

**UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA
"ANTONIO NARRO"**

UNIDAD LAGUNA

DIVISIÓN REGIONAL DE CIENCIA ANIMAL



**SITUACIÓN ECONOMICA Y TÉCNICA DEL GANADO BOVINO LECHERO EN
LA LAGUNA DE DURANGO 2001**

POR:

RAMON MOLINA QUIÑONES

MONOGRAFIA

**PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL
TITULO DE:**

MEDICO VETERINARIO ZOOTECNISTA

TORREON, COAHUILA

SEPTIEMBRE 2002

UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA
"ANTONIO NARRO"

UNIDAD LAGUNA

DIVISIÓN REGIONAL DE CIENCIA ANIMAL



SITUACIÓN ECONOMICA Y TÉCNICA DEL GANADO BOVINO LECHERO EN
LA LAGUNA DE DURANGO 2001

MONOGRAFIA

PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TITULO
DE:

MEDICO VETERINARIO ZOOTECNISTA

PRESENTA:

RAMON MOLINA QUIÑONES

ASESOR:

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser 'Luis Felipe Alvarado Martínez', escrita sobre una línea horizontal.

MC LUIS FELIPE ALVARADO MARTINEZ

UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA
"ANTONIO NARRO"


UNIDAD LAGUNA

DIVISIÓN REGIONAL DE CIENCIA ANIMAL

SITUACIÓN ECONOMICA Y TÉCNICA DEL GANADO BOVINO LECHERO EN
LA LAGUNA DE DURANGO 2001

MONOGRAFIA

APROBADA POR EL COMITÉ


MC LUIS FELIPE ALVARADO MARTINEZ
PRESIDENTE



MVZ JOSE LUIS FRANCISCO SANDOVAL ELIAS
VOCAL


LIC. ENRIQUE SIFUENTES RODRÍGUEZ
VOCAL


MC ARMANDO LUEVANO GONZALEZ
VOCAL SUPLENTE

COORDINADOR DE LA DIVISIÓN REGIONAL
DE CIENCIA ANIMAL


MVZ ERNESTO MARTINEZ ARANDA


Coordinación de la División
Regional de Ciencia Animal
UAAAN - UL

DEDICATORIAS

A DIOS:

A el mas que nada por haberme dado la vida, por haberme dado el conocimiento, el espíritu, la sabiduría para poder ejercer mi carrera, por haberme dado salud mas que nada, por haberme quitado del peligro cuando en el me encontraba, también porque yo sin el no hubiera terminado mi carrera de M.V.Z. y porque sin la ayuda suya, yo no sería nadie en este mundo.

A MI MADRE

Por ser una persona que me dio la vida, por haberme tenido confianza, porque me saco adelante cuando mas lo necesitaba, por ser una persona tan linda. Y por todas esas cosas te amo mama.

A MI PADRE:

Por ser una persona tan trabajadora, por haberme guiado por el camino, sabiendo distinguir lo bueno de lo malo, por ser no solo un padre, sino un amigo, por estar siempre unidos sin importar la distancia en que nos encontrábamos, por haberme dado consejos para salir adelante, y por muchas cosas más, te quiero papa

A MIS HERMANAS:

A mis hermanas Anabel, Cristina, Angélica, Brenda, Magali, Abigail, por darme apoyo cuando mas las necesitaba, por estar siempre unidas conmigo, y por la confianza que nos hemos tenido desde hace mucho tiempo, y ojala y por toda la vida así sea, las quiero mucho.

A MIS SOBRINAS (OS):

Diinet
Casandra
Kevin

AL ING: LUIS FELIPE ALVARADO MARTINEZ

Por ser una de las personas que me ayudo a que yo realizara la tesis con el, Por darme consejos a que yo saliera adelante con mi carrera, Porque es uno de los ingenieros que conoce las necesidades que viven los estudiantes en la Narro. Porque yo en el aprendí muchas cosas como el no tener miedo en la vida en cuanto a todo lo que se presente, en convivir con los demás, en hacer las cosas bien, en conseguir lo que uno quiere ser en la vida, en triunfar en la vida , en ayudar a otros (as) cuando lo necesiten, en no tener rencor, no tener envidias a otros(as), en saber valorar lo que uno tiene en esta vida, en ser mas que un ingeniero, un amigo de respeto, en saber perder y en saber ganar, y en muchas cosas mas, "GRACIAS" ING: Luis Felipe Alvarado Martínez. Por todo.

AL LIC: ENRRIQUE SIFUENTES RODRIGUEZ: Por apoyarme en la elaboración de la tesis, y sobre todo por haberme dado orientación, en otras cosas, para poder seguir mis estudios. Y por ser una persona de respeto, y que compartimos como amigos todo este tiempo de la carrera. "GRACIAS" Licenciado.

AL LIC: ARMANDO LUEVANO GONZALEZ: Por darme ánimo, a continuar mis estudios, y por la confianza que me tenía, ya que fue para mi un maestro y un amigo.

AL DR. VICTOR RAMIREZ CASTRO. Por apoyarme en el trabajo, y por ser una persona tan buena.

A MI NOVIA LA DRA. SANDRA. Porque me tuvo confianza, y porque en ella aprendí cosas nuevas, por ser sincera y noble, gracias, Sandra

A MIS AMIGOS: Heliodoro, Gerardo, Jesús Delfino, Salomón, Fabián, el chino, Osvaldo, (el moyote), Román, Tomas, Cocke, Migue, el Nene, Agustín (el Gato). A todos los de mi generación de la sección "A", a todos los estudiantes de cada estado de la republica, que convivieron conmigo en las buenas y en las malas, a todos los maestros que me ayudaron a seguir mi carrera, y espero que lo sigan haciendo con los demás estudiantes.

A MIS ABUELAS

Carme y Polonia por haberme dado apoyo en mi carrera.

A MI ALMA TERRA MATER:

Por ser una de las universidades, mas importantes del país, porque me enseñó cosas que no conocía, porque estuve 5 años en ella, dejando recuerdos que no se olvidan, por haber sido un buitres mas de la universidad, gracias NARRO , Por todo.

Índice de contenido

Pág.

Resumen ejecutivo.....	1
Capítulo 1 Introducción.....	5
1.1. Fundamentos de la evaluación.....	6
1.2. Objetivos de la evaluación Estatal.....	8
1.3. Fuentes y métodos de análisis de la información.....	10
Capítulo 2 Contexto Estatal en que se instrumentó el Programa.....	12
2.1 Contexto del Programa.....	12
2.1.1 Problemática nacional y Estatal.....	12
2.1.2 Situación general e importancia de la actividad productiva en el Estado.....	13
2.1.3 Principales regiones productoras e industrializadoras.....	14
2.1.4 Principales sistemas de producción y características del producto que generan.....	17
2.1.5 Características técnicas-productivas y financieras de los sistemas de producción.....	18
2.1.6 Perfil socioeconómico de los productores de leche y potenciales beneficiarios.....	18
2.1.7 Perspectivas y potencialidades de la producción de leche en el Estado.....	19
2.1.8 Importancia del Programa en la estrategia de desarrollo de actividades actividad Productiva y en el logro de sus perspectivas..	19
2.1.9 Importancia relativa del Programa dentro de la Alianza como factores de impulso del desarrollo de la ganadería del Estado.....	20
2.1.10 Perspectivas del Programa en la entidad.....	20
Capítulo 3 Estructura y dinámica del Programa en el Estado.....	21
3.1 Estructura y dinámica del Programa.....	21
3.1.1 Antecedentes del Programa.....	21
3.1.2 Evolución del Programa (1996-2000).....	22
3.1.3 Distribución de los apoyos y su evolución por DDR.....	25
3.1.4 Evolución por tipo de productor (ejidatario, comunero pequeño propietario).....	27
3.1.5 Vínculo del Programa con otros Programas Estatales.....	28
3.1.6 Factores externos que han afectado al Programa.....	28
3.1.7 Estructura del presupuesto ejercido en el 2000 (participación del programa en el presupuesto de Alianza y del Fomento Ganadero)	28
3.1.8 Apoyos totales, por componente, por DDR, gastos de operación, productos financieros y gastos de evaluación.....	30

	Pag
Capítulo 4 Evaluación de la operación.....	32
4.1 Descripción de la operación del Programa.....	32
4.1.1 Planeación.....	32
4.1.2 Difusión.....	34
4.1.3 Instrumentación.....	34
4.1.4 Autorización.....	35
4.1.5 Desarrollo de la obra o recepción del apoyo.....	35
4.1.6 Seguimiento.....	35
4.1.7 Evaluación.....	36
4.2 Análisis de los procesos del Programa.....	36
4.2.1 Planeación, definición de prioridades de gasto y criterios de selección de beneficiarios.....	36
4.2.2 Proceso de difusión.....	38
4.2.3 Proceso de conformación de la solicitud y autorización del subsidio.....	40
4.2.4 Proceso de selección y pago de proveedores.....	43
4.2.5 Proceso de seguimiento del Programa.....	45
4.2.6 Uso de la evaluación del Programa.....	45
4.3 Cumplimiento del plan operativo del Programa.....	46
4.4 Cumplimiento de metas físicas y financieras.....	47
4.5 Participación de los promotores del desarrollo en el DPAI.....	48
4.6 Participación de las organizaciones de productores en la orientación del Programa.....	48
4.7 Evaluación global de la operación del Programa.....	49
Capítulo 5 Perfil de beneficiarios, focalización y cobertura del Programa.....	51
5.1 Perfil de los beneficiarios.....	51
5.1.1 Perfil de los beneficiarios individuales.....	53
5.1.2 Perfil de los grupos de productores beneficiarios que trabajan en común.....	58
5.1.3 Perfil de instituciones y entidades similares beneficiadas.....	58
5.2 Focalización del Programa.....	58
5.3 Cobertura del Programa.....	60
5.4 Sinergia con otros Programas de la Alianza para el Campo.....	60
Capítulo 6 Percepción de los actores del Programa.....	62
6.1 Percepción de los beneficiarios.....	62
6.1.1 Facilidad del trámite.....	62
6.1.2 Experiencia y existencia de componentes similares a los apoyados por el Programa.....	63
6.1.3 Calidad y funcionamiento de los apoyos recibidos.....	65
6.1.4 Oportunidad de los apoyos.....	66
6.1.5 Servicios complementarios recibidos.....	67

6.1.6 Satisfacción con los servicios del proveedor.....	69
6.1.7 Necesidad de servicios complementarios.....	70
6.1.8 Valoración del Programa y del apoyo.....	70
6.2 Perfil y percepción de los proveedores.....	72
6.3 Perfil y percepción de funcionarios.....	75
6.4 Perfil y percepción de líderes de organizaciones de productores.....	75
6.6 Principales debilidades y fortalezas del Programa.....	78
Capítulo 7 Resultados e impactos del Programa.....	84
7.1 Bienes y servicios otorgados por el Programa.....	84

6.6 Principales debilidades y fortalezas del Programa.....	78
Capítulo 7 Resultados e impactos del Programa.....	84
7.1 Bienes y servicios otorgados por el Programa.....	84
7.2 Los resultados del Programa.....	85
7.2.1 Efecto sobre la estructura de la actividad productiva.....	85
7.2.2 Efecto multiplicador de la inversión.....	87
7.2.3 Efectos sobre el sistema de producción.....	88
7.2.4 Cambio técnico.....	89
7.2.5 Desarrollo de mercados de bienes y servicios para el sector.....	91
7.2.6 Efectos sobre los procesos productivos.....	93
7.3 Los impactos del Programa.....	94
7.3.1 Cambios en productividad.....	94
7.3.2 Cambios en los costos e ingresos de los productores.....	95
7.3.3 Variación en la mano de obra empleada.....	99
7.3.4 Efectos sobre el ambiente.....	99
Capítulo 8 Conclusiones y recomendaciones.....	104
8.1. Conclusiones.....	105
8.1.1. Aspectos formales y estructurales.....	105
8.1.2. Aspectos funcionales.....	106
8.1.2.1 Planeación.....	106
8.1.2.2 Difusión.....	107
8.1.2.3 Instrumentación.....	107
8.1.2.4 Autorización.....	107
8.1.2.5 Desarrollo y recepción.....	107
8.2. Evaluación.....	108
8.2.1. Cuantitativa.....	108
8.2.2 Cualitativa.....	109
8.3 Recomendaciones.....	110
Bibliografía.....	112

Índice de cuadros

	Pág.
Cuadro 1. Indicadores del Programa.....	1
Cuadro 1-3-1. Fuentes de información para la evaluación.....	11
Cuadro 2-1-3-1. Serie histórica Estatal.....	17
Cuadro 3-1-2-1. Evolución de las solicitudes del Programa.....	23
Cuadro 3-1-3-1. Distribución y evolución de los apoyos por DDR (miles de pesos)....	26
Cuadro 3-1-4-1. Evolución por tipo de productor.....	27
Cuadro 3-1-8-1. Apoyos totales 1996-2000 (miles de pesos).....	31
Cuadro 3-1-8-2. Apoyos totales en el 2000.....	31
Cuadro 4-2-1-1. Planeación del Programa.....	37
Cuadro 4-2-1-2. Indicador de pertinencia del gasto programado.....	38
Cuadro 4-2-2-1. Principal medio de difusión del Programa.....	39
Cuadro 4-2-2-2. Conocimiento del Programa por parte de los beneficiarios.....	39
Cuadro 4-2-3-1. Elaboración de la solicitud.....	40
Cuadro 4-2-3-2. Año en que se presentó la solicitud por primera vez para el apoyo recibido con recursos 2000.....	40
Cuadro 4-2-3-3-A. Tiempos de conformación y dictamen de solicitudes para beneficiarios que presentaron su solicitud en el 2000 y 2001.....	41
Cuadro 4-2-3-3-B. Tiempos de conformación y dictamen de solicitudes para beneficiarios que presentaron su solicitud antes del 2000.....	41
Cuadro 4-2-3-4. Proyecto productivo.....	42
Cuadro 4-2-4-1. Participación de los proveedores en el Programa.....	43
Cuadro 4-2-4-2. Selección de proveedor.....	44
Cuadro 4-2-4-3. Principal criterio para selección de proveedor.....	44
Cuadro 4-2-4-4. Indicadores del procesos de pago.....	45
Cuadro 4-3-1. Cronograma de acciones (programado).....	46
Cuadro 4-3-2. Cronograma de acciones (realizado).....	46
Cuadro 4-3-3. Principales fechas de operación del Programa.....	46
Cuadro 4-4-1. Cumplimiento de metas físicas al 30/03/2001.....	47
Cuadro 4-4-2. Cumplimiento de metas financieras al 30/03/2001.....	48
Cuadro 5-1-1. Beneficiarios encuestados que manifestaron no haber recibido apoyo...	51
Cuadro 5-1-2. Razones por las que no se recibió el apoyo.	51
Cuadro 5-1-3. Estructura general de los beneficiarios..	52
Cuadro 5-1-4. Estructura de beneficiarios por régimen de tenencia.....	53
Cuadro 5-1-1-1 Perfil de los beneficiarios individuales.....	55
Cuadro 5-1-1-2. Características de la superficie agrícola y ganadera de los beneficiarios individuales y su uso.....	56
Cuadro 5-1-1-3. Nivel tecnológico de la principal actividad productiva de los beneficiarios individuales.....	57
Cuadro 5-2-1. Evolución de la población objetivo del Programa.....	58
Cuadro 5-2-2. Datos para el cálculo de focalización del Programa.....	59
Cuadro 5-2-3. Indicadores de focalización.....	59

	Pág
Cuadro 5-2-4. Errores de inclusión en el Programa.....	59
Cuadro 5-3-1. Indicadores de cobertura del Programa.....	60
Cuadro 5-4-1. Participación de los beneficiarios en el mismo Programa.....	61
Cuadro 5-4-2. Participación de los beneficiarios en otros programas de la Alianza para el Campo.....	61
Cuadro 5-4-3. Beneficiarios que participaron en otros programas de la Alianza para el Campo.....	61
Cuadro 6-1-1-1 A. Facilidad del trámite para productores que presentaron solicitud antes del 2000.....	63
Cuadro 6-1-1-1 B. Facilidad del trámite para productores que presentaron solicitud antes del 2000.....	63
Cuadro 6-1-2-1. Experiencia de los beneficiarios con el bien o servicio solicitado.....	64
Cuadro 6-1-2-2. Existencia de un bien similar.. ..	64
Cuadro 6-1-3-1. Dificultades para aprovechar el componente otorgado.	65
Cuadro 6-1-3-2. Condiciones en que se encuentra el componente.	65
Cuadro 6-1-3-3. Funcionamiento del componente.	66
Cuadro 6-1-4-1. Oportunidad de los apoyos.....	66
Cuadro 6-1-5-1. Servicios complementarios recibidos juntos con el apoyo.	67
Cuadro 6-1-5-2. Fuente de los servicios de apoyo.	68
Cuadro 6-1-6-1. Satisfacción con los servicios del proveedor.....	69
Cuadro 6-1-7-1. Servicios complementarios requeridos para un uso eficiente del apoyo.....	70
Cuadro 6-1-8-1. Valoración de las acciones inducidas por el Programa.....	71
Cuadro 6-1-8-2. Principal razón para solicitar el apoyo.....	72
Cuadro 6-2-1. Principales proveedores del Programa en el Estado.. ..	72
Cuadro 6-2-2. Requisitos establecidos para participar como proveedor del Programa..	73
Cuadro 6-2-3. Facilidad para participar como proveedor y servicios adicionales ofrecidos.....	73
Cuadro 6-2-4. Servicios de apoyo recibidos de los proveedores.....	74
Cuadro 6-2-5. Oportunidades y problemas de los proveedores.....	74
Cuadro 7-2-1-1. Actividad y propósito de producción impactados por el Programa.....	85
Cuadro 7-2-1-2. Cambio en la estructura de la actividad productiva.....	86
Cuadro 7-2-1-3. Cambio en capacidad instalada.....	86
Cuadro 7-2-2-1. Efecto multiplicador de la inversión (miles de esos).....	87
Cuadro 7-2-2-2. Origen de los recursos aportados por el beneficiario.....	88
Cuadro 7-2-3-1. Cambio en el sistema de producción.....	88
Cuadro 7-2-3-2. Cambio en capacidad productiva.	89
Cuadro 7-2-4-1. Cambio técnico generado por el Programa.	90
Cuadro 7-2-4-2. Razones de los cambios técnicos.....	91
Cuadro 7-2-5-1. Organizaciones económicas constituidas y / o apoyadas.....	91
Cuadro 7-2-5-2. Oportunidades que ha generado el Programa para el proveedor	92
Cuadro 7-2-5-3. Cambio en los sistemas de comercialización y abasto.....	93
Cuadro 7-2-6-1. Cambio en los procesos productivos.....	93

Cuadro 7-3-1-1. Cambio en rendimientos de producción.....	94
Cuadro 7-3-1-2. Cambio esperado en rendimientos.....	94
Cuadro7-3-2-1. Cambio registrado en el costo de producción.....	95
Cuadro 7-3-2-2. Cambio esperado en el costo de producción.....	96
Cuadro 7-3-2-3. Cambio en el ingreso neto.....	96
Cuadro 7-3-2-4. Cambio esperado en el ingreso neto.....	97
Cuadro 7-3-2-5. Cambio en la calidad de la producción.....	97
Cuadro7-3-2-6. Cambio en el valor de la producción.....	98
Cuadro 7-3-2-7. Cambio esperado en la calidad.....	98
Cuadro 7-3-2-8. Cambio en el precio del producto.....	98
Cuadro 7-3-3-1. Cambio en empleo.....	99
Cuadro 7-3-3-2. Tipo de empleos generados.....	99
Cuadro 7-3-4-1. Cumplimiento de las normas ambientales.....	100
Cuadro 7-3-4-2. Consumo de insumos en la actividad productiva.....	101
Cuadro 7-3-4-3. Cambios esperados en el consumo de insumos.....	102
Cuadro 7-3-4-4. Acciones para la conservación del ambiente.....	103

Índice de figuras

	Pág
Figura 1-1-1. Regiones lecheras del Estado que recibieron apoyo.....	8
Figura 2-1-3-1. Producción bovina (miles / lts).....	17
Figura 3-1-2-1. Evolución de los componentes programados y otorgados.....	23
Figura 3-1-2-2. Beneficiarios programados y apoyados.....	24
Figura 3-1-2-3. Evolución presupuestal del Programa.....	25
Figura 3-1-7-1. Porcentajes programados para Fomento Ganadero durante el año 2000.....	29
Figura 3-1-7-2. Recursos asignados a los programas por año (1996-2000).....	29
Figura 4-7-1. Indicadores del desempeño del Programa.....	50
Figura 6-6-1. Percepción global de los beneficiarios sobre el Programa.....	83

Siglas

ABYP	Asociación de Beneficiarios y Productores
CADER	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CEA	Consejo Estatal Agropecuario
CES	Comité de Evaluación y Seguimiento
CNA	Comisión Nacional de Aguas
COTEGAN	Comisión Técnica de Ganadería
CTFE	Comité Técnico del Fideicomiso Estatal
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DGG	Dirección General de Ganadería
DS	Delegación Estatal de la SAGARPA
EEE	Entidades Evaluadoras Estatales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRCO	Fideicomiso de Riesgo Compartido
FOFAE	Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos
GE	Gobierno del Estado
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias
JDDR	Jefatura de Distrito de Desarrollo Rural
OP	Organización de productores
PPS	Proveedores y prestadores de servicio
SAG	Subsecretaría de Agricultura y Ganadería
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAGDR	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
SEE	Subcomité de Evaluación Estatal
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
STO	Subcomité Técnico Operativo
UA	Unidad de Apoyo
UAC	Unidad de Apoyo Central
UAN	Unidad de Apoyo Nacional

Presentación

El presente documento tiene como objetivo analizar la evolución e influencia que el programa Fomento Lechero de la Alianza para el Campo, ha propiciado en varios niveles de la estructura productiva; desde la planeación de estrategias, hasta la ejecución de acciones y resultados obtenidos en el impulso a la producción de leche en el estado de Durango; así como el conjunto de externalidades socioeconómicas derivadas del mismo. Esto mediante la consulta directa a los actores involucrados, tendiente a integrar elementos de juicio tendientes a mejorar los procesos de ejecución del citado Programa para disponer de indicadores que permitan determinar y elegir las mejores alternativas para la aplicación futura de recursos económicos y el ajuste en los procesos administrativos inherentes.

En el documento se describen la evolución, características y perspectivas de la actividad lechera en Durango comprendidas en el periodo 1996-2000, detallando y analizando la evolución del Programa respecto a la producción y los sistemas en que se produce para estimar los impactos generados y plantear perspectivas para el futuro.

La producción lechera en México se desarrolla en condiciones muy heterogéneas desde el punto de vista tecnológico, agroecológico y socioeconómico, distinguiéndose cuatro sistemas productivos: el especializado, el semiespecializado, el de doble propósito y el familiar o de traspatio.

En el contexto nacional, dentro de la producción lechera destacan, en los primeros lugares los estados de Jalisco, Durango, Coahuila y Chihuahua. Entre las principales cuencas lecheras del País está la Comarca Lagunera conformada por parte de Durango y Coahuila donde el desarrollo tecnológico se amalgama con el inventario de ganado formando un escenario propicio que ha favorecido la presencia de plantas pasteurizadoras con influencia nacional como Lala y Chilchota, así como Queen y Leche Lerdo de importancia regional.

El inventario de cabezas en el estado de Durango asciende a 344,954 bovinos productores de leche, de las cuales, 299,943 se ubican en la Comarca Lagunera, cuyas explotaciones son de alto nivel tecnológico e integración; las 45,011 restantes se encuentran establecidas en los municipios de Nuevo Ideal (zona menonita) y Durango, con explotaciones de un nivel tecnológico medio y bajo. En conjunto, producen más de dos millones de litros de leche diarios.

El programa de Fomento Lechero, ha permitido la reactivación de la producción lechera en el estado de Durango, mediante una alianza sustentable que promueve la creación de infraestructura y refuerza los eslabones débiles, basados en la política de Reconversión Productiva promovida en el Plan Estatal de Desarrollo, el cual potencializa el programa de Federal de Alianza para el Campo.

Resumen ejecutivo

Cuadro 1. Indicadores del Programa

Criterios	Indicadores	Valor
Presupuesto ejercido (miles de pesos)	Total	14,719.00
	Aportación Federal	3,000.00
	Aportación Estatal	3,093.00
	Aportación de los productores	8,626.00
	Productos financieros	NA
Número de beneficiarios	Personas físicas	294
	Personas morales	NA
Apoyos otorgados (indicar unidad)	Proyectos aprobados (cuando proceda)	99
	Infraestructura	46
	Equipo	66
	Infraestructura y equipo	21
Operación del Programa	Índice de valoración del Programa (%)	88
	Focalización (%)	100
	Cobertura de metas (%)	178
	Cobertura de solicitudes (%)	294
Resultados e impactos Productivos y Socioeconómicos	Multiplicador de la inversión	1.91
	Superficie beneficiada (ha)	NA
	% de beneficiarios que tuvieron cambios tecnológicos	72
	% de beneficiarios que cambiaron orientación productiva	5
	% de beneficiarios que reporta algún beneficio productivo o económico *	88
	% de beneficiarios que incrementaron su rendimiento	62
	% de beneficiarios que disminuyeron sus costos	18
	% de beneficiarios que generaron empleos adicionales	8
% de beneficiarios que mejoró la calidad de su producto	80	
Fechas	Firma del Anexo Técnico	18-04-2000
	Radicación de recursos Federales	04-05-2000
	Radicación de recursos Estatales	12-07-2000
	Primera acción de aplicación de recursos del Programa	20-07-2000
	Cierre del Programa	30-03-2001

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa, cuestionarios aplicados a beneficiarios y entrevistas aplicadas a funcionarios, líderes de organizaciones de productores y proveedores.

Durango es un estado con larga tradición lechera, integra condiciones diversas en su base productora; mientras en la Comarca Lagunera se concentran varias de las empresas más importantes del ramo a nivel nacional, que necesariamente requieren estar a la vanguardia de desarrollo tecnológico, para asegurar la competencia en el mercado; en el resto del Estado, salvo excepciones muy localizadas en Nuevo Ideal y la ciudad de Durango, el subsector lechero se caracteriza por explotaciones de traspatio con fuertes tintes de autoconsumo, tanto en el destino de la producción como en la percepción del hecho económico.

Por tal razón, el objetivo del programa de Fomento Lechero, *incrementar la producción de leche para el consumo nacional, mediante el aprovechamiento de las oportunidades tecnológicas disponibles; promover la utilización integral y sostenible de los recursos para incrementar la producción de alimentos, mejorar los mecanismos de comercialización por unidad productiva y fomentar la organización y el intercambio tecnológico entre productores*, adquiere un carácter estratégico para el desarrollo del Estado.

A lo largo de su operación, 1996 –2000, el programa de Fomento Lechero ha destinado el 32.52% de sus recursos para infraestructura; el 57.75% para equipo; el 7.93% para equipo e infraestructura y el 1.66% para gastos de operación y evaluación; en el 2000, con relación a 1996, el componente infraestructura se incrementó en un 273.02%; el componente equipo, con los mismos parámetros, se incrementó un 178.93%; mientras que infraestructura y equipo, incluido en el Programa desde 1999, decremento sus montos en un 75.51%.

El programa Fomento Lechero, inició los trabajos de su ejercicio 2000 con la firma del Anexo Técnico el 18 de Abril; los recursos Federales se radicaron el 4 de mayo y los Estatales el 12 de julio, todos del año citado. La primera aplicación de recursos se efectuó el día 20 del mismo mes y año mientras que su cierre se formalizó el 30 de marzo del 2001.

Su universo de trabajo lo constituyeron 13 municipios del Estado de Durango, agrupados en los Distritos de Desarrollo 01 Durango, 03 Guadalupe Victoria, 05 Santiago Papasquiaro y 06 Laguna Durango.

Se ejercieron un total de \$ 14'719,000.00, de los cuales \$ 3'000,000.00 fueron aportación del Gobierno Federal, \$ 3'093,000.00 del Estatal y \$ 8'626,000.00 de los beneficiarios.

En un principio, la aportación gubernamental se previó en \$ 5'800,000.00, pero la demanda y disposición de los productores solicitantes alentó a la estructura directiva y administrativa del Programa a elevar su techo para responder positivamente a la demanda; por tanto, el Programa rebasó sus metas financieras en un 5%. En ese mismo sentido, se previó atender a 165 productores, y al cierre se atendieron a 294 beneficiarios, por lo que las metas sociales del Programa se rebasaron en un 78%.

Estos resultados satisfactorios, evidencian la capacidad administrativa, pues con el 5% de incremento presupuestal, se atendió a una población 78% más grande de la prevista. De las 100 solicitudes recibidas, se apoyaron a 99; lo cual es también satisfactorio, aunque quedan márgenes de oportunidad para el Programa en este sentido.

Consecuentemente, su índice de cobertura es del orden del 178%.

La magnitud porcentual y distribución de los componentes del Programa, fue la siguiente: el 50% se concentró en el componente de equipamiento; el 39% se invirtió en infraestructura y el 11% restante en ambos componentes. Del total ejercido, el 85% se destinó al Distrito de Desarrollo Rural 006 Laguna Durango; el 12% al DDR 001 Durango; el 2% al DDR 005 Santiago Papasquiaro y para el DDR 003 Guadalupe Victoria, el 1%; lo cual es congruente con el actual perfil del subsector lechero en el Estado.

Para la evaluación de la operación y resultados del Programa en su ejercicio 2000, se llevó a cabo una encuesta entre 60 productores beneficiarios, identificados en una muestra estadísticamente determinada; también se celebraron entrevistas con 15 funcionarios y 5 proveedores del Programa, así como con 6 directivos y representantes de organizaciones de productores, todos identificados de la misma manera.

En términos generales y conforme a los resultados de la encuesta entre los productores, su perfil medio es ser, por lo general, del sexo masculino, con una edad promedio de 46 años, saber leer y escribir, escolaridad de cuarto año a primaria terminada. Su principal fuente de ingresos es la producción pecuaria y el destino de su producción es el mercado nacional; la mayoría cuenta con menos de 50 bovinos; poco menos de la mitad utiliza en su unidad de producción ganado híbrido lechero y un poco menos ganado mejorado, lo cual indica que casi el 85% de los beneficiarios han dejado atrás al ganado criollo poco productivo, o están haciéndolo a grandes pasos.

La población más atendida fue la ejidal, pero el tipo de tenencia predominante fue la privada, en razón de que, aunque fueron menos los pequeños propietarios apoyados, sus predios eran más grandes. Predominó la superficie de temporal y destinada a la siembra de forrajes y praderas. Se atendió a productores individuales, aunque hubo 11% de solicitudes que presentaron en grupo su documentación.

Este perfil corresponde puntualmente a los criterios de elegibilidad establecidos para el Programa y, como ninguno de ellos manifestó haber quedado fuera de beneficios o ser alguien ajeno al subsector, la focalización del Programa alcanzó la más alta puntuación.

Los propios beneficiarios resultaron ser los mejores promotores del Programa, complementada su función de difusión con el esfuerzo realizado por funcionarios y personal de los DDR y los CADER quienes participaron en reuniones y asambleas para dar a conocer las características del mismo y, en cambio, los representantes de las organizaciones campesinas acreditados en los distintos órganos de deliberación y decisión del Programa, merecieron, nota marginal en la encuesta, comentarios poco favorables.

El cumplimiento cabal al requisito de presentar un proyecto de desarrollo, por parte de los beneficiarios, se registró como deficiente y, complementariamente, por la parte institucional se informó que solamente los proyectos que rebasaron el monto promedio establecido fueron estudiados y dictaminados técnicamente.

En su operación, el Programa mereció de productores y proveedores, sus beneficiarios directos, la calificación de regular en la facilidad de trámites y los proveedores, calificaron el tiempo de pago como tardado.

Se respetó estrictamente el derecho y la responsabilidad de los productores para seleccionar a sus proveedores y éstos respondieron a la confianza siendo oportunos en la entrega de los bienes u obras y con la calidad comprometida, pues sólo se reportó un equipo descompuesto, pero con atención inmediata del proveedor.

El 43% de los beneficiarios encuestados reportó no haber tenido experiencia previa en el manejo del apoyo recibido, en particular con relación al equipo.

El esfuerzo financiero compartido, trajo como resultado que el 88% de los beneficiarios reportaran beneficios económicos o productivos; el 72% reportara cambios tecnológicos; el 80% en mejoras en la calidad de su producto y el 62% en incrementos en sus rendimientos.

El 61% reportó incrementos en su ingreso neto. El 18% registró disminución en sus costos y el 55% aumento de ellos, 8% generaron empleos adicionales, el 5% cambió su orientación productiva y el 11% mejoraron en sus sistemas de comercialización y de abasto.

Estas cifras dan marco al 88% de valoración al Programa que le otorgaron los beneficiarios entrevistados. También se detectó que el 67% de los entrevistados están incorporándose a las prácticas de sanidad animal, el 23% aplican medidas de conservación del agua y sólo el 5% están eliminando agroquímicos peligrosos y controlando las aguas residuales.

La muy baja respuesta a las medidas de protección ambiental y el porcentaje tan bajo de productores que están mejorando sus sistemas de comercialización, entre otros factores, evidencia y orienta la necesidad de capacitación y asistencia técnica como servicio complementario del Programa, que en absoluto se reportó durante el proceso de captación de la información.

Igualmente, la edad media de los productores, plantea la necesidad de propiciar una mayor participación de jóvenes que, con más horizontes cronológicos, mejores antecedentes escolares y más disposición al cambio, sean una base más sólida al Programa.

