institucional de desarrollo del programa

La operación del PRETIP se desarrolló en un marco institucional de federalización que coordina a los gobiernos federal y estatal de acuerdo a las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001.

2.2.1 Instancias estatales y federales en la operación del programa

Las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo, publicadas el 15 de marzo del 2002, disponen que en la operación del PRETIP participen, mediante convenios de coordinación en el marco del federalismo, el gobierno federal por conducto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y por Tlaxcala el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Fomento Agropecuario.

La parte federal, representada en el estado por la Delegación de la SAGARPA, fungió como órgano supervisor y normativo. Los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) fungieron como ventanillas para la atención de los beneficiarios, con los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) como concentradores y registradores de las solicitudes. El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) y la Comisión Técnica Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA) fungieron como agentes técnicos, quienes supervisaron y dictaminaron técnicamente los proyectos y las solicitudes.

Por la parte estatal participaron el Consejo Estatal Agropecuario (CEA) como órgano colegiado de consulta y toma de decisiones auxiliado por un agente técnico-productivo, la Comisión Técnica de Ganadería (COTEGAN), el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE) como administrador de los recursos y la Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOA) como operador del programa.

2.2.2 Organizaciones de productores

Las organizaciones de productores tienen un papel propositivo dentro de la estructura de los órganos colegiados de la Alianza para el Campo, como el Consejo Estatal Agropecuario, pero esta vez no fungieron como gestoras de solicitudes de los futuros beneficiarios.

De hecho, y de acuerdo al Programa Rector de Desarrollo Agropecuario, los productores tienen un grado alto de desorganización que limita su acceso a los apoyos. El programa promueve la organización de los productores en forma directa, al solicitarle en los

requisitos de elegibilidad la acreditación como productor ganadero *mediante constancia emitida por la autoridad municipal o por la organización a la que pertenezca.*

Por otro lado, la COTEGAN promueve, de acuerdo a las Reglas de Operación de la APC 2001, la organización de los productores mediante la formación de Grupos Ganaderos de Validación de Transferencia de Tecnología (GGAVATT) para la integración de cuencas de producción y para que a través de ellas tengan acceso más expedito y puntual a los apoyos del programa.

2.3 Contexto económico para la operación del programa

El sector pecuario estatal padece una problemática que limita su crecimiento y desarrollo, pues tiene, entre otras limitantes, altos costos de producción que disminuyen la productividad, escasa asistencia técnica y baja producción de forraje –con baja calidad nutritiva–. En general, la participación del sector pecuario estatal en el país es reducido y Tlaxcala tiene apenas el 0.013% de la superficie nacional con explotación ganadera.

2.3.1 Actividades productivas apoyadas por el programa

El PRETIP se enfocó a apoyar la actividad ganadera en las 2,220 hectáreas contempladas como meta programática en el Anexo Técnico y, en particular, impulsó el establecimiento de praderas y la rehabilitación y conservación de pastizales (200 hectáreas), así como el equipamiento y construcción de infraestructura para conservación del agua, manejo de los hatos y almacenamiento de forraje (2,020 hectáreas).

Todo ello para apoyar las actividades de producción de forraje y disponibilidad de praderas para la alimentación del ganado y de manera indirecta la producción de carne y su transformación, la producción de leche y sus derivados.

2.3.2 Población involucrada

De acuerdo al Anuario Estadístico del Estado de Tlaxcala 2001, la población total del estado asciende a 962,646 habitantes. La población económicamente activa está representada por 332,833 personas; de estas, 328,585 personas están ocupadas. De la población ocupada, 59,822 personas, o sea el 18.20%, realiza actividades agropecuarias.

2.3.3 Empleo generado

La actividad agropecuaria en el año 2001 representó el 18.2% del empleo en el Estado de Tlaxcala. El PRETIP propició la generación de empleos temporales directos mientras se

desarrolló el establecimiento de praderas y la construcción de infraestructura. Esta mano de obra fue empleada por las empresas proveedoras y los productores e incluye a las familias de los beneficiarios y trabajadores rurales dedicados a la producción de forraje y pastos, así la ocupación de vaqueros, técnicos y profesionales de ingeniería zootécnica y medicina veterinaria.

2.3.4 Mercado de bienes e insumos relacionados

El PRETIP, al incorporar nuevas áreas a la actividad pecuaria, reactivó el mercado de bienes y servicios en el estado; las empresas dedicadas a la construcción de infraestructura y venta de insumos fueron beneficiadas pues pudieron ofrecer y vender sus productos a los beneficiarios del programa.

El programa, a través del apoyo que brinda, incidió en la oferta de pastos y forrajes, así como en la venta de semillas, fertilizantes, insecticidas y herbicidas, demanda de materiales, equipos y herramientas para instalación de cercos (convencionales o eléctricos), y materiales para la construcción de corrales y obras para captación de aguas y líneas de conducción, entre otros.

2.3.5 Infraestructura disponible

El estado cuenta con una población ganadera (bovinos, caprinos, ovinos) de 350,530 cabezas. Tlaxcala ocupa una superficie de 401,600 hectáreas, de las cuales 241,638 son superficie agrícola y 26,171 se dedican a la explotación ganadera. De esa superficie, aproximadamente 23,168 hectáreas son de agostadero y el resto de praderas. Las actividades pecuarias en el Estado de Tlaxcala son, en su mayoría, de tipo semitecnificado y de traspatio, donde la infraestructura se construye sin los requisitos mínimos de bienestar para el ganado. Sin embargo, existen también unidades de producción tecnificadas, donde se maneja ganado porcino, ovino, bovino de leche y carne y ganado de lidia.

2.3.6 Condiciones agroclimáticas

El clima predominante en el estado es templado, con zonas de clima semiárido en los extremos oriente y poniente (Figura 2-3-6). La zona templada tiene una temperatura media anual de 10 a 14 °C, con heladas en diciembre, enero y febrero. La precipitación total anual va de 600 a 1,200 milímetros, concentrada en los meses de mayo a octubre. La zona semiárida tiene una temperatura media anual de 13 a 14 °C y una precipitación total anual de 350 a 400 milímetros.

En términos de establecimiento de praderas, ambas zonas presentan limitantes, pero existen variedades de gramíneas que sembradas solas, en mezcla o combinadas con alfalfa o tréboles son capaces de expresar un gran potencial de producción de forraje para corte o

pastoreo en condiciones de baja precipitación pluvial y de presencia de heladas, lo cual permite el manejo adecuado de las condiciones agroecológicas, mejor manejo de agostaderos, mejor aprovechamiento del agua disponible y la conservación racional y sostenible del suelo, así como la reducción de los costos de producción en alimentación en explotaciones estabuladas o semiestabuladas.

Figura 2-3-6. Zonas agroclimáticas del Estado de Tlaxcala



Fuente: Investigación directa, a partir de información de INEGI.

Entre otras, según datos de la COTECOCA, es posible la producción óptima de pasto orchard (*Dactylis glomerata*), ryegrass anual (*Lolium multiflorum*), ryegrass perenne (*Lolium perenne*), festuca alta (*Festuca arundinacea*) y pasto rhodes (*Chloris gayana*).

2.3.7 Potencial productivo de las actividades relacionadas con el programa

Para el ejercicio 2001, respecto al componente Establecimiento y Rehabilitación de Praderas, el programa pretendió establecer 50 hectáreas de praderas en áreas agrícolas de temporal –reconversión– y en áreas de agostadero con baja cobertura vegetal, 80 hectáreas en áreas bajo riego subutilizadas o con problemas de escasez de agua o mala calidad de ella, y 70 hectáreas en áreas de riego normal de buena calidad para hacer más eficiente la producción de forraje en beneficio de 60 productores y suficientes para alimentar 569 U.A por año (50% de ganado lechero, 20 de ganado de engorda y 30% de ganado mixto ovino y caprino).

En cuanto al componente Infraestructura y Equipo, se pretendió instalar en 100 hectáreas cerco convencional y 50 con cerco eléctrico, y en las restantes 1,870 hectáreas construir 100 corrales de manejo, galeras forrajeras y dotarles de equipo como básculas ganaderas, chapeadoras entre otros para la mejora de la infraestructura productiva.

Capítulo 3

Características del programa en el estado

Las condiciones de Tlaxcala definen características específicas para la instrumentación y operación del programa en el estado, las cuales permiten formar un perfil para la interpretación posterior de la operación y de los resultados y saber si la problemática a atender fue resuelta con los apoyos otorgados.

3.1 Descripción del programa

El PRETIP se instrumentó en Tlaxcala para establecer praderas en áreas de reconversión agrícola-pecuaria y en agostaderos con poca cobertura vegetal, así como construir infraestructura ganadera y obras para un uso óptimo de agua y del forraje. Las Reglas de Operación publicadas en el DOF el 15 de marzo de 2001 y el Anexo Técnico de los Programas de Fomento Ganadero constituyen el marco normativo del PRETIP.

3.1.1 Objetivos

Las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 señalan como objetivo para el PRETIP otorgar apoyos para establecer y rehabilitar pastizales con la finalidad de producir forraje de modo sostenible para la alimentación del ganado y para tecnificar y modernizar las unidades de producción pecuarias.

3.1.2 Problemática

En el Estado de Tlaxcala la problemática de las zonas de agostadero y praderas se resume básicamente en un mal manejo de los agostaderos y carencia de infraestructura ganadera. La condición de los agostaderos es de regular a mala debido a la falta de control del pastoreo, el cual se realiza de manera continua durante todo el año e impide la recuperación de las gramíneas del agostadero en la época de lluvias. La interrupción del desarrollo de las gramíneas por parte del ganado impide que alcancen la fructificación; en consecuencia, la diseminación de las plantas no se realiza y la cobertura vegetal comienza a decaer.

Esto trae como resultado, en primer lugar, que disminuya la cantidad de forraje producido, del cual dependen cerca de 40 ganaderías de reses bravas y la mayor parte de las unidades de producción de leche, lana y carne. Los costos de producción por concepto de alimentación son de alrededor del 70% en condiciones normales; estos costos se incrementan hasta el 90% en época de sequía, pues los agostaderos no pueden suministrar

el forraje y los productores deben comprarlo. En segundo lugar, se generan problemas ambientales y de manejo por el sobrepastoreo, como una erosión acelerada, invasión de plantas no forrajeras y exceso de animales improductivos.

3.1.3 Presupuesto

Las disposiciones presupuestales de la Alianza para el Campo 2001 se publicaron en el DOF el 31 de diciembre del año 2000, en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación ejercicio fiscal 2001. El presupuesto total asignado para el PRETIP en el año 2001 en el Estado de Tlaxcala fue de 6,332,112 pesos, que incluye la inversión federal, estatal, de los productores y los gastos de operación y evaluación. El Anexo Técnico estipula ejercer el presupuesto para dos componentes: Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales (720,000 pesos), e Infraestructura y Equipo (5,469,500 pesos).

3.1.4 Beneficiarios

Las Reglas de Operación 2001 indican los beneficiarios del PRETIP. Estos deben ser ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores y sociedades civiles o mercantiles dedicadas a la producción pecuaria o con proyecto de reconversión. La meta programada fue atender a 60 beneficiarios en Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales y a 303 en Infraestructura y Equipo.

3.1.5 Componentes

Los dos componentes apoyados en Tlaxcala, señalados en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001, fueron Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales e Infraestructura y Equipo. El primer componente incluye apoyos para adquirir insumos e implementos. El segundo componente incluye apoyos para adquirir equipo y construir infraestructura.

3.2 Antecedentes y evolución del programa en el estado

El programa tiene antecedentes en el Estado de Tlaxcala previo al 2001. Originalmente se denominó Establecimiento de Praderas desde su instrumentación en el estado en 1992. Luego se reafirmó en 1996 con la creación de la Alianza para el Campo, donde se enriqueció su participación de una manera más integral para el desarrollo de la ganadería al incluir apoyos para infraestructura ganadera. El programa, desde su inserción en la Alianza como Establecimiento de Praderas, hasta el año 2001 ha proporcionado beneficios para el estado (Cuadro 3-2).

Cuadro 3-2. Resultados del PRETIP* en Tlaxcala, período 1996-2001

Año / Componente	Unidad		Productores beneficiados	Aportación **	
	Ha	Cabezas		Federal	Estatal
1996					
• Establecimiento de praderas	266.5		42	278,000.00	0.00
• Cercos eléctricos	201.5		18	157,000.00	0.00
• Corrales		2,775	105	265,000.00	0.00
SUBTOTAL			165	700,000.00	0.00
1997					
• Establecimiento de praderas	20.0		1	28,800.00	0.00
• Rehabilitación de agostaderos	115.0		2	0.0	0.00
• Cercos eléctricos	120.0		2	81,990.72	0.00
• Cercos convencionales	1.8		1	25,859.28	0.00
• Corrales		3,525	141	547,270.00	0.00
• Básculas (2 unidades)	25.0		2	13,680.00	0.00
• Bombas (1 unidad)	10.0		1	2,400.00	0.00
SUBTOTAL			150	700,000.00	0.00
1998					
• Establecimiento de praderas	108.0		47	138,832.55	37,283.84
• Cercos convencionales	430.31		3	137,621.76	36,958.68
• Cercos eléctricos	6.0		1	1,589.07	426.75
• Corrales		3,025	121	406,153.04	109,073.45
• Básculas (3 unidades)	37.5		35	22,636.81	6,079.19
• Bombas (1 unidad)	10.0		1	2,355.05	632.45
SUBTOTAL			208	709,188.28	190,454.36
1999					
• Establecimiento de praderas	301.5		74	418,229.20	104,557.30
• Cercos convencionales	57.0		4	48,102.48	12,025.62
• Cercos eléctricos	74.0		2	17,287.14	4,321.78
• Corrales		4,025	154	515,200.00	128,800.00
• Galeras		1,175	47	150,400.00	37,600.00
• Báscula (1 unidad)	12.5		1	7,200.00	1,800.00
• Rodillo (una unidad)	100.0		1	15,200.00	3,800.00
SUBTOTAL			283	1,171,618.82	292,904.7
2000					
• Establecimiento de praderas	124.5		33	176,160.00	44,040.00
• Cercos convencionales	50.5		16	67,440.00	16,860.00
• Corrales		1,375	64	198,000.00	49,500.00
• Galeras		1,575	35	226,768.00	56,692.00
SUBTOTAL			148	668,368.00	167,092.00
2001 ***					
• Establecimiento de praderas	262.29		76	341,546.13	231,652.71 (Aportación global)
• Cercos convencionales	105.74		6	281,503.33	
• Cercos eléctricos	240.00		24	92,705.05	
• Corrales	1,019.27		343	2,084,874.37	
• Chapeadoras (2 unidades)	30.00		3	40,000.00	
• Báscula (4 unidades)	61.79		2	39,907.25	
SUBTOTAL	1,719.09		454	2,880,536.13	

Fuente: Investigación directa, con información de la COTECOCA.

* Hasta el año 2000, Programa Establecimiento de Praderas.

** Hasta el año 2000 no se consideró aportación del productor. Para 2001 la aportación de los productores, de acuerdo al avance proporcionado por FIRCO al 23 de julio, asciende a 3,797,280.32 pesos.

