



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación Específica



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado

Secretaría de Agricultura
Ganadería y Desarrollo Rural
del estado de Durango



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación Específica



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado

Secretaría de Agricultura
Ganadería y Desarrollo Rural
del estado de Durango

Evaluación Específica del Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural del estado de Durango (SAGDR)

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango
C.P. 34200
Durango, Durango

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación Específica del Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural del estado de Durango (SAGDR), Durango: ineval, 2019.

DIRECTORIO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Consejo General **Juan Gamboa García**
Consejero

Delyana de Jesús Vargas Loaiza
Consejera

Emiliano Hernández Camargo
Consejero

Coordinaciones **Karla Gabriela Chávez Verdín**
Coordinadora de Administración y Finanzas

Fátima Citlali Cisneros Güereca
Coordinadora de Vinculación

Sergio Humberto Chávez Arreola
Coordinador de la Política de Evaluación

Omar Ravelo Rivera
Coordinador de Seguimiento de la Evaluación

Equipo técnico de la evaluación Omar Ravelo Rivera
Pablo Fernando Machado González
Yulia Lizeth Rodríguez Martínez
Daniel Frayre Larreta

Contenido

Resumen Ejecutivo	7
Antecedentes	10
Objetivos de la evaluación	10
Objetivo general.....	10
Objetivos específicos	10
Hipótesis de la evaluación.....	10
Hipótesis principal	10
Hipótesis adicionales	10
Alcance de la evaluación.....	11
Introducción.....	12
Características de la intervención.....	14
I. Justificación y diseño de la intervención	17
II. Calidad de la Intervención	22
III. Resultados, transparencia y rendición de cuentas.....	27
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.....	31
Propuesta de recomendaciones y observaciones	32
Conclusiones	33
Bibliografía	34
Anexos	35
Anexo 1. Lógica causal	35
Anexo 2. Indicadores.....	36
Anexo 3. Evolución de la producción pecuaria del estado de Durango	39
Anexo 4. Producción de ganado bovino, caprino, ovino y miel en el estado de Durango, 2018.....	41

Siglas y acrónimos

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PAE	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
PEESAG	Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado
SAGDER	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
SAGDR	Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural del Estado de Durango

Glosario

Análisis de gabinete	Conjunto de actividades que involucra el acopio, organización y análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública y/o información que proporcione la dependencia o entidad responsable del programa o fondo sujeto a evaluación.
Diagnóstico	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
Evaluación	Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
Estiaje	Periodo durante el cual los niveles de ríos, lagos, presas u otra fuente de agua son mínimos.
Hallazgo	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.
Indicadores	Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.
Propuesta de recomendaciones y observaciones	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

Resumen Ejecutivo

La nutrición animal es uno de los factores más importantes, e imprescindible para alcanzar los objetivos reproductivos en cualquier explotación de ganado de carne o de leche. El más importante y realista de estos objetivos deberá ser satisfacer las necesidades nutricionales.

Por otra parte, en relación con la correcta nutrición y alimentación en las abejas, es necesario tener en cuenta varios factores. Dependiendo de las variaciones climáticas y época del año se debe suministrar una alimentación de sostenimiento durante etapas de escasez de alimento natural para las abejas, estableciendo un equilibrio durante la actividad de cría y cubriendo sus necesidades nutricionales.

En particular, la Evaluación Específica del Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado, tiene como objetivo analizar los requerimientos del diseño e implementación de dicha intervención para alcanzar sus resultados esperados.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGDR), es el ente ejecutor del Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado (PEESAG), el cual opera desde el año 2017, cuando el Gobierno del Estado asume el compromiso de promover, regular y fomentar el desarrollo agrícola, ganadero, frutícola, avícola, piscícola y agroindustrial del estado, con la finalidad de disminuir las pérdidas ocasionadas por los efectos climáticos a los productores.

Este programa tiene como finalidad otorgar apoyos en especie, a todo pecuario que demuestre estar desarrollando la actividad ganadera, a fin de mantener la condición física, productiva de sus animales, y con ellos coadyuvar al bienestar económico de las familias de este sector. Este apoyo consiste en la entrega de suplementos alimenticios para el ganado bovino, caprino, caprino y apícola.

Aunado a lo anterior, los productores que pretenden acceder al apoyo deberán aportar una cuota de recuperación de por lo menos el 50% del total del apoyo recibido; el cual deberá de sustentarse a través de los comprobantes fiscales necesarios que acredite la compra de los productos o insumos.