Por último, se detecta la necesidad que el Programa realice más esfuerzos por propiciar la organización de su base social para que, en principio, realice la compra de insumos y la comercialización de su producción de manera consolidada, para abatir costos e incrementar su capacidad de negociación, base real para su desarrollo.

Capítulo 1

Introducción

Como una estrategia para disminuir la dependencia externa en lácteos, el Gobierno Mexicano, a partir de 1996, implementó el Programa de Alianza para el Campo; uno de cuyos componentes es el programa Fomento Lechero, con la función de promover y generar la reactivación de la producción de leche y derivados, en respuesta a la difícil situación por la que atraviesan los productores del subsector. Este Programa, desde su inicio, se ha destacado por ser un apoyo importante en las inversiones de los productores, en su esfuerzo por eficientizar su labor en la producción de alimentos.

El Programa de Alianza para el Campo está a cargo del Gobierno Federal y de los Gobiernos Estatales y es uno de los ejes de la política orientada a promover el desarrollo del agro mexicano. Su ejecución se realiza mediante acciones concertadas con productores, Gobiernos Estatales, Secretarías de Estado y diversos organismos que participan dentro de su estructura.

Mediante la instrumentación de la Alianza para el Campo, se busca inducir y apoyar un cambio permanente en el sector agropecuario, con el fin de desarrollar tecnología y crear infraestructura productiva para que los productores rurales puedan enfrentar los problemas de rentabilidad que los acosan y reduzcan el rezago tecnológico que entorpece la producción de alimentos, teniendo como base el gran potencial productivo con que cuenta el País.

A partir de 1998, mediante un convenio entre el Gobierno de México y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se evalúan los programas de Alianza para el Campo con la finalidad de ponderar los impactos socio-económicos y técnico-productivos que generan y emitir conclusiones y recomendaciones que retroalimenten las decisiones sobre su operación.

Durante los cinco años de su ejercicio, los programas de Alianza para el Campo se han significado como un esfuerzo conjunto entre los Gobiernos Federal y Estatales, los productores, los proveedores y los técnicos, con la meta de alcanzar los siguiente objetivos:

- Elevar el ingreso neto de los productores.
- Incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico.
- Mejorar el equilibrio de la balanza comercial.
- Impulsar el desarrollo rural integral de las comunidades campesinas.

1.1 Fundamentos de la evaluación

El programa de Fomento Lechero es una iniciativa Federal con instrumentación descentralizada y, por tanto, los principales interesados en los resultados de la evaluación son los Gobiernos Estatales y las instancias normativas del Gobierno Federal. También son usuarios importantes los operadores de los programas y las instancias ejecutoras, las Comisiones Técnicas de los Estados, las delegaciones Estatales de la SAGARPA, las organizaciones de productores a nivel Estatal, regional y nacional y las universidades y demás instituciones encargadas de la investigación y enseñanza agrícola superior, que son los usuarios intelectuales de los resultados de la evaluación. Para todos ellos está dirigido este trabajo.

Evaluar significa tomar de la realidad operativa los elementos de juicio necesarios y suficientes para establecer con objetividad el grado de eficacia en el logro de los objetivos planteados y estimar cuantitativa y cualitativamente el nivel de eficiencia de los recursos aplicados para alcanzarlos, con la finalidad de identificar los elementos que propiciaron o entorpecieron el logro; los primeros para conservarlos y desarrollarlos y los segundos, para corregirlos, en un proceso de mejora continua.

Con esta óptica, la evaluación del Programa tiene una orientación de tipo normativo, ya que está dirigida directamente a valorar la forma en que operan los principales procesos del mismo y su metodología es eminentemente formativa y encaminada a estimar los impactos que el Programa ha logrado en el subsector al que está destinado.

De acuerdo con la estrategia del Programa, la aplicación de una *evaluación formativa*; permitirá generar la información necesaria para mejorar las acciones en los siguientes años y la *evaluación de impacto* determinará, cuantitativa y cualitativamente, el éxito logrado por el Programa, a través de la ponderación de los impactos socio-económicos y técnico-productivos generados.

Al través de la Alianza para el Campo, los Gobiernos Estatales establecen planes para el desarrollo sectorial, apoyados en un sistema participativo donde los productores son responsables de las acciones productivas y en el que cada Estado es libre de decidir y ejecutar la forma específica del Programa para atender prioridades regionales, de acuerdo con su Plan Estatal de Desarrollo.

El programa de Fomento Lechero, por ser parte de la Alianza para el Campo, incluye la intervención de autoridades Federales y Estatales en el manejo de los recursos, con el fin de que los trámites y apoyos sean más rápidos y al mismo tiempo sean transparentes, eficaces y eficientes.

Para la evaluación del Programa, se estudia el desempeño en los niveles de planeación y operación, que son funciones de las instancias gubernamentales involucradas y la participación directa de los beneficiarios, revisando todo el proceso desde su programación hasta el ejercicio del apoyo solicitado, tomando como base los indicadores que sean susceptibles de medir, en función de la temporalidad para la generación de los efectos provocados por el apoyo otorgado al productor y recibido por éste.

La realización de la evaluación y la estructura del documento síntesis está fundamentada en la Guía metodológica para la evaluación estatal de los programas de fomento ganadero, Alianza 2000, elaborada por la FAO.

Los municipios del estado de Durango apoyados por el programa de Fomento Lechero 2000 fueron los siguientes:

Subregión	Municipio	Distrito de Desarrollo Rural
Durango	Durango	001
	Poanas	001
	Nuevo Ideal	001
	Súchil	001
	Vicente Guerrero	001
Guadalupe Victoria	Peñón Blanco	003
	San Juan del Río	003
Santiago Papasquiaro	Santiago Papasquiaro	005
Laguna	Gómez Palacio	006
	Lerdo	006
	Tlahualilo	006
	Nazas	006
	Simón Bolívar	006

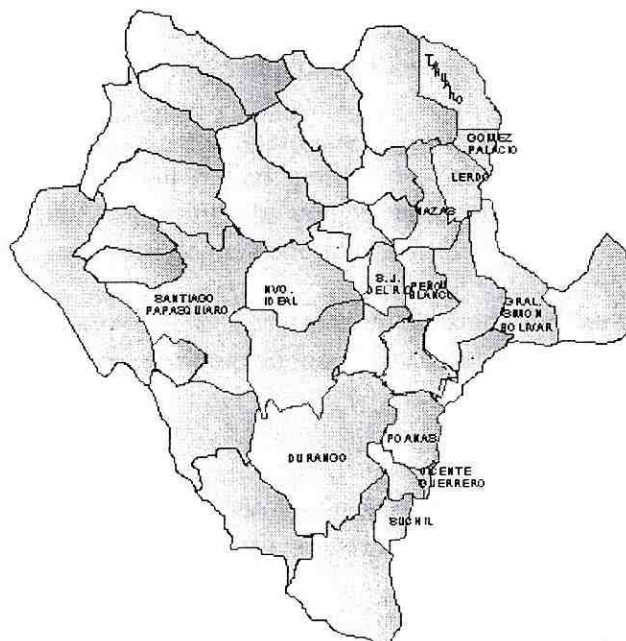
Fuente: Base de datos proporcionada por la Delegación Estatal de la SAGARPA

En el programa de Fomento Lechero 2000 se hizo una inversión total de \$14'719,679.61, de los cuales \$2'120,422.16 fueron destinados a los DDR 001, 003 y 005, lo que representa tan sólo el 15% de la inversión y el 85% restante se aplicó en los municipios que componen el Distrito de la Comarca Lagunera, por ser la región donde se concentra el mayor número de unidades productoras que, además, cuentan con mayor producción y nivel tecnológico.

Con fecha 31 de diciembre de 1999 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto del presupuesto de egresos de la federación que regula, el Programa Alianza para el Campo 2000. En acatamiento al citado Decreto, el 15 de marzo del 2000, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de la Alianza para el Campo 2000.

El programa de Fomento Lechero inició el 18 de abril del 2000 con la firma del Anexo Técnico, donde se desglosan los rubros de las reglas de operación para este Programa que se conviene con el Gobierno del Estado, conforme a las asignaciones acordadas. Teniendo como fecha de culminación prevista el día 30 de noviembre del 2000.

Figura 1-1-1. Regiones lecheras del Estado que recibieron apoyo



1.2 Objetivos de la evaluación Estatal

En la evaluación del programa de Fomento Lechero 2000 se ponderó su desempeño cuantitativo y cualitativamente; lo cual refleja las metas logradas, en función de los objetivos general y particulares establecidos para el Programa.

Para guiar este trabajo de evaluación, se definió como Objetivo General el siguiente:

Estimar el grado del impacto que está generando el programa de Fomento Lechero en las regiones en las cuales operó, determinar el grado en que fueron cumplidas las expectativas que se planearon para el ejercicio 2000 e identificar los factores que favorecieron o entorpecieron estos logros, para llevar a cabo las correcciones pertinentes y la operación del mismo sea más eficiente.

Aunque la evaluación es puntual, se refiere al ejercicio 2000, el Programa tiene una historia previa y, si continúa generando impactos positivos, también tendrá futuro; por eso se busca estimar *el impacto que está generando*. Como su instrumentación responde a necesidades específicas tanto de los productores solicitantes como de las instancias gubernamentales operadoras, los impactos generados se han de estimar en función de *las expectativas que se planearon* y, dado que la evaluación no es un ejercicio académico, sino una necesidad funcional del Programa, sus resultados deben conducir a *las correcciones pertinentes* (para que) *la operación del mismo sea más eficiente*.

Derivados del Objetivo General, se establecieron los siguientes objetivos particulares:

1. Precisar las características socio-económicas y tecnológicas de la población objetivo, en función del marco geofísico y económico productivo en el que se encuentran, para determinar la congruencia entre los apoyos otorgados y las necesidades manifiestas de los beneficiarios.
2. Caracterizar la operación del Programa en el estado de Durango, con la finalidad de identificar la manera como se adecuó la normatividad general del Programa a las características particulares del Subsector lechero del Estado y sus resultados en la práctica.
3. Calibrar la actitud promedio de los beneficiarios con relación a la efectividad del Programa en su conjunto y la eficacia de la operación del mismo.
4. Estimar, con base en la información disponible, el grado de avance tecnológico y económico que obtuvieron los beneficiarios con su participación en el Programa e identificar los factores que, a su juicio, contribuyeron o entorpecieron la concreción de sus logros.
5. Valorar el papel que en la operación del Programa tuvieron las distintas instancias gubernamentales en sus diferentes niveles de competencia.

Satisfacer el Objetivo General y los Particulares, es el cometido del presente documento.

1.3 Fuentes y métodos de análisis de la información

Para poder llevar a cabo la evaluación, se identificaron las siguientes fuentes de información, que representan, también, unidades de observación y medición:

- Documentación normativa y operativa de la Alianza para el Campo
- Encuestas a beneficiarios
- Entrevistas semi-estructuradas con miembros de las siguientes instancias:
 - Consejo Estatal Agropecuario
 - Comité Técnico del Fideicomiso Estatal
 - Comités o Subcomités Técnicos correspondientes
 - Responsables de los programas en cada Estado
 - Comité Técnico Operativo
 - Agentes Técnicos
 - Proveedores de bienes y servicios
 - Organizaciones de productores
 - Promotores de desarrollo

También se consideraron documentos de consulta que aportaron información veraz, homogénea y apegada a la realidad, tales como el Censo Agropecuario; el Plan Estatal de Desarrollo; el Anuario Estadístico del estado de Durango y las Normas de Operación de Alianza para el Campo.

Los trabajos de campo se realizaron en 45 días y los métodos de colecta fueron entrevistas semi-estructuradas y encuesta por muestreo probabilístico, estratificado por componente, con una confiabilidad del 95% y un error de muestreo del 10%, además de información documental.

Otra fuente de información consultada y generada al mismo tiempo del documento de la evaluación y que sirvió como fundamento para el desarrollo e impacto que ha tenido el Programa, en la región lechera del Estado, es la elaboración de cinco estudios de caso, con información que proporcionaron productores lecheros beneficiados con algún componente del Programa en años anteriores a la evaluación que nos ocupa, para este apartado los estudios fueron realizados con información del año 1998. Por otro lado no se tuvieron problemas para obtener la información de los estudios de caso.

En el cuadro 1-3-1 se señala el número de beneficiarios del Programa, tamaño de la muestra y número de cuestionarios aplicados y el número de funcionarios, personal técnico, líderes de organizaciones de productores y proveedores que fueron entrevistados.

Cuadro 1-3-1. Fuentes de información para la evaluación

Concepto	Tipo de beneficiarios ¹ (Total beneficiados)				Tipo de beneficiarios (Muestra)			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Total de beneficiarios del Programa	82		17		49		11	
DDR 1	17		1		10		1	
DDR 3	1		1				1	
DDR 5	4				3			
DDR 6	60		15		36		9	
Componentes								
Equipamiento ²	54		12		26		7	
Infraestructura ³	40		6		20		2	
Equipamiento e Infraestructura ⁴	17		4		3		2	
Otros Actores					Número entrevistas realizadas			
A funcionarios					15			
A proveedores					5			
A organizaciones de productores					6			

Fuente: Con base en la Información Oficial del Programa proporcionada por SAGARPA, Dgo.

¹ El tipo I corresponde a beneficiarios que presentaron solicitud individual; el tipo II corresponde a grupo de beneficiarios que presentaron solicitud pero cuyos integrantes hacen uso individual del componente recibido; el tipo III son grupos de beneficiarios que hacen uso colectivo del componente recibido y el tipo IV que son autoridades o instancias similares que administran el bien y prestan servicios a productores individuales.

² Equipamiento: equipo especializado como empacadoras, segadoras, ordeñadoras, molinos, trituradoras, carro ensilador mezclador, picadoras, sombras, tanques fríos, rastrillos y cabezal de cosechadoras.

³ Infraestructura: materiales para la rehabilitación y construcción de bodegas, cobertizos, silos, pilas de agua, cercado de corrales, rehabilitación de establos, construcción de acopio, construcción de comederos, corrales de manejo, sombras y salas de ordeña.

⁴ Equipamiento e infraestructura: beneficiarios que fueron apoyados con equipo especializado y materiales.

El análisis realizado en esta evaluación en cuanto a los impactos se considera parcial, debido a que la mayoría de los apoyos que se otorgan en el Programa tienen plazos de maduración largos; por lo tanto, no todos sus impactos se manifiestan al momento de la aplicación de la encuesta a los beneficiarios. Otra variable es que algunos de los impactos se encuentran fuera de los alcances planteados para esta evaluación, considerando el tiempo y presupuesto disponibles. No obstante, de contar con estas limitaciones, el estudio responderá satisfactoriamente a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál fue el contexto en el que operó el Programa?
- ¿Cómo fue su operación?
- ¿Cuál fue su cobertura?
- ¿Cuál ha sido su evolución?
- ¿Cuál es el perfil de los beneficiarios?
- ¿Cuáles son las percepciones y expectativas de los productores, organizaciones, funcionarios y proveedores sobre su operación y sus resultados?
- ¿Cuáles han sido los impactos productivos, tecnológicos y socioeconómicos generados?

Capítulo 2

Contexto Estatal en que se instrumentó el Programa

En este capítulo se ofrece un panorama general del Durango ganadero, haciendo énfasis en su ramo lechero, tanto bovino como caprino, para construir el marco contextual del Programa.

2.1 Contexto del Programa

La ganadería es una actividad que se desarrolla con variantes tecnológicas en la totalidad de la superficie estatal y está representada principalmente por siete especies animales: bovinos, porcinos, caprinos, ovinos, equinos, aves y abejas, con variación en la función zootécnica y condiciones de explotación de las mismas.

El valor de la producción de esta actividad en 1999 fue del orden de los 7,321 millones de pesos, destacando el valor de la producción de leche de bovino con más de 3,308 millones, la avícola con más de 2,600 millones y la carne de bovino con 1,193 millones.

2.1.1 Problemática nacional y estatal

La vigencia de la actividad lechera nacional está determinada en gran medida por los precios que recibe el productor; sin embargo, debido a las características estacionales del mercado nacional de productos lácteos, el menor o mayor volumen de leche ofrecida a las industrias provoca fuertes fluctuaciones en el precio recibido por los productores entre una temporada y otra, lo que provoca entre ellos fuertes conflictos de liquidez y dificultades para el mantenimiento de sus hatos, pues el ganado no sabe de leyes económicas.

Por eso, la rentabilidad del negocio de producción de leche, depende de factores de eficiencia económica y productiva, en los cuales, aunque mucho se ha mejorado en los últimos tiempos, queda todavía una frontera importante por recorrer para alcanzar mejores niveles de competitividad; afortunadamente, el establecimiento de tasas arancelarias para la leche importada, en defensa de la nacional, le otorga a ésta un margen importante de competencia.

En el estado de Durango, los principales problemas que enfrentan los productores de leche son, en gran medida, los elevados costos de producción, el tener una gran dependencia hacia los insumos para la alimentación del ganado y, en el caso de pequeños productores, las muchas y muy variadas dificultades que enfrentan para la comercialización de su producto, estando sujetos a la estacionalidad de la demanda.

Por otro lado, existen factores de orden económico, social y político, que aunados a las condiciones fisiográficas y climáticas, han determinado el éxito o fracaso de las diferentes cadenas productivas especie-producto. La lechería de traspatio o familiar depende en gran medida del temporal, pues la alimentación del ganado se basa en forraje seco, como las avenas y los esquilmos agrícolas derivados del maíz o frijol.

Por último, el nivel de demanda y consumo de productos lácteos depende en forma importante de factores como el ingreso, hábitos de consumo, etc.

Por tales motivos, los Gobiernos Federal y Estatal participan con sus recursos en el programa de Fomento Lechero, con el firme propósito de:

- Fomentar un desarrollo rural sustentable aplicado a los sistemas de producción lechera con enfoque de integralidad y generación de ingresos para los productores.
- Contribuir a la diversificación de productos lácteos, favoreciendo la estabilidad de la producción, así como a una mayor rentabilidad de la tierra, el capital y la mano de obra de los productores.
- Coadyuvar al mejoramiento y conservación de los recursos naturales, así como incrementar el nivel de productividad de los mismos, con la aplicación de un mínimo de insumos externos a la unidad de producción.

2.1.2 Situación general e importancia de la actividad productiva en el Estado

El programa de Fomento Lechero categoriza a los productores según el grado de integración de su explotación en: lechería especializada, semiespecializada, de doble propósito y familiar o de traspatio.

La lechería especializada se caracteriza por contar con ganado especializado en la producción de leche, principalmente de la raza Holstein y en menor grado Pardo Suizo Americano y Jersey, entre otras; cuenta con tecnología altamente especializada, en un manejo predominante estabulado y realiza prácticas de medicina preventiva, reproducción y mejoramiento genético. Caracterizada por las grandes empresas Leche Lala S.A. de C.V. y Leche Queen S.A. de C.V., localizadas en la Comarca Lagunera.

La lechería semiespecializada tiene su base genética en el ganado Holstein y Pardo Suizo, sin llegar a los niveles de producción y duración de las lactancias del sistema especializado. El ganado se mantiene en condiciones de semiestabulación, en pequeñas extensiones de terreno, las instalaciones se acondicionan para las explotaciones lecheras. El ordeño es en forma manual, con ordeñadoras individuales; la gran mayoría no cuenta con equipo propio de enfriamiento y conservación de leche, por lo que se considera un nivel medio de incorporación tecnológica en infraestructura y equipo. Este sistema representado por los productores de traspatio ubicados en la Comarca Lagunera.

El sistema de producción de doble propósito se desarrolla principalmente en las regiones tropicales del país utilizando razas cebuinas y sus cruzas con Suizo, Holstein y Simmental, donde el ganado tiene como función zootécnica principal el producir carne o leche, dependiendo de la demanda del mercado. Este sistema propiamente dicho no aplica para la caracterización de la producción lechera en el Estado.

La tradición de la ganadería lechera en nuestro país está representada por el sistema de producción familiar o de traspatio, cuya explotación se circunscribe a pequeñas superficies de terreno, principalmente en las viviendas, por lo que se le conoce también como de traspatio. Puede ser de tipo estabulado o semiestabulado, con animales de la raza Holstein y en menor proporción Suizo Americano y cruzas. Es importante señalar, que si bien el ganado no es de la calidad genética que maneja el sistema especializado, ésta se puede calificar, en lo referente a producción láctea, como de buena calidad. El nivel tecnológico de este sistema se considera como bajo pues los productores no realizan prácticas reproductivas, de medicina preventiva o mejoramiento genético y sus instalaciones son rudimentarias, predominando el ordeño manual. Este sistema es característico de las zonas serranas del Estado y de algunos productores ubicados en la región de los llanos.

En todos los casos, el Programa otorga a los productores beneficiados apoyos para la adquisición de materiales para la rehabilitación y construcción de infraestructura básica, así como la adquisición e instalación de equipos especializados, necesarios para el mejoramiento y modernización de las explotaciones lecheras. Asimismo, les apoya para sufragar gastos por concepto de elaboración de proyectos de desarrollo del predio ganadero.

Los apoyos se otorgan a ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores y sociedades civiles o mercantiles, siempre y cuando estén dedicadas a la producción pecuaria o en proceso de conversión.

En el ejercicio 2000, el Programa apoyó con 46 elementos dentro del componente de infraestructura, 66 en equipamiento y con 21 para infraestructura y equipamiento combinados, beneficiando a un total de 266 ejidatarios y 28 pequeños propietarios.

2.1.3 Principales regiones productoras e industrializadoras

El estado de Durango se localiza entre los paralelos 26° 50' al sur, 22° 17' de latitud norte, 102° 30' al este y 107° 09' de longitud oeste; limita al norte con Chihuahua, al noroeste con Coahuila, al sureste con Zacatecas, al sur con Nayarit y Jalisco y al oeste con Sinaloa.

Tiene una extensión de 123,181 Km² (6.3% de la superficie total del país y el 4° en extensión territorial) y población es de 1'431,748 personas (INEGI, 1995), distribuidas políticamente en 39 municipios.

El 57.8% de esta población se concentra en tres municipios: el de la capital (32.45%); Gómez Palacio (17.95%) y Lerdo (7.4%) aunque, en términos generales, el 68% de la población se registró como radicada en grandes y medianas ciudades.

De la superficie estatal, 753,957 has (6%) son de vocación agrícola; 6'116,392 has (50%) son de agostadero; 4'723,034 (38%) están reconocidas como bosques y 724,717 has (6%) están destinadas a otros usos.

En el Estado se encuentran diferentes tipos de climas: los cálidos, semiáridos y templados subhúmedos con lluvias en verano caracterizan a una parte de las porciones sur y sur-oeste de la Entidad (34.14% del territorio); los semifríos con lluvias en verano se localizan en la porción noroeste y representan el 12.44%, del territorio estatal, mientras que los de tipos muy secos, secos y semisecos caracterizan a la mayor parte del territorio estatal (53.42%).

La precipitación pluvial es, como promedio anual, de 440 mm en la zona central y de 750 mm en la Sierra y sus temperaturas promedio son de 19°C en la zona central y de 17°C en la Sierra.

Los principales almacenamientos del Estado son la Presa Lázaro Cárdenas, con una capacidad de 3,336 Mm³, la Presa Francisco Zarco la cual tiene capacidad de 483 Mm³, la Federalismo Mexicano que puede almacenar 255 Mm³ y la de Santiago Bayacora con capacidad de 100 Mm³. Las tres primeras irrigan la Comarca Lagunera y la última a parte del Valle del Guadiana, en el municipio de Durango.

La superficie cultivada es de alrededor de 848,837-855 has (6.89% del territorio); de éstas, 176,089-573 (1.43% del territorio y 20.74% de las tierras de labor) se cultivan bajo condiciones de riego total o mixto y 563,393-744 (4.57% del territorio y 79.26% de las tierras de labor), se cultivan bajo condiciones exclusivamente de temporal.

*En cuanto al desarrollo del subsector lechero, datos oficiales ubican al estado de Durango en el segundo lugar de la producción de leche nacional después de Jalisco, con una producción diaria promedio de 2.26 millones de litros de leche, que suman un total de 827 millones de litros al año.*¹

*El principal potencial de producción de leche se ubica en dos municipios del Estado: Gómez Palacio (357.534 millones de litros por año) y Lerdo (296.071 millones de litros por año), donde se registra el 58.5% del inventario ganadero con esta aptitud y se produce cerca del 78% de la producción estatal y del 60% de la producción en la Comarca Lagunera, estimada en 1,200 millones por año.*²

¹ Centro de Estadística Agropecuaria. 2000. "Volumen de producción estatal de leche en bovinos y caprinos". Sagarpa-Durango.

² Centro de Estadística agropecuaria. 2000. "La APC apoya la producción de leche". Sagarpa-Durango.

Por eso es fama que el 90% de la producción lechera se da en la Comarca Lagunera, integrada, en su porción duranguense, pues también le conforman seis municipios del vecino Estado de Coahuila, por los municipios de Gómez Palacio, Lerdo, Simón Bolívar, Mapimí, Nazas, Rodeo, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo. Fuera de la Comarca Lagunera, los dos municipios más importantes en este renglón, con 33.326 y 23.252 millones de litros al año respectivamente, son Nuevo Ideal y Durango.

Con excepción de la Comarca Lagunera, donde se cuenta con un alto nivel tecnológico, la actividad lechera en el Estado se encuentra estancada o poco desarrollada, con una producción promedio de 290 mil litros por día en todos los municipios restantes que conforman el Estado.

La ganadería caprina productora de leche, en los últimos cuatro años (1996 a 1999), ha presentado una mayor respuesta en su capacidad de producción por unidad, debido principalmente al mejoramiento genético, por medio de cruces con razas de mayor aptitud lechera y por ende, la eliminación del ganado criollo o improductivo.

La mayor concentración de cabezas de ganado caprino y mayor producción de leche se encuentra en los municipios de Tlahualilo, con 66,812 caprinos y una producción por año de 7.298 millones de leche; en segundo lugar se encuentra Lerdo con un hato caprino de 44,659 cabezas, con 4.734 millones de litros de leche al año y en tercera posición Gómez Palacio con 43,233 cabezas de ganado y 4.578 millones de litros anuales. Le siguen en orden de importancia los municipios de San Juan de Guadalupe y Mapimí con un hato de 19,751 y 15,801 cabezas y una producción de 2.101 y 1.680 millones litros de leche cada año, respectivamente, en la modalidad de traspatio.³

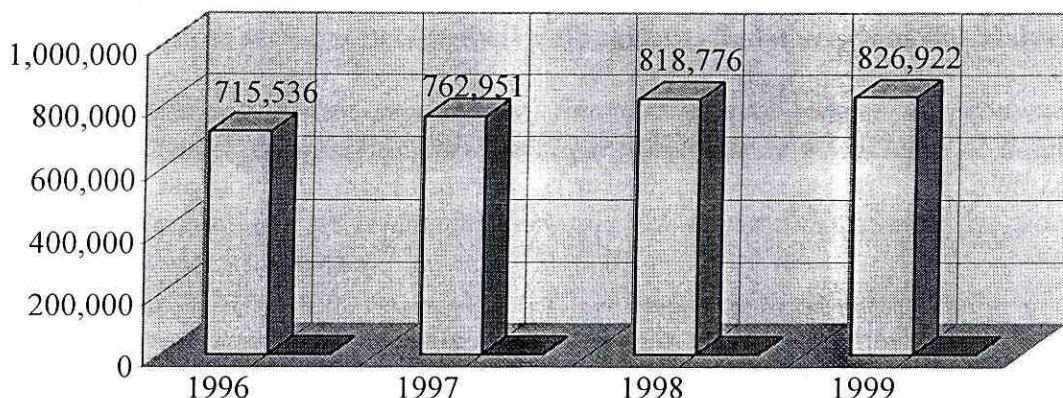
Tomando en cuenta la producción de leche de bovinos en 1996, contra la obtenida en el 2000, se observa un crecimiento del 15.56% y un 21.48% en lo que se refiere a producción de leche caprina. En cuanto al inventario de cabezas, tomando como base estos mismo años, destaca que, en bovinos se registra un aumento del 58.13% y en cabezas de caprinos el crecimiento ha sido tan solo del 0.82%. A pesar que el crecimiento en el número de cabezas en el ganado caprino no llega al 1%, la producción de leche es mayor en comparación con la del ganado bovino.(Cuadro 2-1-3-1 y Figura 2-1-3-1), lo cual pone en relieve los altos índices de productividad que está alcanzando esta rama productiva.

³ Anuario Estadístico del Estado de Durango. 1999.

Cuadro 2-1-3-1. Serie histórica Estatal

Año	Especie	Inventario (cabezas)	Producción (miles/lts)
1996	Bovinos	218,135	715,536
	Caprinos	295,715	19,318
1997	Bovinos	206,938	762,951
	Caprinos	288,855	20,937
1998	Bovinos	214,906	818,776
	Caprinos	290,808	22,203
1999	Bovinos	344,954	826,922
	Caprinos	298,149	23,468

Fuente: Anuario Estadístico 1999.

Figura 2-1-3-1. Producción láctea en bovinos (miles/lts)

Fuente: Anuario estadístico 1999.

2.1.4 Principales sistemas de producción y características del producto que generan

Los principales sistemas de producción de leche se encuentran en la Comarca Lagunera; en su mayoría se caracterizan por ser altamente tecnificados en un proceso integral de producción, industrialización y comercialización. Las empresas que destacan en esta región son LALA, QUEEN, ALPURA, La Risueña y FELSA en el municipio de Gómez Palacio y Pasteurizadora Lerdo, que se localiza en el municipio del mismo nombre.

El grupo industrial LALA, el más grande, absorbe cerca del 70% de la producción regional (Coahuila y Durango) sobrepasando los dos millones de litros de leche por día. Del volumen movilizado por otras empresas un 35% se comercializa en el D.F.; en las ciudades de Monterrey un 30%, Acapulco 12%, Delicias 10% y el 13% restante se destina a las ciudades de Durango, Zacatecas, Saltillo, Monclova, Querétaro, Guadalajara y la misma Comarca Lagunera. Además, en Gómez Palacio existen otras empresas, como Chilchota (que se encarga de procesar leche tanto de bovinos como de caprinos), Nestlé S.A., Industria Lácteos de Durango, S.A. de C.V. y, en la ciudad de Torreón, Coah. tiene su domicilio LALA derivados Lácteos, S.A. de C.V. división yogourth, queso, crema, helados y otros.

Las empresas que captan la producción láctea caprina para elaborar, principalmente, queso, cajeta y dulces, son Chilchota (50%), Coronado (30%) y Lácteos Mayrán (20%).

La presencia de estas empresas, ha permitido que esta cuenca lechera, con la intervención, también, de establos de los municipios vecinos de Coahuila, pueda competir en los mercados internacionales con sus productos y derivados.

La región menonita del municipio Nuevo Ideal es otra zona importante del Estado en lo que se refiere a inventario y volumen de producción; sus principales características son: el modelo que tiene de producción, la presencia de hatos pequeños, los alimentos que en su mayoría son forrajes henificados y la producción industrial de quesos, principalmente. La mayoría de sus empresas trabajan en forma de cooperativa, con una producción estimada cercana a los 20 mil litros por día.

2.1.5 Características técnicas-productivas y financieras de los sistemas de producción

Por las características técnicas-productivas y financieras de los sistemas de producción en el estado de Durango, el subsector sufrió un saldo deficitario de 50 millones de dólares en la balanza del sector agropecuario durante el primer cuatrimestre del año 2000 (enero-abril), acrecentándose con los problemas de sequía y de comercialización de los productos agrícolas, frutícolas y pecuarios.⁴

A pesar anterior, la producción pecuaria (Carne, leche y productos lácteos) contribuyó con más del 93% en las exportaciones estatales del periodo en mención, con ventas que llegaron casi a los 5.5 millones de dólares.

La importación de vaquillas gestantes de los E.U.A. a la Comarca Lagunera en los últimos años, ha permitido que la evolución de las explotaciones lecheras sea una constante, favoreciendo no solo al sector de la pequeña propiedad, el más importador, sino también a las sociedades de productores del sector social con un alto nivel de tecnificación.

2.1.6 Perfil socioeconómico de los productores de leche y potenciales beneficiarios

Los productores participantes en el programa de Fomento Lechero son, en su gran mayoría, de un nivel social y económico medio, con hatos micro, pequeños y medios, apreciándose un gran contraste con los empresarios de la industria de la leche de los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, que tienen, además de un alto nivel económico, explotaciones con hatos de mil a cinco mil cabezas de ganado.

⁴ Secretaría de Comercio y Finanzas del Estado. 2000. Durango, Dgo.

El Programa tiene como base potencial de beneficiarios, a productores ejidatarios y un porcentaje reducido de pequeños propietarios, en razón de que tiene como una de sus metas, guiar a los productores con menores recursos para que efficienten su proceso de producción de manera integral, desde la producción del forraje y la disposición de ganado de buena calidad genética y de mejores instalaciones en sus establos para obtener una respuesta positiva al momento de producir, hasta el proceso del acopio, conservación, transporte y entrega del producto.

2.1.7 Perspectivas y potencialidades de la producción de leche en el Estado

La ganadería de bovinos productores de leche, es una actividad prioritaria para el Estado y ha sido fuertemente apoyada, desde el inicio de la Alianza para el Campo en 1996, por los Gobiernos Estatal y Federal, así como por las organizaciones de productores. Antes de esta fecha, no se registran programas de apoyo a este subsector, aunque, hacia los años 70's y 80's, destacó el esfuerzo de productores del municipio de Durango asociados que fundaron la marca Lechebuena, que desapareció por la absorción de su mercado por las marcas LALA y QUEEEN. La perspectiva de la producción lechera es un desarrollo rural sustentable con enfoque de integralidad y generación de ingresos para los productores.