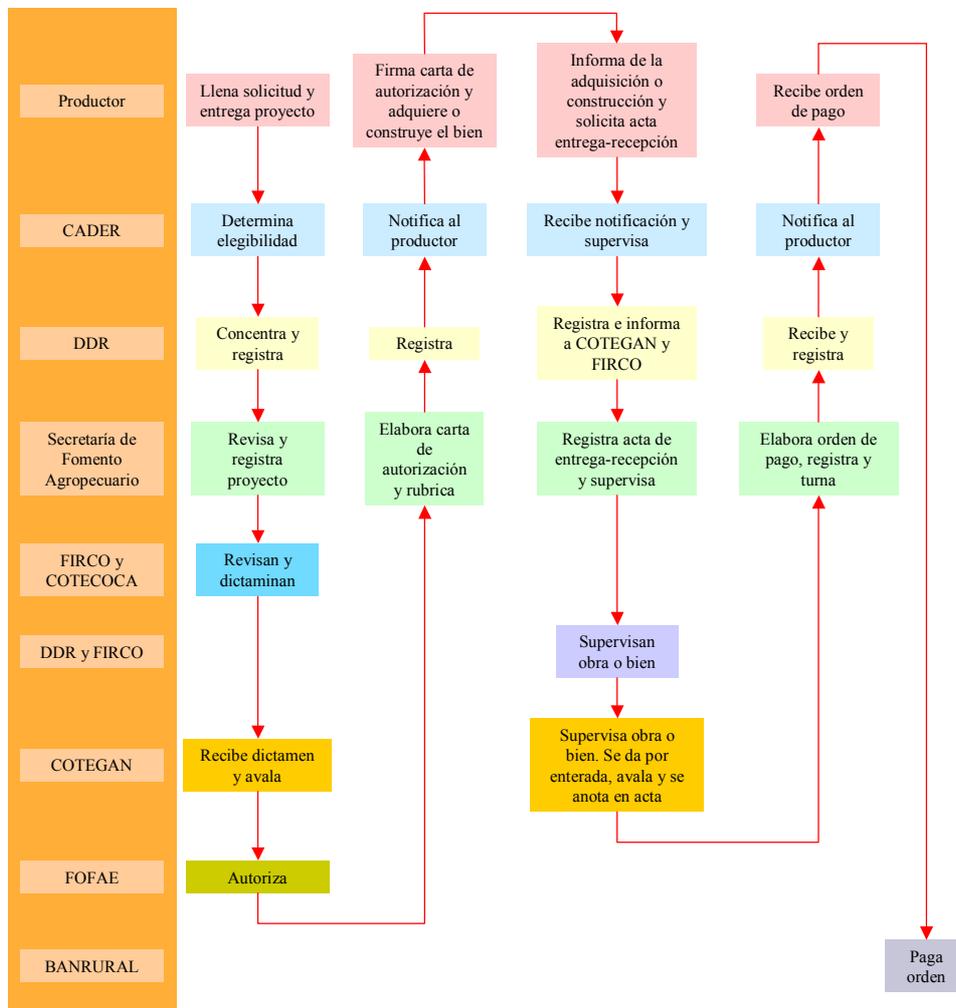
*** Avance al 23 de julio de 2002.

De 1996 a la fecha, el PRETIP atendió a 1,408 productores y mejoró praderas e infraestructura productiva en 3,790.7 hectáreas para manejar 17,475 cabezas de ganado. La aportación de la Alianza en el período ascendió a 6,829,711.23 pesos.

3.3. Instrumentación y operación del programa en 2001

La instrumentación del programa es coordinada entre el gobierno federal y el gobierno del Estado de Tlaxcala y operó bajo las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. En la operación participaron diferentes actores, que se integraron operativamente del modo en que se muestra en la Figura 3-3.

Figura 3-3. Flujograma de operación del PRETIP en el Estado de Tlaxcala



Fuente: Investigación directa; flujograma realizado con base en las entrevistas realizadas a funcionarios, evaluación APC 2001.

3.4 Población objetivo

La población objetivo del programa fueron productores de ganadería extensiva con reses bravas, ovinos, caprinos y, en menor escala, productores de leche tecnificados o bajo condiciones de traspatio, recriadores de ganado en pastoreo, así como productores agrícolas cuyas superficies de producción son de temporal y tienen baja o nula rentabilidad –y con proyecto de reconversión productiva agrícola a ganadero– y productores pecuarios que tienen áreas de agostadero con menos de 40% de cobertura vegetal y requieren de praderas con especies adaptadas a condiciones de baja precipitación.

3.4.1 Criterios de elegibilidad

Los criterios de elegibilidad señalados en las Reglas de Operación de la APC 2001 para obtener los apoyos fueron los siguientes: Acreditación como productor ganadero; entrega de Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero; entrega de carta-compromiso para efectuar las inversiones y trabajos complementarios que requiera el proyecto; carta-compromiso para mantener al ganado, equipos e instalaciones por la duración de su ciclo productivo, y la incorporación de sus hatos a las campañas zoonosanitarias.

3.4.2 Criterios de selección

El único criterio específico para el año 2001 fue para los productores solicitantes que hubieran obtenido beneficio del programa en años previos y consistió en obtener un dictamen de la COTEGAN con una justificación para otorgarles los apoyos en 2001.

3.5 Componentes de apoyo

El programa otorga dos componentes. El primero es Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales y los apoyos se brindan para adquirir semilla o material vegetativo. El componente Infraestructura y Equipo brinda apoyos para tecnificar y modernizar la infraestructura productiva, ya sea mediante la adquisición de equipos –prensas, remolques, abrevaderos, básculas ganaderas, chapeadoras, fertilizadoras, asperjadoras, rodillo rehabilitador–, la construcción de corrales de manejo, cercos convencionales o eléctricos, así como obras para captación de agua, líneas de conducción, además de perforación de pozos ganaderos accionados por papalote, entre otros.

3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

El programa exhibe muy buenos resultados en la cobertura de las metas físicas y financieras (Cuadro 3-6). Salvo el componente infraestructura y equipo, se destaca el cumplimiento

cabal e inclusive más allá del resto de las metas físicas y financieras. El Gobierno Federal muestra un ligero retraso en el cumplimiento de entrega del subsidio, pero se observa que las aportaciones del gobierno estatal y de los productores son superiores a las metas del Anexo Técnico. Lo más destacable es que el presupuesto fue suficiente para atender hasta un 25% más de productores y establecer hasta un 30% más de praderas.

Cuadro 3-6. Cumplimiento de metas físicas y financieras del PRETIP 2001

Concepto	Metas programadas	Metas alcanzadas	Cumplimiento en porcentaje
FÍSICAS			
Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales*	200	262.29	131.14
Infraestructura y equipo*	2020	1,456.80	72.11
Productores beneficiados	363	454	125.06
FINANCIERAS**			
Federal	3,063.39	2,880.53	94.03
Estatad	200.21	231.65	115.70
Productores	3,068.50	3,797.28	123.75

Fuente: Investigación directa, con información del Anexo Técnico del 15 de mayo de 2001 y del avance físico-financiero al 23 de julio del 2002 proporcionado por FIRCO.

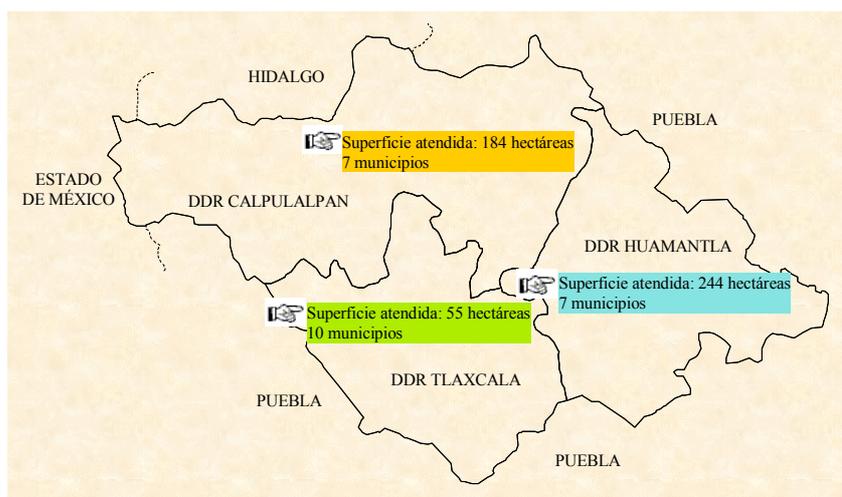
* En hectáreas.

** En miles de pesos.

3.7 Cobertura geográfica del programa

El programa operó en los Distritos de Desarrollo Rural 163 Calpulalpan, 164 Tlaxcala y 165 Huamantla, y cubrió en total 483 hectáreas. El principal porcentaje de superficie atendida estuvo en el DDR 165 Huamantla, con el 51%; el DDR Calpulalpan tuvo el 38% y el DDR Tlaxcala el 11% (Figura 3-7).

Figura 3-7. Cobertura geográfica del PRETIP en Tlaxcala



Fuente: Investigación directa; infografía realizada con base en los avances físicos al mes de julio de 2002.

Capítulo 4

Evaluación de la operación del programa

El funcionamiento de la operación es un aspecto primordial para mejorar la administración y la efectividad del programa en el estado. La evaluación permitirá conocer si las actividades desarrolladas contribuyen a alcanzar los objetivos propuestos.

4.1 Planeación del programa

La planeación de los programas de la APC es obligación del ejecutivo federal. Con fundamento jurídico en la Ley de Planeación, la SAGARPA planifica y para ello toma los diagnósticos elaborados por órganos o instituciones federales y estatales para detectar problemas en el sector y procurar su atención mediante instrumentos como la Alianza para el Campo. Esta labor está plasmada en el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006.

4.1.1 Complementariedad entre el programa y la política sectorial estatal

La política sectorial estatal está señalada en el Plan de Desarrollo Estatal 1999-2005 y en el Programa Rector de Desarrollo Agropecuario 1999-2005 de Tlaxcala. Este último destaca la importancia de la producción pecuaria para el estado e indica que el fomento al desarrollo agropecuario en Tlaxcala tiene la finalidad de hacer más eficiente el uso de los recursos disponibles y unificar las acciones encaminadas a lograr un desarrollo integral de las explotaciones ganaderas mediante líneas de acción específicas.

Estas líneas de acción tienen como meta atender la problemática específica del sector. Una de ellas es establecer praderas y otros cultivos forrajeros así como dotar de tecnología de punta a las unidades de producción pecuarias para reducir costos de producción. El programa se vincula con el Plan de Desarrollo Estatal 1999-2005 y el Programa Rector de Desarrollo Agropecuario 1999-2005 de Tlaxcala al coincidir en esas líneas de acción.

4.1.2 Complementariedad del programa con otros programas de la Alianza

La Alianza tiene otros programas relacionados con el PRETIP dentro de los Programas de Fomento Ganadero. Estos son el Programa Lechero (PLEC), el Programa de Mejoramiento Genético (PMEG) y el Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (PDPAI).

La mayor complementariedad se da precisamente con esos programas. El PDPAI es complementario con el PRETIP pues apoya la generación del Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero, requisito indispensable para acceder al apoyo brindado por este. El PMEG brinda apoyos para mejorar los hatos de los productores e incrementar su productividad. El PLEC apoya la productividad de las explotaciones lecheras brindando apoyos para infraestructura y equipamiento; las acciones de este programa son sostenidas tanto por el PRETIP como por el PMEG. El Programa de Salud Animal, perteneciente a los Programas de Sanidad Agropecuaria, es complementario directamente con el de Recuperación de Tierras de Pastoreo, pues es requisito fundamental la participación de los productores solicitantes en las campañas zoonosanitarias y así ser elegibles para el apoyo que brinda el PRETIP.

4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas

Para la planeación del PRETIP, la SAGARPA cuenta con los diagnósticos de la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA). La COTECOCA, desde su creación, calcula los coeficientes de agostadero con el objeto de establecer normas y procedimientos necesarios para optimizar el aprovechamiento y conservación de los recursos forrajeros.

Existen dos documentos básicos usados para la planeación del programa elaborados por la COTECOCA. Uno de ellos se denomina “Diagnóstico de los Agostaderos del Estado de Tlaxcala” publicado en enero de 1999, pero el más importante es el “Proyecto Establecimiento de Praderas 2001”, el cual a partir de los antecedentes del programa en el estado define los objetivos y las metas, y propone el presupuesto y las estrategias para cumplirlo. De hecho, ambos documentos aportaron el soporte técnico (justificación) para la planeación del programa y su aplicación en Tlaxcala en el año 2001.

4.1.4 Objetivos, metas y plazos

El apoyo a la recuperación de las tierras de pastoreo –agostaderos– para incrementar la producción de forraje por unidad de superficie de modo sostenible y, además, apoyar la tecnificación y modernización de las unidades de producción pecuarias fue el objetivo del PRETIP en el Estado de Tlaxcala. El objetivo se cumple en 2001, aunque parcialmente en sus metas físicas y financieras.

Las metas físicas y financieras fijadas en el Anexo Técnico para el programa en Tlaxcala en 2001, fueron cubrir 2,220 hectáreas y otorgar los apoyos a 363 productores agrícolas, con un inversión total de 6,332,112 pesos, que considera la inversión federal, estatal, de los productores y los gastos de operación y evaluación. De acuerdo a los avances físicos y financieros a julio de 2002 y al Anexo Técnico las metas se cumplen para el componente Establecimiento de Praderas, pero parcialmente para Infraestructura y Equipo. En cuanto al presupuesto, la federación tiene un buen ejercicio aunque faltaron seis puntos porcentuales

para cubrirlo, mientras que el gobierno estatal y los productores excedieron sus metas en más del 15%, lo cual repercutió en un mayor número de productores atendidos y mayor superficie de praderas establecida.

4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados

El programa dirigió su atención hacia las regiones con superficies de reconversión productiva agrícola-pecuaria, agostaderos afectados por sobrepastoreo y con baja cobertura vegetal, que en general presentan baja o nula rentabilidad. Además, hacia aquellas unidades de producción donde la carencia de infraestructura ganadera reduce también la rentabilidad y limita la modernización de las explotaciones.

Las acciones del programa se dirigieron principalmente hacia el DDR Huamantla, en segundo lugar al DDR Calpulalpan y en tercero al DDR Tlaxcala y los productores beneficiados fueron aquellos que requirieron el apoyo debido a no tener los recursos suficientes para realizar las acciones y obras de los respectivos componentes.

No se otorgaron apoyos diferenciados a los beneficiarios de este programa, de acuerdo a la información recolectada, pues se les otorgó a los productores lo solicitado en el proyecto. La entrega de los recursos públicos estuvo apegada a lo marcado en las Reglas de Operación 2001 de la Alianza para el Campo.

4.2 Procesos de operación del programa en el estado

La operación es la fase primordial del programa en cuanto a su ejecución. En la operación se consideran, entre otros elementos, la orientación a la demanda, la coparticipación con el beneficiario, la participación activa de los proveedores y la agilidad administrativa por parte de las instancias gubernamentales participantes.

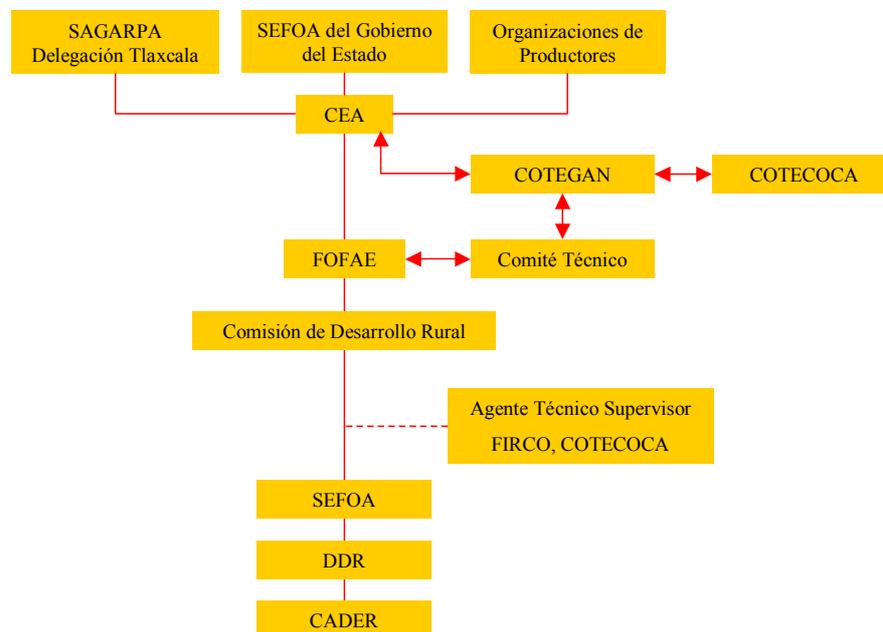
4.2.1 Operación del programa en el marco de la política de la federalización

El PRETIP funciona bajo una política de federalización plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006, proceso de federalización regulado en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. Como programa federalizado, el Gobierno Federal comparte y complementa el subsidio otorgado a los productores y ejecuta el programa y administra los recursos con el Gobierno del Estado de Tlaxcala. La operación del programa se apegó al marco de federalización plasmado en las Reglas de Operación, donde las instancias federales y estatales muestra amplia coordinación en sus responsabilidades de ejecución, supervisión y administración de los recursos fiscales, tal y como se muestra en el Capítulo 3, Figura 3-3.

4.2.2 Arreglo institucional

En concordancia con las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001, el Gobierno del Estado de Tlaxcala, a través de su Secretaría de Fomento Agropecuario, se coordinó con la Delegación en Tlaxcala de la SAGARPA mediante un convenio firmado el 30 de enero de 2001. En la Figura 4-2-2 se muestra el arreglo institucional para el PRETIP en Tlaxcala.

Figura 4-2-2. Arreglo institucional del PRETIP en el Estado de Tlaxcala APC 2001



Fuente: Investigación directa; infografía realizada a partir de las entrevistas a funcionarios y de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001.