Hallazgos

La intervención identifica y dimensiona el problema público que justifica su creación y adopta mecanismos y estrategias para atenderlo mediante una lógica causal.

El Programa no documenta la lógica causal de su intervención; y no fue posible identificar algún diagnóstico que permita dimensionar el tamaño del problema, su población objetivo o alguna experiencia previa que justifique su creación; sin embargo, se reconoce el trabajo que ha realizado la SAGDR con relación a la realización del atlas agroalimentario a nivel

estatal, el cual permite conocer por municipio su producción, principales productos y la población productiva con la que se cuenta.

En este sentido, es importante que los gestores de la intervención documenten las diversas experiencias recabadas de estudios nacionales e internacionales similares a la intervención, con el objetivo de que permitan complementar la experiencia recabada por la ejecución de la intervención.

Los mecanismos y estrategias de la intervención, en particular sobre la selección y seguimiento de sus beneficiarios, se alinean con sus resultados esperados.

El PEESAG realiza un criterio de selección de aquellas solicitudes que cuentan con la documentación requerida completa. Derivado de esto, las solicitudes recabadas son analizadas por el Consejo Dictaminador, el cual tiene como efecto el evaluar la elegibilidad de los productores solicitantes; sin embargo, no se contó con información que permitiera conocer los criterios que el Consejo Dictaminador implementa para la selección de beneficiarios.

Es importante que la intervención tome en cuenta para la selección de beneficiarios, la situación de vulnerabilidad de los productores pecuarios, cuestiones presupuestales, temas relacionados con los objetivos de producción de las distintas regiones del estado.

Respecto al seguimiento a los beneficiarios del PEESAG, la SAGDR ha desarrollado un sistema mediante el cual se registra a los beneficiarios de los diferentes programas que ejecuta la secretaría. Mediante esta herramienta es posible conocer el número de beneficiarios e identificar individualmente el tipo y cantidad de apoyo otorgado; además permite visualizar de forma georreferenciada a los productores apoyados y sus diversos sectores.

Por otro lado, la SAGDR ha comenzado a desarrollar una herramienta que permita registrar a los productores a nivel estatal de las diferentes actividades agropecuarias, con el objetivo de poder utilizar la información para la toma de decisiones y proyección de objetivos y metas. Es importante que además de esto, la secretaría y los gestores de la intervención implementen un sistema para poder dar seguimiento a los apoyos y conocer el efecto que ha tenido su aplicación en la producción estatal.

La intervención cuenta con mecanismos e instrumentos que permiten medir y evaluar sus resultados.

La SAGDR cuenta con indicadores para monitorear el PEESAG, los cuales están identificados en su Matriz de Indicadores, visualizando que en su mayoría están desarrollados para monitorear y medir la tasa de variación de las acciones operativas de la intervención.

Así mismo, se hace mención que los indicadores a nivel actividad de la MIR, sí son funcionales al igual que los de nivel fin, propósito y componente. De igual manera, también se identificó que la SAGDER hace uso de las «Cédulas de Indicadores», en donde los indicadores de medición para el monitoreo del Programa establecidos en este documento en su totalidad son de eficacia, abarcando un campo amplio de monitoreo.

Antecedentes

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) es el Organismo Constitucional Autónomo encargado de realizar y coordinar las evaluaciones a las políticas y programas públicos que operan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales del estado de Durango. El objetivo es generar información para la toma de decisiones que mejore las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios del Estado de Durango vigentes, establecen las bases para el cumplimiento de las funciones de evaluación del Inevap. De esta manera, los Lineamientos definen que los entes públicos obligados que ejecuten las acciones de evaluación deben apegarse a los modelos de Términos de Referencia emitidos por el Instituto, los cuales definen la intervención pública, los instrumentos, acciones, resultados y alcances que sean objeto de evaluación.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Analizar los requerimientos del diseño e implementación de la intervención para alcanzar sus resultados esperados.

Objetivos específicos

- Identificar y analizar la definición y justificación del problema que la intervención busca atender, sus objetivos y la lógica causal que la conecta con sus resultados esperados
- Valorar la calidad y suficiencia de los mecanismos y estrategias de la intervención, sobre todo en cuanto a la selección y seguimiento de sus beneficiarios
- Analizar los elementos de la intervención para medir y evaluar sus resultados

Hipótesis de la evaluación

Hipótesis principal

El diseño e implementación de la intervención a nivel local contribuye a alcanzar sus resultados esperados.