Durante los cinco años (1996-2000) que tiene en funcionamiento el Programa en el Estado, se ha logrado un incremento del 58.13% en el inventario de cabezas de bovinos productores de leche y un 15.56% en la producción. En el ganado caprino el aumento de cabezas no es significativo 0.82%, más en la producción de leche se cuenta con un 21.48 % de acrecentamiento.

2.1.8 Importancia del Programa en la estrategia de desarrollo de la actividad productiva y en el logro de sus perspectivas y potencialidades

Con el programa de Fomento Lechero se han podido crear, promover y fomentar las condiciones necesarias para que la actividad lechera del Estado se desarrolle, reactive y fortalezca, mejorando sus niveles productivos en el marco del aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Se ha fortalecido la función gubernamental estatal para que, como cabeza del subsector pecuario, coordine las acciones con los diferentes agentes oficiales y privados y se revise, modifique y actualice el marco legal estatal que regula la actividad ganadera.

Gracias al Programa, se ha permitido inducir la capacitación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnología, propiciando el fortalecimiento de las organizaciones de productores.

EL Programa es importante ya que será de gran ayuda para establecer un sistema de información pecuaria Estatal, a fin de contar con indicadores consistentes para sustentar la toma de decisiones.

Igualmente, se ha generado una planeación más eficiente, para articular los procesos y actividades del sector pecuario y, en consecuencia, ha sido factible orientar acciones con el subsector pecuario, para la generación de proyectos integrales y de reconversión productiva, de acuerdo a las diferentes regiones del Estado.

2.1.9 Importancia relativa del Programa dentro de la Alianza como factor de impulso al desarrollo de la ganadería del Estado

El programa de Fomento Lechero ha sido un factor importante en el desarrollo de la ganadería lechera en el Estado, ya que con su puesta en marcha se han alcanzado los siguientes logros:

- Incremento de los índices de producción y productividad, en las diferentes cadenas productivas especie-producto.
- Impulso a la diversificación productiva de los productores de subsistencia y de transición.
- Elaboración de programas integrales, para el desarrollo sustentable de las diferentes regiones del Estado.
- Fomento a la participación de los agentes generadores de tecnología, a través de su vinculación con el sector pecuario.
- Fortalecimiento de las acciones en política sectorial, encaminadas al aseguramiento de abasto de productos pecuarios a la población.

2.1.10 Perspectivas del Programa en la entidad

Contribuir a la diversificación de productos lácteos, favoreciendo la estabilidad de la producción, el capital y la mano de obra de los productores.

Coadyuvar al mejoramiento y conservación de los recursos naturales, así como incrementar el nivel de productividad de los mismos con la aplicación integral de insumos externos a la unidad de producción.

Conforme a los resultados de las entrevistas con los funcionarios responsables del Programa, sus perspectivas son halagüeñas dada la respuesta positiva de los productores, respuesta que no ha sido gratuita, sino que es consecuencia de los beneficios que la población atendida por el Programa está percibiendo.

El Programa contempla perspectivas de mejoramiento en cuanto a lo plasmado en el plan estatal de desarrollo 1998-2004 y su vinculación con otros programas de la Alianza.

Capítulo 3

Estructura y dinámica del Programa en el Estado

En este capítulo se ofrece una visión detallada del proceso operativo del Programa en sus cinco años de operación (1996 – 2000), con una perspectiva histórica de su funcionamiento y resultados.

3.1 Estructura y dinámica del Programa

Se presenta la evolución del Programa en términos de recursos y componentes; así como su vinculación con la problemática y prioridades regionales para satisfacer las necesidades del desarrollo estatal, analizando los ajustes para atender las demandas específicas. También se comentan los cambios realizados a las reglas de operación y sus efectos.

3.1.1 Antecedentes del Programa

El programa de Fomento Lechero en el estado de Durango inició sus operaciones a partir del año de 1996, con la firma del Convenio de Coordinación entre la SAGAR y el Gobierno Estatal, para la realización de las acciones del Programa Alianza para el Campo; antes de su instrumentación, no existían en el Estado programas destinados al fomento lechero, pese a su gran importancia económica y social.

La puesta en marcha del programa de Fomento Lechero en la entidad enarbola el firme propósito de incrementar la producción de leche por unidad de superficie, mediante la tecnificación y modernización de las explotaciones lecheras y de los sistemas de acopio que se encuentran en el Estado, para atender con mayor eficacia al consumo nacional.

Con el Programa se han apoyado componentes orientados a la adquisición de materiales de construcción (cemento, varilla, tabique, etc.) y equipos especializados (ensiladoras, molinos, cuchillas terracedoras, cargadores frontales, enmelazadoras, mezcladoras, ordeñadoras, tanques fríos y termos), así como la construcción y/o rehabilitación de infraestructura básica (centros de acopio, establos bodegas, silos, galeras y salas de ordeña). Todo ello en base a la demanda manifestada por los productores, a quienes también se ha apoyado para sufragar gastos para la elaboración de proyectos.

Durante el ejercicio en evaluación, se otorgaron 133 componentes, beneficiando a 294 productores, de los cuales 266 son ejidatarios y 28 son pequeños propietarios. Para el otorgamiento de estos componentes el Gobierno Federal aportó \$3'000,000.00 y el Estatal \$3'093,000.00.

El Gobierno del Estado, en coordinación con la SAGARPA y las organizaciones de productores, tiene la responsabilidad de definir y difundir los criterios de elegibilidad establecidos para determinar quienes pueden recibir los apoyos destinados a propiciar un incremento de la producción lechera en el estado de Durango.

Los beneficiarios potenciales del Programa son todos los productores agropecuarios; sean ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores y sociedades civiles o mercantiles; dedicados a la producción lechera, durante al menos, los tres últimos años, o con un proyecto viable de reconversión hacia este ramo productivo.

Pueden participar en el Programa personas físicas o morales, con unidades de producción dedicadas a la actividad lechera, con superficies no mayores al máximo permitido por la Ley Agraria o hatos con un máximo de hasta 70 vientres bovinos o su equivalente en otras especies, preferentemente. Las acciones contempladas en el proyecto de desarrollo del predio ganadero podrán realizarse en etapas, con un horizonte de atención máximo de hasta tres años; los apoyos se otorgan una sola vez por componente.

Conforme a lo establecido en el Anexo Técnico respectivo, en los casos en que la solicitud recibida no cumpla los criterios de elegibilidad, el Comité Técnico del FOFAE tiene la facultad de analizar el proyecto para dictaminar lo procedente.

Desde el inicio de la operación de la Alianza para el Campo, el Comité Técnico ha atendido las solicitudes de recursos que cumplen con la normatividad y están avaladas por los organismos auxiliares respectivos, dejando de hacerlo una vez comprometidos los montos asignados por Programa, pero transfiriendo automáticamente al siguiente año, las que quedaron sin respuesta.

3.1.2 Evolución del Programa (1996-2000)

En este apartado se analiza la dinámica observada en el Programa respecto a solicitudes presentadas, aprobadas y ejercidas; componentes programados, solicitados y otorgados; beneficiarios programados y apoyados; así como presupuesto programado y ejercido. Para mayores detalles se adjunta información sistematizada en *el anexo estadístico* que acompaña al presente documento

A continuación se presenta la evolución de las solicitudes, donde se puede observar a través de un cuadro la información acerca de los componentes, beneficiarios y presupuestos, tanto programados como ejercidos durante los años que tiene de vida el Programa, ello se refuerza con la gráfica siguiente y se complementa con un breve análisis de su evolución.

El cuadro 3-1-2-1, esquematiza la dinámica de las solicitudes, respecto al comportamiento global en cuanto al número de presentadas, de aprobadas y ejercidas, fundamentado en lo anterior, se calculó el valor de la tasa media anual de crecimiento, resultando para ello un valor negativo de entre -30 y -31%, influenciado grandemente por la alta oferta y demanda en el primer año.

Cuadro 3-1-2-1 Evolución de las solicitudes

Solicitudes	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL	tmac (%)
Presentadas	310	187	194	101	100	892	-31
Aprobadas	310	137	180	89	100	819	-31
Ejercidas	286	137	180	89	99	791	-30

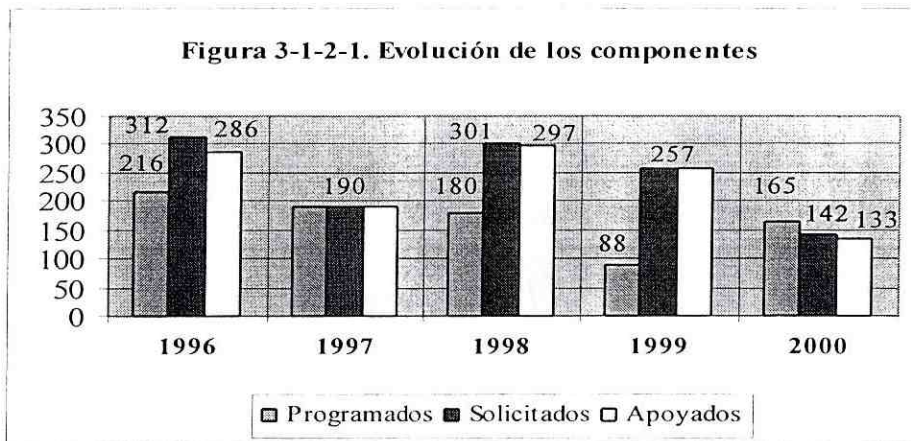
Fuente: Información Oficial del Programa (cierres físicos de 1996 a 2000)

Los componentes incluidos en el año 2000 fueron, los que a juicio del Comité Técnico, mejor satisfacían la demanda de los productores lecheros, siendo los siguientes: infraestructura, equipamiento y un tercero que se puede considerar mixto ya que incluye tanto infraestructura como equipamiento.

El número total de componentes que han sido programados en los cinco años de vida del Programa, es de 839, resultando una tasa media anual de crecimiento negativa (-9%), del total, el componente denominado, equipamiento, acapara el 54.7%, mientras que tan sólo el 35.16% corresponde a infraestructura, y el 11.14% restante se otorgó a infraestructura y equipamiento.

En 1996 se programó el mayor número de componentes (216), que representan el 25.74% con relación al total y el año 1998 presenta las cifras más bajas con el 10.48%. Comparando el número de componentes programados al inicio del Programa con el que se está evaluando, se tiene un decremento del 6%. En la Figura 3-1-2-1, se presenta la evolución de los componentes programados y apoyados.

El número total de componentes que se han otorgado es de 1,163, de los cuales el 32% corresponde a infraestructura, el 56% a equipamiento y sólo el 12% a un tercer componente que combina tanto equipo como infraestructura. En 1998 se otorgó el mayor número de componentes (297), que representan el 26% con relación al total y el 2000 presenta las cifras más bajas con el 11%. Comparando el número de componentes otorgados al inicio del Programa con el que se está evaluando, se tiene un decremento del 53%. En la Figura 3-1-2-1, se presenta la evolución de los componentes programados y apoyados.



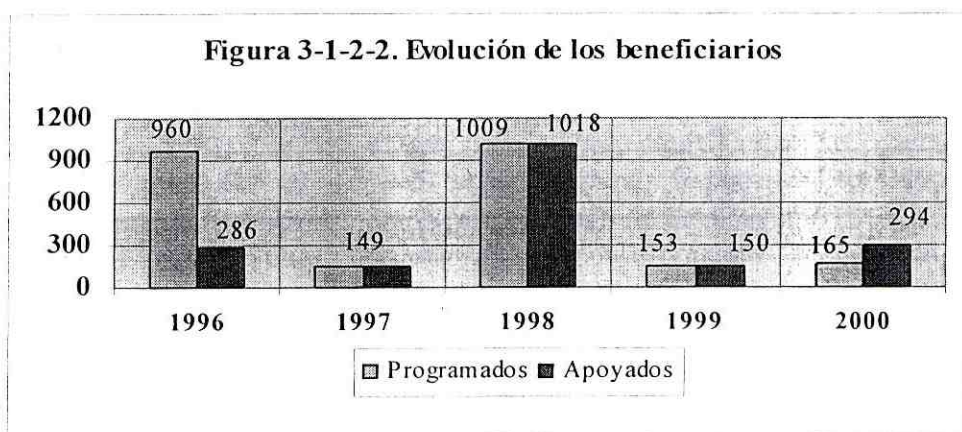
Fuente: Cierres físicos (1996-2000)

El número total de beneficiarios programados durante los cinco años de operación del Programa es de 2,436, generando una tasa media de crecimiento anual negativa (-44%). Lo anterior obedece al alto número tanto de solicitudes como de apoyos otorgados en el primer año, se debe a las grandes fluctuaciones en el número de beneficiarios programados, si comparamos los totales de cada año, sólo en 1996 (inicio de operación del Programa) y 1998 se mantuvo casi igual el número de productores programados (960 y 1009) y en los restantes se redujo drásticamente este número. Ver figura 3-1-2-2.

Los beneficiarios apoyados en los cinco años de operación del Programa suman un total de 1,897; aspectos interesantes en este proceso, son: en 1998 hubo el mayor número de beneficiarios atendidos con un total de 1,018 productores, constituyendo el 54% del total; los ejercicios 1997 y 1999 son casi similares con el 8% para cada uno de ellos y el 15% para los años 1996 y 2000, respectivamente. El componente de equipamiento ha apoyado al 83% del total de beneficiarios; el componente infraestructura benefició al 12% y el de infraestructura y equipo, al 5%.

Estos datos perfilan con claridad el impacto del Programa pues, luego de la natural suspicacia de los productores hacia los programas de fomento gubernamentales y más con relación a los destinados a la creación de infraestructura con aportación de los beneficiarios, paulatinamente fue aumentando su demanda, reflejo de la confianza conquistada y, conforme se ha ido respondiendo a ésta y satisfaciendo la demanda, es natural que las solicitudes se reduzcan.

En lo referente a equipo, la demanda inicial fue superlativa, pues la oportunidad de adquirir bienes de capital subsidiados es una oferta difícilmente soslayable y, también, conforme se fue logrando la capitalización, la demanda se ha ido reduciendo. En el componente mixto, equipo e infraestructura, el fenómeno ha sido similar aunque, por la carga financiera que representa para el beneficiario, aún con todo y subsidio, el volumen de la demanda fue reducido, a comparación de los otros componentes. En suma, la curva descendente del Programa, con relación a las solicitudes recibidas por componte, solamente indica una cosa: está cumpliendo con su cometido.

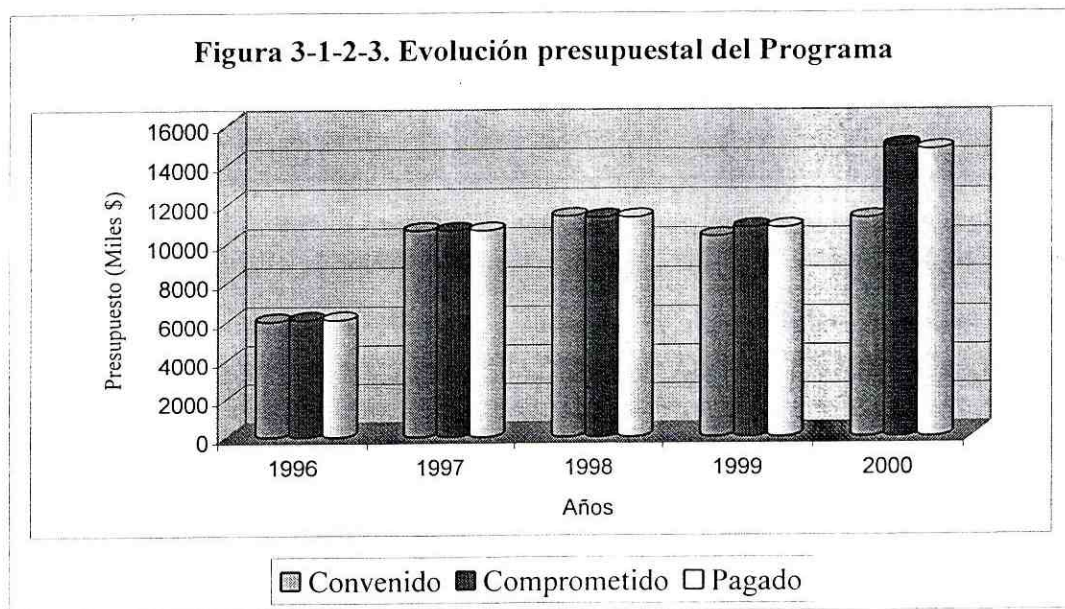


Fuente: Cierres físicos (1996-2000).

En la figura 3-1-2-3 se presenta la dinámica de evolución que ha presentado la derrama presupuestal del Programa durante la operación del mismo de los años 1996 a 2000, observándose un crecimiento en cada año de operación y teniendo tasas medias de crecimientos anuales positivas, es decir el Programa a tenido un desarrollo bastante bueno tanto en los presupuestos convenidos, comprometidos y pagados.

Durante los tres primeros años de operación, el comportamiento fue de un crecimiento en los rubros mencionados, en el cuarto año decreció un poco, pero en el año evaluado (2000) tuvo un aumento considerable, sino en lo convenido por lo menos sí en lo comprometido y en lo pagado. Si a inicio de operación (1996) los montos se mantuvieron en un mismo nivel, en el año de presente evaluación se tuvo un crecimiento del 30 % en relación con lo convenido (11,252 miles de pesos) y lo pagado (14,719 miles de pesos).

Figura 3-1-2-3. Evolución presupuestal del Programa



Fuente: Información Oficial del Programa (Cierres financieros 1996-2000)

3.1.3 Distribución de los apoyos y su evolución por DDR

La evolución que, a partir de su inicio, ha mostrado la distribución de los apoyos del Programa en los DDR, (Cuadro 3-1-3-1), no tiene variantes de relevancia ya que en el DDR 006 Durango-Laguna, por ser la cuenca lechera de mayor importancia en el Estado, es hacia donde se encauzan los mayores montos para el apoyo de los productores; el resto se destina a las pequeñas explotaciones, ubicadas algunas en el mismo Distrito, así como a los distritos restantes donde la producción se enfoca principalmente al autoconsumo y a la elaboración de derivados lácteos.

Lo que sí destaca es que durante estos cinco años, en el componente de equipamiento, los apoyos han sido siempre mayores, sobre todo en los años de 1997 y 2000, con un 15% y 14% respectivamente, con respecto al total ejercido en el Programa. Hasta el primer trimestre del 2000, el monto ejercido durante todos los años por el programa Fomento Lechero ha sido de \$52'598,000.00 correspondiéndole al año de 1996 el 12% y para el año que se está evaluando el 27%, observándose un incremento en la cantidad de los apoyos y de componentes durante el tiempo que lleva puesto en marcha el Programa.

Cuadro 3-1-3-1. Distribución y evolución de los apoyos por DDR (miles de pesos)

Año	Componente	DDR					
		001	003	005	006	Total	%
1996	Infraestructura	425		83	1,569	2,077	4
	Equipo	1,117	244		2,646	4,007	8
1997	Infraestructura	310			2,159	2,469	5
	Equipo	561	52	8	7,535	8,156	15
1998	Infraestructura	444		57	2,980	3,481	7
	Equipo	680	529		4,267	5,476	10
	Inf. y Eq. ¹	1,099		43	968	2,110	4
1999	Infraestructura	748			2,974	3,722	7
	Equipo	77	12		6,030	6,119	11
	Inf. y Eq.	163		69	378	610	1
2000	Infraestructura	635		178	4,858	5,671	11
	Equipo	466	15	38	6,651	7,170	14
	Inf. y Eq.	595	193		742	1,530	3
	Total	7,320	1,045	476	43,757	52,598	100

Fuente: Bases de datos otorgados por la SAGARPA Delegación Estatal.

¹ Infraestructura y equipo.

Durante el ejercicio 2000, los apoyos del Programa se distribuyeron de la siguiente manera:

DDR 001 (Durango).- Este distrito esta conformado por los municipios de Nuevo Ideal, Durango, Mezquital, Suchil, Vicente Guerrero, Poanas, Nombre de Dios y Canatlan. El apoyo de la Alianza fue de \$717,341.14 y se atendieron 18 solicitudes beneficiando a un total de 14 ejidatarios y 9 pequeños propietarios a quienes se les otorgaron 10 unidades en infraestructura, 12 en equipo y 8 en infraestructura y equipo. En este año los municipios que más apoyo recibieron fueron Nuevo Ideal y Durango, seguidos por Suchil, Poanas y Vicente Guerrero.

DDR 003 (Guadalupe Victoria).- Formado por los municipios de Santa Clara, Cuencamé, Guadalupe Victoria, San Juan del Río, Panuco de Coronado, Peñón Blanco y Coneto de Comonfort. Recibieron apoyos por un monto de \$104,157.24, que sirvieron para beneficiar a cuatro pequeños propietarios, tres del municipio de Peñón Blanco con la rehabilitación de corrales y un carro ensilador mezclador y a uno de San Juan del Río, con una ordeñadora.

DDR 005 (Santiago. Papasquiario).- Los municipios que lo componen son: Canelas, Otaez, Santiago Papasquiario, Tepehuanes y Topia. Todos los recursos de la Alianza se ministraron en Santiago Papasquiario con un total de \$107,858.00 que sirvieron para apoyar a cuatro pequeños propietarios, con 5 unidades en infraestructura y 2 en equipamiento.

DDR 006 (Durango-Laguna).- Integrado con los municipios de Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, Rodeo, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo. A este distrito, por ser el más importante en lo que se refiere al Fomento Lechero, se le apoyó con \$4'815,666.74, para beneficiar a 252 ejidatarios y 11 pequeños propietarios, englobados en 75 solicitudes, quienes recibieron 31 unidades en el componente de infraestructura, 51 en equipamiento y 11 en ambos componentes. Los municipios más apoyados fueron, en orden de importancia, Gómez Palacio, Lerdo y Tlahualilo.

3.1.4 Evolución por tipo de productor (ejidatario, comunero o pequeño propietario)

El programa de Fomento Lechero suma 1,897 productores beneficiados en cinco años de desarrollo, mostrando una clara tendencia hacia el sector ejidal con un total de 1,179 productores, que representan el 62% del total; en el sector de la pequeña propiedad, se ha beneficiado a 715 productores, que significan el 37% y en el sector comunal a 3 productores (1%).

Sobresale 1998 como el año en que se ha registrado el mayor número de productores beneficiados con apoyos del Programa, dentro de los tres tipos de productores, con un total de 1,018, de los cuales 622 fueron ejidatarios, 3 comuneros y 393 pequeños propietarios. Le sigue el 2000 con 266 ejidatarios y 28 pequeños propietarios, que suman un total de 294 productores apoyados (Cuadro 3-1-4-1.).

Cuadro 3-1-4-1. Evolución por tipo de productor

Tipo de productor	Año				
	1996	1997	1998	1999	2000
Ejidatarios	123	54	622	114	266
Comuneros	0	0	3	0	0
Peq. Prop. ¹	163	95	393	36	28

Fuente: Cierres físicos 1996-2000.

¹ Pequeños propietarios

3.1.5 Vínculo del Programa con otros programas Estatales

Los programas Mejoramiento Genético y Establecimiento de Praderas son los que tienen una mayor vinculación con el programa de Fomento Lechero, por su naturaleza de fomento de la actividad pecuaria en el Estado.

3.1.6 Factores externos que han afectado al Programa

El principal problema que afrontan los productores lecheros es la comercialización de su producción, ya que están sujetos a la estacionalidad de la demanda y sus mercados actuales están bien circunscritos, por lo que no tienen mucho espacio para negociar precios.

Además de lo anterior, la lechería de traspatio depende en gran medida del temporal, por basar la alimentación de su ganado en forrajes secos como las avenas y los esquilmos agrícolas derivados del maíz o frijol, que generalmente cultiva en sus predios.

Con relación a su intervención en el Programa, por lo general los productores no disponen de recursos propios suficientes para financiar las obras o adquisiciones complementarias y, en muchas ocasiones, ni para la aportación de la parte que les corresponde, situación que se agudiza, para la mayoría de los productores, al no tener fácil acceso al crédito, por las modificaciones tan radicales sufridas por la banca de desarrollo rural en la última década del siglo pasado .

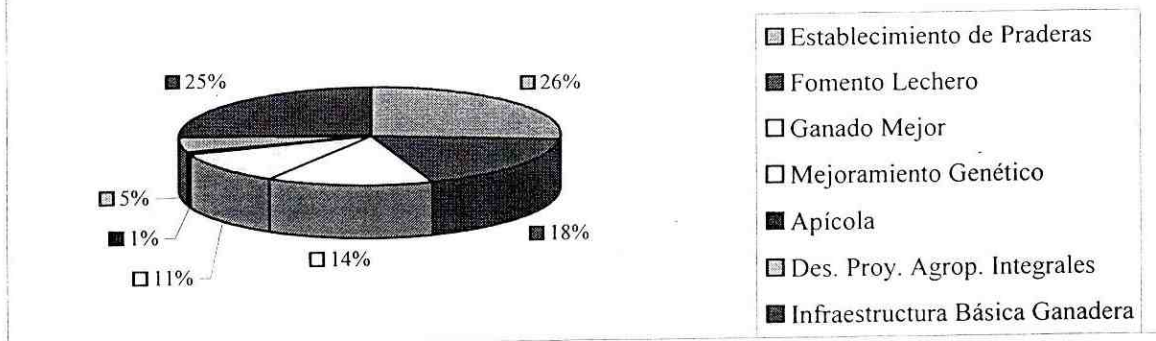
3.1.7 Estructura del presupuesto ejercido en el 2000 (participación del Programa en el presupuesto de Alianza y del fomento ganadero)

Los recursos asignados para el Programa de Alianza para el Campo 2000 en el estado de Durango, fueron \$ 128.850 millones de pesos, repartidos de la siguiente manera:

- Fomento Ganadero: 31.93 millones
 - ❖ Fomento Lechero 5.800 millones
- Fomento Agrícola: 49.785 millones
- Sanidad Agropecuaria: 9.0 millones
- Desarrollo Rural: 31.685 millones
- Transferencia de Tecnología: 3.6 millones
- Otros programas: 2.85 millones

Del total de las inversiones recibidas en Fomento Ganadero, el programa de Fomento Lechero ocupa el tercer lugar, con un 18% del monto total. (Figura 3-1-7-1)

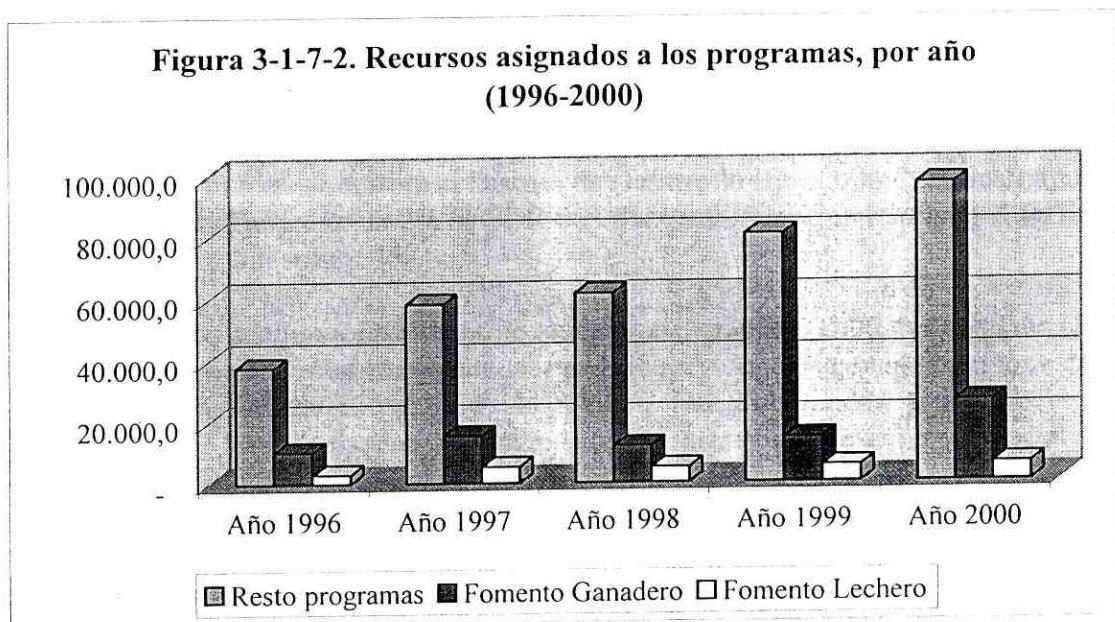
Figura 3-1-7-1. Porcentajes programados para Fomento Ganadero durante el año 2000



Fuente: SAGARPA, Delegación Estatal.

Las inversiones de los Gobiernos Federal y Estatal hacia el programa de Fomento Lechero, en el periodo 1996 al 2000, se han realizado de la siguiente manera: para 1996 se asignó un presupuesto de 3.00 millones de pesos; al siguiente año hubo un incremento del 75% con una inversión de \$5'272,600.00; en 1998 la inversión fue de \$4'900,000.00 registrándose un decremento del 7%. Para 1999 se volvió a incrementar en un 8%, al asignarse \$5'315,800.00 y en el 2000, el Programa recibió \$5'800,000.00 que representa un 9% de incremento con relación al año anterior. (Figura 3-1-7-2)

Figura 3-1-7-2. Recursos asignados a los programas, por año (1996-2000)



Fuente: SAGARPA, Delegación Estatal.

3.1.8 Apoyos totales, por componente, por DDR, gastos de operación, productos financieros y gastos de evaluación

A lo largo de su operación, el programa de Fomento Lechero ha destinado el 32.52% de sus recursos para infraestructura; el 57.75% para equipo; el 7.93% para equipo e infraestructura y el 1.66% para gastos de operación y evaluación; en el 2000, con relación a 1996, el componente infraestructura se incrementó en un 273.02%; el componente equipo, con los mismos parámetros, se incrementó un 178.93%; infraestructura y equipo, incluido en el Programa desde 1999, con los mismos indicadores, decrementó sus montos en un 75.51%. (Cuadro 3-1-8-1).

Los gastos de operación y evaluación se ejercen a partir de 1998, con un incremento del 52% desde ese año al 2000. En cuanto a estas dos partidas se refiere, en los tres últimos años se han ejercido, \$ 893,000.00, de los cuales el 26% corresponde a 1998, el 35% a 1999 y el 39% al 2000. Los apoyos totales destinados al Programa han tenido un incremento, reflejándose un 142% en el año del 2000, con relación al año en que inició el Programa.

Durante el tiempo que tiene en operación el programa de Fomento Lechero, los productos financieros se ejercieron una sola vez, en 1996, con cargo al componente de equipamiento en el DDR 006 y representa tan sólo el 1% del total ejercido durante ese año.

En el 2000, el programa de Fomento Lechero hizo una inversión de \$14'371,679.91, sumados los apoyos Federales, los Estatales y la aportación de los productores; de los cuales, el 50% se concentró en el componente de equipamiento; el 39% se invirtió en infraestructura y el 11% restante en ambos componentes. (Cuadro 3-1-8-2)

Del total ejercido, el 85% se destinó al Distrito de Desarrollo Rural 006 Comarca Lagunera; el 12% al DDR 001 Durango; un 2% al DDR 005 Santiago Papasquiario y para el DDR 003 Guadalupe Victoria, tan solo el 1%.

Sin restarle méritos a ningún Distrito, sólo se hace mención del DDR 006 por ser el más importante en cuanto a la producción de leche de bovino y donde se encuentran los establos con un alto grado de tecnificación e integración. De la inversión total que recibió, \$12'251,220.00, el 54% se destinó a la adquisición e instalación de equipo especializado, un 40% se invirtió en la adquisición de materiales para la rehabilitación y construcción de infraestructura y el 6% restante lo dispusieron productores que obtuvieron apoyo en ambos componentes. Los municipios con mayores apoyos fueron, en orden de importancia, Gómez Palacio, Lerdo y Tlahualilo.

Cuadro 3-1-8-1. Apoyos totales 1996-2000 (Miles de pesos)

Año	Componente	DDR				Total
		001	003	005	006	
1996	Infraestructura	425		83	1'569	2'077
	Equipo	1'117	244		2'646	4'007
	Productos Financieros					(61)
1997	Infraestructura	310			2'159	2'469
	Equipo	561	52	8	7'535	8'156
1998	Infraestructura	444		57	2'980	3'481
	Equipo	680	529		4'267	5'476
	Infraestructura. y Equipo ¹	1'099		43	968	2'110
	Gastos de Operación					82
	Gastos de Evaluación					147
1999	Infraestructura	748			2'974	3'722
	Equipo	77	12		6'030	6'119
	Infraestructura. y Equipo	163		69	378	610
	Gastos de Operación					158
	Gastos de Evaluación					158
2000	Infraestructura	635		178	4'858	5'671
	Equipo	466	15	38	6'651	7'170
	Infraestructura. y Equipo	595	193		742	1'530
	Gastos de Operación					174
	Gastos de Evaluación					174
Totales	Infraestructura					17'420
	Equipo					30'928
	Infraestructura. y Equipo					4'250
	Productos financieros					61
	Gastos de Operación					414
	Gastos de Evaluación					479
Gran Total						53'491

Fuente: Bases de datos otorgados por la SAGARPA Delegación Estatal.