4.2.3 Difusión del programa

La difusión estatal del programa se efectuó principalmente a través de medios escritos, reuniones públicas de información y mensajes en radio, de acuerdo a los resultados de la evaluación. Los métodos de difusión fueron decididos por el Comité Técnico del FOFAE. La difusión por televisión fue básicamente la referida en general a la Alianza para el Campo y correspondió a la SAGARPA realizarla. El diseño de la campaña de difusión careció de un documento base, pero los métodos se apegaron a las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001 y fueron discutidos en el Comité Técnico del FOFAE.

No obstante la labor de difusión de las instituciones operadoras del programa, los productores señalaron enterarse en primer lugar por sus compañeros (32%) y en segundo por los funcionarios responsables (16%), lo cual indica una baja penetración de la publicidad oficial.

4.2.4 Gestión de solicitudes y apoyos

Los mecanismos de control y seguimiento realizados por los operadores de la Alianza para el Campo 2001 en Tlaxcala fueron: Control de los formatos de solicitud foliados entregados a las ventanillas distribuidoras/receptoras; control de las solicitudes que cumplieron con los requisitos de elegibilidad; control del orden cronológico de llegada de las solicitudes; control de notificación del dictamen por escrito del solicitante; publicación de las listas de solicitudes autorizadas y canceladas. Todo ello, en apego a las Reglas de Operación 2001.

El control y seguimiento del programa exigió revisar en detalle la solicitud del productor, la cual debió contener la Clave Única de Registro de Población –para el caso de productores individuales– y la Clave del Registro Federal de Contribuyentes –para el caso de organizaciones de producción–.

Asimismo, se verificó si el solicitante había participado previamente en los programas de la Alianza y en cuántos programas, si había recibido el componente y si el monto de apoyo solicitado no excedía para el ejercicio el límite establecido por las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001.

La gestión de solicitudes no fue bien apreciada por una parte de los beneficiarios, pues el 44% consideró que el trámite para recibir el apoyo fue complicado, aunque hubo un 40% que lo consideró fácil. Y no obstante, el 51.9% de ellos indicó que para mejorar el programa los trámites deben de simplificarse. Según su opinión, la cantidad de requisitos complica al principio la presentación de la solicitud; sobre todo, la presentación del proyecto de desarrollo de la unidad de producción para considerarlos elegibles.

El Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero no lo estiman necesario en la medida que se consideran elegibles por el hecho de requerir el apoyo y porque el componente les servirá para reactivar la producción o elevar los rendimientos de forraje. Finalmente, porque para elaborarlo requieren de la asistencia de un despacho privado de asesoría y eso les implica un desembolso económico adicional a la aportación que realizarán junto con el gobierno, aún cuando la Alianza también considera el apoyo de una parte de esa elaboración.

4.2.5 Otorgamiento de apoyos

Para la asignación de los apoyos, el criterio más importante para su priorización fue el orden de llegada de las solicitudes, aunque también se manifestó como criterio la prioridad regional y productiva. No se establecieron criterios para otorgar apoyos diferenciados a los

beneficiarios y los criterios existentes se apegaron a lo marcado por las Reglas de Operación de la Alianza; por otro lado, los productores optaban por solicitar el componente que les fuera más útil para su unidad de producción.

El 96.15% de los productores solicitantes recibió el apoyo del programa. El 50% de quienes no lo recibieron declararon que fue principalmente por no recibir aún el aviso de asignación; la otra mitad, porque sí recibieron el aviso, pero no el apoyo comprometido.

4.2.6 Seguimiento del programa

El Sistema Integral de Información Oportuna se encontró funcionando al momento de la evaluación, pero algunos operadores declararon que no era así. No obstante, los que carecían de él contaban con un sistema informático alternativo que les permitió cumplir con el registro de información de la Alianza. El control de la entrega y recepción del componente otorgado y su correcto funcionamiento fue realizado mediante el levantamiento de un acta-recepción. La responsabilidad de esta verificación recayó en los agentes técnicos FIRCO, COTECOCA y COTEGAN.

4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas

El número de solicitudes recibidas fue de 61 e igual número fue dictaminado y autorizado por el Comité Técnico del FOFAE. Sin embargo, los proyectos dictaminados por FIRCO fueron 88, de acuerdo al Avance Físico de los Programas de la Alianza para el Campo 2001 en Tlaxcala al mes de julio de 2002.

4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para el seguimiento de solicitudes no atendidas

De acuerdo a la información obtenida, en este programa se atendieron todas las solicitudes; por lo tanto, no se plantea estrategia alguna para el seguimiento de solicitudes no atendidas.

4.3 Perfil de los beneficiarios

La mayoría de los beneficiarios son relativamente jóvenes (57.69%), aunque una buena parte de ellos son personas mayores a los 50 años (38.46%). En los encuestados prevalece el género masculino con el 78.8% y el género femenino con 21.2%.

La escolaridad declarada señala que el 36.5% son productores con la instrucción primaria terminada y el 26.9% con educación básica concluida. El 19.2% sólo cursó algunos años de la educación primaria y el 17.3% dijo tener grados cursados más allá de la secundaria.

La mayoría de las familias de los beneficiarios son numerosas y constan de más de seis integrantes (53.8%), sólo el 3.8% supera los 10 integrantes y el 42.3% tiene familias con cinco miembros o menos.

El 78.8% de los beneficiarios tiene un ingreso mensual familiar menor a 4,000 pesos; sólo el 15.4% declaró percibir hasta 11,000 pesos y en el rango de 11,000 a 30,000 pesos el 3.8%. El 1.9% señaló que los ingresos mensuales familiares eran superiores a los 60,000 pesos.

La mitad de los beneficiarios (53.8%) posee predios no mayores a 5 hectáreas, aunque una parte apreciable de los ellos (25%) tiene superficies entre 5 y 10 hectáreas, las cuales trabajan con un grado de mecanización relativamente alto (69.2%).

La mayoría de los productores tiene propiedad de tipo ejidal (71.2%) y el 16.7% propiedad privada. Los beneficiarios con posesión propia del predio son el 84.6% y el 15.4% lo rentan.

El régimen de humedad de sus predios es primordialmente temporal (82.1%) y sólo el 1.8% es agostadero y se dedican principalmente a la producción de granos básicos (51.9%) y a la producción pecuaria (ovinos, 28.8%); el 51.9% declaró que solicitó el apoyo para esta última actividad.

Los beneficiarios aplican control fitosanitario en sus cultivos, pero sólo el 25% lo hace de modo estricto, apegado a normas, y sólo 13.5% declaró no realizar controles. Únicamente el 17.3% de ellos hace uso de recursos genéticos mejorados y el 50% señaló recibir servicios de asistencia técnica. Sólo el 7.7% indicó usar algún tipo de crédito y la producción la destinan básicamente al mercado local y nacional (60.8%) y resto es para autoconsumo familiar o para la producción.

De los productores que recibieron el apoyo, el 82% destinó el componente a una actividad que ya realizaba y el 28% tuvo apoyos de otros programas de la Alianza durante 2001. En primer lugar los beneficiarios hacen uso individual del apoyo (59.6%) y en grupo lo hace el 36.5%.

Quienes pertenecen a una organización (36.54%) señalan que su condición les permite acceder a los apoyos de la Alianza para el Campo (85.7%).

Los beneficiarios basaron su aportación obligatoria en recursos propios (88%), así como el financiamiento de inversiones adicionales. Sólo un 24% afirmó que haría inversiones similares a las apoyadas por el programa, pero el 77.27% hizo inversiones adicionales en infraestructura relacionadas al componente otorgado por la Alianza.

4.4 Satisfacción con el apoyo

De los productores que recibieron el apoyo (96.15% del total de encuestados), el 62% declaró que la calidad del componente fue buena. El 82% dijo que llegó oportunamente, el 96% que el apoyo permanecía en su poder, que el componente se encontraba funcionando y de modo correcto, y que se estaba usando a toda su capacidad (72%).

El indicador básico de evaluación Satisfacción con el Apoyo, en su variante Frecuencia de Reconocimiento de Satisfacción y Oportunidad del Apoyo, identifica que el 92.31% de los beneficiarios consideraron encontrarse satisfechos con la calidad del componente recibido.

En su variante de Satisfacción y Oportunidad del Apoyo, el indicador de evaluación identifica que el 78.85% de los beneficiarios se encuentra satisfecho tanto con la calidad del componente recibido como con la oportunidad de la entrega del mismo.

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

Los productores y proveedores tuvieron participación en la operación del programa, no así en la planeación del mismo. En la operación, los productores participaron como beneficiarios y los proveedores como abastecedores de bienes y servicios.

El apoyo de técnicos, referidos a extensionistas gubernamentales, no se consideró como componente de apoyo. En consecuencia, no hubo participación de técnicos en la planeación y operación del programa. La asistencia técnica la recibieron los productores básicamente a través de las empresas proveedoras de bienes y servicios.

4.5.1 Productores

Los productores, según opinión de los funcionarios entrevistados, tuvieron participación en el CEA, tal y como lo marca el arreglo institucional en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001.

Por medio de sus representantes en esos órganos presentaron propuestas referidas a la normatividad y operación, pero no implicaron participación en las tareas de planeación. Entre otras propuestas, se presentaron las siguientes: mecanismos de selección de proveedores, mecanismos de selección/adquisición de insumos, mecanismos alternativos para financiar las aportaciones de los productores y criterios para mejorar la eficiencia del programa, pero no se concretaron en la operación de la Alianza para el Campo en 2001.

4.5.2 Proveedores

La calidad de los bienes y servicios que ofrecen los proveedores al programa es igual a la que ofrecen en el mercado, mientras que los precios de ellos oscilan entre ser iguales o menores a los ofrecidos al público en general.

Los proveedores fueron seleccionados principalmente por los beneficiarios (84% de los encuestados) y menos de la décima parte declaró que lo había hecho la organización de productores (6%) o el gobierno (4% de los beneficiarios).

Los beneficiarios consideraron como criterio primario de selección del proveedor el precio de los bienes (35.7%), en segundo la calidad de los productos y servicios ofrecidos (31%) y en tercer lugar las condiciones de pago (14.3%).

La principal función de los proveedores, de acuerdo al 17.83% de los beneficiarios, fue brindar asesoría y capacitación, pero también otorgar crédito al consumo (9.6%). Una fracción pequeña de los beneficiarios (1.9%) señaló que los proveedores les asistieron para elaborar el proyecto productivo.

4.6 Correspondencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los productores

El programa cubre dos aspectos básicos de la problemática pecuaria en Tlaxcala, que es la recuperación de los agostaderos y la construcción de infraestructura para mejorar el nivel de tecnificación de las unidades de producción.

Los productores señalan que solicitaron los apoyos para obtener mayor producción en sus explotaciones (68%) y aumentar, en consecuencia sus ingresos (62%), pero también para brindar alimento a sus familias (42%).

En este sentido, el programa se corresponde con esas necesidades, pues su intención fue apoyar acciones para incrementar la disponibilidad de forraje en sus praderas aquejadas por sobrepastoreo y poca cobertura vegetal, y apoyar la construcción de infraestructura productiva.

El impulso a la modernización implicó la tecnificación de las unidades de producción. La instalación de cercos en sus agostaderos y de corrales les permitió un mejorar el manejo de sus hatos.

Así, los apoyos se correspondieron con esas necesidades; no obstante, es preciso decir que el número de productores apoyados para la recuperación de tierras de pastoreo fue menor

(10) en relación a los productores que recibieron apoyo para infraestructura (78), lo cual se evidencia desde las metas programáticas, donde se indica mayor apoyo a estos últimos.

4.7 Evaluación global de la operación del programa

La planeación del programa observa complementariedad con la política sectorial del Estado de Tlaxcala, dado que las metas propuestas por el plan coinciden con el objetivo del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo.

Esta misma complementariedad se aprecia con cuatro programas de la Alianza para el Campo instrumentados en el estado. Los programas relacionados específica y principalmente son el Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales, el Programa de Mejoramiento Genético, el Programa Lechero y el Programa de Salud Animal. El PRETIP y el Programa de Mejoramiento Genético pueden considerarse soporte de el Programa Lechero. El Programa de Salud Animal, perteneciente a los Programas de Sanidad Agropecuaria, y el Programa de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales complementan directamente al PRETIP; el primero, porque es requisito fundamental para elegibilidad que los productores solicitantes se inscriban en las campañas zoonosanitarias, y el segundo, porque brindar soporte para desarrollar el Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero, otro requisito fundamental para ser elegible de los apoyos del PRETIP.

Los diagnósticos previos tomaron una gran relevancia para el PRETIP en Tlaxcala. Estos diagnósticos, realizados por la COTECOCA, demostraron ser herramientas valiosas para identificar las necesidades y regiones a atender y gestionar los recursos necesarios para la instrumentación del programa en el estado.

El objetivo del programa planteó claramente la necesidad de resolver un problema grave del sector pecuario tlaxcalteca, la escasa producción de forraje y la baja rentabilidad de las unidades de producción pecuarias. El PRETIP, en ese sentido, cumplió al proporcionar parte de los recursos necesarios para recuperar las praderas sobrepastoreadas y construir infraestructura para mejorar la tecnificación de las explotaciones, y al cumplir con su objetivo, el programa exhibió estar focalizado en cuanto a sus actividades, productores y regiones a atender.

El avance al 23 de julio de 2002 exhibe un avance muy bueno en el cumplimiento de metas tanto físicas como financieras, que permitió la atención de más productores y el establecimiento de más praderas.

La operación del programa en el estado expuso coordinación entre las estructuras dependientes del gobierno federal y el estatal, lo cual mostró apego al arreglo institucional y a la normatividad de las Reglas de Operación para la Alianza para el Campo 2001, aunque sin evidenciarse una verdadera descentralización del programa.

La difusión se realizó principalmente a través del intercambio de información entre los productores, no por los funcionarios responsables, aunque es de destacarse que los técnicos de los DDR hacen énfasis de los programas de la APC en las reuniones con los productores.

La gestión de solicitudes y apoyos mostró inconvenientes a los beneficiarios y no fue bien apreciada por estos en cuanto a la facilidad del trámite y su complejidad. Los productores incluso sugieren que el Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero no es necesario para considerar su elegibilidad y que les implica gastos adicionales.

El seguimiento del programa y su control mostró apego a las Reglas de Operación para la Alianza para el Campo 2001, pero evidenció insuficiencias al estar funcionando limitadamente el Sistema Integral de Información Oportuna. Donde no se encontraba el sistema, se habilitó otro sistema informático alternativo compatible que permitió cumplir con el registro de información de la Alianza.

En cuanto a las solicitudes, los avances físicos de la operación del programa muestran diferencias en cuanto a las solicitudes atendidas y recibidas, atribuible a la falta de un cierre formal del programa al momento de la evaluación.

Todas las solicitudes de los productores recibidas en ventanilla fueron atendidas; en consecuencia, no se presentó el problema de solicitudes no atendidas o rechazadas. Sin embargo, hay una contradicción aparente entre las solicitudes autorizadas y las finalmente alcanzadas en las metas, de acuerdo al avance físico a julio de 2002. Sólo el cierre físico y financiero del programa proporcionará información más fehaciente.

El PRETIP está dirigido a resolver la escasa producción de forraje y la baja rentabilidad de las unidades de producción pecuarias de los productores. La consecución del objetivo se logra si el entorno resulta favorable; uno de los factores de ese entorno lo constituye el beneficiario mismo. Los datos obtenidos en cuanto a tamaño de predio, actividad principal, tipo de tenencia, nivel tecnológico y de ingreso evidencian que, en general, los beneficiarios cuentan con los medios suficientes para hacer uso óptimo del apoyo, confirmando la adecuada focalización del programa.

Es preciso comentar que la subjetividad caracterizó a la satisfacción del apoyo. No obstante, de acuerdo al indicador básico de evaluación Satisfacción del Apoyo, los beneficiarios expresan sentirse muy satisfechos con los componentes otorgados.

El arreglo institucional señalado en las Reglas de Operación APC 2001 no contempla la participación de los proveedores y técnicos en la planeación del programa, sólo la participación de los productores, a través de sus organizaciones, en órganos como el Consejo Estatal Agropecuario.

Tal participación no tuvo vigencia real en el año 2001, pero se estima que en 2002 participen más activamente en el CEA. En cuanto a la operación, el arreglo institucional de la normativa no contempló la participación de técnicos, como ocurre en otros programas.

En este sentido, los proveedores adquieren relevancia en la operación, al brindar asesoría técnica y capacitación, además de crédito para los bienes y servicios que ofrecen a los productores.

La evaluación revela una buena correspondencia entre los apoyos del programa (establecimiento de praderas, infraestructura y equipo) y las necesidades de los productores (recuperación de sus agostaderos y la mejora tecnológica de su unidad de producción), aunque es pertinente señalar que el presupuesto y metas del Anexo Técnico para el establecimiento de praderas son muy menores respecto a las destinadas a infraestructura.