Hipótesis adicionales

1. La intervención identifica y dimensiona el problema público que justifica su creación y adopta mecanismos y estrategias para atenderlo mediante una lógica causal.
2. Los mecanismos y estrategias de la intervención, en particular sobre la selección y seguimiento de sus beneficiarios, se alinean con sus resultados esperados.

3. La intervención cuenta con mecanismos e instrumentos que permiten medir y evaluar sus resultados.

Alcance de la evaluación

La Evaluación Específica del Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado busca identificar hallazgos y proponer recomendaciones y observaciones a partir del análisis de los requerimientos de diseño e implementación de la intervención para alcanzar sus resultados esperados mediante la documentación normativa, de planeación y gestión de la intervención, así como toda la información disponible al momento de la evaluación.

Los hallazgos de la evaluación exponen los principales factores que explican el desempeño de la intervención; así mismo, la evaluación reconoce los logros alcanzados y se concentra en los elementos que pueden limitar el logro de los resultados.

De esta manera, la evaluación busca generar información relevante, útil y oportuna para mejorar la toma de decisiones respecto de la gestión de los recursos y su margen para provocar resultados, así como contribuir a impulsar una cultura de la evaluación, de la transparencia y de la rendición de cuentas.

Introducción

El sector ganadero se ha transformado a un ritmo sin precedentes en las últimas décadas. La creciente demanda de alimentos derivados de los animales en las economías que más rápido crecen en el mundo ha incrementado significativamente la producción ganadera, con la ayuda de importantes innovaciones tecnológicas y cambios estructurales en el sector. Esta creciente demanda se ha satisfecho principalmente por la producción ganadera comercial y las cadenas alimentarias asociadas. Al mismo tiempo, millones de personas en zonas rurales aún siguen criando ganado mediante sistemas tradicionales de producción, en los que basan sus medios de subsistencia y la seguridad alimentaria familiar.

El ganado aporta un 40% del valor de la producción agrícola mundial y sostiene los medios de vida y la seguridad alimentaria de casi 1,300 millones de personas. El sector ganadero es uno de los sectores que más rápido crece en la economía agrícola. El crecimiento y la transformación del sector ofrecen oportunidades para el desarrollo agrícola, la reducción de la pobreza y la mejora de la seguridad alimentaria, pero la rapidez de los cambios corre el riesgo de marginalizar a los pequeños agricultores, y los riesgos sistémicos para los recursos naturales y la salud humana deben ser abordados para garantizar la sostenibilidad.

En muchos países en desarrollo, la ganadería es una actividad multifuncional. Más allá de su papel directo en la generación de alimentos e ingresos, el ganado es un activo valioso, que actúa como reserva de riqueza, garantía en los créditos y constituye una red de seguridad esencial en tiempos de crisis.

Es así como, la alimentación y nutrición del ganado es esencial para una buena salud y producción de carne. En la ración diaria es necesario proveer de una cantidad adecuada de nutrientes para el crecimiento, mantenimiento corporal y preñez; cada uno de estos procesos requiere carbohidratos, proteína, minerales, vitaminas, agua y la cantidad necesaria de alimento apropiado y balanceado.

La productividad del ganado depende de la cantidad y calidad de nutrientes aportados por las especies forrajeras de las praderas, no obstante, la mayoría de las áreas dedicadas al pastoreo se encuentran establecidas en pastos nativos, que si bien están adaptados al medio, se caracterizan por su escasa producción de biomasa y pobre calidad nutricional, debido a las deficientes formas de uso, incluso tratándose de especies introducidas, las malas prácticas de manejo durante las fases de establecimiento y producción, conllevan a la degradación.

Se suma a lo anterior, las variaciones climáticas extremas, como largos inviernos y prolongadas sequías, reducen la disponibilidad de alimento para el ganado. En ausencia de suficientes nutrientes, particularmente de energía, las vacas pierden peso y condición corporal. Bajo estas condiciones, la producción ganadera deja de ser competitiva y sostenible, convirtiéndose en factor de deterioro ambiental, generadora de pobreza, especialmente cuando se trata de pequeños y medianos productores.