Cuadro 3-1-8-2. Apoyos totales en el 2000

Componentes	Inversiones (miles de pesos)					
	DDR 001	DDR 003	DDR 005	DDR 006	Total	%
Equipamiento	466	15	38	6,651	7,170	50
Infraestructura	635		178	4,858	5,671	39
Equipamiento e Infraestructura	595	193		742	1,530	11
Total	1,696	208	216	12,251	14,371	100

Fuente: Base de datos otorgada por la Delegación Estatal de la SAGARPA.

Capítulo 4

Evaluación de la operación del Programa

En capítulo se perfilan las características de la operación del Programa en su ejercicio 2000, presentando indicadores que cuantifican el desempeño de los procesos del Programa, así como también su eficacia y eficiencia.

4.1 Descripción de la operación del Programa

La información soporte de la descripción operativa del Programa, proviene fielmente de las entrevistas con los funcionarios responsables del mismo y los documentos oficiales que los mismos funcionarios proporcionaron, tales como el Anexo Técnico, los cierres físicos y financieros y las Actas de sesión de la Comisión de Desarrollo Rural y del Comité Técnico del Fondo de Fomento Agropecuario.

4.1.1 Planeación

Diagnósticos, políticas, estrategias, objetivos y metas: El objetivo del Programa es *incrementar la producción de leche para el consumo nacional, mediante el aprovechamiento de los techos tecnológicos disponibles; promover la utilización integral y sostenible de los recursos para incrementar la producción de alimentos, mejorar los mecanismos de comercialización por unidad productiva y fomentar la organización y el intercambio tecnológico entre productores.*

En éste se distinguen tres características:

1. Un enfoque integral.
2. Consiste en apoyos directos a productores.
3. Tiene un principio de concertación entre los Gobiernos Federal y Estatal y los productores.

Los órganos que lo estructuran y le otorgan transparencia a la aplicación de sus recursos son:

- El Consejo Estatal Agropecuario, integrado por organizaciones de productores, dependencias Federales y Estatales, que en conjunto evalúan y determinan las estrategias de desarrollo en el Estado.
- El Fondo de Fomento Agropecuario, integrado con recursos económicos aportados por ambos Gobiernos y administrado por un Comité Técnico, quien autoriza el otorgamiento de los apoyos a los productores.

Los Gobiernos Federal y Estatal aportan hasta el 50% de la inversión total requerida, de acuerdo con las características de cada proyecto y hasta el límite definido por la COTEGAN. Estos apoyos no implican transferencias a los consumidores, ni pretenden prestar apoyo a los precios de mercado de los productos, ni tampoco se condicionan a volúmenes de producción.

La inversión gubernamental ejercida en apoyos de los diferentes programas durante el ejercicio 2000 sumó un total de 128.85 millones de pesos, de los cuales 5.8 millones le correspondieron al programa de Fomento Lechero.

Las metas y montos que se trazaron para el ejercicio del 2000, según señala el Anexo Técnico, fueron 70 unidades en el componente de Establos y 95 en el de Centros de acopio, dando un total de 165 componentes, que beneficiarían al mismo número de productores, con una inversión total de \$ 11.252 millones de pesos.

Determinación de prioridades de gasto: Las instancias responsables de la priorización del gasto fueron el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal y el Consejo Estatal Agropecuario, mediante muestreos regionales y estatales de las actividades productivas relacionadas con el Programa, con información generada por los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) y los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER), lográndose precisar los requerimientos de inversión por componente, sobre todo en los DDR 006 Comarca Lagunera y 001 Durango.

Definición de selección de beneficiarios: La normatividad del Programa permite la participación de organizaciones, empresas y sociedades de productores, así como de personas físicas que tengan unidades de producción dedicadas a la actividad lechera con proyectos de desarrollo para mejorar su tecnología o para efectuar su reconversión productiva, otorgando preferencia a aquellas unidades que cuenten como máximo hasta con 70 vientres bovinos o su equivalente en otras especies. El apoyo del componente se otorga una sola vez.

El proceso se inicia con la integración del expediente y su entrega a los DDR o CADER, quienes lo remiten al Comité Técnico del Fideicomiso Estatal, que es el órgano facultado para emitir la autorización del apoyo. Para estratificar a los productores y definir apoyos diferenciados son el *Estructura programática del gasto*: Quienes determinan los parámetros socioeconómicos Gobierno del Estado, el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal y el Consejo Estatal Agropecuario.

4.1.2 Difusión

Convocatoria y difusión de alcance, componentes y criterios de elegibilidad: El Programa inició en el mes de Abril del 2000 y concluyó su operación en Diciembre del mismo año. Los propios productores y el personal de los DDR y CADER en reuniones y asambleas ordinarias de sus organizaciones fueron sus principales promotores. Los DDR y los CADER, además, elaboraron impresos promocionales y emitieron spots radiofónicos en las diferentes regiones de la Entidad. En este proceso se dieron a conocer los objetivos, alcances y metas del Programa; sus componentes, los criterios de elegibilidad y el procedimiento para la obtención de los apoyos.

En el programa de Fomento Lechero 2000, se apoyó la adquisición de materiales para la rehabilitación y construcción de bodegas, cobertizos, silos, salas de ordeña, corrales, pilas de agua, cercados de corral, establos, centros de acopio, comederos y sombras. También para la adquisición e instalación de equipos especializados como empacadoras, segadoras, ordeñadoras, molinos, trituradoras, carro ensilador mezclador, picadoras, tanques fríos, rastrillos y cabezal de cosechadora. Requisito primordial fue que los materiales y equipos adquiridos fueran nuevos.

Con base en los criterios de elegibilidad, participaron de los beneficios del Programa ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, individualmente o en grupo.

4.1.3 Instrumentación

Elaboración de la solicitud de apoyo e integración del expediente: Los productores entregaron en las jefaturas del DDR y/o CADER de su región, la documentación completa con la que acreditaron su elegibilidad (solicitud anexa, constancia que acredita su carácter de productor, proyecto productivo (plano, presupuestos, garantías) y carta compromiso en la que el productor se obliga a efectuar las inversiones y/o trabajos complementarios estipulados en el proyecto); luego de verificada por las mismas instancias, la documentación se sometió a revisión y dictamen por parte del cuerpo colegiado integrado en la COTEGAN, para después ser aceptada por el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal.

Proyecto productivo (eventualmente): El Agente Técnico del Programa, en este caso el Agente del FIRCO, verificó que las propuestas de acciones fueran técnicamente viables. En el caso de proyectos mayores a lo establecido se aplicaron criterios de comparación de precios y su viabilidad financiera. Cuando las solicitudes no fueron factibles, se orientó a los solicitantes para que modificaran su propuesta.

Dictaminación técnica (eventualmente): El Gobierno del Estado confirmó la elegibilidad de los solicitantes y requirió al FIRCO el dictamen técnico.

Selección de proveedores: Los productores tuvieron la entera libertad de elegir al proveedor de su preferencia, conviniendo con él la forma de pago, la fecha de suministro e instalación de los materiales y equipos adquiridos y la ejecución de los trabajos y acciones de su competencia. Sin embargo, debieron presentar tres cotizaciones de proveedores diferentes.

4.1.4 Autorización

Autorización técnica: Una vez que los expedientes fueron previamente revisados por el agente técnico, la COTEGAN se encargó notificar la autorización, comunicándole a los solicitantes las fechas en que deberían iniciar y concluir la realización de los trabajos.

Autorización del monto de subsidio: Después de realizada la validación técnica, las solicitudes de apoyo se turnaron al Comité Técnico del Fideicomiso Estatal para la autorización correspondiente y diera a conocer los listados de solicitudes que fueron aceptadas, indicando el monto del subsidio asignado así como también las fechas límites para concluir las obras de infraestructura y adquisición de equipo.

4.1.5 Desarrollo de la obra o recepción del apoyo

Supervisión: El agente técnico del Programa realizó la supervisión física de los trabajos, primero en el sitio previsto para la inversión y, una vez concluida ésta, luego, para levantar el acta de entrega / recepción correspondiente, conforme a lo establecido por el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal.

Actas de entrega / recepción: El Gobierno del Estado solicitó al FIRCO que verificara la ejecución de los trabajos, elaborara el acta de entrega / recepción y la remitiera al Comité Técnico para la autorización del pago de los apoyos a los productores.

Pago de subsidio a proveedores o beneficiarios: El Comité Técnico del Fideicomiso Estatal efectuó el pago a los beneficiarios o proveedores con base en el acta de entrega / recepción.

4.1.6 Seguimiento

Seguimiento del ejercicio de los recursos y materialización de los objetivos: Una vez terminados los trabajos, los beneficiarios notificaron por escrito a la jefatura del DDR correspondiente de la recepción, a su entera satisfacción, de los equipos y / o servicios contratados. El Agente Técnico fue el encargado de la supervisión en la correcta aplicación de los recursos.

4.1.7 Evaluación

Conocimiento de los resultados y su uso; difusión: Los resultados de esta evaluación permitirán ponderar el desempeño que ha tenido el programa de Fomento Lechero desde 1996 hasta el 2000: de que manera el Programa ha cumplido con sus objetivos y metas; que alcance tienen los impactos productivos, tecnológicos y socioeconómicos, en función de criterios clave e indicadores definidos; cual fue su cobertura; qué índices de eficiencia y eficacia ha logrado en su operación estatal y cual ha sido su evolución durante su operación.

Con estos elementos se pueden proponer medidas para conservar y desarrollar las fortalezas que el Programa ha generado, corregir las fallas detectadas e implementar mejoras en su ejecución contribuyendo a fortalecer el proceso de planeación a corto y a mediano plazo.

Para el efecto es necesario que las entidades involucradas en el Programa conozcan y analicen la evaluación, ponderen el valor de sus conclusiones y recomendaciones y, en el ámbito de su competencia, las adopten.

4.2 Análisis de los procesos del Programa

En este apartado se presenta el análisis detallado y, en lo factible, cuantificado, del proceso operativo del Programa en el Estado.

4.2.1 Planeación, definición de prioridades de gasto y criterios de selección de beneficiarios

La información para este apartado se obtuvo de entrevistas con los funcionarios.

a) Planeación del Programa: Al requerir a los funcionarios entrevistados documentos oficiales de planeación, tales como Diagnóstico Estatal reciente del subsector lechero, documentos que especificaran los plazos establecidos para alcanzar los objetivos y las políticas y estrategias que orientaron sus acciones, así como documentos que definiera las regiones y beneficiarios prioritarios, su respuesta fue que *sólo se disponía del Anexo Técnico*. Debido a esto, el valor del Indicador de Planeación del Programa (IPP) es de 0.25, que es *bajo*, ya que el valor más alto que podría alcanzar es de 1.

Cuadro 4-2-1-1. Planeación del Programa

Aspecto a evaluar	Existencia Sí / No	Disponibilidad Sí / No	Comentarios
Diagnóstico oficial reciente del subsector lechero	No	No	Se reportó no existencia del documento
Definición oficial sobre objetivos y metas del Programa, en términos cualitativos y cuantitativos.	Sí	Sí	Extraída del Anexo Técnico
Calendario, estrategias y políticas operativas.	No	No	Se reportó no existencia del documento
Definición de regiones y beneficiarios prioritarios	No	No	Se reportó no existencia del documento

Fuente: Información oficial de funcionarios.

De acuerdo con las respuestas de los beneficiarios encuestados, en el sentido de cuales son los tres principales factores que limitan el desarrollo de sus unidades de producción, el de comercialización sobresale con un 29%, seguido por los problemas de financiamiento y el deterioro de los recursos de la producción (tierra-agua), con un 20% y por último, el 13% reportó en el aspecto de “otros”, que la mayoría de los beneficiarios especificó como el temporal, ya que de éste depende – y con mucho - la alimentación de su ganado.

b) Criterios de selección de los beneficiarios: En este punto no hubo criterios adicionales a los establecidos en las reglas de operación. El criterio establecido está en función de las zonas ganaderas con mayor potencial lechero, como la Comarca Lagunera (Gómez Palacio y Lerdo) considerada como una de las cuencas lecheras más importantes del país, por su relevancia en cuanto a inventarios de ganado lechero, volumen de producción y el alto nivel tecnológico con que se maneja esta explotación. En un porcentaje de importancia bastante más reducido, le siguen los municipios de Durango y Nuevo Ideal.

c) Indicador de pertinencia del gasto programado: La mayoría de los funcionarios entrevistados, coincidió en que los criterios para asignar los recursos del Programa se fundamentaron en la demanda captada, tomando como guía las reglas de operación del Programa y su normatividad. (Cuadro 4-2-1-2)

En lo que se refiere a las transferencias de recursos de este Programa hacia otros programas o viceversa, todos coincidieron en que no hubo y que las transferencias entre los componentes del Programa no fueron significativas.

Por lo reportado, el indicador de Pertinencia del Gasto programado obtiene el valor de 1, ya que *la programación que se realizó fue la adecuada y no requiere de ajustes importantes.*

Cuadro 4-2-1-2. Indicador de Pertinencia del Gasto Programado

Aspecto a evaluar	Sí / No	Comentarios
Se asignaron recursos al Programa y a sus componentes con criterios explícitos: Plan de Desarrollo Estatal y atención a la demanda.	Sí	Se dio prioridad a las unidades que contarán con un máximo de hasta 70 vientres bovinos o su equivalente.
Las transferencias de este Programa hacia otros programas o viceversa han sido poco significativas (menos del 10% del monto programado)	Sí	No las hubo.
Las transferencias entre los componentes de este Programa han sido poco significativas (menos del 10% del monto programado)	Sí	No las hubo.

Fuente: Información oficial del Programa y entrevistas con funcionarios.

4.2.2 Proceso de difusión

Este punto se soporta con la opinión de los beneficiarios y los funcionarios responsables de la operación del Programa.

a) La estrategia de la difusión: A juicio de los funcionarios encuestados, la difusión del Programa fue buena y la estrategia seguida fue la utilización de spots en la radio, publicaciones en la prensa, impresión de trípticos y carteles y, principalmente, reuniones con productores convocadas por los DDR y los CADER. Además, al tener cuatro años de operación, es ya muy conocido por los productores, quienes fueron sus principales promotores.

b) La efectividad de la difusión: Como se mencionó con anterioridad, el principal medio por el que se enteraron del Programa los posibles beneficiarios, fue mediante la publicidad que le hicieron los ya atendidos. El segundo medio en eficacia fueron las reuniones efectuadas por los funcionarios de los DDR y CADER en cada uno de sus municipios. Con estos resultados es evidente que el mejor canal de difusión para el Programa es el de cara a cara, así como también que las acciones restantes no fueron tan adecuadas para la publicitación de sus procedimientos y requisitos, ni para crear interés en la participación, aunque destacan la pobre participación de los representantes de organizaciones y los técnicos del Programa de la Alianza correspondiente. (Cuadro 4-2-2-1)

Cuadro 4-2-2-1. Principal medio de difusión del Programa

Medio por el que se enteró del Programa	Productores que se enteraron por este medio	
	Número	%
- Reuniones con funcionarios	14	23
- Carteles o folletos	1	2
- Compañeros	39	65
- Representantes de organizaciones	2	3
- Visita de técnicos PEAT, SINDER o DPAI	1	2
- Autoridades municipales	2	3
- Proveedores	1	2
- Periódico	0	0
- Radio	0	0
- Anuncios televisivos	0	0
- Otro	0	0
Total	60	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

La encuesta realizada entre los beneficiarios del Programa evidencia que tienen un amplio conocimiento de los objetivos del Programa y de quien aporta los recursos, ya que los porcentajes obtenidos se aproximan al 100% y el conocimiento sobre quien decide el otorgamiento de los apoyos supera el 50%. Consecuentemente, el Indicador de Conocimiento del Programa (ICP) tiene un valor de 0.8, *alto y con espacios de oportunidad*. (Cuadro 4-2-2-2)

Cuadro 4-2-2-2. Conocimiento del Programa por parte de los beneficiarios

Aspecto	Opiniones	
	Número	%
¿Conoce al menos un objetivo del Programa?	- Sí	54 90
	- No	6 10
	- Total	60 100
¿Quién aporta los recursos para el Programa?	- El Gobierno Federal	0 0
	- El Gobierno Estatal	0 0
	- Ambos	56 93
	- No sabe	4 7
	- Total	60 100
¿Quién decide sobre el otorgamiento de los apoyos?	- El Gobierno Federal	0 0
	- El Gobierno Estatal	34 57
	- Ambos	26 43
	- No sabe	60 100
	- Total	60 100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

4.2.3 Proceso de conformación de la solicitud y autorización del subsidio

En un alto porcentaje, los beneficiarios informaron que fueron ellos mismos quienes elaboraron las solicitudes para el Programa, con el fin, según su versión, de tener acceso al Programa con mayor rapidez, por los días que se lleva la preparación de la solicitud, ya que son muchos los demandantes y pocos los recursos con los que cuenta el Programa (Cuadro 4-2-3-1).

Cuadro 4-2-3-1. Elaboración de la solicitud

¿Quién elaboró la solicitud para el apoyo?	Opiniones	
	Número	%
- El propio productor	52	85
- Un proveedor	1	2
- Un funcionario	1	2
- Un técnico privado	1	2
- Un promotor del desarrollo del DPAI	1	2
- Una organización de productores	1	2
- Otro	3	5
- No sabe	0	0
Total	60	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

El Fomento Lechero, al igual que otros programas de la APC, no dispone de recursos suficientes para cubrir la gran demanda de solicitudes recibidas, por lo que aquellas solicitudes no atendidas se transfieren al siguiente año de manera automática. Por ello la mayoría de los beneficiarios presentaron su solicitud por primera vez, antes del 2000. (Cuadro 4-2-3-2).

Cuadro 4-2-3-2. Año en que se presentó la solicitud por primera vez para el apoyo recibido con recursos 2000

Año en que presentó la solicitud por primera vez	Respuestas	
	Número	%
- Antes del 2000	48	80
- En el 2000 o en el 2001	12	20
Total	60	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

Por los comentarios de los beneficiarios sobre la preparación de la solicitud completa, el tiempo promedio fue menor entre los beneficiarios que presentaron su solicitud en el 2000 y 2001, que los que la presentaron antes; puede ser que esto se deba a que durante el 2000 no hubo cambios en los requisitos para ser elegibles y, por lo tanto, quienes solicitaron antes del 2000 tuvieron que modificar su solicitud. (Cuadros 4-2-3-3-A y 4-2-3-3-B)

Los dos cuadros se complementaron con la información aportada por los funcionarios entrevistados con relación al tiempo entre la presentación de la solicitud y la notificación del acuerdo y el tiempo entre la notificación y la recepción del apoyo, por no haberse tenido acceso a los expedientes de los beneficiarios encuestados.

La solicitud completa requirió de documentación comprobatoria de la elegibilidad; el expediente se presentó en la Jefatura del DDR regional, quien la turnó al Gobierno del Estado; éste confirmó la elegibilidad de los solicitantes y requirió al FIRCO el dictamen técnico. Con base en el dictamen, el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal, autorizó la participación de los solicitantes y se los comunicó por escrito.

Cuadro 4-2-3-3-A. Tiempos de conformación y dictamen de solicitudes para beneficiarios que presentaron su solicitud en el 2000 y 2001

Aspecto	Promedio	Máximo	Mínimo	Beneficiarios que opinaron
- Tiempo para la preparación de la solicitud completa (días)	3.9	30	1	10
- Tiempo entre presentación de solicitud completa y notificación de acuerdo (días)	16.4	60	2	
- Tiempo entre notificación del acuerdo y recepción del apoyo (días)	29.4	90	2	

Fuente: Elaborado con base en información oficial y cuestionario aplicado a beneficiarios y funcionarios.

Cuadro 4-2-3-3-B. Tiempos de conformación y dictamen de solicitudes para beneficiarios que presentaron su solicitud antes del 2000

Aspecto	Promedio	Máximo	Mínimo	Beneficiarios que opinaron
- Tiempo para la preparación de la solicitud completa (días)	5.4	30	1	44
- Tiempo entre presentación de solicitud completa y notificación de acuerdo (días)	16.4	60	2	
- Tiempo entre notificación del acuerdo y recepción del apoyo (días)	29.4	90	2	

Fuente: Elaborado con base en información oficial y cuestionario aplicado a beneficiarios y funcionarios.

Dentro de los requisitos para participar en el programa de Fomento Lechero, se incluye el de un proyecto productivo de la unidad que contenga: plano del predio y localización; antecedentes de la explotación; sistema de manejo de la unidad; características y/o especificaciones de los materiales y equipos; diseño de la infraestructura; presupuesto y garantías. Sin embargo, el 17% de los beneficiarios afirmaron no haberlo incluido y el 25% no saber de eso, que suman el 42% de los beneficiarios encuestados. (Cuadro 4-2-3-4)

El 80% de los beneficiarios que presentaron proyecto afirmó haber participado en su elaboración y el 97% lo reconoció como útil para el desarrollo de su unidad de producción, pero el 80% de quienes hicieron estas declaraciones, también reportaron haber hecho ellos mismos el proyecto, lo que lleva a dos consideraciones: 1) sólo participaron en su elaboración quienes lo hicieron y los otros sólo lo encargaron y lo entregaron, otorgando una alta confianza a su auxiliar y 2) su perfil de escolaridad, que se analizará más adelante y no se menosprecia, genera dudas sobre esta aseveración o sobre la calidad del estudio presentado.

En cualquier caso, resalta la pobreza de la intervención técnica en esta etapa del proceso pues sólo dos productores (5%) informaron de la ayuda de un técnico en la elaboración del proyecto, tres (9%) reportaron el auxilio de los proveedores, uno de “otro agente” y uno hasta reportó no saber quien le hizo el proyecto.

Esta situación es grave pues, si se considera al proyecto como un estudio objetivo y cierto sobre la capacidad de la unidad productiva para asimilar el cambio y sus perspectivas de desarrollo a partir de éste (lo que implica un diagnóstico preciso de la unidad, estudios técnicos sobre su posibilidad de asimilación al cambio y el análisis financiero que estime la capacidad de la unidad para sufragar costos y generar rentabilidad), su elaboración no está muy al alcance de legos, por muy experimentados que sean en la realización de los trabajos prácticos propios de la actividad productiva y una inversión en aspectos estructurales del proceso productivo, como lo son la mayoría de las realizadas por el Programa, sin una prístina claridad sobre las posibilidades de asimilar el cambio y generar desarrollo, bien puede convertirse en un gasto que, a la larga solo produzca insatisfacciones e incremento en los costos de producción.

Cuadro 4-2-3-4. Proyecto productivo

Dentro de la solicitud de apoyo ¿incluyó proyecto de desarrollo productivo?	Opiniones	
	Número	%
- Sí	35	58
- No	10	17
- No sabe	15	25
Total	60	100
En caso de Sí ¿quién lo elaboró?		
- El propio productor	28	80
- Un proveedor	3	9
- Un funcionario	0	0
- Un técnico	2	5
- Una organización de productores	0	0
- Otro	1	3
- No sabe	1	3
Total	35	100
En caso de Sí ¿ha sido útil para el desarrollo productivo de su UPR?		
- Sí	34	97
- No	1	3
Total	35	100
¿Usted participó en la elaboración del proyecto productivo?		
- Sí	28	80
- No	7	20
Total	35	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

Con base a las entrevistas sostenidas a los funcionarios, es factible identificar los criterios seguidos para revisar los proyectos y la utilidad que, a su juicio, se deriva de ellos.

En opinión de los funcionarios, los proyectos sirven principalmente para obtener el aprovechamiento óptimo de la infraestructura y equipo que se instalará en la unidad de producción y, según sus dichos, *se realizó el análisis de viabilidad técnica, económica y financiera de los proyectos de mayor tamaño y que rebasaron el presupuesto establecido.*

De acuerdo con los funcionarios entrevistados, el criterio más importante para establecer las prioridades de asignación de apoyos a las solicitudes del Programa, fue su orden de llegada. Cada mes y trimestralmente se presentaron informes a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado y a la Delegación Estatal de la SAGARPA, sobre los avances físicos y financieros, por rangos de inversión y por grupos de beneficiarios.

Para llevar el control y seguimiento del Programa, informaron que se había hecho el registro de todas las solicitudes completas recibidas, la participación de cada beneficiario en otros programas de la Alianza 2000 y el monto total de apoyos otorgados. Igualmente, se verificó que el solicitante no hubiera recibido con anterioridad el componente solicitado

Para llevar el control de las solicitudes presentadas por los beneficiarios, el 53% de los funcionarios entrevistados contestó que fue en forma automatizada y el 40% informó que lo realizaron manualmente.

4.2.4 Proceso de selección y pago de proveedores

Conforme a lo declarado por el Agente Técnico del Programa en la entrevista celebrada con él, no existe un padrón oficial de proveedores, sino que son los propios productores quienes tienen la libertad de seleccionar al proveedor de su preferencia y convenir con él la forma de pago y las condiciones para la adquisición de los bienes y servicios.

Sólo en algunos casos y a petición de parte, se informó sobre proveedores reconocidos por su trayectoria profesional y honestidad dentro del ramo.

El número de proveedores que aparece dentro del cuadro 4-2-4-1. y que realizaron ventas dentro del Programa 2000, se refiere únicamente a aquellos que eligieron los propios productores beneficiados por el Programa.

Cuadro 4-2-4-1. Participación de los proveedores en el Programa

De la operación del Programa 2000 señale los siguientes aspectos:	Sí	No
(1) Existe padrón oficial de proveedores del Programa		X
(2) Se da a conocer el padrón de proveedores a los beneficiarios		X
(3) Hubo selección de proveedores por parte de los responsables de la operación del Programa?		X
	Núm.	Núm.
(4) Número de proveedores registrados oficialmente en el padrón 2000	0	0
(5) Número de proveedores que realizaron ventas dentro del Programa 2000	16	0

Fuente: Elaborado con base en información difundida por el Agente Técnico del Programa.

El apartado anterior se puede corroborar con las respuestas de los beneficiarios en este punto, pues, en su gran mayoría (94%), fueron ellos quienes seleccionaron al proveedor que mejor convino a sus intereses y necesidades, aunque no deja de reportarse cierto carácter de dependencia, aún. (Cuadro 4-2-4-2)

Cuadro 4-2-4-2. Selección de proveedor

Quién seleccionó al proveedor:	Opiniones	
	Número	%
- El propio beneficiario	57	94
- El Gobierno	1	2
- Una organización de productores	0	0
- Un técnico	1	2
- No sabe	1	2
Total	60	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

Para seleccionar al proveedor, los beneficiarios del Programa utilizaron básicamente dos criterios: el precio y la calidad de los productos o servicios; como estímulo para sus pesquisas, se les estableció el compromiso de cotizar, por lo menos, en tres diferentes empresas, aunque con libertad para seleccionarlas, por lo que tuvieron una base amplia para poder confrontar los precios y la calidad de los productos que ofrecidos. (Cuadro 4-2-4-3)

Otros criterios de selección, utilizados con menos frecuencia pero no menos importantes para los productores, fueron las condiciones de pago y la confianza hacia el proveedor.

Los propios beneficiarios acordaron con su proveedor las condiciones de pago, la fecha de provisión e instalación de los materiales y equipos adquiridos y la garantía que los trabajos se realizarían en tiempo y forma, por lo que la recepción, a su entera satisfacción, de los equipos y/o servicios contratados, quedó totalmente bajo su responsabilidad.

Cuadro 4-2-4-3. Principal criterio para selección de proveedor

Principal criterio de beneficiarios para seleccionar al proveedor:	Opiniones	
	Número	%
- El precio	23	40
- Las condiciones de pago	7	13
- La calidad de los productos o servicios	23	40
- Confianza	4	7
- Por su ubicación	0	0
- Otro	0	0
Total	57	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

Por otro lado, el juicio de los proveedores encuestados sobre el tiempo transcurrido entre la entrega del bien o servicio al beneficiario y la recepción de su pago, es que fue tardado. (Cuadro 4-2-4-4)

Cuadro 4-2-4-4. Indicadores del proceso de pago

Aspecto	Días
Tiempo de pago (días):	
- Promedio	35
- Máximo	90
- Mínimo	0
Proveedores que respondieron al tiempo de pago (número)	5

Fuente: Entrevistas aplicadas a proveedores.

4.2.5 Proceso de seguimiento del Programa

Este apartado se fundamenta en las entrevistas con los funcionarios.

El 80% afirmó que no existe un padrón de proveedores del Programa y, por lo tanto, tampoco iniciativas para regular su actividad.

El 53% manifestó que el principal criterio para realizar el seguimiento del Programa fue conforme a la normatividad, manifestando que no se pueden rebasar las metas al margen de ésta y que, conforme a la misma, *se pide a los productores que reúnan todos los requisitos para el trámite del apoyo* (c.f. Cuadro 4-2-3-4). El 40% declaró que el seguimiento se guió por el logro de las metas, ya que lograrlas lleva implícito el acatamiento a la normatividad.

La mayoría convino en que, para el control y seguimiento del Programa, se registraron todas las solicitudes presentadas, se verificó la participación del beneficiario en otros programas y el monto otorgado y si el solicitante no había recibido anteriormente el componente solicitado. El control de las solicitudes presentadas se llevó, por lo general, mediante sistemas informáticos.

Todos manifestaron haber llevado a cabo la verificación de la entrega-recepción y el funcionamiento de los componentes otorgados.

4.2.6 Uso de la evaluación del Programa

Para poder establecer el uso de la evaluación del Programa se toman en cuenta solamente la opinión de los funcionarios.

Conforme a sus declaraciones, los resultados de la evaluación del Programa se entregan oportunamente a las autoridades Estatales y a los operadores y se consideran de mucha utilidad.

Para ellos, estos resultados de la evaluación han servido para ajustar y/o reorientar el Programa, para definir criterios de elegibilidad, para priorizar determinados componentes y para tomar decisiones en la asignación presupuestal, aunque varios funcionarios entrevistados expresaron desconocer la utilización de estos resultados.

4.3 Cumplimiento del plan operativo del Programa

En este apartado se hace la diferenciación del cronograma de actividades programadas en el Anexo Técnico, con lo realmente realizado. (Cuadros 4-3-1 y 4-3-2)

Por no disponer del cronograma de acciones programadas 2000, el Agente Técnico recomendó que para esta evaluación, se tomara como base el de 1999.

Los procesos de recepción y operación se desarrollaron con anticipación a lo programado, en virtud de que se contaba con solicitudes rezagadas.

Cuadro 4-3-1. Cronograma de acciones (programado)

Acciones	Año de 2000											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Promoción				■	■	■	■	■	■	■		
Recepción					■	■	■	■	■	■		
Operación					■	■	■	■	■	■		
Evaluación											■	■

Fuente: Anexo Técnico del 2000.

Cuadro 4-3-2. Cronograma de acciones (realizado)

Acciones	Año de 2000										Año de 2001												
	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
Promoción		■	■	■	■	■	■	■															
Recepción		■	■	■	■	■	■	■	■														
Operación		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■										
Evaluación														■	■	■							

Fuente: Delegación Estatal; SAGARPA.

Para efectos de la evaluación y por acuerdo tomado en la Comisión Técnica del FOFAE, la fecha de cierre del Programa fue el 30 de marzo del 2001. (Cuadro 4-3-3)

Cuadro 4-3-3. Principales fechas de operación del Programa

Actividad	Fecha
- Inicio de negociación del anexo técnico	18/04/2000
- Fecha de firma del anexo técnico (primera firma)	18/04/2000
Radicación de recursos Estatales	12/07/2000
- Radicación de recursos Federales	04/05/2000
- Entrega del primer apoyo	20/07/2000
- Cierre del Programa	30/03/2001

Fuente: Anexo técnico y base de datos del Programa.

4.4 Cumplimiento de metas físicas y financieras

El cumplimiento que tuvo en estos dos aspectos se establece con base en el Anexo Técnico y los cierres físico y financiero del programa de Fomento Lechero 2000, facilitados por la Delegación Estatal de la SAGARPA.

El número de componentes otorgados (133) es inferior a los programados (165), lo que otorga un 83% en el cumplimiento de las metas físicas; sin embargo, los montos otorgados durante el ejercicio del Programa son superiores a los programados; por tanto el cumplimiento de metas financieras fue superado en un 5.37%. (Cuadro 4-4-1)

En términos distributivos, presupuestalmente se previó un apoyo promedio de \$ 38,080.00 para el componente infraestructura; para el componente equipo, la previsión promedio fue de \$ 38,750.00 y de \$ 14,110 para el componente infraestructura y equipo; en la práctica, se otorgaron, en promedio, \$ 43,560.00 para infraestructura (14.39% de incremento); \$ 47,660.00 para equipo (22.99% superior) y \$ 28,330.00 para el mixto (100.72% arriba). (Cuadro 4-4-2)

Lo anterior lleva a la reflexión de que o las estimaciones presupuestales para las solicitudes previstas fueron demasiado conservadoras o las estimaciones de costos promedio no se actualizaron al momento de hacer la previsión presupuestal o la dinámica del Programa estimuló a los productores a realizar obras de mayor magnitud de lo que anteriormente se hacía o, una presunción poco alentadora, los proveedores incrementaron sus precios como medida para compensar sus costos financieros por la demora en los pagos.

En cualquier caso, es conveniente que para los siguientes ejercicios se tomen medidas para que, si la realidad son las dos primeras opciones, la información sea actualizada; si es la tercera, elevar el techo financiero del Programa o reducir metas y, si es la última, hacer un ejercicio como el que efectúa el Instituto de Protección al Consumidor y ofrecer a los beneficiarios un estudio de precios, para que tengan elementos de juicio en su negociación con los proveedores.

Cuadro 4-4-1. Cumplimiento de metas físicas al 30/03/2001

Concepto	Metas programadas	Metas cumplidas	Derrama presupuestal(%)	Cumplimiento de metas físicas(%)
Infraestructura	50	46	34.88	92.00
Equipo	80	66	54.76	82.50
Inf. y Eq. ¹	35	21	10.35	60.00
Global			100.00	83.46

Fuente: Anexo técnico y cierre físico 2000.