En general, la evaluación exhibe que el perfil de los beneficiarios evidencia que cuentan con un nivel sociocultural y económico suficiente para hacer un uso óptimo del apoyo brindado por el programa.

Por otro lado, el PRETIP es innovador en su forma en el estado y, por ende, la presencia de imperfecciones es previsible. La operación del programa es buena y sólo es necesario corregir las insuficiencias mostradas en la difusión, la gestión de los apoyos, el subejercicio al cierre del ejercicio fiscal, el seguimiento informático de las actividades y la participación de los productores en la toma de decisiones sobre el programa.

4.8 Conclusiones y recomendaciones

4.8.1 Conclusiones

El programa muestra complementariedad con la política sectorial del Estado de Tlaxcala, pues existe coincidencia de metas y expone complementariedad específica con dos programas de la APC.

El programa exhibe apego al arreglo institucional marcado en las Reglas de Operación de la APC 2001 y las políticas de federalización, pero requiere de una mayor descentralización.

El PRETIP cumple su objetivo, y con ello demuestra estar focalizado, además de cubrir bien sus metas físicas y financieras, y excederlas inclusive, al momento de la evaluación.

Existe una difusión insuficiente del programa mediante las vías oficiales, pues el productor obtiene la información en lo individual principalmente a través de sus compañeros de actividad y no a través de los funcionarios o instancias gubernamentales operadoras del programa.

La gestión de solicitudes y apoyos mostró apego a lo marcado en las Reglas de Operación, si bien los productores consideraron compleja la gestión y sugieren facilitarla.

Los apoyos se otorgaron por orden de llegada de las solicitudes y el programa no otorgó apoyos diferenciados a los beneficiarios.

El control y seguimiento del programa se apegó a las Reglas de Operación. El Sistema Integral de Información Oportuna funcionó en 2001; donde no fue así, se contó con un sistema informático alternativo que permitió cumplir con el registro de información de la Alianza.

El número de solicitudes recibidas fue menor a la meta programada; el número de las solicitudes atendidas fue mayor. No se rechazaron solicitudes, por lo cual no se plantearon estrategias para las solicitudes no atendidas.

Los apoyos del programa cubren las necesidades de los productores y estos señalaron estar satisfechos con dichos apoyos.

Los proveedores adquirieron el papel dejado por los antiguos extensionistas gubernamentales al brindar asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios.

El perfil de los beneficiarios evidencia que cuentan con un nivel sociocultural y económico suficiente para hacer un uso óptimo de los apoyos del programa.

La operación del programa es buena y sólo es necesario corregir las insuficiencias mostradas en la difusión, la gestión de los apoyos, el seguimiento informático de las actividades y la participación de los productores en la planeación.

4.8.2 Recomendaciones

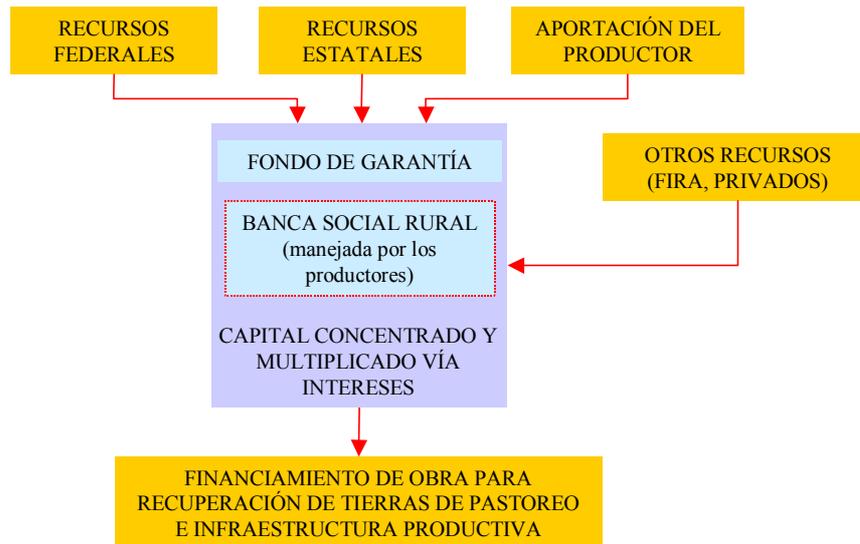
Optimización de los recursos fiscales y aportación del productor.- Se propone la creación de un fondo de garantía líquida que concentre y multiplique las aportaciones. La operación actual envía, en la práctica, los recursos fiscales y del productor directamente al bolsillo de los proveedores, sin más dividendo para la operación del programa ni para el beneficiario (Figura 4-8-2-1).

Esta propuesta permitiría financiar integralmente los proyectos sin depender totalmente del subsidio, tal como ocurre ahora. Además, la programación, calendarización y ejecución de las obras no dependería del cierre del año fiscal para el ejercicio del presupuesto ni del ciclo agrícola en curso y, sobre todo, permitiría impulsar paralelamente el desarrollo de una banca social rural a partir del manejo de los recursos en el fondo de garantía, sin incrementar las aportaciones o el presupuesto asignado.

El fondo podría incrementarse con recursos provenientes de entidades financieras como los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) o por la captación de ahorro si el fondo se convierte en banca social rural.

Todo esto, sin mencionar la cartera de servicios financieros que puede ofrecer una banca social en áreas donde la banca comercial se niega sistemáticamente a brindarlos.

Figura 4-8-2-1. Propuesta financiera de optimización de recursos para el PRETIP en el Estado de Tlaxcala



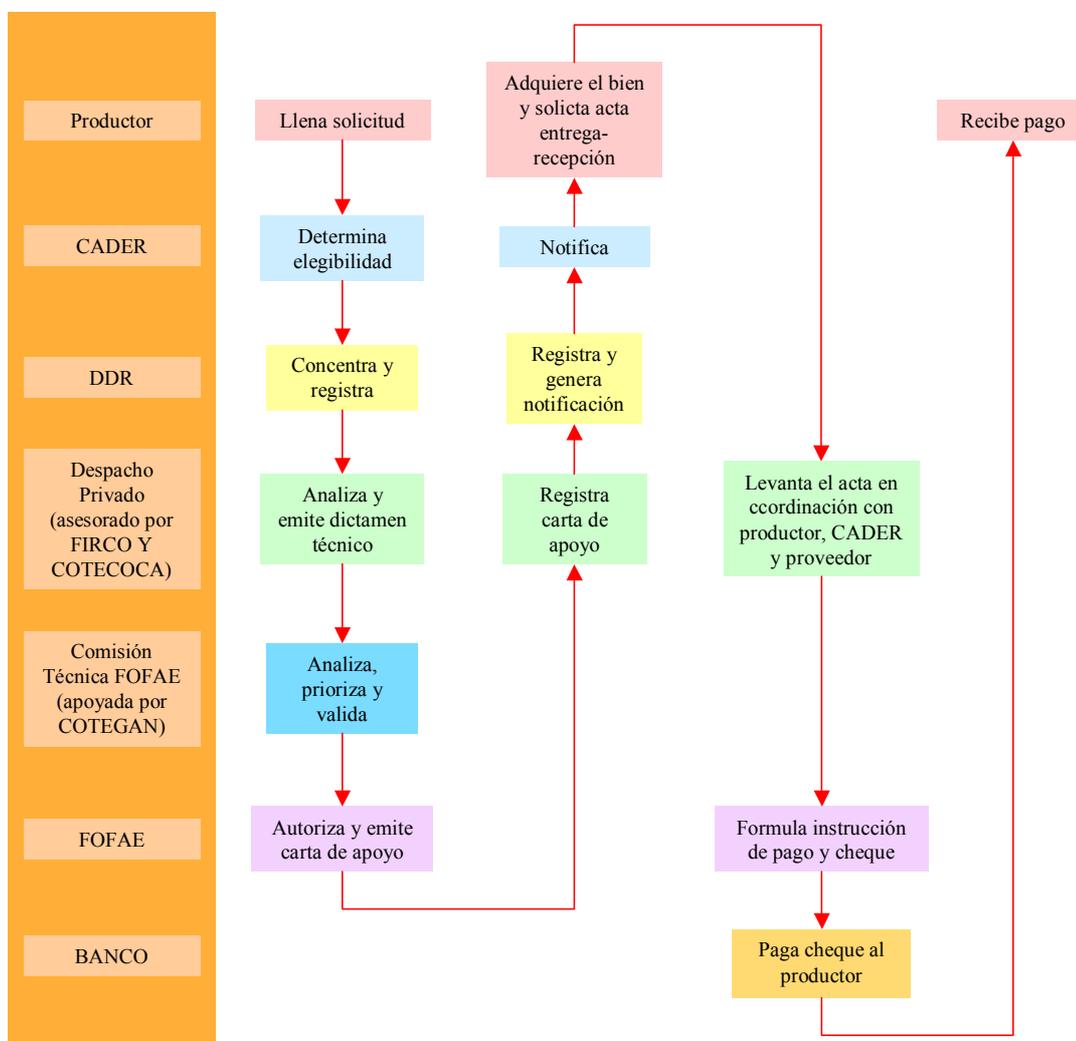
Fuente: Investigación directa.

Difusión del programa y participación del productor.- Se propone para una mejor difusión y participación, el envío de correspondencia directa a los domicilios de los productores con folletos ilustrados y explicativos del programa que incluyan la información completa sobre la convocatoria, calendario de actividades y el formato de solicitud, así como la lista detallada de requisitos para ser elegible.

Control y seguimiento del programa.- La extensión del Sistema Integral de Información Oportuna (denominado actualmente SISER, Sistema de Información del Sector Rural), a todos los operadores del programa contribuiría a mejorar la administración, agilizándola, y así evitar una de las causales de no recepción del apoyo que es la falta de notificación de la asignación.

Operación del programa: Federalización y descentralización.- Se debe procurar no sólo la federalización del programa, sino también una mayor descentralización. Para descentralizar la operación, mantener el mismo grado de control y hacerlo más eficaz, se propone el siguiente flujograma (Figura 4-8-2-2), el cual también reduce los pasos de validación y aprobación de la solicitud y autorización de los recursos.

Figura 4-8-2-2. Propuesta de flujograma de operación del PRETIP en Tlaxcala



Fuente: Investigación directa.

Este modelo implica la transferencia de la infraestructura federal de operación (DDR, CADER) al estado, por lo cual se propone realizar modificaciones a la legislación vigente respectiva y a las Reglas de Operación.

Capítulo 5

Evaluación de resultados e impactos del programa

Por sus características, el Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo en Tlaxcala generó interés entre los productores pecuarios. La implementación del programa como tal es novedosa para el año 2001 en el Estado de Tlaxcala, aunque previamente se le denominó Establecimiento de Praderas. La evaluación de sus resultados es necesaria para conocer su impacto en el sector agropecuario estatal.

5.1 Principales resultados de las acciones del programa

Los cambios en la capacidad productiva son un resultado directo y tangible del apoyo otorgado por el programa, que evidencia la efectividad del mismo.

5.1.1 Cambios en la capacidad productiva: Praderas establecidas

El programa apoyó el establecimiento de 262.29 hectáreas de praderas, de las cuales se espera obtener un rendimiento de forraje suficiente para alimentar 746.21 U.A./año. La superficie atendida representa un 31.14% de la meta programática para este componente.

5.1.2 Cambios en la capacidad productiva: Infraestructura y equipamiento

El apoyo del programa contribuyó a instalar cercos convencionales en 105.74 hectáreas, cercos eléctricos en 240 hectáreas, corrales en 1,019.27 hectáreas y a adquirir dos chapeadoras para tres unidades de producción de 30 hectáreas y 4 básculas para otras 2 explotaciones con una superficie de 61.79 hectáreas. Esta superficie (1,456.80 hectáreas) representa una cobertura de sólo 72.11% de lo programado en el Anexo Técnico para este componente.

5.2 Evaluación de impactos: indicadores básicos del programa

5.2.1 Capitalización e inversión productiva

El programa capitaliza a la unidad de producción, al incorporar un activo. Pero los productores beneficiados dispuestos a ampliar o mejorar las acciones del mismo son pocos, de acuerdo al indicador de evaluación PIA (Cuadro 5-2-1).

De hecho, el 56% de quienes recibieron el subsidio declaró no realizar inversión adicional como complemento al apoyo de la Alianza.

Y, sin embargo, peso por peso, los productores que declararon sí realizar inversiones adicionales aportaron casi lo mismo que recibió en apoyos fiscales del gobierno federal y estatal, según el indicador de evaluación RPI (Cuadro 5-2-1).

La principal inversión la realizaron en la rehabilitación de agostaderos y en la construcción de infraestructura relacionada con el componente otorgado (77.27% de los que sí recibieron el componente).

Cuadro 5-2-1. Indicadores de evaluación para capitalización e inversión productiva

Indicador	Valor
Presencia de inversión adicional (PIA)	42.31%
Respuesta del productor al estímulo para invertir (RPI)	\$0.93
Inversión media total (IMT)	\$1.93
Respuesta a la inversión federal (ITF)	\$8.59

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

Inclusive, quienes recibieron el componente invierten casi el doble por cada peso recibido en conjunto del gobierno federal y estatal, como lo muestra el indicador de evaluación IMT, y más de ocho veces lo que aporta el gobierno federal, como exhibe el indicador de evaluación ITF (Cuadro 5-2-1).

Los beneficiarios están aportando sensiblemente más que la suma del subsidio federal y estatal, como se aprecia en el Capítulo 3, Cuadro 3-6.

5.2.2 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Los componentes tuvieron una repercusión baja respecto a la percepción del beneficiario en cambios en técnicas o producción, de acuerdo al indicador de evaluación CP (Cuadro 5-2-2), debido a que, en promedio, apenas el 8.97% declaró un cambio favorable en sus actividades productivas pecuarias.

No obstante, el indicador de evaluación CEP muestra que un 74% de los beneficiarios observó cambios en aspectos de la producción como consecuencia de los componentes otorgados (Cuadro 5-2-2).

Cuadro 5-2-2. Indicadores de evaluación para cambio técnico e innovación en los procesos productivos

Indicador	Valor
Presencia de cambio en las técnicas (CT)	11.54%
Cambios en producción debidos a cambio en técnicas (CEP)	71.15%
Cambio en técnicas y cambio en producción debidos al apoyo (CP)	3.85%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

El indicador de evaluación CT (Cuadro 5-2-2), resalta el hecho de que apenas el 12% de los beneficiarios encuestados tenía experiencia de trabajo con el componente otorgado.

5.2.3 Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

5.2.3.1 Apoyo

El componente se encuentra en manos del productor que recibió el apoyo, de acuerdo al indicador de evaluación PER (Cuadro 5-2-3-1).

En esa medida, declaran que la infraestructura funciona, que su desempeño es satisfactorio, con calidad y que se aprovecha para el fin destinado (Cuadro 5-2-3-1, indicadores de evaluación FUN, CF, PPYS). El Índice de Permanencia, Sostenibilidad y Calidad del apoyo lo corrobora (Cuadro 5-2-3-1).

Cuadro 5-2-3-1. Indicadores de evaluación para permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones

Indicador	Valor
Permanencia del apoyo (PER)	92.31%
Presencia del apoyo en funcionamiento (FUN)	92.31%
Presencia de calidad en el funcionamiento del bien (CF)	92.31%
Permanencia y sostenibilidad de los apoyos (PPYS)	92.31%
Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo (INPS)	0.9231
Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo (AC)	87.00%
Valoración del servicio recibido (VS)	36.35%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

El 72% de los beneficiarios que recibió el apoyo declaró usarlo a toda su capacidad; esto se refleja efectivamente en el Índice de Aprovechamiento de la Capacidad del Apoyo (AC, Cuadro 5-2-3-1).

5.2.3.2 Asistencia técnica

El 80% de los beneficiarios que recibieron el apoyo no recibían asistencia técnica relacionada con los componentes. Al brindárseles el apoyo, el 64% de ellos declaró que no recibió asistencia técnica y capacitación.

Al preguntarles en relación con el acceso a los subsidios gubernamentales, sólo el 6% declaró que sí había recibido asistencia técnica y capacitación y apenas el 22% señaló que la había recibido para cambiar o mejorar las técnicas de producción.

Estos resultados se reflejan en la valoración de la asistencia técnica por parte de los beneficiarios. El indicador de evaluación VS (Cuadro 5-2-3-1), exhibe que el 84% de los beneficiarios no pagó por el servicio de asistencia técnica y que el 48% de ellos no está dispuesto a pagar por él.