Para aumentar el desarrollo y la competitividad, resulta necesario coadyuvar o mantener la rentabilidad mínima en la producción de ganado, que permita garantizar con mayor certidumbre la permanencia del productor en la producción y comercialización de ganado. Lo anterior con la finalidad de disminuir las pérdidas ocasionadas por los efectos climáticos a los productores.

En este sentido, esta evaluación específica aborda la justificación y diseño de la intervención, concretamente, los argumentos a partir de los cuales la intervención justifica su intervención; si cuenta con objetivos claros, realistas; y si prueba su lógica causal con los resultados esperados. El apartado de calidad de la intervención desarrolla los principales mecanismos y criterios para la selección y seguimiento de los beneficiarios; así como la estimación de las fuentes de financiamiento de la intervención y riesgos asociados que puedan limitar el logro de los resultados esperados. El tercer apartado contempla el análisis de los indicadores de desempeño, así como los mecanismos para comunicar sus resultados a la ciudadanía. Finalmente, se efectúa un análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, para concluir con una serie de elementos enmarcados en la propuesta de recomendaciones y observaciones. Todo esto con la finalidad de generar mediante la utilización de criterios técnicos y evidencia, información relevante, útil y oportuna para mejorar la toma de decisiones.

Características de la intervención

La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGDR), es el ente ejecutor del Programa Esquema Emergente para Suplemento Alimenticio de Ganado (PEESAG), el cual opera desde el año 2017, cuando el Gobierno del Estado asume el compromiso de promover, regular y fomentar el desarrollo agrícola, ganadero, frutícola, avícola, piscícola y agroindustrial del estado², con la finalidad de disminuir las pérdidas ocasionadas por los efectos climáticos a los productores.

De acuerdo con los Lineamientos del Programa, su objetivo es «que todo pecuario que demuestre estar desarrollando la actividad ganadera, pueda recibir apoyo para la suplementación alimenticia, a fin de mantener la condición física, productiva de los animales que conforman su hato³, rebaño y/o apiario⁴, y con ellos coadyuvar al bienestar económicos de las familias de este sector».

Dicho Programa tiene como población objetivo, personas físicas y/o morales (organizaciones) legalmente constituidas conforme a la legislación mexicana vigente, que se dediquen a las actividades pecuarias en las especies de carne de bovinos, ovinos, carne de caprinos y abejas en producción de miel.

El apoyo es en especie, el cual consiste en la entrega de suplementos alimenticios para el ganado (bovino, ovino, caprino y apícola), a fin de impulsar la competitividad comercial de los productores, incidiendo en el mejoramiento de sus ingresos para garantizar la rentabilidad de la actividad. En adición, se determina un volumen de suplemento por animal y/o su equivalencia, acorde a la especie a beneficiar, la cual dependerá del grado de estiaje⁵ que prevalezca en el lapso comprendido entre los meses de febrero a mayo, en los cuales recurrentemente se tienen condiciones climáticas adversas por la escases de lluvias de invierno, que afectan la producción y reproducción de especies en todo territorio estatal y principalmente aquellas explotaciones ganaderas del sector social que practican la ganadería extensiva, donde existe un mercado sobre pastoreo y escasa infraestructura, provocando con ello que los productores tengan que realizar mayores gastos para la adquisición de alimento, lo que viene afectar la rentabilidad de esta actividad.

Adicionalmente, los productores que pretenden acceder al apoyo deberán aportar una cuota de recuperación de por lo menos el 50% del total del apoyo recibido; el cual deberá de

² Artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.

³ Hace referencia a una porción de ganado mayor (vacas, toros, bueyes, búfalos, caballos, entre otros) y a las fincas destinadas a la crianza de estos animales.

⁴ Es el lugar donde se encuentran el conjunto de colmenas.

⁵ Es el nivel de caudal mínimo que alcanza un río o laguna en algunas épocas del año, debido principalmente a la sequía. En el estado de Durango está determinada por el periodo de los meses de febrero a mayo (SAGDR, 2018).

sustentarse a través de los comprobantes fiscales necesarios que acredite la compra de los productos o insumos.

Los productores solicitantes del apoyo a través de las presidencias municipales y organizaciones de productores pecuarios y/o uniones ganaderas durante el plazo de apertura y cierre de ventanilla deben de presentar la solicitud de apoyo, acompañada de la de documentación específica para personas físicas y personas morales, en original (para cotejo y copia simple (tabla 1).