¹Infraestructura y equipo.

Cuadro 4-4-2. Cumplimiento de metas financieras al 30/ 03/2001
(miles de pesos)

Concepto	Metas programadas	Metas cumplidas	Derrama presupuestal(%)	Cumplimiento de metas financieras(%)
Infraestructura	1,904	2,004	34.88	105.25
Equipo	3,054	3,146	54.76	103.01
Infraestructura y Eq.	494	595	10.35	120.44
Global	5,452	5,745	100.00	105.57

Fuente: Anexo técnico y cierre financiero 2000.

4.5 Participación de los promotores del desarrollo en el DPAI

En el programa de Fomento Lechero no se contempla la participación de Promotores del Desarrollo; sin embargo, ellos son factor clave para alcanzar los objetivos planteados.

4.6 Participación de las organizaciones de productores en la orientación del Programa

Conforme al cuadro 4-2-2-1, sólo el 3% de los productores se enteraron del Programa por medio de los representantes de sus organizaciones, por lo que, en su opinión, recabada la margen de la encuesta, pero muy consistente, éstos no participan en la orientación, instrumentación y seguimiento del Programa porque no asisten regularmente a las sesiones del Consejo Estatal Agropecuario, del Comité Técnico del Fideicomiso de la Alianza o de los Subcomités Técnicos correspondientes, donde podrían plantear sus propuestas para ajustar el Programa.

En contradicción con la opiniones recabadas, los dirigentes y representantes de las organizaciones manifestaron tener una participación activa en los órganos de dirección del Programa, que su asistencia a las reuniones de los organismos es continua y regular y que, más que propuestas de ajuste al Programa, hacen peticiones para que se aumente el monto de los recursos del Programa y un mayor número de productores obtengan el beneficio de los apoyos, comentario que fue ratificado por algunos de los funcionarios entrevistados.

Esta realidad también lleva a una reflexión: ¿hasta que punto las organizaciones de los productores representan efectivamente los intereses de sus agremiados, no en su condición de población peticionaria, sino en su calidad de productores en proceso de transformación?; ¿qué tanto, las dirigencias de estas organizaciones, están comprometidas con el desarrollo efectivo de sus agremiados o, siguiendo la inercia de tantos años de tutelaje, buscan preservarlos como fuente de demanda, para justificar su posición directiva?

Las organizaciones de productores son el sustrato donde, necesariamente, debe asentarse y nutrirse el desarrollo de este subsector y, en general, todo el sector agropecuario e, indiscutiblemente, para que cumplir cabalmente con esta función, las organizaciones y sus dirigencias deben de estar sustentadas por objetivos de desarrollo bien definidos y, si el Programa de Alianza para el Campo, en su conjunto, más allá de sus metas físicas y financieras, tiene como meta propiciar la reeducación social para generar una Sociedad rural más propositiva, abierta al mercado y a la libre competencia, es necesario, también, que se preocupe por estimular la reorientación de las organizaciones para que sean ellas las continuadoras de este propósito de la Alianza.

En efecto, una vez tecnificados y capitalizados los productores, les corresponde pasar a una segunda etapa: su consolidación como oferentes ante un mercado abierto y esto presupone fuerza en la negociación con proveedores y con compradores, capacidad de competencia ante otros oferentes, decisión de producir con la calidad, la cantidad y la oportunidad que requiere su mercado y espíritu de innovación para estar siempre en la preferencia de sus clientes, lo cual es factible de lograrse en un individuo, pero es seguro cuando éste se asocia con iguales para alcanzar metas comunes que sería difícil lograrlas individualmente.

No atender esta “segunda etapa” es correr el riesgo de invertir hoy, para construir desánimos de mañana, cuando ya no existan subsidios para la tecnificación y la capitalización.

La Sociedad rural de México es fuerte y con bases sólidas, pero tiene encima el lastre de casi tres generaciones de tutelaje y paternalismo y este lastre se refleja en la operación de muchas de sus organizaciones. Por eso, con todo el respeto que merece la autonomía de las organizaciones, pero también con la mira puesta en esa “segunda etapa”, del proceso de transformación de los productores rurales, que debe de construirse desde ésta “primera etapa”, sería muy conveniente que estimular la participación de las organizaciones en las reuniones de comités, pero sobre reglas definidas: no se trata de ver *cuanto* le tocará o podrá tocar a cada organización, sino *como* apoyará a sus agremiados para que aprovechen integralmente los apoyos recibidos y finquen un futuro de pleno desarrollo, sustentado en actitudes propositivas, de progreso e innovación.

4.7 Evaluación global de la operación del Programa

Conforme al análisis de la documentación del Programa y de las encuestas realizadas a los productores, funcionarios y proveedores, se puede decir que la operación del Programa desde su inicio hasta el término de su ejercicio *es eficiente*.

Sin embargo, la planeación no fue lo suficientemente consistente, al no contarse con documentos oficiales básicos que sustenten la orientación dada al Programa, la selección de componentes y la priorización de las regiones y beneficiarios que fueron apoyados. Debido a esto, el valor del Indicador de Planeación del Programa (IPP) es *bajo* (0.25).

Es necesario contar con un diagnóstico estatal que fundamente la situación real del desarrollo lechero en la Entidad, proponiendo a las instancias involucradas la elaboración del mismo.

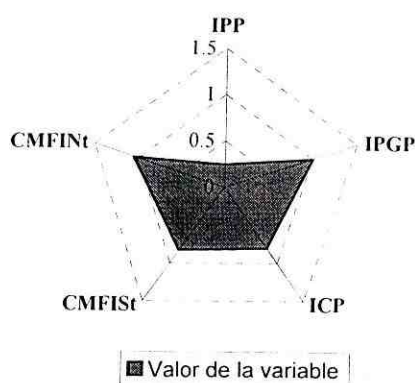
El Indicador de Pertinencia del Gasto Programado (IPGP) toma el valor de 1; por lo tanto, se concluye que *la programación del gasto se realizó con buen soporte y no se requiere efectuar ajustes*.

El conocimiento de los beneficiarios sobre el Programa es amplio y debido a esto, el Indicador de Conocimiento del Programa (ICP) alcanza un valor de 0.80 *alto y con espacios de oportunidad*. Sin embargo en este aspecto se debe de contemplar una difusión más acorde con los apoyos que ofrece el Programa a los productores lecheros del Estado.

Sobre el cumplimiento de las metas físicas (CMFISt) y financieras (CMFINT), se obtuvieron los valores de 0.83 y 1.05 respectivamente. El valor de las metas financieras es superior a uno debido a que se superaron las metas programadas. Con estos dos valores se puede considerar que el desempeño del Programa es *satisfactorio y mejorable*. Falta conocer y analizar la realidad de la totalidad de los apoyos que fueron colocados y ha que se debió que las metas físicas programadas no fueran cubiertas al cien por ciento, si los recursos financieros fueron superados, en que esta fallando el Programa, -la planeación en sí-, para que se genere la situación comentada.

El 80% de los funcionarios manifestaron que no presentaron propuestas ante las instancias Federales para modificar la normatividad, ya que ésta cumple con los requisitos mínimos para el buen desempeño del Programa.

Figura 4-7-1. Indicadores del desempeño del programa



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida en la evaluación.

Capítulo 5

Perfil de los beneficiarios, focalización y cobertura del Programa

En este capítulo se perfilan los beneficiarios y se analizan la cobertura y la precisión con la que el Programa atendió a la población objetivo y a las metas establecidas. La información se sustenta en los resultados de la encuesta entre los beneficiarios muestra y las entrevistas con las instancias responsables de la operación del Programa.

5.1 Perfil de los beneficiarios

Según la encuesta realizada, ningún beneficiario de la muestra quedó excluido del apoyo. (Cuadro 5-1-1)

Cuadro 5-1-1. Beneficiarios encuestados que manifestaron no haber recibido Apoyo

Beneficiarios que reportan no haber recibido el apoyo	Número	(%)
- Total de beneficiarios que al momento de la encuesta señalaron no haber recibido el apoyo	0	0

Fuente: Elaboración con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Como todos los informantes resultaron beneficiarios positivos, no se identifican causas de exclusión o demora. Estos resultados, dada la aleatoriedad de la muestra, indican una cobertura satisfactoria. (Cuadro 5-1-2)

Cuadro 5-1-2. Razones por las que no se recibió el apoyo

Beneficiarios que reportan no haber recibido el apoyo	Número	(%)
Razones:		100
- Se le asignó el apoyo pero no había podido realizar su aportación	0	0
- Se le otorgo un componente diferente	0	0
- Se le asignó el apoyo en un Programa diferente	0	0
- Presentó solicitud pero no había recibido aun notificación de asignación	0	0
- Presento solicitud, recibió aviso de asignación, pero no había aún recibido el apoyo	0	0
- No presento solicitud	0	0
- Otra	0	0
Total	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

De acuerdo con la encuesta realizada entre los beneficiarios¹, los del tipo I, que se refiere a aquellos que presentaron solicitud individual, son a quienes se les apoyó con mayores volúmenes de componentes y, por lo tanto, el monto del apoyo supera al de los del tipo III, que son los beneficiarios individuales apoyados a través de un grupo de productores, pero que trabajan individualmente con el componente recibido.

Es importante señalar que los beneficiarios del tipo I, pertenecen en su mayoría al sector ejidal, lo cual señala un amplio campo de oportunidad para la promoción de organizaciones productivas en este sector y, a la vez, constituye una crítica operante a las políticas aplicadas en este sentido anteriormente.

Cuadro 5-1-3. Estructura general de los beneficiarios

		Tipo I	Tipo II	Tipo III	Tipo IV y V	Total
Solicitudes autorizadas	Número	83		17		100
	(%)	83		17		100%
Solicitudes ejercidas	Número	82		17		99
	(%)	83		17		100%
Avance físico	Proyectos (cuando proceda)	82		17		99
	(%)	83		17		100%
	Infraestructura	41		5		46
	(%)	89		11		100%
	Equipo	52		14		66
	(%)	79		21		100%
	Infraestructura y Equipo	16		5		21
(%)	76		24		100%	
Montos	Miles de \$	11,117		3,254		14,371
	(%)	77		23		100%

Fuente: Base de datos otorgada por SAGARPA; Delegación Estatal.

¹La definición de los diferentes tipos de productores esta dada en el Capítulo I.

Conforme a la información de los cierres del Programa facilitados por la SAGARPA, las solicitudes y proyectos tanto autorizados como ejercidos se enfocaron prioritariamente hacia los productores ejidales.

Del universo de beneficiarios apoyados, 266 pertenecen al sector ejidal y 28 al de la pequeña propiedad.

Los recursos destinados a los productores individuales y a los grupos con asignación individual, se asignaron hacia el sector ejidal en un 189.42% superior al destinado a los pequeños propietarios. En la suma de sus aportaciones, el sector ejidal contribuyó con un 116.67% más que el sector de la pequeña propiedad aunque, en la categoría individual, la aportación privada fue mayor que la ejidal en un 30% y, de manera complementaria, en la categoría de grupos con asignación individual, el sector ejidal aportó un 1,710.30% más que el privado. (Cuadro 5-1-4)

Cuadro 5-1-4. Estructura de beneficiarios por régimen de tenencia

	Productores individuales				Grupos				Total
					Con asignación individual				
	Ejid/Com ¹	Privados	Mixtos	Subtotal	Ejid/Com	Privados	Mixtos	Subtotal	
Solicitudes autorizadas	58	25	0	83	16	1	0	17	100
Solicitudes ejercidas *	57	25	0	82	16	1	0	17	99
Proyectos aprobados	58	25	0	83	16	1	0	17	100
Proyectos ejercidos	57	25	0	82	16	1	0	17	99
Productores beneficiados	57	25	0	82	209	3	0	212	294
Aportación productores \$	2,986	3,884	0	6,870	1,559	97	0	1,756	8,626
Aportación Gobiernos \$	2,450	1,889	0	4,339	1,309	97	0	1,406	5,745

Fuente: Cierres físico y financieros (1996-2000) y base de datos otorgada por la Delegación Estatal de la SAGARPA.

¹ Ejidatarios/Comuneros.

*El número de solicitudes ejercidas puede ser menor o igual al número de beneficiarios apoyados, dado que una misma solicitud ampara a varios beneficiarios.

5.1.1 Perfil de los beneficiarios individuales

Este perfil se establece con base en la encuesta con productores que solicitaron el apoyo individualmente y con quienes lo recibieron a través de un grupo, pero que lo aprovechan en forma individual. (Cuadro 5-1-1-1)

En su mayoría son del sexo masculino con una edad promedio de 46 años y escolaridad promedio de cuarto año de primaria. Sólo un productor reportó ser analfabeta.

En general cuentan con ingresos de menos de tres mil trescientos pesos mensuales. Su principal fuente de ingresos es la producción pecuaria y el principal destino de su producción es el mercado nacional y el autoconsumo familiar. Del total de beneficiarios entrevistados, un alto porcentaje declaró haber obtenido excedentes en sus ingresos, los cuales destinó primordialmente a la capitalización de su unidad de producción y a las necesidades básicas familiares.

Debido a que el Programa se orientó especialmente al sector social, la mayoría de los productores cuentan con menos de 50 bovinos; ocupan de 2 a 10 trabajadores familiares y menos de dos asalariados.

Estos datos son interesantes: la edad promedio de los productores encuestados está en plena madurez y el 67% de ellos es mayor de 40 años; ésta es la ruda realidad del campo duranguense: se está haciendo viejo y los jóvenes, ante la actual baja rentabilidad de la actividad agropecuaria (< \$3,500.00 mensuales para productores considerados en posición media), tienen en la emigración una opción de vida. Retomando el comentario hecho en párrafos anteriores sobre la “segunda etapa” de la Alianza para el Campo, es imperativo estimular la reorientación de la economía campesina hacia sistemas productivos y comerciales más rentables para frenar este fenómeno que, cayendo en reiteraciones, es una de las más dolorosas realidades del Estado: su carácter de entidad con elevados índices de emigración y lo está descapitalizando de su más grande riqueza: su juventud.

El aspecto complementario al anterior es el nivel de escolaridad, en el que el 68% de los entrevistados manifiesta tener de cero a seis años de escuela y el 25% reportó tener diez o más años de estudio.

La creación de espacios para la superación académica en el campo ha sido preocupación de los Gobiernos Estatal y Federal desde hace varias décadas y, efectivamente, los jóvenes campesinos están más preparados (seguramente ese 25% pertenece al 33% de menores de 40 años), pero mal empleados pues sus espacios laborales remunerativos no los encuentran en su ambiente y, necesidad obliga, los aplican en beneficio de otros sectores productivos o, dolorosamente con frecuencia, en beneficio de otros países, con lo que la inversión que hacen las familias rurales y el país en pleno por brindar facilidades a sus hijos para desarrollarse, no se revierte en términos de fuerza de trabajo capacitada para hacer más productivo y rentable el patrimonio familiar y, consecuentemente, el futuro de este patrimonio, en el mejor de los casos, es incierto y, en el peor, está bien definido: el Capital recuperará al agro y la lucha armada por fincarlo como un Bien Nacional y patrimonio de sus trabajadores, será un episodio más en la Historia Patria.

Éste es otro de los muchos retos que debe enfrentar la Alianza para el Campo: convertir a la actividad agropecuaria en una actividad atractiva, por lo rentable y sea opción de vida para los jóvenes. Para ello, es necesario construir hoy lo que ayer ya era urgente: una cultura económica en la actividad agropecuaria que se oriente hacia la atención al mercado y no solamente a la producción, lo que implica un esfuerzo decidido por canalizar más profesionales en las ramas productiva, administrativa, organizativa y comercial - sean o no profesionistas -, con elementos metodológicos para sortear la natural resistencia de los productores experimentados - y arraigados - en sus prácticas tradicionales, que presten sus servicios con eficacia y eficiencia y, lo más importante, sientan el compromiso de que el progreso de sus clientes, será su propio progreso y no se preocupen sólo por requisitar una meta institucionalmente señalada, para justificar un ingreso seguro.

Cuadro 5-1-1-1. Perfil de los beneficiarios individuales

Aspecto	Indicador del perfil de beneficiario persona física	Beneficiarios	
		Número	(%)
Sexo	- Masculino	54	90
	- Femenino	6	10
	- Total	60	100
Edad	- Edad promedio	46	
	- Beneficiarios menores a 40 años	20	33
	- Beneficiarios entre 40 y 55 años	30	50
	- Beneficiarios con más de 55 años	10	17
	- Total	60	100
Sabe leer y escribir	- Si	59	98
	- No	1	2
	- Total	60	100
Escolaridad	- Ninguna y hasta tercero de primaria	14	24
	- De cuarto año a primaria terminada	26	44
	- Con estudios de secundaria	4	7
	- Mayor de secundaria	15	25
	- Total	59	100
Ingreso promedio mensual disponible 2000	- Menos de \$ 3,300	45	75
	- Entre \$ 3,300 y \$ 9,900	11	18
	- Mayor de \$ 9,900	4	7
	- Total	60	100
Principal fuente de ingresos en 2000	- Producción agrícola	8	13
	- Producción pecuaria	43	72
	- Comercialización de productos agropecuarios	5	8
	- Transformación de productos agropecuarios	1	2
	- Abastos de bienes y servicios al sector	1	2
	- Otra	2	3
	- Total	60	100
Destino principal de la producción de la UPR (primera venta)	- Autoconsumo familiar	13	22
	- Autoconsumo en la unidad de producción	9	15
	- Mercado nacional	38	63
	- Mercado internacional	0	0
	- Total	60	100
Ingresos Excedentarios en la UPR	- Si	55	92
	- No	5	8
	- Total	60	100
Destino principal de los ingresos generados por la UPR	- Capitalización de la UPR	28	51
	- Inversión en otras actividades agropecuarias distintas	0	0
	- Inversión en actividades fuera del sector agropecuario	0	0
	- Atención a necesidades básicas de familia	27	49
	- Total	55	100
Capital pecuario equivalente	- < 50 bovinos equivalentes	46	77
	- Entre 50 y 150 bovinos equivalentes	8	13
	- De 151 a 300 bovinos equivalentes	5	8
	- > 300 bovinos equivalentes ¹	1	2
	- Total	60	100
Empleos familiares equivalentes permanentes ³	- Con menos de 2 empleos equivalentes permanentes	19	32
	- Con 2 a 10 empleos equivalentes permanentes	41	68
	- Con más de 10 empleos equivalentes permanentes	0	0
	- Total	60	100
Empleos asalariados equivalentes permanentes ³	- Con menos de 2 empleos equivalentes permanentes	44	74
	- Con 2 a 10 empleos equivalentes permanentes	11	18
	- Con más de 10 empleos equivalentes permanentes	5	8
	- Total	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

¹ El bovino equivalente es un factor de ajuste para estimar el capital pecuario (hato en inventario) de los beneficiarios. La equivalencia de cada tipo de animal es la siguiente: 1 bovino es equivalente a 1 equino; a 3 cerdos, a 6 cabras, a 5 borregos, 100 gallinas y a 5 colmenas. Estos equivalentes son los reportados en el Capítulo IV, Art. 15 de la Ley de Organizaciones Ganaderas del 6 de Dic. de 1999.

² Una hectárea de superficie equivalente es igual a 1 ha de riego; 2 de temporal; 4 de agostadero de buena calidad y 8 de agostadero en zonas áridas. Con base en el Art. 27 Constitucional y 117 de la Ley Agraria.

³ Para fines de esta evaluación se considera que un empleo permanente es equivalente a 270 jornales.

Las características de la superficie agrícola y ganadera de los beneficiarios del Programa, se presentan de acuerdo al tipo de tenencia y el régimen de humedad. (Cuadro 5-1-1-2)

En el tipo de tenencia, la superficie privada reporta más hectáreas en razón de que, aunque en el Programa hayan participado menos pequeños propietarios, sus predios son más extensos que los ejidales.

En el régimen de humedad los datos se prestan a confusión. En efecto, no hay que olvidar que la mayoría de los beneficiarios pertenecen a la Comarca Lagunera y ésta disfruta de la gran mayoría de tierras irrigadas en el Estado. Retomando datos del Capítulo 2, sólo el 6% de la superficie estatal es de vocación agrícola y, de ésta, el 20% disfruta de riego y de las cuatro presas en el Estado: Lázaro Cárdenas (3,336 Mm³), Francisco Zarco (483 Mm³), Federalismo Mexicano (255 Mm³), Santiago Bayacora (100 Mm³), las tres más grandes irrigan a La Laguna.

Se comenta esto porque la extensa superficie de temporal que existe fuera de la Comarca Lagunera irrigada, es el segundo problema que afrontan los productores, luego de la comercialización, pues, para que sus explotaciones pecuarias no les sean tan gravosas, necesitan cultivar forrajes para alimentar a su ganado, cultivos a los que les otorgan primacía (63%) frente a los granos para la alimentación familiar (22%) y estos cultivos, con riego, son garantía pero sin éste, sólo son incertidumbre.

Cuadro 5-1-1-2. Características de la superficie agrícola y ganadera de los beneficiarios individuales y su uso

Aspecto	Indicador del perfil de beneficiario persona física	Superficie	
		(ha)	(%)
Tipo de tenencia	- Superficie ejidal o comunal propia	327	26
	- Superficie privada propia	821	67
	- Superficie rentada o al partido (a medias, al tercio)	84	7
	- Total	1,232	100
Régimen de humedad	- Superficie riego	561	45
	- Superficie temporal	590	48
	- Superficie de humedad	81	7
	- Total	1,232	100
Uso de la superficie en explotación	- Hortalizas	5	0.40
	- Frutales	8	0.64
	- Granos	276	22.41
	- Ornamentales	0	0.00
	- Plantaciones	146	11.86
	- Forrajes	780	63.32
	- Praderas o agostaderos	16	1.29
	- Otros	1	0.08
- Total	1,232	100	

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Con relación a su tecnología, destaca la calidad genética del ganado utilizado, al contar con razas lecheras especializadas como la Holstein, seguida de la Pardo Suizo Americano. El ganado cruzado es menos frecuente y aunque no tiene la calidad genética que el ganado de raza, su producción es aceptable. Es gratificante constatar como los productores se han preocupado por mejorar su ganado, dejando muy abajo la utilización de ganado criollo (Cuadro 5-1-1-3).

Los beneficiarios, al contar con ganado de mejor calidad genética, también han mejorado en sus técnicas de manejo, aunque son todavía muy pocos los que llevan controles sanitarios, de la reproducción y del mejoramiento genético, lo que reafirma la importancia de la capacitación y la asistencia técnica, no para afirmar al productor en su carácter de tal, sino para instrumentarlo y fortalecerlo en el reto que le plantea la actual dinámica de México y el mundo entero: o aprende ahora a competir en un mercado abierto, enriqueciendo su calidad de productor o no tendrá oportunidad de hacerlo más adelante, por haber tenido que abandonar definitivamente su condición de productor independiente. El nivel de mecanización de la actividad productiva es el de parcialmente mecanizada, dejando entrever que la ordeña se realiza con ordeñadoras individuales o de pocas unidades, careciendo, en la gran mayoría, de equipo propio para el enfriamiento y la conservación de la leche, por lo que su grado de incorporación tecnológica en infraestructura y equipo se considera bajo.

En estos datos también cabe primeramente una aclaración, y es nuevamente, con relación a que el Programa se abocó masivamente a la Comarca Lagunera y, en ese sentido, se comprende la incorporación cada vez más intensa de ganado especializado y la mecanización, situación que no es tan bonancible en el resto del Estado, aunque también ha habido avances. En segundo término, una reflexión es referente al manejo sanitario, que es muy bajo, considerando la condición de la mayoría de los beneficiarios muestra, como proveedores de la industria lechera más fuerte del país y corrobora la ingente necesidad de canalizar, de manera sostenida, asistencia técnica con visión de desarrollo integral de la unidad productiva, no sólo como servicio de mantenimiento bovino.

Cuadro 5-1-1-3. Nivel tecnológico de la principal actividad productiva de los beneficiarios individuales

Aspecto	Indicador del perfil del beneficiario individual	Beneficiarios	
		Núm.	(%)
Calidad genética del ganado empleado en la producción	- Principalmente ganado criollo	4	7
	- Ganado cruzado (criollo x raza)	27	45
	- Principalmente ganado de raza	29	48
	- Total	60	100
Tipo de control sanitario aplicado	- Ninguno	1	2
	- Sólo aplica algunas medidas sanitarias	51	85
	- Cumple con un riguroso control sanitario	8	13
	- Total	60	100
Nivel de mecanización de las tareas de la actividad productiva	- Sin mecanizar	16	26
	- Parcialmente mecanizada	37	62
	- Mayoritariamente mecanizadas	7	12
	- Total	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

5.1.2 Perfil de los grupos de productores beneficiarios que trabajan en común

Este tipo de grupos no fue apoyado por el programa de Fomento Lechero 2000.

5.1.3 Perfil de instituciones y entidades similares beneficiadas

En el Programa no se reportaron como beneficiarios a centros de investigación, Fundación Produce, instituciones de enseñanza superior u organizaciones gremiales de productores.

5.2 Focalización del Programa

La focalización se refiere al grado de éxito mediante la estimación de errores de inclusión, que se refiere a aquellos beneficiarios que sin cumplir con los criterios de elegibilidad recibieron apoyos del Programa y los errores de exclusión, que son los beneficiarios que cumpliendo con los requerimientos de elegibilidad y contemplados en la programación para ser atendidos, no los recibieron.

Las metas establecidas en el Anexo Técnico como población objetivo fue de 165 productores, las cuales, en el desarrollo del Programa, se rebasaron con un total de 294, lo cual da un incremento del 78%.(Cuadro 5-2-1.)

De acuerdo con la información recopilada, los 294 beneficiarios del Programa son un éxito de focalización.

El error de exclusión es negativo debido a que, al cierre, se tiene un número mayor de beneficiarios apoyados que los programados; por lo tanto, el indicador de focalización es mayor que 1 y el Programa superó las metas establecidas con relación a beneficiarios elegibles. (Cuadros 5-2-2. y 5-2-3.)

Cuadro 5-2-1. Evolución de la población objetivo del Programa

Documento	Población objetivo	Razones del cambio
Anexo técnico	165	No se realizaron cambios
Addendum	*	
Última reprogramación	*	
Final	294	En las solicitudes atendidas aumentó el número de productores beneficiados.

Fuente: Anexo técnico y cierre físico del 2000.

* No se elaboraron estos documentos.

Cuadro 5-2-2. Datos para el cálculo de focalización del Programa

	Población objetivo: productores elegibles con capacidad de participar en el Programa	Población objetivo: productores no elegibles	Total
Beneficiarios	$B_c = P_r - B_i$ 294	$B_i = \& * P_r$ 0	$P_r = 294$
No beneficiarios	$B_e = P_o - B_c$ -129		
Total	P_o 165		

Fuente: Anexo técnico y cierre físico del 2000.

Donde:

- P_o = Número de beneficiarios objetivo de acuerdo al Anexo Técnico.
- P_r = Número de beneficiarios reales de acuerdo al informe de cierre.
- $\&$ = Porcentaje de beneficiarios que en la muestra no cumplía con los requisitos de elegibilidad.
- B_i = Beneficiarios que representan error de inclusión.
- B_e = Beneficiarios que representan error de exclusión.
- B_c = Beneficiarios que no presentan ni error de exclusión ni de inclusión.

Cuadro 5-2-3. Indicadores de focalización

Indicadores	Valor
Error de exclusión: $E_e = B_e / P_o$	-0.78*
Error de inclusión: $E_i = B_i / P_r$	0
Focalización: $F = 1 - E_e - E_i$	1.00

Fuente: Desarrollo de formulas por el despacho.

* Con base en el contenido de la página www.evalianza.org.mx, donde se pide a la EEE revisar "modificaciones a la guía metodológica", se cita textualmente para aclarar lo del error de exclusión (-0.78), lo siguiente: "en el caso en que se tenga un error de exclusión negativo (lo cual ocurre cuando el número de beneficiarios elegibles o población beneficiada elegible es mayor que la población programada), éste deberá ser considerado como cero. Así, los valores que asumirá el indicador de focalización siempre estarán entre 1 y -1.

Durante el ejercicio del programa de Fomento Lechero 2000, no se detectaron beneficiarios que no cumplieran con los criterios de elegibilidad que marcan las reglas de operación; por lo tanto, el error de inclusión en este ciclo es de *cero*. (Cuadro 5-2-4)

Cuadro 5-2-4. Errores de inclusión en el Programa

Razones por las que los beneficiarios no eran elegibles	Beneficiarios	
	Número	% del total de beneficiarios
0	0	0

Fuente: Elaborado con base en información de la Delegación Estatal, SAGARPA.

5.3 Cobertura del Programa

Las solicitudes recibidas fueron 100, de las que se atendieron 99, con lo que el porcentaje de población total atendida es del 99%, prácticamente la cobertura del Programa, en este renglón se califica como *buena*. (Cuadro 5-3-1). En relación al porcentaje de la cobertura de las solicitudes atendidas (C_1), ésta se rebasó hasta un 200%, es decir de una solicitud recibida se atendieron a tres productores que recibieron el apoyo en el componente solicitado.

El porcentaje de cobertura de los beneficiarios programados (C_2) rebasa el valor de uno, debido a que se apoyó a un número mayor de productores que los que se habían contemplado al inicio del Programa; por lo tanto, la cobertura de beneficiarios del Programa *rebasó las metas establecidas*. El elevado porcentaje en cuanto a la cobertura de las solicitudes recibidas y de los beneficiarios que recibieron el apoyo, se debe a que en este Programa, los beneficiarios solicitan en grupo, o sea que una solicitud puede amparar a varios beneficiarios.

Cuadro 5-3-1. Indicadores de cobertura del Programa

Indicador	Valor
A = Número de beneficiarios que cumplieron con los criterios de elegibilidad	294
B = Número de solicitudes recibidas	100
D = Número de beneficiarios programados en el Anexo Técnico	165
% de cobertura de las solicitudes recibidas ($C_1 = A / B$)	2.94
% de cobertura de los beneficiarios programados ($C_2 = A / D$)	1.78

Fuente: Anexo técnico y cierre físico del 2000.

5.4 Sinergia con otros Programas de la Alianza para el Campo

Examinar cuántas veces el beneficiario ha participado en el programa de Fomento Lechero o en otros programas durante el ejercicio 2000 o en años anteriores, permite ponderar el grado de atracción que mantienen la Alianza en su conjunto y el Programa que se evalúa; estimar el nivel de capitalización alcanzado por el beneficiario y la consistencia, versatilidad o erraticidad de sus objetivos. Es pertinente señalar, para mejor comprensión de este punto, que las reglas de operación de la Alianza para el Campo, establecen un monto máximo que puede recibir un mismo beneficiario durante el mismo ejercicio anual y que el Programa en evaluación establece un horizonte de hasta tres años para la atención a una misma unidad de producción o a un mismo beneficiario.

Las participaciones previas de los productores en el programa de Fomento Lechero no son muchas (30%); esto puede ser debido principalmente a la falta de recursos de los productores y del mismo Programa para responder a todos los solicitantes, aunque se ha procurado atender tanto a los productores que presentan su solicitud por primera vez como a los rezagados de años anteriores, siempre y cuando cumplan con los requisitos necesarios para ser elegibles. (Cuadro 5-4-1)

La mayoría de beneficiarios entrevistados (90%) no participaron en otros programas de la Alianza para el Campo 2000, ni en años anteriores (73%), principalmente a causa la insuficiencia de recursos financieros disponibles en sus unidades de producción, según declararon en las entrevistas. (Cuadros 5-4-2 y 5-4-3)

Cuadro 5-4-1. Participación de los beneficiarios en el mismo Programa

Participaciones previas en el mismo Programa	Número	(%)
- Ninguna	42	70
- Una	11	19
- Dos	5	8
- Tres o más	2	3
Total	60	100

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

Debe ser satisfactorio para quienes están operando el Programa constatar la persistencia que están mostrando algunos productores con relación al desarrollo de sus explotaciones, pues el 30% de ellos son sus “clientes” desde hace dos o más años; es de esperarse que, para la próxima evaluación, buena parte del 70% novicio, también se vuelva “cliente”.

Cuadro 5-4-2. Participación de los beneficiarios en otros Programas de la Alianza para el Campo

En cuántos otros programas de la Alianza para el Campo participó durante el año 2000	Número	(%)
- Ninguna	54	90
- Una	4	7
- Dos	2	3
- Tres o más	0	0
Total	60	100

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

También debe ser satisfactorio, por el concepto de focalización, que la población atendida y ya experimentada en los trámites de la Alianza, tenga bien definidas sus metas y éstas sean lecheras, al identificarse sólo un 10% de beneficiados por otros programas en el ejercicio 2000 y el 27% en ejercicios anteriores.

Cuadro 5-4-3. Beneficiarios que participaron en otros programas de la Alianza para el Campo

Cuántas veces ha participado en otros programas de la Alianza para el Campo con anterioridad	Número	(%)
- Ninguna	44	73
- Una	12	20
- Dos	3	5
- Tres o más	1	2
Total	60	100

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

Capítulo 6

Percepciones de los actores del Programa

El propósito de este capítulo es analizar las opiniones vertidas por los beneficiarios del Programa con relación a su operación. La valoración que se obtiene de las respuestas individuales, permite, en su conjunto, hacer inferencias e identificar problemas de imagen, de operación y de pertinencia en los bienes y servicios que entrega el Programa.

6.1 Percepción de los beneficiarios

Para detallar las principales características de la orientación y atención de la demanda, es menester precisar la percepción que tienen los beneficiarios sobre el Programa,.