5.2.4 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

Algo más de la mitad de los encuestados declara percibir cambios favorables en los rendimientos, volumen de producción y calidad del producto debidos a los apoyos otorgados, de acuerdo a los indicadores de evaluación CER, CEV y CEC (Cuadro 5-2-4).

Los beneficiarios tuvieron al menos un cambio favorable o expectativa de que la actividad a la que se dedican registrara mejoras en rendimiento, producción o calidad del producto, como lo señala el indicador de evaluación CAUC (Cuadro 5-2-4).

En un valor similar se sostiene el indicador de evaluación CPPC (Cuadro 5-2-4), lo cual expresa, en cuanto a quienes recibieron los apoyos, que el impacto de los componentes otorgados es favorable para las actividades que desempeñan los productores.

Cuadro 5-2-4. Indicadores de evaluación para cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo

Indicador	Valor
Frecuencia de cambios en productividad (CER)	63.46%
Presencia de cambios en producción (CEV)	61.54%
Presencia de cambios en la calidad del producto (CEC)	57.69%
Presencia de cambios en producción, productividad o calidad (CAUC)	63.46%
Frecuencia de cambio simultáneo en producción, productividad y calidad (CPPC)	55.77%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

5.2.5 Cambio en el ingreso de la unidad de producción

El programa tiene un bajo impacto inicial en los ingresos de los beneficiarios del apoyo, pues en la mayoría de los casos deben aguardar la incorporación plena de los componentes a sus sistemas de producción para averiguar la repercusión en sus ingresos, tal y como lo expone el indicador de evaluación PCI (Cuadro 5-2-5).

Cuadro 5-2-5. Indicadores de evaluación para cambios en el ingreso de la unidad de producción

Indicador	Valor
Frecuencia de cambio en el ingreso (PCI)	19.23%
Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo (CI)	13.52%
Crecimiento porcentual del ingreso –individual– (IPI)	36.62%
Crecimiento porcentual del ingreso –grupal– (IPG)	24.48%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

Para quienes recibieron el apoyo, la sensibilidad en el ingreso fue apenas relevante, de acuerdo al indicador de evaluación CI (Cuadro 5-2-5), pues aunque los subsidios federal y estatal les significaron un impacto positivo a sus entradas monetarias, estas no fueron altas.

Por otro lado, el indicador de evaluación IPI (Cuadro 5-2-5) manifiesta que los apoyos tuvieron repercusión positiva y favorable para quienes lo recibieron en lo individual, aunque no en la cobertura deseada.

El indicador de evaluación IPG (Cuadro 5-2-5) exhibe un resultado aún menor, pero para todo el grupo de beneficiarios encuestados, lo cual reafirma la necesidad de esperar un lapso mayor para obtener resultados más fidedignos acerca de componentes que, por sus características, deben estar en plena función (aguardar por el desarrollo de los pastos, como es el caso de los agostaderos, o que se reflejen en el manejo de los hatos, como es el caso de los corrales) para ser evaluados.

5.2.6 Contribución al empleo

Los apoyos otorgados por el programa tienen impacto positivo, pero mínimo en el empleo, de acuerdo a los indicadores de evaluación TIE Y FGE (Cuadro 5-2-6).

El indicador de evaluación IE (Cuadro 5-2-6) parece no concordar, pero eso se debe a la presencia temporal de empleos eventuales por el establecimiento de las praderas y la construcción de infraestructura y que incide directamente en el indicador.

Cuadro 5-2-6. Indicadores de evaluación para contribución al empleo

Indicador	Valor
Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo (TIE)	1.53%
Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo (FGE)	15.00%
Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva (IE)	76.01%
Arraigo de la población debido al apoyo (TA)	37.40%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

El indicador de evaluación TA (Cuadro 5-2-6) es bajo, pues aunque los componentes tienen impacto positivo en una parte de los beneficiarios, la mayoría no depende de los apoyos para mantener arraigados a los miembros de la familia.

5.2.7 Efecto sobre los recursos naturales

Los beneficiarios tuvieron cambios favorables, y expectativas de ellos, relativamente altos en relación a los recursos naturales como consecuencia del otorgamiento de los apoyos, de acuerdo al indicador de evaluación PCF (Cuadro 5-2-7), sobre todo en la conservación y recuperación de suelos (19.2% de los productores), ahorro de agua y menor uso de agroquímicos (13.5% en ambos casos).

Cuadro 5-2-7. Indicadores de evaluación para efecto sobre los recursos naturales

Indicador	Valor
Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales (PCF)	71.15%
Presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales (INR)	5.77%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

El enfoque del programa es la recuperación de tierras de pastoreo, por eso es peculiar que el 3.8% de los beneficiarios declare que ocurrió u ocurrirá deterioro del suelo. No obstante, el indicador de evaluación INR (Cuadro 5-2-7) exhibe que el 90.4% de ellos no percibió cambios negativos por causa de los componentes otorgados.

5.3 Evaluación de impactos: indicadores complementarios del programa

5.3.1 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

El programa contribuyó a desarrollar primordialmente las capacidades técnicas de los beneficiarios que recibieron el apoyo (32.7%). Por ello, los indicadores de evaluación DC y DCI muestran valores bajos (Cuadro 5-3-1).

Cuadro 5-3-1. Indicadores de evaluación para desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

Indicador	Valor
Desarrollo de capacidades (DC)	15.56%
Desarrollo incluyente de capacidades (DCI)	17.79%
Desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión (CTG)	0.00%
Desarrollo de mínimo capacidades técnicas, productivas y de gestión (CAG)	69.23%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

El indicador de evaluación CTG (Cuadro 5-3-1) describe tal situación al tener valor cero, pues los beneficiarios no adquirieron simultáneamente más de dos capacidades.

El indicador de evaluación CAG (Cuadro 5-3-1) mueve a interpretaciones de poca certidumbre si se pretende argumentar a partir de él que los componentes impactaron positivamente en que el beneficiario adquiriera al menos una capacidad.

Sin embargo, efectivamente, eso ocurre, pero cabe hacer notar que el 26.9% de los encuestados declaró no aprender nada nuevo y que el 25% no adquirió técnicas de producción, de administración, de organización o de gestión relacionadas con los componentes.

5.3.2 Conversión y diversificación productiva

El 80.8% de los beneficiarios que recibieron los apoyos declaró que no existieron cambios de especie o actividad debidos a su participación en el programa. De ahí que el indicador de evaluación REC evidencie un valor bajo. Ese resultado se refleja en el indicador de evaluación RECS y en el índice IREC (Cuadro 5-3-2).

En el caso del índice IREC (Cuadro 5-3-2), la conversión productiva inducida por los componentes es mínima debido a que sólo el 3.8% de los beneficiarios declaró cambiar de especie, pero dentro de la misma actividad, dado que los apoyos contribuyen a sostener su actividad principal, la labor pecuaria.

Cuadro 5-3-2. Indicadores de evaluación para conversión y diversificación productiva

Indicador	Valor
Presencia de conversión productiva (REC)	19.23%
Presencia de conversión productiva sostenida (RECS)	15.38%
Índice de conversión productiva (IREC)	0.1731

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

5.3.3 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

Al ser positivo y alto el indicador de evaluación NG (Cuadro 5-3-3), el otorgamiento de los apoyos contribuyó efectivamente a constituir nuevas organizaciones para la producción, pues el 85.7% de los productores se incorporó a un grupo para acceder a los apoyos de la Alianza.

Sin embargo, la consolidación de esos grupos no fue del todo satisfactoria, de acuerdo al indicador de evaluación CG (Cuadro 5-3-3), pues el 26.9% de los beneficiarios declaró recibir los componentes mediante un grupo, pero no apoyos adicionales a través del programa para fortalecer la organización (42.9%).

No obstante, reconocieron que los apoyos contribuyeron primordialmente a una mayor participación de los miembros en la toma de decisiones (64.3%).

Cuadro 5-3-3. Indicadores de evaluación para desarrollo de organizaciones económicas de productores

Indicador	Valor
Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo (NG)	85.71%
Consolidación de grupos (CG)	42.86%

Fuente: Investigación directa, cálculo con base en la información de los cuestionarios de beneficiarios del programa.

5.3.4 Protección y control sanitario

Los beneficiarios muestran conocimiento principalmente de las campañas zoonosológicas Tuberculosis Bovina, Fiebre Porcina Clásica, Brucelosis Bovina y Brucelosis Caprina y participaron en ellas. Consideran primordialmente (48.1% de los encuestados) que el operador de los programas zoonosológicos es el Gobierno del Estado, pero un 29.6% arguye no saber quién es el operador.

El 48.1% de los encuestados señala que percibió disminución en la incidencia de enfermedades como consecuencia de participar en las campañas zoonosológicas.

Un 37% observó aumentos en la producción, así como mejora de la calidad sanitaria en sus productos (el 22.2%); el 44.4% apreció un aumento de los ingresos por ventas, aunque un 33.3% no advirtió cambios en este sentido.

Quienes notaron cambios negativos ocasionados por las campañas (85.2%) no supieron describir las causas de ello, aunque el 7.4% consideró que la campaña sanitaria no fue oportuna.

5.3.5 Investigación y transferencia de tecnología

Los beneficiarios del programa que recibieron los apoyos tienen limitada participación en los eventos de transferencia de tecnología, aunque conocen las modalidades de colaboración.

Sólo el 13.5% asistió a pláticas, talleres y eventos de capacitación y sólo un 11.5% acudió a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas.

El 9.6% participó en giras de intercambio tecnológico y ninguno como productor cooperante en parcelas de investigación o demostrativas. De hecho, el 59.6% no participó en actividad alguna relacionada con la investigación y transferencia de tecnología.

5.4 Conclusiones y recomendaciones

La importancia del programa radica en la recuperación de la productividad de los agostaderos y el incremento de la rentabilidad de las unidades de producción pecuarias.

Por ello, aspectos como cambio técnico e innovación de los procesos productivos; valoración del servicio; desarrollo de capacidades técnicas productivas y de gestión; cambio en el ingreso de la unidad de producción; contribución al empleo; la conversión o diversificación productiva, e investigación y transferencia de tecnología, no tuvieron impacto significativo sobre los beneficiarios que recibieron los apoyos, ni los apoyos por sí mismos impactaron en esos aspectos.

Esto no quiere decir que los apoyos no correspondan a las necesidades de los productores, sino que requieren de un plazo de mediano a largo para expresar resultados.

La naturaleza de los componentes repercute en forma directa en los bajos valores de los indicadores de evaluación mencionados. El establecimiento de praderas y la instalación de infraestructura requieren de evaluarse una vez concluido el primer ciclo agrícola inmediato –para el caso de agostaderos– o de incorporarse plenamente a la unidad de producción –caso de un corral o cerco–.

Cabe hacer notar que cuatro indicadores básicos de evaluación son afectados por esta circunstancia: cambio técnico e innovación de los procesos productivos; cambio en el ingreso de la unidad de producción; contribución al empleo, y permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones en su variante valoración del servicio.

Los valores bajos de los indicadores de evaluación mencionados previamente no opacan el hecho de que el programa tiene un impacto positivo en cuanto a capacidad productiva; capitalización e inversión productiva; permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones en su variante de apoyo; cambios en producción y productividad; efecto sobre

los recursos naturales, y desarrollo de organizaciones económicas de productores, y desempeño regular sobre protección sanitaria (no en forma directa para este, pues las preguntas de la encuesta no hicieron referencia al apoyo).

En general, los apoyos que brinda el programa a los productores exhiben plena correspondencia con las necesidades de los productores. El establecimiento y/o recuperación de praderas y la construcción de infraestructura son primordiales para mejorar la rentabilidad de las explotaciones y que no dependan de una oferta limitada de forrajes en la época de estío, situación crítica si se considera que la mayoría de las praderas dependen aún de la temporada de lluvias y de la humedad residual dejada por ella.

5.4.1 Conclusiones

5.4.1.1 Indicadores básicos de evaluación

Cambios en la capacidad productiva.- El impacto del programa es positivo y muy bueno al momento de la evaluación, pues estableció una mayor superficie de praderas y se atendió a más productores en relación con las metas programáticas.

Capitalización e inversión productiva.- Los impactos son buenos pues los productores que realizaron inversión adicional aportan casi la misma cantidad recibida en apoyos fiscales y quienes recibieron los componentes aportan casi el doble del subsidio conjunto del gobierno federal y estatal y ocho veces más que lo recibido sólo del gobierno federal.

Cambio técnico e innovación en los procesos productivos.- Aunque los indicadores son positivos, el impacto del apoyo es regular, pues pocos beneficiarios declararon observar cambios favorables en sus actividades debido a las acciones del programa.

Permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones.- El apoyo otorgado tuvo muy buen impacto sobre los beneficiarios que sí recibieron el componente.

La opinión sobre la asistencia técnica es pobre pues más de la mitad de los beneficiarios que la recibieron no están dispuestos a pagar por ella.

Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo.- El programa tiene buen impacto en este rubro para quienes recibieron los componentes, donde los cambios en producción, productividad y calidad fueron positivos.

Cambio en el ingreso de la unidad de producción.- El impacto de los apoyos sobre el nivel de ingresos de los beneficiarios, aunque positivo, fue bajo. El crecimiento porcentual respecto a la inversión gubernamental, aunque positivo, fue medio.

Contribución al empleo.- El apoyo contribuye positiva, pero modestamente, sobre el empleo, al incorporar empleos temporales por el establecimiento de praderas y la construcción de infraestructura productiva.

El arraigo de la población debido al apoyo es positivo, pero bajo porque la familia del beneficiario no depende de los apoyos para permanecer en la unidad de producción.

Efecto sobre los recursos naturales.- El impacto de los componentes fue alto; los productores beneficiados esperan que los apoyos les ayuden a la conservación y recuperación de sus suelos, al ahorro de agua y al menor uso de agroquímicos.

5.4.1.2 Indicadores complementarios de evaluación

Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.- El impacto de los apoyos es bajo, pues incorporan básicamente capacidades técnicas al productor y no hay un desarrollo incluyente de capacidades, aunque se evidencia un desarrollo mínimo de estas.

Conversión y diversificación productiva.- Los beneficiarios que recibieron el apoyo notaron poco impacto de los componentes y no percibieron cambios en su actividad.

Desarrollo de organizaciones económicas de productores.- El impacto del apoyo fue positivo, aunque regular, al estimular la constitución de organizaciones para poder obtenerlo, pero no recibieron apoyos adicionales para fortalecerlas.

Protección y control sanitario.- Los productores tienen conocimiento de las campañas zoonosanitarias, notando cambios positivos por su participación en ellas en la producción, calidad sanitaria de sus productos e ingresos por ventas. Estos beneficios no se asociaron con los componentes otorgados por el programa.

Investigación y transferencia de tecnología.- El otorgamiento de los apoyos tuvo muy bajo impacto sobre la participación del beneficiario en actividades de investigación y transferencia de tecnología.

5.4.1.3 Conclusión general

Los resultados e impactos del programa pueden calificarse como buenos debido a lo siguiente:

- Seis de los indicadores básicos de evaluación muestran resultados buenos (cambios en la capacidad productiva; capitalización e inversión productiva; satisfacción con el apoyo –ver Capítulo 4, apartado 4.4–; permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones en su variante de apoyo; cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo, y efecto sobre los recursos naturales).

- Cuatro no tienen buen desempeño (cambio técnico e innovación de los procesos productivos; permanencia de los apoyos y sostenibilidad de las inversiones en su variante de asistencia técnica; cambio en el ingreso de la unidad de producción, y contribución al empleo).

Se destaca, sin embargo, que dos de los indicadores complementarios mostraron buenos resultados (desarrollo de organizaciones económicas de productores y protección y control sanitario).

5.4.2 Recomendaciones

5.4.2.1 Recomendaciones de cambios en el diseño del programa

La naturaleza de los componentes de apoyo repercute en forma directa en los bajos valores de más de la mitad de los indicadores de evaluación. En ese sentido se recomienda realizar la evaluación del programa cada dos años o modificar las Reglas de Operación para que este programa sea multianual y la evaluación se realice con datos fehacientes a partir de un cierre claro de la operación o se evalúe al término de cada ciclo agrícola.

La inversión adicional de los productores debe incentivarse mediante el realce de los beneficios técnicos y económicos que tiene el establecimiento de praderas o su rehabilitación así como la construcción e instalación de infraestructura productiva en sus unidades de explotación pecuarias. Se recomienda brindar al productor capacitación no sólo técnica, sino también administrativa en aras de una autogestión que convenga al productor de dichos beneficios y por sí mismo busque alternativas para mejorarlos y hacerlos altamente rentables.