Para caracterizar la percepción de los beneficiarios se tomaron en cuenta los siguientes aspectos:

1. Opiniones sobre el desempeño del Programa.
2. Pertinencia, calidad y funcionamiento de los componentes dotados por el Programa.
3. Calidad de los servicios complementarios recibidos.
4. Necesidad de servicios complementarios.
5. Valoración de las acciones del Programa.

Para valorar cada uno de los aspectos anteriores, se tomarán como base los resultados de los siguientes apartados.

6.1.1 Facilidad del trámite

Para establecer la valoración en la facilidad del trámite, se elaboraron cuadros de frecuencias, con base en los resultados de la encuesta realizada. (Cuadros 6-1-1-1-A y 6-1-1-1-B)

$$IFT = \frac{\text{Número de respuestas sencillo} + \text{Número de respuestas regular} (0.5)}{\text{Total de respuestas } 1+2+3} = \frac{12+(27)*(0.5)}{48}$$

$$IFT = 0.53$$

El 56.25 de los beneficiarios entrevistados que presentaron su solicitud antes del 2000, calificaron a los trámites que llevaron a cabo para la obtención del apoyo como *regular* y el índice de facilidad de sus trámites (IFT_1) resultó ser de 0.53, aclarándose que lo poco sencillo que les fue efectuar los trámites fue a causa de tanto burocratismo para su realización.

Cuadro 6-1-1-1-A. Facilidad del trámite para productores que presentaron su solicitud antes del 2000

El trámite fue	Opiniones	
	Número	(%)
- Sencillo	12	25
- Regular	27	56
- Complicado	9	19
Total	48	100

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

El índice de facilidad de los trámites para los beneficiarios que presentaron su solicitud en el 2000 o en el 2001 (*IFT*), *es de 0.46*, valor que considera que el trámite para la obtención de los apoyos, también fue *regular*, pero con más complicaciones que los de años anteriores, lo que debe ser un foco rojo para los responsables operativos del Programa: está poquito debajo de la media, *¡a cuatro años de experiencia operativa!* (1996-1999).

Cuadro 6-1-1-1-B. Facilidad del trámite para productores que presentaron su solicitud en el 2000 o en el 2001

El trámite fue	Opiniones	
	Número	(%)
- Sencillo	2	17
- Regular	7	58
- Complicado	3	25
Total	12	100

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

6.1.2 Experiencia y existencia de componentes similares a los apoyados por el Programa

El 57% de los beneficiarios entrevistados no contaban con experiencia en el uso y manejo del bien recibido, destacando el 65% de quienes recibieron algún componente de equipamiento e implementos. (Cuadro 6-1-2-1)

Estas declaraciones manifiestan, implícitamente, la necesidad de asesoría técnica lo mismo para la determinación de la necesidad efectiva de ese bien, que para la asistencia sostenida hasta dejar bien establecido su manejo y la comprensión de todas sus posibilidades de aprovechamiento; de lo contrario, el productor corre el riesgo de solicitar algo por imitación o presunción de necesidad, lo que a la larga no le será de provecho, subutilizará su inversión o, en el peor de los casos, el costo del aprendizaje para su cabal aprovechamiento podrá ser elevado tanto en términos financieros y temporales como, más grave aún, en términos de seguridad personal, como sucede con frecuencia con quienes ocupan insecticidas sin más guía que su intuición.

Cuadro 6-1-2-1. Experiencia de los beneficiarios con el bien o servicio solicitado

Grupo de componentes	Número de beneficiarios	(%)
Equipos e implementos		
- Sí contaban con experiencia	12	35
- No contaban con experiencia	22	65
- Total	34	100
Infraestructura		
- Sí contaban con experiencia	11	55
- No contaban con experiencia	9	45
- Total	20	100
Infraestructura y equipo		
- Sí contaban con experiencia	3	50
- No contaban con experiencia	3	50
- Total	6	100
Total del Programa		
- Beneficiarios que si contaban con experiencia	26	43
- Beneficiarios que no contaban con experiencia	34	57
- Total	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Respecto a la existencia de un bien similar al componente adquirido, en todos los casos de los grupos de componentes, las respuestas donde no existía supera al de los predios donde si se contaba con algún bien similar. Destaca en esto el rubro de infraestructura, porque denota un avance efectivo, por la permanencia de la obra. (Cuadro 6-1-2-2)

Cuadro 6-1-2-2. Existencia de un bien similar

Grupo de componentes	Número de beneficiarios	(%)
Equipos e implementos		
- Sí existía previamente	6	35
- No existía previamente	11	65
- Total	17	100
Infraestructura		
- Sí existía previamente	1	5
- No existía previamente	18	95
- Total	19	100
Infraestructura y equipo		
- Sí existía previamente	2	40
- No existía previamente	3	60
- Total	5	100
Total del Programa		
- Sí existía previamente	9	22
- No existía previamente	32	78
- Total	41	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

6.1.3 Calidad y funcionamiento de los apoyos recibidos

A pesar de que el 57% de los beneficiarios no contaban con experiencia con un componente similar al subsidiado por el Programa antes de recibir el apoyo, todos coincidieron en no haber tenido dificultad alguna para ponerlo en marcha o adaptarlo al sistema de la unidad de producción. (Cuadro 6-1-3-1)

Profundizando en la idiosincrasia del productor rural y retomando los datos del Cuadro 6-1-2-1, sería extraordinario que se reconociera ante un extraño, como lo fue seguramente el encuestador, que no se supo utilizar adecuadamente un instrumento de trabajo o que se batalló para hacerlo, por lo que las respuestas recibidas en este apartado merecen una mayor profundización o su verificación en la práctica.

Cuadro 6-1-3-1. Dificultades para aprovechar el componente otorgado

Dificultades para aprovechar el componente	Beneficiarios		
	Número	(%)	
No tuvo dificultad para ponerlo en marcha o adaptarlo al sistema de producción?	60	100	
Sí tuvo dificultad	0	0	0
- Por falta de capacitación	0		0
- Por falta de infraestructura complementaria	0		0
- Por presentar calidad deficiente	0		0
- Por falta de recursos para operarlo, mantenerlo o adaptarlo al sistema de producción	0		0
- Otro	0		0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Las reglas de operación del Programa señalan como requisito que todas las adquisiciones de materiales y equipos deberán ser nuevos y solamente uno de los beneficiarios encuestados dijo que el bien adquirido no estaba en condiciones de producción, debido a que la ordeñadora recibida tenía algún defecto y no quiso funcionar. El mismo productor calificó el funcionamiento del componente como regular y lo devolvió al proveedor para su reposición inmediata. (Cuadro 6-1-3-2)

Cuadro 6-1-3-2. Condiciones en que se encuentra el componente

Condiciones en la que se encuentra los componentes	Beneficiarios		
	Número	(%)	
Está en condiciones de producción	59	98	
No está en condiciones de producción	1	2	100
- No se pudo instalar o implantar adecuadamente	0		0
- Se descompuso, se enfermó, no se adaptó al medio	0		0
- Falta infraestructura o equipo complementario	0		0
- No le conviene usarlo	0		0
- Otro	1		100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Sobre el funcionamiento de los equipos y/o materiales entregados se construye el Índice de Desempeño de los conceptos apoyados por el Programa (IDP), que conforme el valor se acerque a 1, se toma como bueno.

$$\text{IDP} = \frac{\text{Número de respuestas bueno} + \text{Número de respuestas regular (0.5)}}{\text{Número total de respuestas}} = \underline{\underline{0.99}}$$

Conforme al Cuadro 6-1-3-3, los conceptos apoyados están en condiciones de producción y en funcionamiento, por lo que el índice de desempeño de éstos es *bueno*.

Cuadro 6-1-3-3. Funcionamiento del componente

Aspecto	Beneficiarios	
	Número	(%)
Funcionamiento del componente otorgado		
- Bueno	59	98
- Regular	1	2
- Malo	0	0
- Aún no ha funcionado	0	0
- Total	60	100
¿Quién tiene el componente?		
- Productor solicitante	59	98
- Un familiar	0	0
- Un comprador	0	0
- El proveedor	1	2
- El banco	0	0
- Otro	0	0
- Total	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

6.1.4 Oportunidad de los apoyos

Es importante señalar que para la mayoría de los beneficiarios, el componente adquirido fue recibido con oportunidad; pocos mencionaron el suministro no oportuno de los componentes y la mayoría lo adjudican a que llegó después del tiempo que lo exigía el ciclo productivo. (Cuadro 6-1-4-1)

Cuadro 6-1-4-1. Oportunidad de los apoyos

Oportunidad de los apoyos	Beneficiarios		
	Número	(%)	
Total	60	100	
Fue oportuno	51	85	
No fue oportuno	9	15	100
- Llegó después que lo exigía el ciclo productivo	7		78
- No tuvo tiempo para probarlo o instalarlo	0		0
- No pudo obtener los recursos complementarios para adquirirlo	0		0
- Otro	2		22

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Éste debe ser otro punto de satisfacción para los responsables del Programa y por duplicado. Primero porque la recepción oportuna indica una respuesta oportuna a la solicitud y, esa, corresponde a la estructura operativa y administrativa de la Alianza y, segunda, porque aunque la responsabilidad sobre la oportunidad en la entrega corresponde a los proveedores, la confianza que el Programa ha generado en ellos, permitió que les concedieran el voto de confianza y entregaron el bien aunque, como lo declararon, los pagos fueron “tardados”. (c.f. Cuadro 4-2-4-4)

6.1.5 Servicios complementarios recibidos

Los beneficiarios que respondieron a este punto, en su mayoría (75%) manifestaron no haber recibido asistencia técnica ni capacitación. (Cuadro 6-1-5-1)

Esto tiene varias lecturas: o se debe a que la mayoría de los productores tienen amplia experiencia al respecto, ya que por años han desarrollado esta actividad y, por lo mismo se muestran poco interesados en desarrollarse en cuanto a los avances tecnológicos de la producción de leche o no ha habido el suficiente interés, por parte de la estructura directiva de la Alianza, para brindarles este servicio o quienes tienen tal encomienda no la satisfacen cabalmente o no hay profesionales en el ramo con iniciativa en su región o la combinación multifactorial de estas opciones. En cualquier caso, es otro foco rojo.

Quiénes si recibieron asistencia técnica o capacitación, la recibieron en los aspectos referentes al manejo de los equipos para la alimentación del ganado y el equipo especializado para ordeña, principalmente; esto es, como reforzamiento a su condición de meros productores.

Cuadro 6-1-5-1. Servicios complementarios recibidos junto con el apoyo

	Asistencia técnica			Capacitación		
	Número	(%)		Número	(%)	
Total	60	100		60	100	
No recibió	45	75		47	78	
Sí recibió:	15	25	100	13	22	100
- Manejo de equipo	9		60	11		84
- Uso de insumos	2		13	0		0
- Financiamiento, comercialización u organización	0		0	0		0
- Procesos productivos	0		0	1		8
- Nuevos cultivos o actividades productivas	0		0	1		8
- Otro	4		27	0		0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

La principal fuente por la que obtuvieron los servicios de apoyo, tanto la asistencia técnica como la capacitación, fueron por los proveedores y en segunda instancia, bastante más baja, los técnicos del Programa de la Alianza que tiene esta encomienda y, ¡sólo uno! manifestó haber recibido atención por parte de quienes deberían tener en el contacto cotidiano, permanente, propositivo y comprometido con el productor su brújula, en el caso de los centros de investigación o su actualizador más válido, en el caso de las instituciones de enseñanza. (Cuadro 6-1-5-2)

Cuadro 6-1-5-2. Fuente de los servicios de apoyo

Fuentes de los servicios de apoyo	Asistencia técnica			Capacitación		
	Número	(%)		Número	(%)	
Total	60	100		60	100	
No recibió	45	75		47	78	
Sí recibió:	15	25	100	13	22	100
- Proveedores	9		60	9		69
- Técnicos PEAT / SINDER	3		20	2		15
- Promotores de desarrollo del PAI	0		0	0		0
- Técnicos privados	0		0	0		0
- Universidades o centros de investigación	1		7	1		8
- INCA Rural	0		0	0		0
- Otro	2		13	1		8

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Ésta es una carencia grave del Programa. Es querer hacer una pared uniendo los ladrillos con lodo, que se quedan, mientras nadie se recarga en ellos.

Como se comentó en los primeros capítulos de esta evaluación, el Durango ganadero presenta dos caras: la orientada al mercado, radicada básicamente en la Comarca Lagunera y representada por unas muy fuertes empresas y los productores que las abastecen – que son, en buena medida, productores en transición y con mercados cautivos (o cautivos de su mercado) - y la campesina, que, salvo honrosas excepciones, priva en el resto del Estado y, presuntamente, la meta última de la Alianza para el Campo es lograr que, en la escala de los recursos disponibles, el Durango ganadero tenga una sola cara: la orientada al mercado.

El potencial ganadero del Estado es muy grande; prácticamente toda su superficie tiene esa vocación y su mercado para bovinos es excelente, ya que es principalmente de exportación. Sin embargo, los rendimientos promedio son bajos (el índice promedio de pariciones es del 40% y el de producción lechera es de alrededor de 12 lts diarios, fuera de la Comarca Lagunera); por tanto, los costos de producción son elevados y, consecuentemente y en términos generales, el capital pecuario se mantiene más como reserva financiera viva que como bien de capital, lo que limita objetivamente el logro de la meta social propuesta y esta situación tiene una sola respuesta: falta la apertura de los horizontes económicos para el productor.

La inversión financiera se convierte en gasto cuando no se complementa con la inversión humana; esto es, con la capacitación y la asistencia técnica que orienten al inversionista rural sobre la mejor manera de aprovechar sus bienes, pero este proceso implica dos condiciones interactuantes: la disposición del productor para recibirlas y la disponibilidad del técnico para prestar el servicio.

Para satisfacer la primera es requisito que el productor brinde su confianza al prestador del servicio y, para la segunda, que el prestador haga su trabajo con responsabilidad y ética profesionales para merecer esa confianza, lo que delega la mayor parte del peso de este proceso en el profesional y, por reflejo, en las instituciones que tienen dentro de su marco de responsabilidad la promoción del Desarrollo Rural.

Difícilmente los productores, con los índices de rentabilidad que les reporta su actividad productiva y la experiencia de muchos años sobre los servicios de la "asistencia técnica" institucional recibida, aceptarán participar – y menos sufragar - procesos de capacitación o recibir la asistencia técnica si ésta no les representa o un beneficio tangible e inmediato o, por lo menos, les aporta los elementos de juicio y metodológicos para enfrentar el mundo del libre comercio para el cual, por su cultura económica, no están preparados.

Es necesario que el programa Lechero, vinculado con otros programas de la Alianza, atienda con más atinencia la otra parte de su cometido: la formación empresarial de quienes tiene en proceso de capitalización y tecnificación materiales.

6.1.6 Satisfacción con los servicios del proveedor

Solo un número no significativo dijo no haber estado satisfecho con los servicios del proveedor; la mayoría está satisfecha con ellos gracias a que los proveedores les ayudaron en la recopilación de documentos tales como la solicitud, constancia, proyecto productivo y carta compromiso y en la asistencia o capacitación para el buen uso y manejo del bien recibido.

Cuadro 6-1-6-1. Satisfacción con los servicios del proveedor

¿Está satisfecho con los servicios del proveedor?	Opiniones	
	Núm.	(%)
- Sí	58	97
- No	2	3
Total	60	100
En caso de NO ¿Cuál es la principal razón?		
- La deficiente calidad del producto o servicio recibido	0	0
- La falta de oportunidad	0	0
- La mala atención recibida	2	100
- Otra	0	0
Total	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado a beneficiarios.

Éste resultado, vale la pena compartirlo con quienes se lo ganaron.

6.1.7 Necesidad de servicios complementarios

Conforme a las encuestas realizadas, la mayoría de los productores manifestaron no requerir de los servicios complementarios. Los productores que si reconocen requerirlos y están dispuestos a pagar por ellos (16%, apenas), en su mayoría expresan interés en el manejo de equipos para la alimentación del ganado, procesos productivos, financiamiento y en menor grado para el establecimiento de nuevos cultivos.

Es importante comprender el trasfondo de esta aseveración; efectivamente, para hacer lo que han hecho durante toda su vida productiva no necesitan un guía salvo, quizá, para conocer el manejo de algún insumo o equipo nuevo pero, amigo lector, habrás de concordar que lo que se pretende no es mantener el status del productor en su situación tradicional, sino propiciar la creación de condiciones que lo lleven a un estadio distinto en el que, previsiblemente, su esfuerzo productivo será más remunerativo en lo económico y en lo referente al propio desarrollo humano y, por eso se reitera que la no atención al acrecentamiento del Capital Humano, es una grave carencia del programa de Fomento Lechero.

Cuadro 6-1-7-1. Servicios complementarios requeridos para un uso eficiente del apoyo

Servicios complementarios	Asesoría técnica o capacitación		
	Número	(%)	
Total	60	100	
No requiere	49	82	
Sí requiere	11	18	100
- Dispuestos a pagar	10		91
- No dispuestos a pagar	1		9
Aspectos en los que requiere ¹			
- Manejo de equipos	6		54
- Uso de insumos	0		0
- Financiamiento, comercialización u organización	4		36
- Procesos productivos	5		45
- Nuevos cultivos	2		18
- Otro	0		0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

¹ El total de las respuestas sobre los aspectos en los que se requieren servicios complementarios puede ser mayor a 100% ya que las respuestas de un beneficiario pueden ser respuestas múltiples.

6.1.8 Valoración del Programa y del apoyo

La mayoría de encuestados dijo haber estado satisfecho con su participación en el Programa; también que las inversiones promovidas por el mismo son muy buenas y estar dispuesta para hacer inversiones similares a las financiadas por el Programa, pero sin su apoyo. En este ultimo punto, el número de respuestas afirmativas apenas rebasa el cincuenta por ciento, debido, en parte, a su falta de recursos y, por otro, a que, desde la perspectiva de la cultura económica campesina, básicamente de autoconsumo, no es muy rentable efectuar inversiones fuertes, para abastecer a un mercado ingrato (Cuadro 6-1-8-1).

Lo anterior corrobora lo comentado en párrafos anteriores: el financiamiento de la tecnificación y la capitalización materiales del productor debe acompañarse de la inversión humana que le facilite descubrir nuevos horizontes, visualizar su actividad productiva con otra óptica, lograr la transformación no tanto de su quehacer, sino de la razón para hacerlo.

A partir de las respuestas a las tres preguntas del Cuadro 6-1-8-1. se establece el Índice de Valoración de las Acciones Inducidas por el Programa (IVP) :

$$IVP = \frac{\text{Número de respuestas 1} + \text{Número de respuestas 2} (0.5)}{\text{Total 1} + \text{Total 2} + \text{Total 3}} = \frac{143 + (31)*(0.5)}{180}$$

$$IVP = 0.88$$

La percepción de los productores sobre su participación en el Programa, su apreciación sobre la rentabilidad de la inversión y la disposición a volver a invertir en acciones semejantes sin los apoyos de Alianza, valoran las acciones del Programa como *buenas*.

Cuadro 6-1-8-1. Valoración de las acciones inducidas por el Programa

Características	Beneficiarios	
	Núm.	(%)
¿Está satisfecho por haber participado en el Programa?		
- Mucho	53	89
- Poco	5	8
- Nada	2	3
- Total 1	60	100
¿Considera que la inversión inducida por el Programa ha sido buena?	56	93
- Mucho	4	7
- Poco	0	0
- Nada	60	100
- Total 2		
¿Haría inversiones similares a las inducidas por el Programa, aún sin los apoyos de la Alianza?		
- Sí	34	57
- Tal vez	22	37
- No	4	6
- Total 3	60	100
Índice de valoración del Programa por los beneficiarios		0.88

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

Nuevamente, lo acertado de la focalización se refleja en satisfacción cierta de los beneficiarios, lo que es uno más de los galardones que debe ostentar la estructura directiva y administrativa del Programa.

La encuesta identifica con precisión cuál es el interés primario del productor: producir (52%) y permite vislumbrar la generación de enfoques más avanzados: incrementar rendimientos (15%), mejorar el manejo del hato y la calidad del producto (11%), probar nueva tecnología (9%) y reducir costos (6%). (Cuadro 6-1-8-2)

Cuadro 6-1-8-2. Principal razón para solicitar el apoyo

Principal razón por la que solicitó el apoyo	Beneficiarios	
	Número	(%)
- Para ampliar su capacidad productiva	31	52
- Para incrementar el rendimiento de producción	9	15
- Para probar una nueva tecnología	5	9
- Para cambiar de orientación productiva	1	2
- Para bajar costos	4	6
- Porque el activo similar con que cuenta estaba concluyendo su vida productiva	1	2
- Para mejorar condiciones sanitarias	7	11
- Para disminuir riesgos	2	3
- Otra	0	0
- Total	60	100

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

6.2 Perfil y percepción de los proveedores

Este apartado se apoya, exclusivamente, con información obtenida en las entrevistas con proveedores del Programa en el Estado, quienes han visto en éste una gran oportunidad de mercado. La estimación del conocimiento de los proveedores sobre el Programa es fundamental para evaluar sus impactos e identificar puntos críticos o elementos que ayuden a mejorarlo, pues son su otro beneficiario.

Para el cuadro 6-2-1, referente a la participación de cada uno de los proveedores participantes del Programa no se dispuso de información oficial. Con lo único que se contó fue con un directorio de 16 empresas que participaron en el programa de Fomento Lechero 2000, sin especificar a cuantos productores atendieron ni con que componente.

Cuadro 6-2-1. Principales proveedores del Programa en el Estado

Proveedor	Participación		
	En el presupuesto del Programa (%)	En el número de beneficiarios del Programa (%)	En el número de hatos / cabezas apoyados por el Programa (%)
S/I	S/I	S/I	S/I

Fuente: No se contó con información oficial.

S/I, sin información

Durante las entrevistas con los cinco proveedores de la muestra, más de la mitad afirmó que si existe un padrón de proveedores y que para poder participar como tal dentro de la Alianza para el Campo, existen requisitos que hay que llenar, tales como la certificación de calidad de bienes y servicios prestados al Programa y la concertación de precios de bienes y servicios, lo cual contradice los dichos de los funcionarios entrevistados al respecto.

Cuadro 6-2-2. Requisitos establecidos para participar como proveedor del Programa

Requisito	Sí existe	No existe	Comentario
Existe padrón de proveedores	3	2	Los funcionarios encuestados afirman que no existe
Certificación de calidad de los bienes y servicios prestados por el proveedor	3	0	Mayor incidencia en la respuesta
Concertación de precios de los bienes y / o servicios ofrecidos al Programa	1	0	No hay comentario
Condiciones de pago especiales para los participantes en el Programa	0	0	No hay comentario

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a proveedores.

El 80% de proveedores entrevistados calificó al trámite para participar en el Programa como regular y el 20% como sencillo, lo cual ratifica la percepción de los beneficiarios. (Cuadro 6-2-3 y c.f. Cuadros 6-1-1-1-A y 6-1-1-1-B y los comentarios al respecto)

La mayoría de los proveedores prestaron servicios adicionales de crédito.

Cabe hacer la aclaración de que todos los proveedores afirmaron haber prestado servicios de asesoría y /o capacitación, pero no aparecen en el cuadro debido a que la pregunta no es de opción múltiple.

Cuadro 6-2-3. Facilidad para participar como proveedor y servicios adicionales ofrecidos

Aspecto	Proveedores	
	Núm.	(%)
Considera que el trámite fue complicado	0	0
Servicios adicionales que ofrece <i>frecuentemente</i> :		
- Crédito	4	80
- Asesoría y / o capacitación	1	20
- Elaboración de solicitud	0	0
- Elaboración de proyecto productivo	0	0
- Gestión de la solicitud	0	0
- Otros	0	0
- Ninguno	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a proveedores.

La opinión de los beneficiarios respecto a los servicios de apoyos recibidos por parte de los proveedores ratifica que la asesoría y/o capacitación es un destacado elemento auxiliar utilizado por los proveedores para atraer a su clientela y en menor grado, pero no menos importante, el crédito.

Cuadro 6-2-4. Servicios de apoyo recibidos de los proveedores

	Beneficiarios		
	Núm.	(%)	
Total	60	100	
No recibió	44	73	
Sí recibió	16	27	100
- Crédito	2		13
- Asesoría y / o capacitación	14		87
- Elaboración de solicitud	0		0
- Elaboración de proyecto productivo	0		0
- Gestión de la solicitud	0		0
- Otros	0		0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados beneficiarios.

La obtención de nuevos clientes, es el aspecto más relevante que los proveedores consideran como oportunidades que les ha generado el Programa. Es de tomarse en cuenta el porcentaje considerable de proveedores que se enfrentan a los problemas de ofrecer crédito. (Cuadro 6-2-5)

Cuadro 6-2-5. Oportunidades y problemas de los proveedores

Aspecto	Proveedores	
	Núm.	(%)
Oportunidades que le ha generado el Programa		
- Nuevos clientes	3	60
- Reactivación de mercados	0	0
- Desarrollo de nuevos servicios	1	20
- Desarrollo de nuevos productos	0	0
- Otro	0	0
- Ninguna	1	20
Problemas que le ha generado el Programa		
- Gestión de solicitudes	0	0
- Riesgo de no aprobación de solicitudes	0	0
- Necesidad de ofrecer crédito	2	40
- Trámites adicionales	0	0
- Otro	0	0
- Ninguno	3	60

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas sostenidas con los proveedores.

6.3 Perfil y percepción de funcionarios

En este apartado se perfilan institucionalmente a los funcionarios responsables de la operación del Programa que fueron entrevistados y presenta sus opiniones sobre la operación del Programa.

Los funcionarios entrevistados fueron, por nombrar algunos, el Delegado Estatal de SAGARPA Durango; el Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural de la misma dependencia; el Agente Técnico; el Subgerente del FIRCO; Jefes de DDR y Jefes de CADER.

El 93% de los funcionarios entrevistados manifestó tener una antigüedad en la dependencia de más de cuatro años y el 73% tiene más de tres vinculado con el Programa.

De las funciones que desempeñan en la operación del Programa, algunas de las más relevantes son la determinación de estrategias y líneas de acción en coordinación con el Gobierno Estatal; la recepción, control y seguimiento a solicitudes de productores interesados; la coordinación de los Programas; el control de la operación, etc.

A su juicio, los dos procesos del Programa donde se han presentado los problemas más importantes son la asignación y radicación de recursos Estatales y la aportación de recursos de los productores, (25% para cada una de las respuestas). Otro problema destacado es el de la asignación de los apoyos(18% de las respuestas).

Para el 73% de los funcionarios entrevistados la operación del Programa inició puntualmente. El 23% restante externó que no lo hizo, debido principalmente al retraso en la firma del Anexo Técnico.

En realidad, ambas declaraciones son válidas; todo depende del nivel de decisión en el que se encuentre el funcionario entrevistado; conforme la escala descende de ejecutivo a ejecutor, varía la percepción de los tiempos operativos.

Con relación a cuales son los principales criterios para realizar el seguimiento del Programa, un 53% de funcionarios coincidió en que fue apegado a la normatividad y un 40% declaró que fue conforme al logro de metas.

6.4 Perfil y percepción de líderes de organizaciones de productores

En este punto se presentan las respuestas de los representantes de organizaciones de productores acreditadas ante el Programa, que fueron consultados.

El 50% manifestó tener entre 1 y 4 años de antigüedad en la organización; la otra mitad expresó una antigüedad de más de cuatro años y el 83% declaró tener más de tres años de estar vinculado con el Programa.

Para no mencionar todos los cargos de los representantes de organizaciones entrevistados, se indican sólo algunos: médico asesor de la Unión Regional de Caprinocultores; Productores Lecheros de Traspatio S.P.R. de R.L.; Secretario General C.N.C. Lerdo, Dgo. etc.

Así mismo, algunas de las funciones que desempeñan con relación al Programa, son la *gestoría y la orientación de la gente del campo*, etc. (c.f. Cuadro 4-2-2-1)

Los resultados obtenidos en la encuesta aplicada, indican que el 67% tiene conocimiento de los objetivos del Programa; además, un 83% opinó que tanto el Gobierno Federal como el Estatal aportan los recursos para los apoyos, así como también el 67% dijo que ambos Gobiernos son quienes deciden sobre el otorgamiento de los mismos.

Solo el 33% de los representantes no saben como se establecen las prioridades de operación entre las solicitudes; con respecto a cuales han sido los criterios más importantes para establecer las prioridades de asignación de apoyos a las solicitudes, el 33% dijo que es por medio de orden de llegada de solicitudes o inscripción de los productores al Programa y un porcentaje igual indicó que es por prioridades regionales, sanitarias, productivas y sociales claras.

Los datos anteriores, comparados con las respuestas dadas por los productores beneficiarios a las mismas preguntas (c.f. Cuadro 4-2-2-2) ofrecen un resultado interesante: el 90% de los productores manifestó conocer los objetivos del Programa, frente al 67% de sus representantes, aunque en el aspecto financiero, el conocimiento de los funcionarios de las organizaciones resultó más completo (75% de los funcionarios y 56.5% de los productores). No cabe duda que cada cual se preocupa por conocer lo que le interesa.

El 66% de los representantes dijeron tener participación en el Consejo Estatal Agropecuario y el 33% señaló que la tiene en el Consejo Estatal Agropecuario, el Comité Técnico del Fideicomiso y/o en los Comités o Subcomités Técnicos, que son los órganos encargados de la dirección del Programa. El 67% manifestó haber hecho propuestas a estos organismos para ajustar el Programa y el 33% informó que dichas propuestas si fueron aceptadas, aclarando que la aceptación fue parcial y otros, que están en espera para su consideración.

6.5 Opinión general de los principales actores sobre el Programa

Las conclusiones se fundamentan en la opinión de los funcionarios, proveedores y representantes de organizaciones de productores.

Los principales resultados verificables del Programa: Para la mayoría de los encuestados, los dos puntos verificables más importantes del Programa a nivel Estatal son el considerable incremento en el rendimiento y la calidad de la producción en las unidades de producción, aunque, opinión de funcionarios y representantes de organizaciones, lo es también el abatimiento de costos, lo cual se precisa en el siguiente capítulo.

Principales razones por las que los productores no presentan solicitudes al Programa: Un gran número de entrevistados coincidieron en que es primordialmente debido a la falta de recursos por parte de los productores para hacer su aportación económica y como segunda razón, la falta de interés o cultura sanitaria de los productores.

Principales razones de rechazo de solicitudes: La falta de recursos en el Programa para poder satisfacer a la gran cantidad de solicitantes y por que los productores no llevan su papelería completa, cuando se requiere.

Principales razones por las que los beneficiarios no ejercen los apoyos que les asignan: Se adjudica a la poca solvencia económica de la mayoría de los beneficiarios, ya que muchas de las veces es por la falta de recursos que no pueden aprovechar o poner en funcionamiento los apoyos recibidos.

Principales problemas de los beneficiarios para el aprovechamiento de los apoyos: Los resultados de las encuestas corroboran lo expuesto en el apartado anterior, ya que la mayoría juzgó que el principal problema se debe a la falta de financiamiento y el 18% de los funcionarios achacaron a la falta de infraestructura complementaria la causa del no ejercicio de los apoyos. (c.f. comentarios al Cuadro 4-2-3-4)

Mecanismos mediante los cuales podrían reducirse estos problemas: Los dos puntos anteriores permiten entrever varios aspectos interesantes de la perspectiva de los productores y, también, la técnico – institucional. La primera declara que por falta de financiamiento no le ha sido posible a los productores la utilización plena de los apoyos recibidos y la segunda que la carencia de infraestructura complementaria es la causante del no ejercicio de los apoyos. Ambas están en lo cierto y, de hecho, son complementarias, pero bien pudiera ser que ninguna sea la fuente generadora del problema.

Se supone que para el otorgamiento de los apoyos es requisito la presentación de un proyecto de inversión, simple pero preciso y éste, para que asuma su carácter de estudio de factibilidad y no se quede como un mero requisito a satisfacer, necesita contemplar tanto el análisis operativo de la inversión como los aspectos del entorno en donde se aplicará y, en éste análisis, es menester tomar en cuenta lo mismo el costo de operación de la inversión como la posibilidad de sufragarlo, así como la infraestructura material y humana necesarias para su operación. Si hay declaraciones o evidencias prácticas del no aprovechamiento pleno del apoyo, implícitamente se están denunciando deficiencias estructurales del proyecto base para la inversión.

Por ello, es necesario que todas las inversiones propuestas – y no solo las más voluminosas, financieramente hablando – tengan como respaldo un proyecto de inversión que esté sustentado en el diagnóstico objetivo y veraz de las posibilidades reales del productor para el aprovechamiento pleno del apoyo.

Como también es real la gran dificultad que tienen los productores para el acceso a financiamientos no tan gravosos como los comerciales y éste es un impedimento serio al desarrollo rural, por las características propias de la cadena productiva agropecuaria, es importante que el Programa complemente sus servicios con la orientación y apoyo a los productores para que puedan ser sujetos de crédito cuando, por las conclusiones del proyecto de inversión, hecho en los términos comentados arriba, sea evidente la necesidad de financiamiento complementario. Este servicio requiere, naturalmente, de un seguimiento *riguroso* por parte de las dependencias involucradas con relación a la conducta crediticia del beneficiario y dar esta orientación, es una de las muchas funciones que puede cumplir la asistencia técnica profesional, en apoyo al Desarrollo Rural.

6.6 Principales debilidades y fortalezas del Programa

El propósito de este apartado es aportar un juicio sobre la operación global del Programa, mediante el señalamiento de las principales fortalezas y debilidades identificadas en el proceso de evaluación y tener base sólida en las recomendaciones de mejora. Para lograrlo, se conjuga el análisis de las diferentes opiniones de los beneficiarios, funcionarios, representantes de organizaciones y proveedores presentadas a lo largo de los capítulos anteriores.

En el señalamiento de las fortalezas y debilidades se consideran dos niveles: las propias del Programa en su funcionamiento y las que de su contexto operativo le repercuten.

Fortalezas:

1. En lo que se refiere a las principales fortalezas funcionales del Programa, destaca la aceptación actuante que ha logrado entre la base productora, aceptación que no le ha sido otorgada graciosamente, sino como resultado de su atención plena a los solicitantes y los efectos positivos que en el desarrollo técnico-productivo y la capitalización de los productores beneficiados están generando.
2. Otra fortaleza es su carácter de ser un beneficio directo, puesto que las inversiones estimulan la actividad productiva, propiciando el desarrollo de los predios pequeños y medios dedicados a la producción de leche lo que, a su vez, está generando incrementos en la producción, mejoramiento en su calidad y la capitalización de los predios.
3. La pertinencia de los componentes del Programa, que responden acertadamente a las necesidades de su población objetivo y le está facilitando mejorar su infraestructura básica y la modernización de sus equipos, también es una de sus fortalezas.
4. La capacidad de sus directivos y administradores para optimizar recursos y ampliar sus metas sociales, sin sacrificar expectativas de solicitantes y que se evidencia con la satisfacción manifiesta de los beneficiarios, también es una fortaleza relevante.

5. Entre las repercusiones de su contexto que la fortalecen, resalta la política económica nacional que, desde hace varios sexenios, se ha orientado hacia la incorporación activa del país en la economía globalizada. Esta política, que es amenaza para los productores, resulta oportunidad para el Programa al presentar a la base productora acicates para su modernización en todos sentidos, a riesgo de desaparecer como tal, si no capta el mensaje.

Debilidades:

1. Entre las debilidades funcionales del Programa destaca la insuficiencia de sus recursos para cubrir todas las demandas de su población objetivo, aunque esta insuficiencia sea propia de todos los programas gubernamentales.
2. La falta de capacitación y asistencia técnica, aunque no fueron demanda manifiesta por los productores lecheros, sí repercute en la posibilidad del aprovechamiento pleno del apoyo recibido y hasta en la objetividad de su selección, lo que disminuye la probabilidad de que la inversión efectuada por el País y los productores sea pie de cría efectivo para el desarrollo de la unidad productiva beneficiada y, lo más serio, conserva a los beneficiarios en su autopercepción como meros productores, cuando el desarrollo del país demanda una actitud más evolucionada.
3. Los procedimientos para acceder al Programa o la falta de orientación en ese sentido a los productores, que los hizo calificar como *regular* a este aspecto, también debilita al Programa por afectar directamente la apreciación que de él pueden tener sus beneficiarios directos.
4. Los criterios operativos con relación al proyecto productivo que debe integrar la solicitud y que, por un lado, un alto porcentaje de los productores encuestados declaró o no haberlo presentado o no saber de que se trata y, por otro, la versión oficial fue que sólo se estudian y dictaminan los que rebasan el monto medio previsto, se considera también una debilidad, por todas las razones que se expusieron en su momento.
5. Se detectó un aspecto que corresponde tanto a la funcionalidad del Programa como a las características de su entorno: los requisitos documentales para acreditar la elegibilidad, pues no es fácil para los productores integrar el expediente completo, sobre todo en lo referente a la presentación de un proyecto de inversión técnicamente válido y representa una debilidad que afecta las posibilidades de incrementar la base social del Programa; sin embargo, la atención de esta debilidad será más factible por la vía indirecta; esto es, subsanando la deficiencia en la base productora y no reduciendo requisitos, que sería el camino fácil para, aparentemente, resolverla pero que, en realidad, potenciaría la debilidad anterior.

6. Con relación a las características de su contexto que debilitan al Programa, la más relevante es la edad promedio de sus beneficiarios y las implicaciones que ésta tiene. En efecto, se está capitalizando y tecnificando a una población con espacios temporales y disposiciones afectivas limitadas para su desarrollo y, considerando las características propias de la Sociedad rural duranguense actual, la población que tiene sus espacios amplios y su disponibilidad abierta, su juventud, no percibe a la actividad agropecuaria como una opción de vida atractiva.
7. Otro aspecto contextual que repercute negativamente en el Programa es la ausencia de organizaciones productivas participantes. Dos generalmente son más que uno y cuando esos dos se unen en función de intereses comunes y con base en acuerdos previos de equidad, su sinergia los potencializa como tres o más. Si el propósito del Programa es generar desarrollo socioeconómico y no solamente capitalización y tecnificación de productores - cuyo resultado puede ser más crecimiento que desarrollo -, la atención exclusiva a individuos le hace la tarea más ardua, hasta para la identificación de necesidades gremiales, por eso se considera una debilidad.
8. También lo es la educación social que en más de seis décadas de tutelaje y paternalismo ha formado en la Sociedad nacional - y con mayor énfasis en la Sociedad rural - un espíritu demandante y esperanzado en su relación con el gobierno y las posibilidades de satisfacer necesidades estructurales de su actividad productiva, en lugar del espíritu propositivo y actuante que demanda el México actual.
9. Esta educación social contribuye a la percepción de los apoyos más como una "ayuda del gobierno" (un poco modificada en sus procedimientos, pero ayuda al fin) que como lo que son, una inversión con miras a la autosostenibilidad y el consecuente desarrollo, a mediano plazo, de las unidades productivas apoyadas y, por tanto, favorece la consideración superficial de lo recibido y a que, pese a las declaraciones recogidas, el espíritu de compromiso con el propio progreso se disminuya en la medida en que disminuyan las ayudas oficiales y el objetivo medular del Programa quede trunco.
10. También aspecto contextual es el arraigo de los productores en esa categoría, reflejo de la cultura económica del autoconsumo (que se evidencia hasta en grandes explotaciones ganaderas) y que, por distintas vías se les sigue estimulando, cuando globalización mundial que está presionando a la modernización del país reclama que los productores consideren su actividad primaria como una etapa del proceso económico integral (producción, comercialización, distribución y consumo) y en función de ella estructure su unidad de producción, es una debilidad de la base social del Programa que repercute en éste al ofrecerle, en porcentajes elevados, participantes con una visión inmediatista, cuando parte de los propósitos de la Alianza para el Campo es propiciar en los productores la generación de un criterio operativo integral.

11. Afecta la condición financiera del Gobierno Estatal, de éste y otro sexenios, quien, está comprometido a hacer mucho y, así se reportó, llega a demorar la entrega de sus aportaciones, con el consiguiente disgusto de productores y proveedores.

Recomendaciones:

Para la mejor funcionalidad del Programa:

1. Se expediten los trámites, estableciendo mecanismos aún más ágiles para los distintos procesos en la operación del Programa que compensen o, al menos palien, la eventual pero necesaria demora en las aportaciones estatales y se conserve y fortalezca la buena impresión que, a la fecha, reportan sus beneficiarios directos.
2. Se estimule la aceptación de los productores hacia el apoyo técnico para la integración de su documentación, con la finalidad de que su percepción de tiempos se reduzca y sus proyectos tengan más soporte.
3. Se procure que los recursos destinados al apoyo de productores beneficiados con el Programa sean ministrados en un solo pago.
4. Se destine una parte de los recursos del Programa para la asesoría y capacitación de los productores de leche, se establezcan convenios con los programas de la Alianza que contemplan este servicio, se definan mecanismos de coordinación con las instituciones de educación superior agropecuaria y los institutos generadores de tecnología, se propicien convenios entre los productores y los prestadores de asistencia técnica independientes o cualquier otro mecanismo que proponga la creatividad de los directivos, administradores y operadores del Programa, para que no se quede a medias el esfuerzo por lograr la transformación de los actuales productores.
5. Se requieran proyectos de inversión basados en diagnósticos precisos de las unidades productivas solicitantes, para que cumplan un doble propósito: 1) clarificar en el propio solicitante la objetividad de su demanda, su posibilidad real de asimilación al cambio pretendido y la explicitación de las nuevas necesidades que ese cambio le generará y 2) ofrecer al Programa más confianza en que sus inversiones, que son un esfuerzo nacional, tienen toda la probabilidad de generar autosustentabilidad y no sólo más productividad.
6. Se estimule la integración de organizaciones económicas con propósitos definidos y reglas de equidad claras, que potencialicen la fuerza productiva de los beneficiarios, aunque estas organizaciones no se inicien con actividades productivas en común, (pues por la no propositividad y equidad de la mayoría constituida en tiempos pasados, no tienen mucho cartel entre la población objetivo), sino prestando servicios, como pueden ser farmacias en cooperativa, lote de sementales intercambiables, servicios de consultoría y capacitación tanto en aspectos productivos como en los administrativos, los comerciales y los financieros, etc.

7. En lo factible, se incrementen los recursos del Programa, para lograr más cobertura en cada componente.

Para la atención a los aspectos contextuales que le repercuten:

8. En la fase de promoción y difusión se haga más énfasis en los aspectos positivos de la política económica nacional, para propiciar entre la población objetivo el interés no sólo por incrementar su capacidad productiva sino por generar competitividad comercial y, con relación al carácter de los apoyos que se ofrecen, para fortalecer su conceptualización como bases para el desarrollo y transformación de las unidades productivas solicitantes de productoras a competidoras en un mercado abierto y no sólo como una oferta de tecnología e infraestructura subsidiadas.
9. Se haga el diagnóstico de subsector para precisar con sus condiciones actuales y determinar objetivamente su potencial de desarrollo e identificar los factores que pudieran obstaculizarlo.
10. Este diagnóstico también debe contribuir a identificar los factores con potencial para atraer a los jóvenes que emigran de su terruño y, en la medida de lo posible, ofrecerles, con éste u otro Programa, opciones productivas rentables para construir una base social con más espacios temporales y más disposición cultural y afectiva para su desarrollo.
11. También, en el diagnóstico sugerido, se ha de recopilar indicadores que ofrezcan elementos de juicio para la promoción de organizaciones productivas propositivas y actuantes y, en lo posible, la mayor vinculación de las acreditadas en el Programa con su base para que, en ambos casos, el Programa en particular y la Alianza en lo general encuentre en ellas un auxiliar eficiente.

Matriz de posicionamiento del Programa

Permite una visión global de las diferentes opiniones de los beneficiarios del Programa, considerando como componentes básicos los siguientes indicadores:

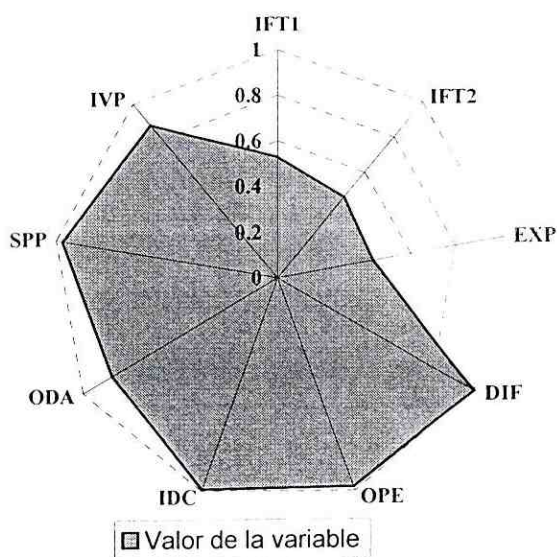
- Índice de facilidad de trámites para beneficiarios que presentaron su solicitud antes del 2000 (IFT_1) = 0.53
- Índice de facilidad de trámites para beneficiarios que presentaron su solicitud en el 2000 o en el 2001 (IFT_2) = 0.46
- Porcentaje de beneficiarios que tenían experiencia (EXP) = 0.43
- Porcentaje de beneficiarios que no tuvo dificultades (DIF) = 1
- Porcentaje de beneficiarios que tienen los equipos en condiciones de operación (OPE) = 0.98
- Índice de desempeño de los componentes apoyados (IDC) = 0.99
- Oportunidad de los apoyos (ODA) = 0.85

- Satisfacción con los servicios del proveedor (SSP) = 0.97
- Índice de valoración de las acciones inducidas por el Programa (IVP) = 0.88

Estos indicadores varían entre cero y uno, por lo que a medida en que se aproximen a este último valor, las opiniones de los beneficiarios serán más satisfactorias e indican que la planeación, operación y ejecución del Programa han sido satisfactorios, aún y cuando no hay que descartar los obstáculos que se presentan durante la realización de las actividades mencionadas.

Los procesos que se deben de atender con una mayor participación de los involucrados en la operación del Programa son: la facilidad de tramite por parte del beneficiario, simplificar dicho tramite conforme la presentación de los requisitos necesarios y eliminar el burocratismo existente; otro proceso es el de la experiencia del productor al solicitar tal o cual apoyo, por lo que es necesario que en este concepto se oriente al productor conforme a la necesidad que tenga en su Unidad de Producción Rural a través de la asesoría de técnicos adscritos a cualquier dependencia que preste tal servicio.

Figura 6-6-1. Percepción global de los beneficiarios sobre el Programa



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida en la evaluación.

Capítulo 7

Resultados e impactos del Programa

En este capítulo se conjuga el análisis de documentos oficiales, los resultados de la encuesta a beneficiarios, así como las entrevistas a funcionarios y proveedores, con el fin de identificar adecuadamente los resultados y los impactos del programa de Fomento Lechero.

7.1 Bienes y servicios otorgados por el Programa

En el programa de Fomento Lechero 2000, los bienes y servicios otorgados se ubican en los componentes infraestructura, equipo e infraestructura y equipo.

Infraestructura: Con este componente se benefició a los productores con 46 paquetes para la adquisición de materiales para la construcción y rehabilitación de su unidad de producción, con los cuales se construyeron o rehabilitaron 24 corrales de manejo, 4 bodegas, 3 silos, 4 salas de ordeña, 2 sombras, 4 cobertizos y 1 centro de acopio, 1 pila de agua y 1 comedero. Además, se elaboraron 2 proyectos. El total del monto de apoyo para este componente fue de \$ 5.671 millones de pesos.

Equipo: Para este rubro se destinaron \$ 7.170 millones de pesos, con un total de 66 equipos: 29 ordeñadoras, 13 empacadoras, 8 segadoras, 1 molino, 1 trituradora, 1 ensiladora, 3 carros mezcladores, 3 picadoras, 2 tanques fríos, 4 rastrillos y 1 cabezal para cosechadora.

Infraestructura y equipo: A este componente se asignaron \$ 1.530 millones de pesos para apoyar 21 proyectos: 1 sala de ordeña, 7 corrales de manejo, 2 bodegas, 8 ordeñadoras, 1 carro mezclador y 1 tanque frío, más la elaboración de un proyecto.

El total de los recursos aplicados, sumados los apoyos Federal y Estatal y la aportación de los beneficiarios, fue de 14.371 millones de pesos.

Los 133 proyectos atendidos durante el ejercicio 2000 del programa de Fomento Lechero, correspondieron puntualmente con lo dispuesto en las reglas de operación, habiéndose realizado algunas modificaciones en el número de componentes autorizados con relación a lo pactado en el Anexo Técnico. Estas modificaciones obedecieron a la marcada demanda de los productores sobre algunos componentes en particular.

Comprensiblemente, un mayor número de componentes (93 de 133) se destinaron al DDR 006 Laguna Durango, debido a que es la cuenca lechera de mayor importancia en el Estado y a nivel nacional.

7.2 Los resultados del Programa

Para evaluar los resultados obtenidos por el Programa se requiere estudiar aspectos sustantivos de los cambios generados por los apoyos recibidos.

7.2.1 Efecto sobre la estructura de la actividad productiva

La actividad más impactada fue la producción de leche bovina; el 68% de los beneficiarios entrevistados señalaron dedicarse a esta actividad y el 3% a la de doble propósito. En cuanto a caprinos se refiere, el 22% declaró dedicarse a la producción de leche y el 7% al doble propósito.

Consecuentemente, el principal motivador para solicitar el apoyo fue la producción de leche (90%). Únicamente el 10% utilizó el apoyo para la actividad productiva de doble propósito.

La cantidad de animales tanto en la muestra como en la población, corrobora lo anterior. (Cuadro 7-2-1-1)

Cuadro 7-2-1-1. Actividad y propósito de producción impactados por el Programa

Actividad productiva y propósito de la producción		Impacto directo	
		Número animales (muestra)	Número animales (población)
Especie	Propósito de producción		
- Bovinos	- Leche	2,664	4,396
	- Doble propósito	130	215
- Caprinos	- Leche	1,049	1,731
	- Doble propósito	305	503

Fuente: Encuestas aplicadas a beneficiarios.

Cuadro 7-2-1-2. Cambios en la estructura de la actividad productiva

Productos	Cantidad
Beneficiarios directos del Programa	294
Por componente (número):	
- Infraestructura	60
- Equipo	184
- Infraestructura y equipo	50
(APOYARSE EN DETALLE DE COMPONENTES)	
Beneficiarios directos (productores / organizaciones) por sementales nacionales de registro incorporados al hato comercial / especie / especialización (número)	Se desconoce
Hatos y cabezas de ganado beneficiados / especie / especialización por componente (número)	No hay información
Beneficiarios directos (productores / organizaciones) por servicios a la reproducción en cada componente (número)	Se desconoce
Criadores nacionales beneficiados por componente de ganado suministrado (número)	No hay información
Proveedores beneficiados por componente de servicios de reproducción (número)	No hay información
Sementales lecheros entregados por el Programa 2000 / inventario de sementales del Estado (o los requeridos en el Estado)	0.00001
Vaquillas lecheras entregadas por el Programa 2000 / inventario de vaquillas en el Estado (o las requeridas en el Estado)	0.00015

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Programa.

Los beneficiarios del Programa afirmaron que con la incorporación a su sistema productivo del componente recibido aumentó su capacidad de producción y que todas las unidades de apoyo que recibieron se encuentran en producción o en condiciones de trabajo.
(Cuadro 7-2-1-3)

Cuadro 7-2-1-3. Cambio en capacidad instalada

Componente	Recibidos (a)	En condición (b)	Cambio para la muestra	Cambio absoluto para la población (unidades)
			(b/a)	
Cosechadora frontal	1	1	1	1
Empacadora	6	6	1	13
Mezcladora	2	2	1	4
Ordeñadora	10	10	1	37
Tanques fríos	2	2	1	3
Picadoras	1	1	1	3
Segadoras	3	3	1	8
Silo	1	1	1	3
Bodega	2	2	1	6
Sala de ordeña	2	2	1	5
Los demás	26	26	1	50

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas de beneficiarios.

7.2.2 Efecto multiplicador de la inversión

Propósito de la Alianza para el Campo es que los apoyos induzcan inversiones más cuantiosas, pues deben ser complementados con aportes del productor. La relación entre el valor total de la inversión y el valor de los apoyos, da por resultado la valoración del efecto multiplicador de la inversión inducida por el apoyo.

Las inversiones inducidas por los apoyos incluyen todas las erogaciones adicionales realizadas con motivo del apoyo y no sólo el complemento del apoyo y el subsidio mismo. Para el programa de Fomento Lechero se obtuvo un factor multiplicador del orden de 1.91, calculado con base en la información del Cuadro 7-2-2-1.

Cuadro 7-2-2-1. Efecto multiplicador de la inversión (miles de pesos)

Concepto		Para la muestra		Para la población
		Según encuesta	Según expediente	
Apoyo de la Alianza	a) Federal	1,817	1,785	2,876
	b) Estatal	1,816	1,785	2,869
	c) Total	3,633	3,570	5,745
d) Aportación de los beneficiarios a la Alianza		2,814	4,626	8,626
e) Inversión adicional realizada por los beneficiarios		378.31		608.79
f) Inversión adicional (d + e)		3,192.31		5,137
g) Inversión total (c + f)		6,825.31		10,983
h) Factor multiplicador				1.91

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas de beneficiarios.

La relación de casi 2 a 1, presupone un esfuerzo de los productores por concretar sus objetivos, lo que implica consistencia en esos objetivos y, por tanto, interés por aprovechar los apoyos recibidos para cimentar o desarrollar su explotación.

Con relación al origen de los recursos complementarios para adquirir el bien pretendido, los beneficiarios encuestados informaron que el 80% fue con recursos propios, 9% por crédito bancario, 5% de recursos de familiares o amigos de México, 4% por el Gobierno del Estado y 2% con crédito del proveedor. (Cuadro 7-2-2-2), lo cual demuestra propositividad en la gestión, dado que sólo el 4% recurrió a prácticas que, se espera, pronto entren en proceso de extinción

De los 60 beneficiarios entrevistados, 25 manifestaron haber realizado alguna inversión complementaria al apoyo recibido y realizada, la mayoría con recursos propios. De los principales rubros en que se aplicó esta inversión complementaria el 38% informó que fue en la opción "otro" del cuestionario, sin especificarla; el 34% lo destinó para la construcción o rehabilitación de instalaciones o infraestructura; el 14% para la adquisición de equipo complementario; el 7% para el establecimiento y/o mantenimiento de los materiales vegetativos y animales y otro tanto para la asesoría técnica y/o capacitación.

Cuadro 7-2-2-2. Origen de los recursos aportados por el beneficiario

Fuentes de financiamiento	Aportación del beneficiario a la Alianza		Inversión adicional del beneficiario	
	Monto (miles de pesos)	Estructura (%)	Monto (miles de pesos)	Estructura (%)
Recursos propios	1,921	68	366.31	97
Crédito bancario	672	24	0	0
Crédito proveedor	86	3	0	0
Procampo	0	0	0	0
Recursos familiares o amigos de EUA	0	0	0	0
Recursos familiares o amigos de México	109	4	0	0
Gobierno del Estado o municipio	26	1	12	3
Otros	0	0	0	0
Inversión total	2,814	100	378.31	100

Fuente: Cuestionarios aplicados a beneficiarios.

7.2.3 Efectos sobre el sistema de producción

Estos efectos, que se presentan en los cuadros 7-2-3-1. y 7-2-3-2., se determinan a través de los cambios advertidos en el sistema de producción, complementándolos con los cambios observados en la capacidad productiva.

La totalidad de los encuestados reportó cambios en el sistema de producción y la gran mayoría lo procuró en la intensidad de la producción (aumento de uso de insumos y/o equipo); pocos apostaron a la reorientación productiva (cambio de propósito de producción con la misma especie) y solamente tres beneficiarios dijeron que el cambio fue para una nueva actividad productiva en la unidad de producción (cambio de la especie en explotación).

Cuadro 7-2-3-1. Cambio en el sistema de producción

Aspecto	Beneficiarios con cambio	
	Número	(%)
- Intensidad de producción	50	83
- Reorientación productiva	7	12
- Nueva actividad productiva	3	5
Total	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.
 Nota: El total de las respuestas de beneficiarios que registran cambios puede ser mayor a 100% ya que las respuestas de un beneficiario pueden ser múltiples.

Por lo que respecta a los cambios percibidos en la capacidad productiva, la mayoría de los beneficiarios encuestados señaló que la incorporación del componente recibido aumentó su capacidad de producción y un porcentaje menor reportó disminución en ella, lo cual puede obedecer a que al momento de ser entrevistados, tenían poco tiempo de haber recibido el apoyo y no tenían datos disponibles respecto a los rendimientos. Nadie reportó haberse quedado igual.

Enriqueciendo este tema con la información de los estudios de caso, se puede afirmar que tanto la capacidad productiva como el volumen de producción, se incrementan notablemente con el apoyo de Programa, llegando a alcanzar valores cercanos al 10% de aumento en volumen de producción y la tasa interna de retorno de las inversiones es superior al 17%.

Cuadro 7-2-3-2. Cambio en capacidad productiva

Aspecto	Beneficiarios con cambio	
	Número	(%)
- Aumentó su capacidad productiva	41	68
- Mantuvo su capacidad productiva	0	0
- Disminuyó su capacidad productiva	19	32
Total	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

7.2.4 Cambio técnico

En este apartado se analiza el impacto tecnológico generado en las unidades de producción de los beneficiarios encuestados, tipificándolas como modificaciones en las técnicas de producción y el empleo de nuevos insumos, gracias a su participación en el Programa.

El 72% de los beneficiarios entrevistados afirmó que, a consecuencia del apoyo, tuvo cambios en el manejo técnico en su unidad de producción. Estos cambios se presentaron en mayor escala en el sistema para el abasto de agua, en el manejo de la pradera o el agostadero, en la prevención de plagas y enfermedades y en la conservación del forraje; en lo referente a los rangos de producción, lo que tuvo mayor significancia fue el procesamiento de la misma. (Cuadro 7-2-4-1)

Cuadro 7-2-4-1. Cambio técnico generado por el Programa

Aspecto en que hubo cambio	Beneficiarios con cambio	
	Número	(%)
Manejo de pradera / agostadero	5	100
- Sistema de pastoreo	3	60
- Fertilización	1	20
- Riegos	0	0
- Aspectos fitosanitarios	2	40
Manejo reproductivo	3	100
- Raza utilizada	1	33
- Inseminación artificial	1	33
- Monta natural	1	33
- Época de empadre	1	33
Abasto de agua	8	100
- Método de suministro	4	50
- Cantidad empleada	5	63
Sistema de alimentación	9	100
- Método de suministro	2	22
- Fuente de alimentación	0	0
- Composición de la dieta	1	11
- Calidad y cantidad empleada	6	67
- Uso de suplementos	3	33
Conservación de forraje	5	100
- Ensilaje	1	20
- Henificación	0	0
- Modo de abasto	4	80
- Época de abasto	2	40
Plagas y enfermedades	5	100
- Prevención	5	100
- Control	1	20
De la producción	10	100
- Procesamiento	7	70
- Diversificación de productos	3	30
Otro	27	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Nota: El total de las respuestas de beneficiarios que registran cambios puede ser mayor a 100% ya que las respuestas de un beneficiario pueden ser múltiples.

De los factores que propiciaron en los beneficiarios la inducción para el cambio tecnológico destaca el interés por incrementar su productividad y el factor al que tradicionalmente se le adjudica el más alto poder como motivador, la reducción de costos y/o el incremento de ingresos, fue mencionado como el quinto en importancia, de siete opciones propuestas. (Cuadro 7-2-4-2)

Cuadro 7-2-4-2. Razones de los cambios técnicos

Beneficiarios	Beneficiarios	
	Número	(%)
No tuvo cambio tecnológico	17	28
Sí realizaron cambios tecnológicos	43	72
Razones :		
- Reducción de costos y / o incremento de ingresos	11	26
- Incrementar productividad	23	53
- Incrementar al producción	18	42
- Mejorar la calidad de la producción	13	30
- Mejorar condiciones sanitarias	12	28
- Disminuir riesgo	6	14
- Otro	5	12

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Nota: El total de las respuestas de beneficiarios que registran cambios puede ser mayor a 100% ya que las respuestas de un beneficiario pueden ser múltiples.

7.2.5 Desarrollo de mercados de bienes y servicios para el sector

En este apartado se evalúan tres aspectos: el desarrollo de las organizaciones económicas de base, el desarrollo de proveedores y los impactos en los sistemas de comercialización y abasto de los beneficiarios.

a) Desarrollo de organizaciones económicas de base

De acuerdo con las entrevistas a los funcionarios responsables de la operación del Programa y los documentos consultados, durante el ejercicio del Programa 2000, en el estado de Durango no se constituyeron ni se apoyó a organizaciones económicas de base. (Cuadro 7-2-5-1 y c.f. recomendación 6 del Apartado 6.6)

Cuadro 7-2-5-1. Organizaciones económicas constituidas y / o apoyadas

Forma en que se desarrollo	Núm. de organizaciones económicas de base constituidas y / o apoyadas
- Como proveedor	Ninguna
- Como cliente	Ninguna
- Como beneficiario	Ninguna

Fuente: Entrevista a funcionarios responsables de la operación del Programa.

b) Desarrollo de proveedores

Es importante evaluar el grado en que los proveedores encontraron en el Programa oportunidades de desarrollo, pues en la medida en que éstos se desarrollen, los productores, beneficiarios o no, contarán con más opciones para encontrar y adquirir mejores bienes y servicios, sin tener que procurarlos fuera de su región.

Conforme a sus declaraciones, es evidente la generación de una cartera de nuevos clientes y el desarrollo de nuevos servicios, lo cual es un buen comienzo para construir el abanico de oferta de tecnología, que constituye el soporte del desarrollo tecnológico, en el marco de la libre competencia. (Cuadro 7-2-5-2)

Cuadro 7-2-5-2. Oportunidades que ha generado el Programa para el proveedor

Aspectos	Proveedores	
	Núm.	(%)
Total	5	100
- Obtención de nuevos clientes	3	60
- Reactivación de mercados	0	0
- Desarrollo de nuevos servicios	1	20
- Desarrollo de nuevos productos	0	0
- Otros	0	0
- Ninguno	1	20

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a proveedores.

c) Cambios en los sistemas de comercialización y abasto de los beneficiarios

Pocos fueron los beneficiarios que afirmaron haber tenido o sufrido cambios en los sistemas de comercialización y abasto; sólo el 11% manifestó haberlos tenido en su sistema de comercialización y en sus sistemas de abasto de insumos o materias primas, después del apoyo y apenas el 3% informó de acceso a nuevos mercados. (Cuadro 7-2-5-3)

Al parecer, la mayoría continúa con su canal de comercialización tradicional, lo cual abre nuevas perspectivas para el Programa pues, como se comentó en capítulos atrás, la sujeción del productor a un mercado ingrato, como es la condición en la mayoría de los productores, no estimula el esfuerzo por desarrollarse y, en cambio, es un campo amplio para las organizaciones económicas y, conforme se vayan capitalizando las unidades productivas, requerirán de nuevos servicios, sobre todo, la canalización de su producción hacia mercados más favorables. (c.f. debilidad 9 y recomendaciones 4 y 6 del Apartado 6.6)

Cuadro 7-2-5-3. Cambio en los sistemas de comercialización y abasto

Cambio observado	Beneficiarios		
	Número (muestra)	Número* (población)	(%)
- Compactación de oferta (ventas en común)	7	11	28
- Compactación de la demanda (compras en común)	7	11	28
- Acceso a nuevos proveedores	4	6	16
- Acceso a nuevos mercados	2	3	8
- Desarrollo de infraestructura de acondicionamiento y transformación	4	6	16
- Otro	1	1	4

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

* Factor población / muestra 99/60 = 1.65

7.2.6 Efectos sobre los procesos productivos

El efecto hacia los procesos productivos es uno de los propósitos primarios del Programa y, por tanto, uno de los indicadores eje para determinar su eficacia y, en este sentido, el 88% de los productores reportaron haber tenido algún beneficio productivo o económico.

Al respecto, los beneficiarios han visto reflejadas sus inversiones en incrementos sustantivos, considerando el tiempo efectivo de aplicación del apoyo recibido, con el crecimiento de sus hatos, con la producción de leche ordeñada mecánicamente, en la cantidad de leche refrigerada que comercializa y en los volúmenes de forraje almacenado, lo cual indica logros concretos del Programa y justifica el aprecio que recibe por parte de sus beneficiarios.

Cuadro 7-2-6-1. Cambio en los procesos productivos

Rubro	Sin Programa	Con Programa	Cambio absoluto para la muestra	Cambio absoluto para la población*
Número de vacas en producción (cabezas)	138	221	83	137
Vacas ordeñadas mecánicamente (cabezas)	115	161	46	76
Producción de leche ordeñada mecánicamente (lt)	28,774	32,308	3,534	5,831
Cantidad de leche que se comercia refrigerada (lt)	1,602	5,665	4,063	6,704
Cantidad de forraje ensilado (t)	120	320	200	330
Cantidad de forraje almacenado (t)	590	2,276	1,686	2,782

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

* Factor población / muestra 99/60 = 1.65

7.3 Los impactos del Programa

Los impactos del Programa no son fácilmente mensurables a corto plazo, ya que los plazos de maduración de los apoyos van más allá de un ciclo productivo; sin embargo, conforme se ha ido detallando a lo largo de este informe, se tienen resultados concretos.

7.3.1 Cambios en productividad

Más de la mitad de los productores encuestados reportaron aumentos en la producción de leche; en menor medida manifestaron no haber tenido cambios y unos cuantos sufrieron disminución. Estas afirmaciones, venidas de sus protagonistas, califican al Programa como *eficaz* en el logro de sus objetivos manifiestos: *incrementar la producción de leche para el consumo nacional, mediante el aprovechamiento de los techos tecnológicos disponibles.*

Cuadro 7-3-1-1. Cambio en rendimientos de producción

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- No han registrado cambio	21	35	575	20
- Han registrado aumento	37	62	2042	71
- Han registrado disminución	2	3	250	9
Total	60	100	2867	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

A los 21 beneficiarios que no observaron cambios en sus rendimientos, se les cuestionó con relación a que si esperaban cambios a corto plazo, la mayoría respondió con una negativa porque, según ellos, el subsidio recibido se atrasó y al momento de la entrevista no tenían datos más precisos (Cuadro 7-3-1-2).

Sin embargo, los datos que aporta el Cuadro 7-3-1-1, por ejemplo, indican que los volúmenes de producción sí han ido en aumento, como resultado del mejor manejo de los predios, desde la alimentación del ganado hasta la comercialización del producto.