5.4.2.2 Recomendaciones de cambios en la política agrícola

La política agrícola debe enfocarse a brindar elementos de autogestión a los productores. No basta obligarlos a valorar el apoyo recibido haciéndoles partícipes del mejoramiento de sus unidades de producción mediante una aportación del costo de los componentes.

Es necesario crear paraфинancieras o estimular el desarrollo de una banca social rural donde se concentren los recursos fiscales federales, estatales y las aportaciones de los productores, que permitan multiplicar dichos recursos por generación de intereses y, sobre todo, financiar calendarizada e integralmente las obras de recuperación de los agostaderos y la tecnificación de las unidades de producción. Esta propuesta se detalla en el Capítulo 4, apartado 4.8.2.

Para lograr esto es necesario modificar las Reglas de Operación, pero proponer cambios en el marco jurídico y crear leyes complementarias a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Esta ley propone la creación de un sistema financiero rural y acciones para formular e instrumentar programas para crear sistemas financieros autónomos y descentralizados constituidos por organizaciones económicas de productores.

Pero, a la fecha, no hay propuestas concretas para incluir un programa de ese tipo en la Alianza para el Campo y que optimicen los recursos de esta, como puede apreciarse en las Reglas de Operación de la APC para el año 2002.

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

6.1.1 Acerca de la operación del programa

El Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo se complementa con la política sectorial del Estado de Tlaxcala, así como con otros programas de la Alianza para el Campo, en cuanto a la construcción de infraestructura productiva y de la generación del Proyecto de Desarrollo del Predio Ganadero.

El objetivo del programa se cumple y además está focalizado, pues con sus acciones apoyó a los productores pecuarios que requerían establecimiento o rehabilitación de praderas y construcción de infraestructura productiva. Asimismo, tiene muy buen cumplimiento de las metas programáticas al momento de la evaluación.

En términos generales, el programa exhibe apego a la política de federalización, así como al arreglo institucional dispuesto en las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. Pero se evidencia un alto número de operadores que hace compleja la aprobación de una solicitud y su pago final.

Se presentan deficiencias en la difusión del programa mediante las vías oficiales, pues el productor obtiene la información principalmente a través de sus compañeros de actividad y no a través de los funcionarios o instancias gubernamentales operadoras del programa. Por otro lado, es favorable que reciban por ese medio la información; quiere decir que es más eficaz la transmisión.

La gestión de solicitudes y apoyos mostró apego a lo marcado en Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. Los apoyos se otorgaron por orden de llegada de las solicitudes y la mayoría de los beneficiarios lo obtuvieron; quienes no, señalaron que fue por carecer de la notificación de asignación y quien sí tenía la notificación simplemente no se le había otorgado aún.

El control y seguimiento del programa se apegó a las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001, pero el Sistema Integral de Información Oportuna no se encontró funcionando con todos los operadores. No obstante, se contó con un sistema informático alternativo que permitió cumplir con el registro de información de las acciones del programa y de la Alianza.

La evaluación muestra que el perfil sociocultural y económico de los beneficiarios es suficiente para hacer un uso óptimo del apoyo brindado por el programa.

Los proveedores están cubriendo las actividades de extensionismo dejadas por los técnicos gubernamentales al brindar asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios, pero relacionada solamente con los apoyos del programa.

Los apoyos del programa cubren plenamente las necesidades de los beneficiarios, si bien debería centrarse más al establecimiento y/o recuperación de praderas.

La operación del programa es buena al cumplir su objetivo y estar focalizado y sólo es necesario corregir las insuficiencias mostradas en la difusión, la gestión de los apoyos, el subejercicio al cierre del ejercicio fiscal, el seguimiento informático de las actividades y la participación de los productores en la toma de decisiones sobre el programa.

6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del programa

El resultado físico más tangible del programa fue el establecimiento de praderas en una superficie que excedió la meta del Anexo Técnico y la construcción de cercos convencionales, cercos eléctricos, corrales y la adquisición de chapeadoras y básculas ganaderas, amén de generar empleos directos, permanentes o temporales, durante la instalación.

La incorporación de esta infraestructura tuvo resultados directos en la productividad, lo cual fue expectativa de los beneficiarios. La naturaleza de los componentes precisa de una adecuada integración de estos a las actividades productivas de los beneficiarios para obtener datos concretos. No obstante esta consideración, se estima que la superficie de praderas apoyada permitirá alimentar a alrededor de 746.21 U.A. por año, lo cual representa, a un costo promedio de alimentación de 780 pesos por U.A. por año, un ahorro en compra de forraje de 582,043.80 pesos.

El apoyo para la adquisición de un activo no estimula por sí mismo al productor a realizar inversiones adicionales para ampliarlo o mejorarlo. Esa respuesta no es demeritoria, pues lo más probable es que sea así, dado que el beneficiario está obligado a realizar, de cualquier modo, las adecuaciones necesarias para que el componente funcione bien; es un requisito *sine qua non* de elegibilidad.

Los resultados e impactos del programa pueden calificarse como buenos debido a que seis de los indicadores básicos del programa exhiben resultados positivos y cuatro, aunque positivos, muestran bajo desempeño. Se destaca que dos de los indicadores complementarios mostraron buenos resultados.

6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de recursos del programa

La asignación de recursos se planteó para atender el mayor número posible de productores elegibles, los cuales solicitaron principalmente el componente de infraestructura y equipamiento.

Pero es necesario decir que los recursos dentro del programa se orientaron hacia dicho componente y no hacia el establecimiento de praderas. Esto se aprecia al ver que el presupuesto del componente Infraestructura y Equipo es siete veces y media superior al de Establecimiento y Rehabilitación de Pastizales, de acuerdo a los datos del Anexo Técnico.

La denominación del programa obligaría a dedicar los recursos primordialmente hacia el establecimiento de praderas o rehabilitación de agostaderos y en segundo lugar al otro componente. La procuración de tecnología o infraestructura productiva bien puede reorientarse y realizarse a través del Programa de Infraestructura Básica Ganadera y no necesariamente a través del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo.

6.1.4 Fortalezas y debilidades del programa

La principal fortaleza del programa radica en que mediante sus acciones se obtendrá forraje para la alimentación del ganado y se integran activos en las unidades de producción pecuarias de los productores beneficiados.

La mayor debilidad es la difusión de programa, lo cual se evidencia en las respuestas de los productores. Por ello, se debe dar mayor énfasis a la promoción; el beneficiario obtiene la información principalmente a través de sus compañeros de actividad y no a través de los funcionarios o instancias gubernamentales operadoras del programa.

Esta situación podría desvirtuar la transmisión de información y quizás el productor no la reciba en cantidad y calidad. No obstante, tal vez sea prudente enfocar esfuerzos a los líderes comunitarios o de los grupos de producción para que estos tengan un papel más activo en la difusión.

6.2 Recomendaciones

6.2.1 Para incrementar los impactos del programa

El Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo en Tlaxcala debe contemplar la capacitación de los beneficiarios en el uso y buen aprovechamiento de los componentes.

La capacitación les mostrará que no sólo se les brindó apoyo para el mejoramiento de sus agostaderos y de la infraestructura, sino también un medio efectivo para la conservación del suelo y el agua y el incremento de la productividad y sus ingresos.

6.2.2 Para una asignación más eficiente de los recursos

Los recursos fiscales pueden asignarse de manera más eficiente reduciendo el número de instancias y pasos para la aprobación de las solicitudes de los productores y mejorando la planeación.

Los plazos se acortarían, así como la carga administrativa de los operadores actuales y algunos de ellos dejarían de serlo para asumir funciones normativas estrictamente. Esta propuesta se amplía mejor en el apartado siguiente y está basada en las recomendaciones expuestas en el Capítulo 4.

Por otro lado, la planeación debe realizarse con el objetivo de dedicar más recursos al establecimiento de praderas y no hacia la infraestructura y equipo, aspecto que bien puede atender otro el Programa de Infraestructura Básica Ganadera.

6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa

El programa requiere una reducción de los pasos de validación y aprobación de la solicitud y autorización de los recursos. Actualmente, el flujo de la operación consta de alrededor de 22 pasos e involucra a 8 actores, desde la recepción de la solicitud del productor hasta el momento en que este recibe el pago.

En el Capítulo 4, apartado 4.8.2, se detalla una propuesta para hacer más eficiente la operación, al reducir el número de pasos e instancias involucradas. Con esta propuesta, los pasos se reducen a 13 (40% menos) y se involucra a sólo 7 actores.

Además de mejorar la eficiencia, se mejora la eficacia, pues el menor número de pasos y actores liberará manejo administrativo. Es decir, aquellas instancias que participaban antes como actores directos adquirirían en ese momento un papel normativo, sin menoscabo de la federalización y mejorando la descentralización, tema del siguiente apartado.

6.2.4 Para una mejor adecuación del programa al proceso de federalización y descentralización

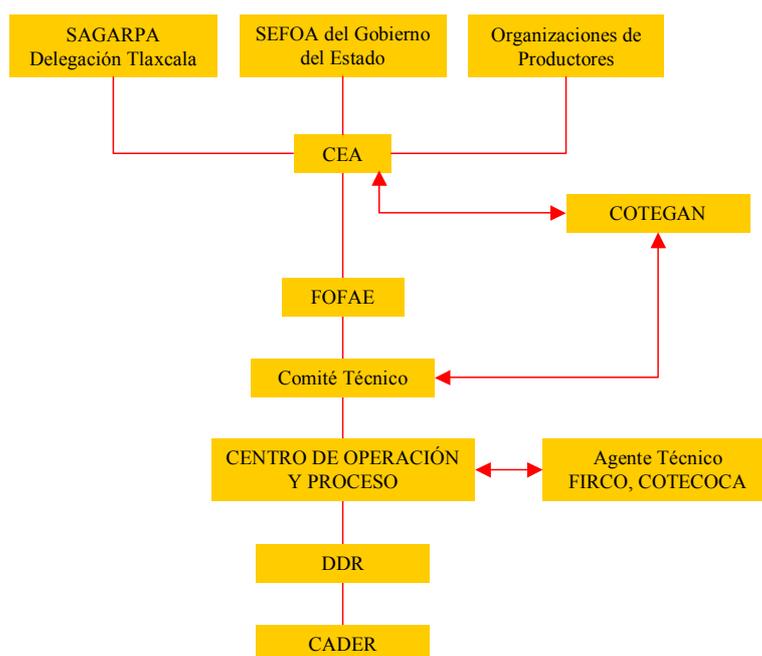
El apego a la federalización y su robustecimiento es una premisa no sólo del programa, sino de toda la Alianza para el Campo. Pero se debe procurar no sólo la federalización del programa, sino también la descentralización de él.

En Tlaxcala, la operación funciona coordinadamente a través de las instancias federales y estatales, como se aprecia en el Capítulo 4, Figura 4-8-2-2.

Para contribuir a la mejora de la eficiencia operativa, a la federalización del programa y a su descentralización, se propone un nuevo arreglo institucional donde se incluye un despacho o consultoría privados, el cual se haría cargo de las actividades operativas. Este sería denominado Centro de Operación y Proceso, COP (Figura 6-2-4-1).

El Centro de Operación y Proceso contribuiría a mejorar el control y seguimiento de las solicitudes y dejaría las actividades normativas, más de su ámbito, a las instancias federales y estatales. Esto no implica pérdida de control administrativo, pues ese papel lo sigue manteniendo el FOFAE y el CEA; el papel del COP sería estrictamente técnico-operativo, apoyado por FIRCO y COTECOCA y con reporte directo a la Comisión Técnica del FOFAE.

Figura 6-2-4-1. Propuesta de arreglo institucional para el PRETIP en el Estado de Tlaxcala



Fuente: Investigación directa.

6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores

Se propone la creación de un número telefónico gratuito de atención (01-800-ALIANZA), el cual daría la oportunidad al productor de consultar el estado del trámite de su solicitud sin que deba acudir al CADER o DDR y donde le puedan notificar de la asignación del

apoyo. Esto bien lo puede desarrollar y ejecutar el Centro de Operación y Proceso propuesto en el apartado anterior.

Desde otro punto de vista, si el beneficiario se entera esencialmente a través de sus compañeros es preciso dotar al líder de la organización de mejores herramientas para difundir la información. Se propone la integración informática de las organizaciones de productores con la instalación de una extensión del Sistema Integral de Información Oportuna administrada desde el COP y que pueda ser consultada vía Internet.

Asimismo, sería prudente invitar a dichos representantes de organizaciones a las reuniones de los operadores del programa, para que ellos puedan observar de forma directa los avances y acuerdos tomados.

6.2.6 Para la introducción de reformas institucionales

Una propuesta de reforma institucional a la Alianza para el Campo es la creación de un fondo de garantía o banca social, la cual concentre los recursos federales y estatales y las aportaciones de los productores.

Este capital inicial concentrado se incrementaría al generar intereses y adicionarse otras aportaciones provenientes de la banca de fomento y de segundo piso, así como las propias aportaciones anuales de la Alianza. El capital multiplicado permitiría financiar por completo y paulatina, pero sostenidamente, el establecimiento de praderas y la construcción de infraestructura productiva, tal como se ilustra en el Capítulo 4, Figura 4-8-2-1.

Este modelo traería como ventajas utilizar dichos recursos más óptima y racionalmente –al programar y calendarizar mejor la ejecución de las obras– y a elegir las tecnologías más adecuadas y aplicarlas en forma correcta.

Esta propuesta se basa en la eliminación de la dependencia permanente del productor de los subsidios, cada vez más limitados y otorgados después de trámites complejos y muchas veces en el momento menos propicio para su aprovechamiento. Ante la apertura del mercado agropecuario el año próximo –pactado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte–, es deseable que los agricultores asuman nuevas actitudes y responsabilidades frente a la escasez permanente de recursos fiscales.

El actual modelo hace dependientes a los productores del subsidio de la Alianza para poder instalar una infraestructura necesaria, pero que ellos podrían construir con recursos propios si se aplicara el modelo propuesto. El manejo de los recursos por parte de los productores requiere de instruirles en nuevas capacidades gerenciales, administrativas y organizativas, lo cual es posible si se les ofrece una adecuada capacitación. Así ellos podrían optar por hacerlo por sí mismos (autogestión) o delegar a profesionales financieros la labor.

Bibliografía

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Anuario Estadístico del Estado de Tlaxcala 2001. Aguascalientes, México 2001.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Aguascalientes, México 2001.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Guía para la elaboración de informes estatales de evaluación de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural Alianza para el Campo 2001. FAO-SAGARPA, México 2001.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Términos de referencia para la evaluación estatal del Programa de Recuperación de Tierras de Pastoreo Alianza para el Campo 2001. FAO-SAGARPA, México 2001.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Coordinación General de Delegaciones. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo 2001. SAGARPA, México 2001.

Anexo 1. Metodología de evaluación

Diseño de la Muestra de Beneficiarios

El Programa Recuperación de Tierras de Pastoreo en el Estado de Tlaxcala cuenta, en su listado oficial del ejercicio 2001, con un universo (N) de 67 beneficiarios diferentes, los cuales recibieron un total de 88 apoyos. Se ha determinado, según el procedimiento descrito en la Guía Metodológica, un tamaño de muestra (n) de 47 beneficiarios, el cual corresponde a un muestreo para proporciones con un 95% de confiabilidad y un 8% de margen de error.

La selección de los productores que formó parte de la muestra se realizó de manera sistemática. El procedimiento consiste en ordenar alfabéticamente (por apellido, como aparecen originalmente los productores) el listado de beneficiarios y asignarles un número consecutivo. Posteriormente se obtiene un número aleatorio entre 1 y 67 (59, en este caso) para identificar al primer productor de la muestra. A partir de ahí, se eligen consecutivamente los beneficiarios ($N/n = 67/47 = 1.43 \approx 1$) del listado (59, 60, 61, etc).

Cuando se llega al final de la lista se reinicia en la parte superior, es decir, se ha seleccionado al 67, el siguiente elemento es el 1, y de ahí se continúa normalmente, con el 2, 3, 4, etc; hasta completar la lista, con el beneficiario 38. En la siguiente tabla se muestra el mapeo de los productores seleccionados a partir del listado original.