Cuadro 7-3-1-2. Cambio esperado en rendimientos

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- No esperan cambio	15	71	425	74
- Esperan aumento	6	29	150	26
- Esperan disminución	0	0	0	0
Total	21	100	575	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

7.3.2 Cambios en los costos e ingresos de los productores

Los aspectos que se analizarán en este apartado son la variación en los costos de producción, la variación en el ingreso neto y la variación en la calidad de la producción.

a) Variación en los costos de producción

Los cambios que se registran en los costos de producción es el producto de la diferencia entre los costos de producir con y sin apoyo del Programa.

Más de la mitad de la muestra informó que, como consecuencia de las inversiones promovidas por el Programa, tuvo incremento en sus costos de producción y es bajo el porcentaje de productores que mencionaron haber tenido decrementos, lo cual es totalmente congruente puesto que nueva tecnología implica nuevos gastos que, aplicada correctamente, acarreará mejores rendimientos.

Cuadro 7-3-2-1. Cambio registrado en el costo de producción

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- Sin cambio en el costo de producción	16	27	838	29
- Aumento en el costo de producción	33	55	1556	54
- Reducción en los costos de producción	11	18	473	17
Total	60	100	2867	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Un gran porcentaje de los beneficiarios que no han tenido u observado cambios en los costos de producción, no esperan tener cambio alguno en sus costos y un porcentaje menor si esperan el aumento.

Resultará muy aleccionador, para evaluaciones futuras, indagar hasta que punto los encuestados identifican "costos" con "erogaciones", así como "ganancias" con "ingresos", o definir con y para ellos esos conceptos, antes de la aplicación de los reactivos correspondientes, ya que si se parte de la base que la mayoría de los productores encuestados están dentro de las categorías semiespecializada y de traspatio, es presumible que sus controles contables se basen en el registro simple de ingresos y egresos y, con esta óptica, es fácil comprender las declaraciones que se antojan ingenuas sobre el no esperar cambios en los costos de operación aunque, lo importante es que esos cambios en los costos se retribuyan con incrementos sustantivos en los ingresos, que se presentarán en el siguiente apartado.

Cuadro 7-3-2-2. Cambio esperado en el costo de producción

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- No esperan cambio	11	69	507	61
- Esperan aumento	4	25	251	30
- Esperan disminución	1	6	80	9
Total	16	100	838	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

b) Variación en el ingreso neto

Esta variación se origina por cambios en los volúmenes de producción, debido a la vez por cambios en el hato en explotación o en los rendimientos o por cambios en la calidad o por reducción de costos o una combinación de varios o todos estos factores.

Debido principalmente al aumento en sus volúmenes de producción y a la calidad del producto vendido, un porcentaje significativo de las personas encuestadas tuvieron cambios importantes en sus ingresos netos. (Cuadro 7-3-2-3)

Cuadro 7-3-2-3. Cambio en el ingreso neto

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- No han observado cambio	21	35	840	29
- Han observado cambio	39	65	2027	71
- Han observado disminución	0	0	0	0
Total	60	100	2867	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

De los productores que no han observado cambios en sus ingresos netos, más de la mitad espera tener aumentos al comercializar su producto, que es el momento en que el productor, con la simpleza del mundo, evaluará su intervención en el Programa y la eficacia de éste: “recibí más, fue bueno; salí ‘cajeado’, no sirvió”. (Cuadro 7-3-2-4).

Por esto es crucial la promoción de organizaciones productivas que fortalezcan la capacidad de negociación del productor individual y la potencialicen, facilitándole el acceso a mercados más favorables. (c.f. Recomendación 6 del Apartado 6.6)

Cuadro 7-3-2-4. Cambio esperado en el ingreso neto

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- No esperan cambio	9	43	347	41
- Esperan aumento	12	57	493	59
- Esperan disminución	0	0	0	0
Total	21	100	840	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

c) Variación en la calidad de la producción

Propósito importante del Programa de Fomento Lechero es el mejoramiento de la calidad de los productos lácteos que es, junto con la producción suficiente y oportuna, el triángulo de oro para la incursión en mejores mercados y, por ello, es interés del Programa ponderar el grado de avance logrado en este rubro.

Un gran porcentaje de productores beneficiados han observado que la calidad de su producción va en orden ascendente, gracias al mejor manejo del ganado y la incorporación de prácticas tendientes al mejoramiento tanto genético como de la producción de sus hatos.

Cuadro 7-3-2-5. Cambio en la calidad de la producción

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- Sin cambio en la calidad de la producción	12	20	395	14
- Con mejoras en la calidad de la producción	48	80	2472	86
- Con reducción en la calidad de la producción	0	0	0	0
Total	60	100	2867	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Los beneficiarios que registraron cambios en la calidad de su producción, reportaron no haber tenido cambios en el valor de la producción.

El porcentaje tan alto de beneficiarios que no percibieron tal cambio es contradictorio con las declaraciones anteriores, ya que sí se han observado incrementos en los rendimientos y la calidad, como resultado directo de la inversión apoyada por el Programa y, pudiera haber sido que, como el concepto "valor", desde el punto de vista económico, es sumamente abstracto, el planteamiento de la pregunta y su comprensión halla llevado a confusiones. Quizá fuera conveniente, para próximas evaluaciones, concretar más el concepto o desglosarle sus componentes esenciales.

Cuadro 7-3-2-6. Cambio en el valor de la producción

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- Sí	13	27	745	30
- No	35	73	1727	70
- Total	48	100	2472	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

De entre los beneficiarios que no han observado cambios en la calidad de su producción, más del 50% espera tenerlos y para bien el próximo año; hay que tomar en consideración que los impactos del Programa requieren de un proceso de asimilación y maduración del cambio asumido, cuyos plazos pueden ser tan variables como las condiciones iniciales de las unidades productivas apoyadas.

Cuadro 7-3-2-7. Cambio esperado en la calidad

Concepto	Productores		Hato	
	Núm.	(%)	Cabezas	(%)
- No esperan cambio	4	34	184	47
- Esperan aumento	7	58	163	41
- Esperan disminución	1	8	48	12
Total	12	100	395	100

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

El 80% de los beneficiarios reporta un cambio positivo en el precio promedio, cuantificado en un incremento del 8% sobre el precio promedio que recibía por su producto, antes de su participación en el Programa y ya con su participación.

Será enriquecedor, para evaluaciones futuras, entrevistar a productores vecinos del entrevistado que tengan su misma actividad productiva o que sean abastecedores del mismo comprador y tomarlos como variable independiente, para una ponderación más objetiva de este reactivo o bien, indagar sobre el factor de revalorización de la producción, ya sea por parte del comprador tradicional o si es por acceso a nuevos mercados.

Cuadro 7-3-2-8. Cambio en el precio del producto

Concepto	Precio promedio (\$)		Cambio (%)	Productores (Núm.)
	Sin Programa	Con Programa		
- Litro de leche	2.88	3.12	8	48

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

7.3.3 Variación en la mano de obra empleada

En este apartado se calculan los cambios en los empleos originados directa o indirectamente por la incorporación del componente en la unidad de producción, de acuerdo con la información de los beneficiarios.

El Cuadro 7-3-3-1 indica que casi la totalidad de los productores manifestó no haber tenido cambios en el empleo de mano de obra para sus explotaciones; esto se debe a que son de carácter intensivo y la mano de obra adicional es utilizada únicamente en temporadas críticas y en forma eventual.

Cuadro 7-3-3-1. Cambio en empleo

Concepto	Productores		Cambio en empleo en la muestra		Cambio en empleo en el total de beneficiarios*	
	Núm.	(%)	Permanentes (Número)	Eventuales (Número)	Permanentes (Número)	Eventuales (Número)
Sin cambios en el empleo	55	92				
Incremento en el empleo	5	8	24	22	40	36
Reducción en el empleo	0	0	0	0	0	0
Cambio neto en el empleo			24	22	40	36
Cambio neto en empleo anual equivalente muestra (Núm. de empleos anuales equivalentes)						46
Cambio neto en empleo anual equivalente para el total de beneficiarios (Núm. de empleos anuales equivalentes)						76

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Nota: Un empleo anual equivalente es igual a un empleo permanente e igual a 270 jornales.

* Factor población / muestra 99/60 = 1.65

Para complementar lo expuesto en el párrafo anterior, se puede ver claramente como durante el desarrollo del programa de Fomento Lechero 2000, fue muy bajo el número de empleos reenumerados contratados, tanto permanentes como eventuales.

Cuadro 7-3-3-2. Tipo de empleos generados

Concepto	Empleos			
	Permanentes		Eventuales	
	Número	(%)	Número	(%)
- Empleo contratado (reenumerado)	1	4	7	32
- Empleo familiar (no reenumerado)	23	96	15	68

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

7.3.4 Efectos sobre el ambiente

Para poder evaluar el impacto ambiental generado por el Programa, se analizarán tres aspectos: el cumplimiento de las normas ambientales, el uso de insumos con efecto sobre el ambiente y el inicio de acciones para la conservación de los recursos naturales.

La SEMARNAT y la CNA participan como instancias encargadas de la protección del ambiente, el manejo del agua y la explotación de acuíferos.

a) Cumplimiento de las normas ambientales

Los programas de Alianza para el Campo son afines con las políticas de mejoramiento y protección al ambiente establecidas en el país; consecuentemente, hay una gran atención a que las obras y actividades derivadas de los programas no causen desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidas en las disposiciones jurídicas correspondientes.

En el caso de la producción industrial de la leche, sí se puede llegar a generar descarga de aguas residuales en cuerpos receptores de aguas nacionales o que se infiltren en los mantos acuíferos. Este consecuente negativo es riesgo constante para las grandes empresas, como LALA, QUEEN, ALPURA, CHILCHOTA, NESTLE, y FELSA; cuyos sistemas de producción de leche y subproductos se caracterizan por su alta tecnología y su proceso integral de producción, industrialización y comercialización. Por esa razón, empresas de ese calibre deben presentar proyectos para obtener de la CNA el permiso de descarga.

Sin embargo, en el caso del programa Fomento Lechero, sus apoyos no representan impactos negativos sobre el medio ambiente, ya que su campo de acción está encaminado hacia los productores en baja escala y sus unidades de producción no tienen los alcances de las empresas antes mencionadas. Por tal motivo el cuadro 7-3-4-1. sobre el cumplimiento de las normas ambientales, no presenta información.

Cuadro 7-3-4-1. Cumplimiento de las normas ambientales

Acción realizada	Proyectos con	
	Número	(%)
- Dictamen ambiental técnico	0	0
- Verificación ambiental	0	0
- Proyectos con adopción de medidas de mitigación ambiental	0	0
- Rechazo o suspensión por incumplimiento de normas ambientales	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

b) Impacto sobre los recursos naturales

Este apartado se valoran los cambios en el consumo de agua y la aplicación de insecticidas, herbicidas, fertilizantes y combustibles, que son atribuibles al apoyo recibido y que se significan como decrementos en el impacto ambiental. (Cuadro 7-3-4-2)

Es significativa la estadística que registra “sin cambio” y “aumentó” y preocupante los indicadores de “disminuyó”; tal parece que, en este sentido, las metas ecológicas del Programa aún tienen un largo camino que recorrer y, se reitera, sin asistencia técnica y capacitación enfocadas más al desarrollo que a la productividad, los cambios serán más lentos e inciertos.

Cuadro 7-3-4-2. Consumo de insumos en la actividad productiva

Concepto	Productores		Hato en producción	
	Número	(%)	Cabezas	(%)
Consumo de fertilizantes	60	100	2867	100
- Sin cambio	52	87	2709	94
- Aumentó	6	10	126	4
- Disminuyó	2	3	32	2
Consumo de insecticidas y herbicidas	60	100	2867	100
- Sin cambio	52	87	2709	94
- Aumentó	5	9	118	4
- Disminuyó	3	4	40	2
Consumo de agua	60	100	2867	100
- Sin cambio	52	87	2709	94
- Aumentó	7	12	142	5
- Disminuyó	1	1	16	1
Consumo de electricidad	60	100	2867	100
- Sin cambio	52	87	2709	94
- Aumentó	7	12	150	5
- Disminuyó	1	1	8	1
Consumo de otros combustibles	0	0	0	0
- Sin cambio	0	0	0	0
- Aumentó	0	0	0	0
- Disminuyó	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Debido al largo plazo de maduración de varias de estas inversiones, se señalan también los cambios esperados en los consumos de dichos insumos dentro del grupo de beneficiarios que no han observado cambios a la fecha. (Cuadro 7-3-4-3)

Como se puede apreciar, donde se reporta únicamente disminución en el consumo de insumos es en el concepto de electricidad; por lo tanto, se puede decir que en los demás conceptos se tendrá un mayor impacto ambiental sobre los recursos naturales.

Cuadro 7-3-4-3. Cambios esperados en el consumo de insumos

Concepto	Productores		Hato	
	Número	(%)	Cabezas	(%)
Consumo de fertilizantes	52	100	2709	100
- Sin cambio	45	86	2469	91
- Aumentó	3	6	44	2
- Disminuyó	4	8	196	7
Consumo de insecticidas y herbicidas	52	100	2709	100
- Sin cambio	45	86	2469	91
- Aumentó	0	0	0	0
- Disminuyó	7	14	240	9
Consumo de agua	52	100	2709	100
- Sin cambio	45	86	2469	91
- Aumentó	5	10	80	3
- Disminuyó	2	4	160	6
Consumo de electricidad	52	100	2709	100
- Sin cambio	45	86	2469	91
- Aumentó	5	10	136	5
- Disminuyó	2	4	104	4
Consumo de combustibles	0	0	0	0
- Sin cambio	0	0	0	0
- Aumentó	0	0	0	0
- Disminuyó	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Con referencia a los cambios efectuados por los beneficiarios para la conservación del medio ambiente, destacan las pocas las acciones orientadas a la eliminación del uso de agroquímicos prohibidos y al control de aguas residuales, aunque también, es relevante la tendencia de los beneficiarios a incorporarse en las campañas de salud animal y a las acciones de conservación de suelo y aguas. (Cuadro 7-3-4-4)

Es interesante que los productores que, proporcionalmente reportan hatos menores, sean quienes manifiesten más interés por la protección del ambiente y de sus mismos recursos.

Cuadro 7-3-4-4. Acciones para la conservación del ambiente

Acciones realizadas	Productores		Hato	
	Número	(%)	Cabezas	(%)
- Eliminación del uso de agroquímicos prohibidos y / o de uso restringido con impacto ambiental negativo	3	5	370	11
- Acciones de conservación de suelo y agua	15	23	505	15
- Control de aguas residuales	3	5	254	7
- Inicio observancia de las campañas de salud animal	44	67	2294	67

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados a beneficiarios.

Es indiscutible que, desafortunadamente, la cultura ecológica y la conciencia de la integración con el medio aún no se reintegra a la Sociedad rural; cierto es que la tecnología introducida en el país en los años 50's y 60's pareció obra de magia por los efectos casi instantáneos que provocó en los rendimientos agrícolas pero, por la falta de asistencia técnica consistente y continuada, con el sentido de ética y compromiso que mostró en esas épocas, la magia se volvió maldición que, paulatinamente, primero desechó la armoniosa integración de la economía familiar campesina, luego provocó monocultivos cada vez más caros por su cada vez más acendrada dependencia a esa "magia" y, actualmente, está contribuyendo a gangrenar el hábitat universal. Los preocupantes resultados de este último apartado, ratifican la necesidad de que el Programa atienda el factor capacitación y asistencia técnica como complemento ineludible de sus servicios de apoyo al desarrollo de la producción lechera.

Capítulo 8

Conclusiones y recomendaciones

En función del Objetivo del programa Fomento Lechero: *Incrementar la producción de leche para el consumo nacional, mediante el aprovechamiento de los techos tecnológicos disponibles; promover la utilización integral y sostenible de los recursos para incrementar la producción de alimentos, mejorar los mecanismos de comercialización por unidad productiva y fomentar la organización y el intercambio tecnológico entre productores*, esta empresa evaluadora estatal, estableció como Objetivo de la Evaluación del Ejercicio 2000 del Programa en cuestión, el siguiente: *Estimar el grado del impacto que está generando el programa de Fomento Lechero en las regiones en las cuales operó, determinar el grado en que fueron cumplidas las expectativas que se planearon para el ejercicio 2000 e identificar los factores que favorecieron o entorpecieron estos logros, para proponer alternativas de mejora y aportar indicadores que faciliten implementar las correcciones pertinentes y reforzar las operación acertadas.*

A la luz de ambos objetivos y gracias a la información captada mediante las encuestas y entrevistas efectuadas a los actores involucrados en la ejecución del Programa; así como de información oficial proporcionada por las autoridades competentes, esta empresa evaluadora estatal efectuó el análisis de la operación y resultados del programa Fomento Lechero 2000 basados en información documentada y elementos de juicio para hacer la evaluación del Programa en cuestión.

Para el efecto, se presentan, primero, las conclusiones básicas sobre la operación y resultados del Programa, tanto en su aspecto formal y estructural, como en el funcional, que sustentarán la evaluación cuantitativa y cualitativa que, a juicio de esta EEE, amerita el Programa.

Posteriormente, se presentan las sugerencias para incrementar la eficacia y la eficiencia en la operación del Programa.

Se sugiere, para reforzar lo presentado en este Capítulo, remitirse a lo expuesto en el apartado 6.6 Principales debilidades y fortalezas del Programa.

8.1. Conclusiones

8.1.1. Aspectos formales y estructurales.

- El Programa inició sus operaciones con la firma del Anexo Técnico el día 18 de Abril del 2000, teniendo como fecha para el cierre del mismo el 30 de Marzo del 2001. Esta última fecha fue acuerdo de la Comisión Técnica del FOFAE para efectos de la evaluación, ya que la fecha de cierre marcada por el Anexo Técnico era el 30 de Noviembre del 2000. La primera acción de aplicación de recursos del Programa se realizó el 20 de Julio del 2000.
- Se atendió a 13 municipios del Estado, agrupados en cuatro Distritos de Desarrollo: 001, Durango, 003, Guadalupe Victoria, 005, Santiago Papasquiario y 006, Comarca Lagunera; que representan el 33% de los municipios del Estado.
- El presupuesto ejercido por los Gobiernos Federal y Estatal y la aportación de los productores, sumó un total de 14.719 millones de pesos que beneficiaron a 294 productores (266 ejidatarios y 28 pequeños propietarios) con 133 componentes (infraestructura 46, equipo 66, infraestructura y equipo 21). El mayor porcentaje de los apoyos se destino al DDR 006 de la Comarca Lagunera, por ser la cuenca lechera de mayor importancia en el Estado.
- El origen del dinero aportado por los beneficiarios para poder participar dentro del Programa, fue principalmente con recursos propios y como segunda fuente y en un porcentaje muy reducido, los créditos bancario y comercial. Sin embargo, el factor que se identificó con más consistencia como obstáculo a la participación en el Programa, fue la falta de recursos financieros de los productores y la dificultad de acceso a créditos blandos, para cubrir la parte proporcional que les corresponde.
- Las metas físicas programadas no se cumplieron, aunque con un porcentaje *aceptable* o *bueno* en su cumplimiento; por el contrario, las metas financieras y la población atendida, que son las metas sociales del Programa, rebasaron el 100%.
- Aunque el porcentaje de cobertura de las solicitudes recibidas fue del 99%, el de los beneficiarios programados, fue superior en un 78%.
- Sobre el perfil de los beneficiarios, la mayoría son del sexo masculino, con una edad promedio de 46 años, saben leer y escribir con una escolaridad promedio de cuarto año a primaria terminada. Su principal fuente de ingresos es la producción pecuaria y el destino de su producción es el mercado nacional; la mayoría cuenta con menos de 50 bovinos.

- La población más atendida fue la ejidal, pero el tipo de tenencia predominante fue la privada, en razón de que, aunque fueron menos los pequeños propietarios apoyados, sus predios eran más grandes. Predominó la superficie de temporal y destinada a la siembra de forrajes y praderas.
- Poco menos de la mitad de los beneficiarios utiliza en su unidad de producción ganado de raza y un poco menos ganado mejorado que, en suma, indica que casi el 85% de los beneficiarios han dejado atrás al ganado criollo poco productivo, o están haciéndolo a grandes pasos.
- Sin embargo, aunque también en porcentajes significativos, están llevando a cabo sólo algunas medidas de control sanitario y el nivel tecnológico para desarrollar su actividad productiva es parcialmente mecanizado.
- El índice de valoración del Programa, por parte de los beneficiarios, es *alto*, ya que hubo una amplia manifestación de estar satisfechos por su participación en el mismo; reconocieron que la inversión inducida fue buena y que están dispuestos a efectuar inversiones similares a las inducidas por el Programa, aún sin los apoyos de la Alianza.
- Los resultados e impactos productivos y socioeconómicos del Programa para los beneficiarios son los siguientes: la mayoría incrementó su capacidad de producción y la calidad de la misma, gracias a los apoyos recibidos; un gran número tuvo cambios tecnológicos inducidos por los apoyos del Programa y obtuvieron beneficios productivos y/o económicos.
- Fue muy bajo el porcentaje de beneficiarios que cambiaron de orientación productiva y a pocos les disminuyeron costos; al contrario, registraron aumentos y, por último el porcentaje de beneficiarios que generaron empleos adicionales resultó muy bajo.

8.1.2. Aspectos funcionales

8.1.2.1. Planeación

- La planeación del Programa merece observaciones por la inexistencia de documentos oficiales fundamentales para realizar una planeación adecuada del Programa; principalmente, el diagnóstico actualizado del subsector lechero.
- No se presentaron errores de exclusión ni de inclusión; la focalización resultó ser igual a 1, debido a que el Programa superó sus metas de atención a beneficiarios elegibles.

- No se atendió a organizaciones de productores que realizaran actividades productivas en común y los grupos atendidos fueron los integraron productores que aprovecharon individualmente el apoyo recibido.

8.1.2.2. Difusión

- El mayor impacto de la difusión del Programa se logró a través de la comunicación directa entre productores y en reuniones celebradas entre ellos y los funcionarios de los DDR y CADER. La mayoría de los beneficiarios conocen los objetivos del Programa, saben de la coparticipación de los Gobiernos Federal y Estatal en la aportación de los recursos y en la decisión sobre el otorgamiento de los apoyos.

8.1.2.3. Instrumentación

- En su mayoría, los productores manifestaron haber elaborado ellos mismos la solicitud para el apoyo, proyecto de desarrollo productivo incluido; para la preparación de la solicitud, el tiempo promedio que utilizaron quienes la presentaron antes del 2000, fue de 5.4 días y para los que la presentaron en el 2000 y 2001, fue de 4 días.
- Con relación al proyecto, que es requisito para aprobación de la solicitud, casi la mitad declaró no haberlo presentado o no saber de eso y, oficialmente, se informó que sólo aquellos proyectos que rebasaron el monto promedio establecido fueron los que merecieron revisión y dictamen técnico.
- Destaca la opinión de productores y proveedores sobre la complejidad del proceso de tramitación de los apoyos, que calificaron como *regular*.
- Las dos principales razones que tuvieron los productores para solicitar el apoyo fueron: ampliar su capacidad productiva e incrementar el rendimiento de su producción.

8.1.2.4. Autorización

- De la presentación de la solicitud a la notificación del acuerdo, el plazo fue de 16.4 días promedio, con un máximo de 2 meses. De la notificación de aprobación a la recepción del apoyo, la espera fue de 29.4 días, con un máximo de 3 meses.

8.1.2.5. Desarrollo y recepción

- Los representantes de las organizaciones de productores y los funcionarios del Programa, coincidieron en cuanto a decir que la participación de las organizaciones en los órganos de dirección del Programa fue continua y con propuestas concretas. Sin embargo, los beneficiarios opinaron todo lo contrario.

- El punto de la existencia de un padrón de proveedores resulta ser controversial, ya que por un lado el 60% de los proveedores entrevistados afirmaron que *si existe* y que es el principal requisito para participar en el Programa por la certificación de calidad de los bienes y servicios prestados por el proveedor. Sin embargo, la opinión generalizada de los funcionarios de la muestra (15), es de que *no existe* padrón de proveedores en el Programa y mucho menos la existencia de iniciativas para regular su actividad.
- Los mismos beneficiarios seleccionaron al proveedor y lo hicieron tomando como principales criterios el precio de venta y la calidad de los productos o servicios ofrecidos.
- Los apoyos llegaron a los beneficiarios oportunamente.
- Aunque poco más de la mitad de los encuestados resultó inexperto en el uso y manejo del bien recibido, ni con un bien similar al otorgado por el Programa; sólo uno reportó dificultad para ponerlo en marcha y eso a causa de descompostura original del equipo adquirido. Todos los componentes estaban en condiciones de producción, salvo el comentado y, por lo tanto, el índice de desempeño de los conceptos apoyados fue *bueno*.
- Muy pocos beneficiarios recibieron asesoría y/o capacitación y la recibieron de los proveedores y en menor porcentaje de técnicos PEAT, ZINDER y DPAI. Sólo 11 beneficiarios de los 60 encuestados reconocieron sí requerir de servicios complementarios para un uso eficiente del apoyo y la mayoría se manifestó dispuesta a pagar por ellos.
- Las medidas que han tomado los productores beneficiados encuestados, en relación con la protección del ambiente y las perspectivas de cambio que ellos mismos perciben, les son totalmente indiferentes.

8.2. Evaluación

8.2.1. Cuantitativa

- El índice general del Programa el del 88%; en su focalización y cobertura de metas, llega hasta el 178% y en cobertura de solicitudes, el 99%.
- El Indicador de cumplimiento de metas físicas (CMFISt), alcanzó el 0.83 y el Indicador de Cumplimiento de metas financieras (CMFINt), el 1.05
- Su Indicador de Planeación (IPP), mereció una calificación de 0.25; en cambio, el Indicador de Pertinencia del Gasto (IPG) logró el 1.0 y el Indicador de Conocimiento del Programa (ICP) alcanzó una estimación de 0.80.

8.2.2 Cualitativa

- A lo largo de su operación, el Programa ha ido incrementando su capacidad de respuesta, como reflejo del incremento de la demanda captada, lo que señala una creciente aceptación del Programa por parte de su población objetivo y, en el ejercicio 2000, rebasó sus metas esenciales, al generar más capacidad para atender a una población mayor de la prevista originalmente, por lo que, en este sentido, ha sido *eficaz*.
- Sus mecanismos de tramitación y pago, se consideraron *regulares* y el cumplimiento del requisito “proyecto productivo”, tanto por parte de los beneficiarios como de los operadores del Programa, se mostró *deficiente*.
- Los componentes previstos dentro del Programa, efectivamente han permitido que los beneficiarios eleven su nivel tecnológico y, consecuentemente, incrementen su capacidad de producción y la calidad de la misma, lo que se ha reflejado en mejores ingresos en beneficio de su economía familiar, por lo que, en este sentido, el Programa ha sido *eficiente*.
- En lo referente a la promoción de la organización de productores para mejorar sus sistemas de organización y comercialización durante el ejercicio en evaluación, no se recabó ningún reporte, por lo que, en este sentido, el Programa ha sido *deficiente*, como también lo ha sido en la atención a la generación del Capital Humano base del desarrollo, al no atender los aspectos de capacitación y asistencia técnica.
- Por lo anterior, se concluye que el programa Fomento Lechero ha cumplido totalmente con su Objetivo rector en lo referente a *Incrementar la producción de leche para el consumo nacional, mediante el aprovechamiento de los techos tecnológicos disponibles*.
- Sin embargo, el cumplimiento del Objetivo del Programa, en lo referente a *mejorar los mecanismos de comercialización por unidad productiva y fomentar la organización y el intercambio tecnológico entre productores* resultó, en el ejercicio evaluado, totalmente *no atendido*.

En síntesis, el programa Fomento Lechero 2000, en sus aspectos operativos, alcanza una mención de *regular, casi bueno*; en su carácter de promotor del cambio tecnológico para el incremento de la producción y la calidad de ésta, merece la mención de *bueno* y en el cumplimiento de la misión que le corresponde como promotor del desarrollo social, obtiene la mención de *deficiente*.

8.3 Recomendaciones

- Para estar en mejores condiciones de atender la gran demanda de solicitudes por parte de los productores, sin sacrificar metas físicas o sociales; ampliar la participación de productores, profundizar y consolidar el impacto generado en la población atendida y la por atender; diversificar sus servicios abriendo espacios de promoción a la organización para la comercialización y la atención a la capacitación y la asistencia técnica, el Programa debe considerar una ampliación de sus recursos presupuestales.
- Es necesario realizar el diagnóstico del subsector lechero, con la finalidad de contar con elementos objetivos para lograr una mejor planeación del Programa; igualmente es necesario que se definan documentalmente la orientación dada al Programa y la selección de componentes, regiones y beneficiarios.
- Es necesario prestar más atención al cumplimiento del requisito “proyecto productivo”, de manera que éste sea, efectivamente, un instrumento de planeación para el desarrollo de la unidad productiva solicitante y un elemento de juicio objetivo para la presunción, por parte de la estructura directiva y operativa del Programa, de que realmente se está generando autosostenibilidad entre los beneficiarios atendidos.
- Con el propósito de fomentar la creación de “nuevas” regiones lecheras, es necesario apoyar a otros productores que aunque hoy no disponen de ganado lechero, son productores de ganado de carne y desean incursionar en la producción láctea, con el apoyo del Programa, ya que se detectaron proyectos que desde el aspecto social, técnico y económico son viables; pero por carecer de vacas lecheras no son sujetos elegibles, con ello se limitó la producción y se inhibe la iniciativa privada en todos sentidos.
- Es conveniente establecer, como requisito de elegibilidad de quienes ingresan al Programa por primera vez, incluyan en su proyecto de inversión, medidas de protección al ambiente y, para quienes están en proceso de atención, la comprobación oficial de que se están llevando a cabo cambios efectivos en sus sistemas productivos, en beneficio de la protección ambiental.

- Es necesario estimular la formación de organizaciones de productores sobre bases propositivas y de equidad y a las oficialmente reconocidas, alentarlas para que logren una relación más auténtica con la base que dicen representar y que ésta sea quien alimente con realidades los espacios de participación que se les reconocen en la estructura de decisión del Programa.
- Es indispensable la prestación del servicio de capacitación y asesoría técnica con técnicos especializados en tecnología productiva, de protección al ambiente, administración, comercialización, crédito y organización, que contribuyan a formar el Capital Humano que el Programa tiene como misión.
- Para poder fortalecer el mercado de bienes y servicios, se debe llevar una relación más estrecha con los proveedores, para que así se puedan estudiar mecanismos que permitan a los productores obtener créditos más amplios, especialmente cuando la tecnología propicie el cambio en la calidad de los productos, incremento de rendimientos, disminución de costos etc.
- Es necesario establecer estrategias de comercialización que permitan realizar acciones de compra-venta en común o consolidadas, para combatir el excesivo intermediarismo y para que el principal beneficiado en la adquisición de los insumos y la venta de sus productos, sea el mismo productor.

Bibliografía

Centro de Estadística Agropecuaria, SAGAR, Volumen de producción estatal de leche de caprino www.sagarpa.gob.mx/Dgg/prolec.html.

Centro Estadística Agropecuaria, SAGAR, Volumen de producción estatal de leche de bovino, www.sagarpa.gob.mx/Dgg/porleb.html.

Delegación Sagar en Durango, La Alianza para el Campo apoya la producción de leche Ed. Sagar, Durango 2000.

Delegación Sagar en Durango, Operación 1998 Alianza para el Campo Durango, Ed. Sagar, Durango 1999.

Dirección General en Ganadería Cupo base de importación negociados en el TLCAN para leche en polvo Diarios Oficiales de la Federación del 21 de julio y 30 de noviembre de 2000 www.sagarpa.gob.mx/Dgg/cupolec.htm.

Dirección General en Ganadería, Exportaciones mexicanas de ganado www.sagarpa.gob.mx/Dgg/expoani.htm.

Dirección General en Ganadería, Importaciones mexicanas de ganado www.sagarpa.gob.mx/Dgg/impoani.html.

Dirección General en Ganadería, SAGAR Cupos 2001 de acceso a los Estados Unidos de América para productos lácteos producidos en México Diario Oficial de la Federación del 28 de noviembre de 2000 www.sagarpa.gob.mx/Dgg/cupolecusa.htm.

Dirección General en Ganadería, SAGAR Cupos base de importación negociados en el TLCAN para carnes de aves (solo EUA) Diarios oficiales de la Federación del 21 al 24 de julio y del 29 y 30 de noviembre de 2000 www.sagarpa.gob.mx/Dgg/cupopollo.htm.

Dirección General en Ganadería, SAGAR, Cupo base de importación en el TLCAN para huevo fresco, incluso fértil (solo EUA) Diario oficial de la federación del 30 de noviembre de 2000 www.sagarpa.gob.mx/Dgg/cupohuevo.htm.

Dirección General en Ganadería, Situación Actual y Perspectiva de la Producción de Leche de Ganado Bovino en México 1990-2000 www.sagarpa.gob.mx/Dgg/expocar.htm

FAO-SAGAR Evaluación de la Alianza para el Campo Fomento Lechero Durango, 1999, Ed Sagar Durango 2000

FIRA. 1999. Oportunidades de desarrollo en la industria de la leche y carne de cabra en México. (México) 32 (313): 5-45.

Gobierno del estado de Durango, Plan Estatal de Desarrollo 1998-2000 Ed. Gobierno del Estado de Durango, Durango 1998

Piedra I. A. 2001. La ganadería bovina, tendencia, obstáculos y perspectivas de crecimiento. México Ganadero (México). N° 468: 25-31.

Sagar, Anexos Técnicos y Addendums del programa Fomento Lechero 1997-2000, Durango 2001

Sagar, Cierres físicos y financieros del programa Fomento Lechero 1997-2000 Durango, 2001.

Sagar. Anuario Estadístico 1999 del Estado de Durango. Ed. Sagar, Durango 1999