Consecutivo	Muestra	Beneficiario	Consecutivo	Muestra	Beneficiario
1	S10	Albino Ramirez Guadalupe	21	S30	Dorantes Morales Melquiades
2	S11	Altamirano Martínez Hilario	22	S31	Espinoza Hernández Enrique
3	S12	Alva Rodríguez Eduardo	23	S32	Ferrer Delgadillo Abraham Gregorio
4	S13	Blancas Contreras Alfredo	24	S33	Flores Martínez Luis Martín
5	S14	Bretón Díaz Guillermo	25	S34	Flores Ruiz Román
6	S15	Cadena Castillo Mauricio	26	S35	Fuentes Quiroz Mayer Othón L.
7	S16	Candaneda Carmona Néstor	27	S36	García Sánchez Pablo
8	S17	Carmona León Marcos	28	S37	García Trinidad Adrián
9	S18	Carvajal Muñoz Leopoldo	29	S38	González Morales José Luis
10	S19	Cerón Hernández Tomas Luis	30	S39	González Reyes Flor Maria
11	S20	Cervantes Álvarez Abraham	31	S40	Hernández Aquino José Cruz
12	S21	China Salvador Armando Gabriel	32	S41	Hernández Hernández Aurora
13	S22	Cocoletzi Conde Vicente	33	S42	Hernández Marín Pedro Antonio
14	S23	Corona Briones Guadalupe	34	S43	Herrera Álvarez Enrique
15	S24	Cortéz Romero Maurilio	35	S44	Huerta Fernández Francisco
16	S25	Cortez Sanchez Martin	36	S45	Islas Barrera J. Cenobio
17	S26	Cova Coca Zacarías	37	S46	Lavalle Ibarra Rafael
18	S27	Cruz Ávila Alejandro	38	S47	Lopez Muñoz Paulino
19	S28	De La Luz Rodríguez José	39		Lopez Sanchez Cleotilde
20	S29	Díaz Martínez Ignacio	40		Luna Ronquillo Jovita

Consecutivo	Muestra	Beneficiario	Consecutivo	Muestra	Beneficiario
41		Mendieta Arenas Cipriano	55		San Luis Huerta Cesáreo
42		Montes Cortéz Eduardo	56		San Luis Vásquez Rafael
43		Montiel Pioquinto Guadalupe	57		Sánchez Duran Pedro
44		Nieves Hernández Isidro	58		Sánchez Flores Eliodoro
45		Ortega Meza Ausencio	59	S1	Sánchez Luna Ángel
46		Paván Báez J. Esperanza	60	S2	Sánchez Pérez Paula
47		Pérez Velázquez Alejandro	61	S3	Sánchez Reséndiz Maximino
48		Pozos Caballero Moisés	62	S4	Soledad Nieto Irineo
49		Quiroz González Omar	63	S5	Torres Xicohtencátl Maria Dolores
50		Ramírez Acoltzi Rómulo	64	S6	Valadez Luna Maria Monfilia
51		Rodríguez Santamaría Edgar	65	S7	Vázquez Romero Rosalba
52		Rodríguez Zamora Emilio	66	S8	Vázquez Sánchez Octaviano
53		Rojas Madin Venancio	67	S9	Zamora Arroyo Serafina
54		Rojas Rocha Irene			

Con esta selección de la muestra, se tienen las siguientes distribuciones, respecto del tipo de apoyo recibido y del DDR.

Componente	Población		Muestra		Esperado
	Frec	%	Frec	%	Frec
Báscula	2	2.27%	1	2.13%	1.1
Cercos Convencionales	13	14.77%	5	10.64%	6.9
Cercos Eléctricos	3	3.41%	0	0.00%	1.6
Corrales	3	3.41%	2	4.26%	1.6
Corrales Ovinos y/o Caprinos	55	62.50%	35	74.47%	29.4
Chapeadoras	2	2.27%	1	2.13%	1.1
Establecimiento Praderas	10	11.36%	3	6.38%	5.3
Total	88	100.00%	47	100.00%	47

DDR	Población		Muestra		Esperado
	Frec	%	Frec	%	Frec
163	45	51.14%	19	40.43%	24.0
164	12	13.64%	9	19.15%	6.4
165	31	35.23%	19	40.43%	16.6
Total	88	100.00%	47	100.00%	47

La columna “Esperado” se refiere al número de encuestas esperadas en la muestra en cada celda, a partir del producto de las proporciones observadas en la población, por el tamaño de la muestra, previamente calculado.

Posteriormente se procedió a realizar una prueba de bondad de ajuste con un nivel de confianza del 95%, la cual mide las diferencias entre los valores observados y esperados. Se prueba la hipótesis de que las distribuciones observadas y esperadas son iguales, versus la alternativa de que no lo son. El estadístico se obtiene de la suma de las diferencias, elevadas al cuadrado, entre los valores observados y esperados; en tanto el valor crítico es el percentil 95 de la distribución ji-cuadrada, con los grados de libertad indicados en la columna correspondiente.

Variable	Estadístico	Valor Crítico	Grados de libertad
Componente	4.36	12.59	6
DDR	2.46	5.99	2

La hipótesis propuesta se rechaza si el valor del estadístico supera el valor crítico; en caso contrario, se adopta como cierta. Con los resultados de la tabla arriba mostrada, se aprecia que es válida la hipótesis de que las distribuciones esperada y observada en la muestra, son iguales, tanto para la región como para el componente; con una confiabilidad de 95%.

Con el mismo procedimiento anteriormente descrito, se obtuvo la lista de reemplazos, equivalente al 10% del tamaño de la muestra, redondeando el 10% de 47 a 5 reemplazos. Para este caso, el número aleatorio fue 39 y a partir de ahí se seleccionó un beneficiario cada 10, teniendo cuidado de no elegir a un beneficiario ya incluido en la muestra. Así, se eligen al 39, 49, 68, 41 y 51).

Indicadores y variables definidos para la evaluación del Programa Recuperación de Tierras de Pastoreo 2001

1. Capitalización e inversión productiva

- a) Presencia de inversión adicional
PIA 42.31%
- b) Respuesta del productor al estímulo para invertir
RPI \$0.93
- c) Inversión media adicional
IMA \$0.00
- d) Inversión media total
IMT \$1.93
- e) Respuesta a la inversión federal
ITF \$8.59

2. Satisfacción con el apoyo

- a) Frecuencia de reconocimiento de satisfacción y oportunidad del apoyo
C_ 92.31%
- b) Satisfacción y oportunidad del apoyo
S 78.85%

3. Cambio técnico e innovación en los procesos productivos

- a) Presencia de cambio en las técnicas
CT 11.54%

- b) Cambios en producción debidos a cambio en técnicas
CEP 71.15%
- c) Cambio en técnicas y cambio en producción debidos al apoyo
CP 3.85%

4. Permanencia y funcionalidad de los apoyos

Para inversiones productivas

- a) Permanencia del apoyo
PER 92.31%
 - b) Presencia del apoyo en funcionamiento
FUN 92.31%
 - c) Presencia de calidad en el funcionamiento del bien
CF 92.31%
 - d) Permanencia y sostenibilidad de los apoyos
PPYS 92.31%
 - e) Índice de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo
INPS 0.9231
 - f) Aprovechamiento de la capacidad del apoyo
Cuadro
 - g) Índice de aprovechamiento de la capacidad del apoyo
AC 87.00%
- Para servicios de apoyo a la producción
- a) Valoración del servicio recibido
VS 36.35%

5. Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión

- a) Desarrollo de capacidades
DC 15.56%
- Indicadores complementarios
- b) Desarrollo incluyente de capacidades
DCI 17.79%
- Versiones complementarias
- c) Desarrollo global de capacidades técnicas, productivas y de gestión
CTG 0.00%
 - d) Desarrollo mínimo de capacidades técnicas, productivas y de gestión
CAG 69.23%

6. Cambios en producción, productividad o calidad, atribuibles al apoyo

- a) Frecuencia de cambios en productividad
CER 63.46%
 - b) Presencia de cambios en producción
CEV 61.54%
 - c) Presencia de cambios en la calidad del producto
CEC 57.69%
- Variantes complementarias
- d) Presencia de cambios en producción, productividad o calidad
CAUC 63.46%
 - e) Frecuencia de cambio simultáneo en producción, productividad y calidad
CPPC 55.77%

7. Cambios en el nivel de ingresos de la unidad de producción

- a) Frecuencia de cambio en el ingreso
PCI 19.23%
- b) Sensibilidad del ingreso con respecto al apoyo

CI 13.52%
c) Crecimiento porcentual del ingreso
IPI 36.62%
IPG 24.48%

8. Desarrollo de cadenas de valor

a) Índice de acceso a insumos y servicios
AIS 0.0000
b) Acceso a insumos y servicios
AIYS 0.00%
c) Índice de postproducción y transformación
CPP 0.0000
d) Postproducción y transformación
PYT 0.00%
e) Índice de comercialización
COM 0.0000
f) Comercialización
CON 0.00%
g) Índice de información de mercados
DYA 0.0000
h) Información de mercados
IM 0.00%
i) Índice general de desarrollo de la cadena de valor
DCV 0.0000

9. Contribución al empleo

a) Tasa de incremento en el empleo debido al apoyo
TIE 1.53%
b) Frecuencia de efectos positivos sobre el empleo
FGE 15.00%
c) Efecto total sobre el empleo en la unidad productiva
IE 76.01
d) Arraigo de la población debido al apoyo
TA 37.40%

10. Conversión y diversificación productiva

a) Presencia de conversión productiva
REC 19.23%
b) Presencia de conversión productiva sostenida
RECS 15.38%
c) Índice de conversión productiva
IREC 0.1731

11. Efectos sobre los recursos naturales

a) Presencia de efectos favorables sobre los recursos naturales
PCF 71.15%
b) Presencia de efectos desfavorables sobre los recursos naturales
INR 5.77%

12) Formación y fortalecimiento de organizaciones económicas de productores

a) Participación en la constitución de nuevos grupos gracias al apoyo
NG 85.71%
b) Consolidación de grupos
CG 42.86%

Anexo 3. Cuadros de resultados

Cuadro Anexo. Actividades Agrícolas

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Beneficiarios	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Establecimiento de vivero o plantación (producción de nuez y planta, uso de materiales biológicos tolerantes, semillas mejoradas)	52	0.0	0.0	100.0
2	Labores agrícolas (preparación del terreno, siembra, uso de semillas mejoradas, fertilización, control de malezas, etc)	52	0.0	0.0	100.0
3	Manejo del agua de riego (uso eficiente, mejores técnicas, etc)	52	0.0	0.0	100.0
4	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación.	52	0.0	0.0	100.0
5	Recuperación de suelos (aplicación de subsoleos, mejoradores o riegos)	52	0.0	0.0	100.0
6	Cosecha	52	0.0	0.0	100.0
7	Almacenamiento, procesamiento, etc	52	0.0	0.0	100.0
8	Inicio de nueva actividad productiva	52	0.0	0.0	100.0
9	Otros cambios	52	0.0	0.0	100.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Actividades Pecuarias

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Beneficiarios	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Manejo de pradera / agostadero (sistema de pastoreo, fertilización, riegos, fitosanidad, etc)	52	5.8	0.0	94.2
2	Manejo reproductivo (mejoramiento genético, inseminación, monta, época de empadre, etc)	52	21.2	0.0	78.8
3	Abasto de agua (método de suministro, cantidad empleada, etc)	52	9.6	1.9	88.5
4	Sistema de alimentación (método de suministro, fuente de alimentación, composición de dieta, etc)	52	7.7	1.9	90.4
5	Presencia de plagas y enfermedades, métodos de combate, prevención, control y erradicación	52	9.6	0.0	90.4
6	Técnicas de extracción de productos (ordeña, trasquila, extracción de miel, etc)	52	9.6	0.0	90.4
7	Almacenamiento, procesamiento, etc	52	3.8	0.0	96.2
8	Inicio de una nueva actividad productiva	52	5.8	0.0	94.2
9	Otros cambios	52	7.7	0.0	92.3

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Actividades no agropecuarias

No.	Aspecto en que hubo cambio:	Beneficiarios	Cambio favorable %	Cambio desfavorable %	Sin cambio %
1	Selección de materia prima	52	0.0	0.0	100.0
2	Organización para la producción	52	0.0	0.0	100.0
3	Cambio en las técnicas de producción	52	0.0	0.0	100.0
4	Control de calidad de la producción	52	0.0	0.0	100.0
5	Inicio de una nueva actividad productiva	52	0.0	0.0	100.0
6	Diversificación de la producción	52	0.0	0.0	100.0
7	Otros cambios	52	0.0	0.0	100.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Grado de uso de la capacidad del bien obtenido con el apoyo

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	Se usa a toda su capacidad	36	69.2
2	Se usa casi a toda su capacidad	7	13.5
3	Se usa a la mitad	3	5.8
4	Su uso es mínimo	3	5.8
5	No se usa	1	1.9

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Valoración de la asistencia técnica recibida

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	La asistencia técnica fue satisfactoria	22	42.3
2	Está disponible cuando la requiere	18	34.6
3	Ha pagado por el servicio	4	7.7
4	Está dispuesto a pagar	13	25.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Capacidades técnicas, productivas y de gestión aprendidas

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	Nuevas técnicas de producción	17	32.7
2	Técnicas de administración y contabilidad	0	0.0
3	Fortalecimiento de la organización	1	1.9
4	Participación para la gestión local	7	13.5
5	Aprendió otras cosas	13	25.0
6	No aprendió nada nuevo	14	26.9

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Aspectos de la producción, comercialización y transformación del producto en se reportaron cambios

No.	Aspecto en el que observó cambio	Beneficiarios (100%)	Observaron cambio favorable	Observaron cambio desfavorable
1	Precio de insumos o servicios empleados	52	0.0	0.0
2	Suministro en insumos o servicios	52	0.0	0.0
3	Cambio en el trato con proveedores	52	0.0	0.0
4	Acceso a nuevos insumos o servicios	52	0.0	0.0
5	Manejo después de la cosecha o después de la producción	52	0.0	0.0
6	Transformación de productos	52	0.0	0.0
7	Sanidad de los productos	52	0.0	0.0
8	Condiciones de almacenamiento	52	0.0	0.0
9	Volúmenes y valor por ventas de la producción	52	0.0	0.0
10	Seguridad en el comprador	52	0.0	0.0
11	Colocación del producto en el mercado	52	0.0	0.0
12	Acceso a nuevos mercados	52	0.0	0.0
13	Disponibilidad de información de mercados	52	0.0	0.0
14	Acceso a información de mercados	52	0.0	0.0
15	Otro	52	0.0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Cambios de especie o de actividad debidos a la participación en el Programa

No.	Tipo	Casos	%
1	Sí, cambió de especie dentro de la misma actividad (actividad agrícola o actividad pecuaria)	2	3.8
2	Sí, cambió de propósito con la misma especie o diversificó su producción	3	5.8
3	Sí, inició una nueva actividad productiva	3	5.8
4	No cambió de especie ni de actividad productiva	42	80.8

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Tipo de apoyo que recibieron y que requieren para consolidar el cambio

No.	Tipo de apoyo	Beneficiarios (100%)	Recibieron %	Requieren %
1	Crédito o financiamiento	52	0.0	0.0
2	Asesoría técnica para la producción del nuevo producto	52	5.8	3.8
3	Apoyos para el control sanitario	52	0.0	1.9
4	Apoyos para la transformación del nuevo producto	52	0.0	3.8
5	Apoyos a la comercialización del nuevo producto	52	0.0	3.8
6	Otro	52	0.0	1.9
7	Ninguno	52	3.8	1.9

De respuesta múltiple, por lo que la suma de los porcentajes puede no ser del 100%

**Cuadro Anexo. Motivos para no cambiar
(para quienes no cambiaron de especie o de actividad productiva)**

No.	Motivos para no cambiar de actividad	Beneficiarios	%
1	No le interesa o no le conviene cambiar de actividad	21	50.0
2	No conoce bien la actividad a la que quisiera cambiar	9	21.4
3	Es muy riesgoso cambiar de actividad	6	14.3
4	No tiene dinero para financiar el cambio	12	28.6
5	Otros motivos	5	11.9

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

**Cuadro Anexo. Cambios que se obtuvieron o se espera obtener
como consecuencia del apoyo**

Descripción		Beneficiarios	%
Cambio favorable / positivo	(1) Conservación o recuperación de suelos (construcción de bordos, terrazas, surcado en contorno, labranza mínima)	10	19.2
	(2) Disminución de quemas y talas	4	7.7
	(3) Reforestación, cortinas rompevientos y plantación de cercos vivos	5	9.6
	(4) Ahorro de agua	7	13.5
	(5) Menor uso de agroquímicos	7	13.5
	(6) Uso de fertilizantes orgánicos	3	5.8
	(7) Control biológico de plagas	7	13.5
	(8) Control de aguas residuales	0	0.0
	(9) Otro cambio positivo	15	28.8
	(10) Ninguno	15	28.8
Cambio desfavorable / negativo	(11) Deterioro del suelo (erosión o salinización)	2	3.8
	(12) Deforestación (tala, quema)	0	0.0
	(13) Mayor uso de agua	0	0.0
	(14) Mayor uso de agroquímicos	1	1.9
	(15) Otro cambio negativo	0	0.0
	(16) Ninguno	47	90.4

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Beneficiarios que recibieron el apoyo a través de un grupo u organización económica

No.	Descripción	Beneficiarios	%	Antigüedad del grupo
1	Antigüedad promedio del grupo (años)	14	26.9%	3.7

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Número de integrantes de los grupos identificados en la muestra

No.	Descripción	Grupos	Integrantes
1	Número de integrantes con el que iniciaron	14	10.5
2	Número de integrantes al momento de la encuesta	14	13.4

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Clasificación de las organizaciones identificadas en la muestra

No.	Descripción	Grupos	%
1	Organizaciones constituida legalmente	9	64.3%
2	Organizaciones no constituidas legalmente	5	35.7%

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Tipos de organizaciones identificadas

No.	Descripción	Grupos	%
1	Unión de ejidos	2	14.3
2	Sociedad de Solidaridad Social (SSS)	0	0.0
3	Sociedad de Producción Rural (SPR)	5	35.7
4	Unión Agrícola Industrial de la Mujer Campesina (UAIM)	2	14.3
5	Sociedad Anónima (S. A.)	0	0.0
6	Asociación civil (A. C.)	0	0.0
7	Cooperativa	0	0.0
8	Organización no formal	4	28.6
9	Otra	1	7.1
10	No sabe o no respondió	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Motivos por los que los beneficiarios entraron a una organización

No.	Descripción	Beneficiarios	%
1	Por las ventajas que representa ser miembro	7	50.0
2	Para acceder a los apoyos de la Alianza	12	85.7
3	Porque tenía conocimientos previos de la actividad de la organización	0	0.0
4	Por relaciones con otros miembros	1	7.1
8	Por herencia o traspaso de la membresía	0	0.0
6	Por otro motivo	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Principales actividades económicas a las que se orientan las organizaciones identificadas

Grupo de Actividad	Actividades	Casos	%
Producción agrícola	(1) Hortalizas	0	0.0
	(2) Plantaciones y/o frutales	1	7.1
	(3) Granos	8	57.1
	(4) Ornamentales	0	0.0
	(5) Forrajes	5	35.7
	(6) Otras actividades agrícolas	2	14.3
Producción pecuaria	(7) Bovinos	1	7.1
	(8) Ovinos	11	78.6
	(9) Caprinos	3	21.4
	(10) Porcinos	1	7.1
	(11) Aves	0	0.0
	(12) Apicultura	0	0.0
	(13) Otras actividades pecuarias	1	7.1
Actividad forestal	(14) Productos maderables	0	0.0
	(15) Productos no maderables	0	0.0
Otras actividades	(16) Comercio	0	0.0
	(17) Pequeñas industrias agropecuarias (embutidos, quesos, dulces, jaleas, etc)	1	7.1
	(18) Pequeñas industrias no agropecuarias y talleres artesanales (panaderías, talleres de costura, trabajos en madera, tejidos, alfarería, cerámica, etc)	0	0.0
	(19) Otras actividades no agropecuarias	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Apoyos recibidos a través del Programa, para el fortalecimiento de la organización y apoyos adicionales que se requieren

No.	Tipo de apoyo	Recibieron	%	Requieren	%
1	Ninguno	6	42.9	2	14.3
2	Apoyo para constituir la organización	2	14.3	7	50.0
3	Apoyo para elaborar reglamento interno, organigrama, estructura organizativa	0	0.0	7	50.0
4	Capacitación para la organización y administración interna	2	14.3	7	50.0
5	Financiamiento para infraestructura y equipamiento	2	14.3	1	7.1
6	Financiamiento para actividades económicas	2	14.3	3	21.4
7	Elaboración de proyectos	1	7.1	5	35.7
8	Capacitación para participar en la gestión del desarrollo local	2	14.3	1	7.1
9	Capacitación para la producción	3	21.4	0	0.0
10	Otro	0	0.0	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Documentos formales con que cuentan las organizaciones

No.	Documentos	Existencia		
		Grupos	Cuentan con documento %	No saben, no respondieron %
1	Acta constitutiva	14	57.1	42.9
2	Registro legal ante Secretaría de Relaciones Exteriores	14	57.1	42.9
3	Estructura de organización y funcionamiento (organigrama)	14	57.1	42.9
4	Reglamento interno (normatividad interna y definición de objetivos)	14	57.1	42.9
5	Programa de trabajo	14	57.1	42.9

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Difusión de los documentos de la organización entre sus agremiados

No.	Descripción	Grupos	%
1	Son difundidos y conocidos por la mayoría de los integrantes de la organización	7	50.0
2	No son conocidos por la mayoría de los integrantes de la organización	2	14.3
3	Los conocen sólo los líderes	2	14.3

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Las decisiones sobre el funcionamiento de las organizaciones las toma:

No.	Descripción	Grupos	%
1	La mayoría de miembros de la organización	13	92.9
2	Unos cuantos miembros del grupo	1	7.1
3	El líder	0	0.0
4	Personas que no son parte de la organización	0	0.0
5	No sabe o no respondió	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Casos en que los líderes informan a los miembros sobre la marcha de la organización y sobre el uso de los recursos

No.	Descripción	Grupos	%
1	Periódicamente	6	42.9
2	Sólo cuando se les solicita	6	42.9
3	De vez en cuando	1	7.1
4	No informan	1	7.1
5	No sabe, no respondió	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Responsables de la administración de las organizaciones

No.	Descripción	Grupos	%
1	A cargo de socios que recibieron capacitación para administrar la organización	5	35.7
2	A cargo de socios que no recibieron capacitación para administrar la organización	9	64.3
3	A cargo de profesionales contratados para la administración de la organización	0	0.0
4	No sabe o no respondió	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Forma en que se llevan las cuentas

No.	Descripción	Grupos	%
1	No se lleva ningún registro de las cuentas	4	28.6
2	El registro de las cuentas no es claro	0	0.0
3	Se lleva un registro ordenado de las cuentas	8	57.1
4	Se realizan balances anuales	2	14.3
5	Se utiliza computadora para llevar las cuentas	0	0.0
6	Se realizan registros de producción	4	28.6
7	No sabe, no respondió	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Aspectos tomados en cuenta en las organizaciones para lograr un buen desempeño

No.	Descripción	Grupos	%
1	Se exige que los líderes tengan la capacidad y formación necesaria.	8	57.1
2	Existen mecanismos establecidos para la selección de nuevos miembros	2	14.3
3	Existen incentivos para que los miembros de la organización se capaciten	3	21.4
4	Los miembros son informados periódicamente sobre la marcha de la organización	7	50.0
5	Existen documentos en los que se establecen las funciones, derechos y obligaciones de los miembros	3	21.4
6	Se estimula la participación de los miembros en las actividades de la organización	7	50.0
7	Se toma en cuenta otros aspectos	6	42.9
8	Ninguno de los anteriores	1	7.1

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Aspectos en los que el apoyo de la Alianza para el Campo ha contribuido a las organizaciones

No.	Descripción	Grupos	%
1	Mayor participación de los miembros en la toma de decisiones	9	64.3
2	Constitución de nuevas organizaciones	1	7.1
3	Permitió que la organización permaneciera en activo	3	21.4
4	Consolidación de las actividades productivas de la organización o de sus miembros	6	42.9
5	Existencia y aplicación de normas interna	2	14.3
6	Definición o redefinición de objetivos	2	14.3
7	Rendición de cuentas de los líderes	1	7.1
8	Mejor administración de la organización	1	7.1
9	Mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones	2	14.3
10	Ha contribuido en otros aspectos	4	28.6
11	No ha contribuido a la organización	2	14.3

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Campañas de Sanidad Agropecuaria que conocen y en cuales han participado

Grupo de campañas	Campañas	Cuáles conoce		En cuales ha participado	
		Núm.	(%)	Núm.	(%)
Campañas de Salud Animal (zoo-sanitarias)	(1) Tuberculosis Bovina	12	23.1	7	13.5
	(2) Brucelosis Bovina	9	17.3	7	13.5
	(3) Brucelosis Caprina	9	17.3	6	11.5
	(4) Fiebre Porcina Clásica	10	19.2	7	13.5
	(5) Enfermedad de Aujeszky	1	1.9	0	0.0
	(6) Salmonelosis Aviar	2	3.8	0	0.0
	(7) Enfermedad de Newcastle	2	3.8	0	0.0
	(8) Influenza Aviar	2	3.8	0	0.0
	(9) Garrapata (Boophilus)	4	7.7	1	1.9
	(10) Rabia Paralítica Bovina	4	7.7	0	0.0
	(11) Varroasis	2	3.8	1	1.9
	(12) Otras contingencias	2	3.8	0	0.0
	(13) Otras pero no conoce el nombre	4	7.7	2	3.8
Campañas de Sanidad Vegetal (fitosanitarias)	(14) Mosca de la Fruta	2	3.8	0	0.0
	(15) Mosca Exótica	2	3.8	0	0.0
	(16) Manejo fitosanitario del Aguacate	2	3.8	0	0.0
	(17) Amarillamiento Letal del Cocotero	1	1.9	0	0.0
	(18) Carbón Parcial del Trigo	6	11.5	2	3.8
	(19) Broca del Café	0	0.0	0	0.0
	(20) Langosta	3	5.8	0	0.0
	(21) Plagas del Algodonero	1	1.9	0	0.0

Evaluación Recuperación de Tierras de Pastoreo 2001

(22) Mosquita Blanca	2	3.8	0	0.0
(23) Virus de la Tristeza de los cítricos	0	0.0	0	0.0
(24) Contingencia del Chapulín	6	11.5	1	1.9
(25) Contingencia del gusano soldado	4	7.7	2	3.8
(26) Moko del plátano	1	1.9	0	0.0
(27) Cochinilla rosada	2	3.8	0	0.0
(28) Otras contingencias	0	0.0	0	0.0
(29) Otras pero no conoce el nombre	1	1.9	0	0.0
(30) Ninguna	23	44.2	31	59.6

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Conocimiento de quienes operan los programas de Sanidad Agropecuaria

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Beneficiarios	3	11.1
2	Comités de campaña, juntas locales	5	18.5
3	Gobierno Estatal	13	48.1
4	Gobierno Federal	4	14.8
5	Todos los anteriores	2	7.4
6	Otro	1	3.7
7	No sabe	8	29.6

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Acciones del programa de Sanidad Agropecuaria con las que fue apoyado

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Diagnóstico de plagas y enfermedades	12	44.4
2	Trampeo de plagas	3	11.1
3	Monitoreo de plagas o enfermedades	7	25.9
4	Asistencia técnica y capacitación	9	33.3
5	Difusión de las campañas y acciones del programa	2	7.4
6	Insumos para el combate y control de plagas o enfermedades	1	3.7
7	Apoyo para aplicación de tratamientos, control químico, biológico, cultural, etc	2	7.4
8	No sabe, no respondió	2	7.4
9	Ninguna	7	25.9

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Cambio sanitario consecuencia de las campañas que conoce o en que ha participado

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Disminuyó la presencia de plagas y enfermedades	13	48.1
2	Aumentó la presencia de plagas y enfermedades	0	0.0
3	Desaparecieron las plagas y enfermedades	2	7.4
4	No observó ningún cambio	5	18.5
5	No sabe, no respondió	7	25.9
	Total	27	100.00

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Cambio productivo consecuencia de las campañas que conoce o en que ha participado

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Aumentó la producción o los rendimientos	10	37.0
2	Disminuyó la producción o los rendimientos	0	0.0
3	Mejóro la calidad sanitaria de los productos	6	22.2
4	Disminuyó la calidad sanitaria de los productos	1	3.7
5	No observó ningún cambio	2	7.4
6	No sabe, no respondió	8	29.6
	Total	27	100.

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Cambio económico consecuencia de su participación en las campañas

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Aumentaron los ingresos por ventas	12	44.4
2	Disminuyeron los ingresos por ventas	0	0.0
3	Aumentó el precio del producto gracias a su calidad sanitaria	1	3.7
4	Disminuyó el precio del producto por baja calidad sanitaria	0	0.0
5	No observó ningún cambio	9	33.3
6	No sabe, no respondió	5	18.5
	Total	27	100

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Si los cambios fueron negativos o no existieron cambios ocasionados por las campañas, señale las causas

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	La campaña sanitaria no fue efectiva	0	0.0
2	La campaña sanitaria no fue oportuna	2	7.4
3	El diagnóstico de plagas o enfermedades no fue correcto	0	0.0
4	Otras causas	2	7.4
5	No sabe, no respondió	23	85.2

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Actividades de transferencia de tecnología que conoce y en que ha participado

No.	Actividad	Conoce		Ha participado	
		Núm.	(%)	Núm.	(%)
1	Participó como productor cooperante en parcelas de investigación o demostrativas	10	19.2	0	0.0
2	Asistió a demostraciones de nuevas prácticas o tecnologías productivas	12	23.1	6	11.5
3	Giras de intercambio tecnológico o días de campo	8	15.4	5	9.6
4	Pláticas, talleres o eventos de capacitación	12	23.1	7	13.5
5	Participó en otras actividades	11	21.2	6	11.5
6	No participó en ninguna actividad	25	48.1	31	59.6

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Cómo fue el trámite para recibir el apoyo

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Muy fácil	4	8.0
2	Fácil	20	40.0
3	Complicado	22	44.0
4	Muy complicado	4	8.0
5	No realizó ningún trámite	0	0.0
	Total	50	100

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. ¿Quién seleccionó al proveedor de insumos, productos o servicios apoyados por el programa?

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	El propio beneficiario	42	84.0
2	El gobierno	2	4.0
3	Una organización de productores	3	6.0
4	Un técnico del programa	0	0.0
5	No sabe	3	6.0
	Total	50	100

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

**Cuadro Anexo. Si usted seleccionó al proveedor
¿Cuál fue el principal criterio para seleccionarlo?**

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	El precio	15	35.7
2	Las condiciones de pago	6	14.3
3	La calidad de los insumos, productos o servicios ofrecidos	13	31.0
4	Era el único que conocía	2	4.8
5	Por su cercanía al domicilio del productor	5	11.9
6	Por sugerencia de alguna autoridad, líder de organización u otra persona	0	0.0
7	Otro	1	2.4
	Total	42	100

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Servicios adicionales del proveedor

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Crédito	5	9.6
2	Asesoría y/o capacitación	9	17.3
3	Elaboración y/o gestión de la solicitud	0	0.0
4	Elaboración de proyecto productivo	1	1.9
5	Otro	2	3.8
6	Ninguno	35	67.3

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Debilidades del programa

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Falta de difusión, no se da a conocer	24	46.2
2	Los recursos del programa son insuficientes	21	40.4
3	Entrega inoportuna	8	15.4
4	Falta de asistencia técnica y capacitación complementarias	12	23.1
5	Deficiente calidad de los bienes o servicios otorgados	1	1.9
6	Trámites complicados	11	21.2
7	Otras	3	5.8
8	Ninguna	5	9.6
9	No sabe o no respondió	1	1.9

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Fortalezas del programa

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Es un recurso complementario importante	35	67.3
2	Permite producir la actividad en mejores condiciones	28	53.8
3	Ayudó a generar o mantener empleo en la unidad familiar	7	13.5
4	Favorece nuevas practicas productivas	10	19.2
5	Otras	1	1.9
6	Ninguna	2	3.8
7	No sabe o no respondió	0	0.0

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Sugerencias para mejorar el programa

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Simplificación de los trámites	27	51.9
2	Mayor difusión de los programas	19	36.5
3	Asesoría para gestión del apoyo	17	32.7
4	Otro tipo de apoyos, bienes o servicios	5	9.6
5	Asesoría para organización en grupos de beneficiarios	5	9.6
6	Apoyos en efectivo	8	15.4
7	Otra	2	3.8
8	Ninguna	2	3.8
9	No sabe o no respondió	2	3.8

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios

Cuadro Anexo. Principales problemas que limitan el desarrollo de la unidad de producción

No.	Descripción	Núm.	(%)
1	Falta de financiamiento (crédito u otros apoyos económicos)	38	73.1
2	Problemas para comercializar	11	21.2
3	Falta de asistencia técnica y capacitación	14	26.9
4	Problemas para procesar la producción	5	9.6
5	Problemas de administración	0	0.0
6	Insuficiente capacidad de almacenamiento y acopio de la producción	5	9.6
7	Deterioro de los recursos de la producción (tierra-agua)	4	7.7
8	Falta de organización de los beneficiarios	1	1.9
9	Baja rentabilidad	2	3.8
10	Otros	3	5.8
11	Ninguno	4	7.7

Fuente: Investigación directa a partir de encuestas a beneficiarios