Tabla 1.
Requisitos para la solicitud del apoyo

Concepto	Documentos
Persona física.	- Identificación oficial vigente (credencial para votar, cédula profesional, pasaporte o cartilla militar). - Comprobante de domicilio del solicitante (recibo de luz, agua, teléfono, entre otros) no mayor a tres meses anteriores a la fecha de la solicitud. - Clave Única de Registro de Población (CURP). - Copia de la unidad de producción a la fecha de la solicitud. - Copia del título de fierro de herrar vigente (tratándose de ganado bovino). - Copia de documento que acredite la legal posesión del terreno donde se desarrolla la actividad pecuaria.
Persona moral.	- Acta constitutiva protocolizada ante fedatario público. - Acta de asamblea en la que conste la designación de su representante legal. - Cédula de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes. - CURP del representante legal. - Comprobante de domicilio fiscal no mayor a tres meses anteriores a la fecha de solicitud. - Copia de la unidad de producción pecuaria actualizada a nombre de la persona moral. - Copia del título del fierro de herrar vigente a nombre de la persona moral (para ganado bovino). - Copia de documento que acredite la legal posesión del terreno.

Fuente: elaboración propia a través de los Lineamientos del Programa.

El PEESAG está alineado al eje 4 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México Próspero, y contribuye al logro del objetivo 4.10 «construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país». Así mismo al Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, contribuye al objetivo 7 «impulsar el crecimiento económico del sector agropecuario a través de un desarrollo rural sustentable».

Con base a estadísticas del avance acumulado de la producción pecuaria en el estado de Durango en el año 2018, considerando solamente el ganado bovino, ovino, caprino, así como la producción de miel, se obtuvo una producción en volumen de 101,879 m³, con un valor de ingreso neto de comercialización de \$6,311,663.13 (tabla 2).

Tabla 2.
Producción pecuaria en el estado de Durango, 2018

Ganado	Producto	Volumen (m ³)	Valor (pesos)
Bovino ^{1/}		99,014	6,161,539.35
Caprino ^{2/}	Carne	1,093	69,961.02
		415	27,698.94
Ovino ^{3/}	Lana	81	189.62
	Ganado en pie ^{4/}	805	26,784.19
Apícola ^{5/}	Miel	471	25,490.01
Total		101,879	6,311,663.13

Nota: para el ganado bovino y caprino, no está considerada la producción de leche, ni el ganado en pie.

^{1/} El precio promedio de la carne de bovino es de \$71.68

^{2/} El precio promedio de la carne de caprino es de \$68.20

^{3/} El precio promedio de la carne de ovino es de 67.29; lana \$2.75; y ganado en pie 1,277.76

^{4/} Se refiere al animal vivo para su venta.

^{5/} El precio promedio de comercialización de la miel es de \$56.53

Fuente: elaboración propia a partir la estadística de la producción pecuaria 2018. Disponible en http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos_p.php

En el año 2018, el presupuesto inicial del Programa fue de \$23,404,750.00; sin embargo, presento una modificación por \$12,074,479.90, teniendo como presupuesto final \$35,479,229.90.

I. Justificación y diseño de la intervención

1. ¿El Programa justifica la intervención que realiza en función del problema o necesidad pública que pretende atender?

Durante el proceso de elaboración de alguna intervención pública, es importante llevar a cabo una serie de actividades que permitirán comprender, dimensionar y analizar a mayor profundidad el problema que se busca atender y como la intervención contribuirá a esto. Una las actividades es la elaboración de diagnósticos que entre otras cosas justifique la creación del programa y como este apoya al cumplimiento de los objetivos estratégicos del ente; además es importante incorporar el estado actual del problema, su evolución, el árbol de problemas y un recuento de experiencias en el ámbito nacional o internacional que tuvieron como propósito resolver el problema señalado, permitiendo tomar las mejores prácticas y aprender de los problemas y retos suscitados. En este sentido, es necesario reconocer el trabajo que ha realizado la SAGDR con relación a la realización de un atlas agroalimentario a nivel estatal, el cual permite conocer por municipio su producción, principales productos y la población productiva con la que se cuenta.

Los Lineamientos para la operación del Esquema Emergente de Suplementación Alimenticia para Ganado Bovino, Ovino, Caprino y Abejas, especifican las dificultades que enfrentan los productores pecuarios durante el periodo de estiaje en todo el territorio estatal, lo cual provoca un aumento en los gastos para la adquisición de alimento y una disminución en el margen de productividad del sector.

En este sentido, la SAGDR mediante el PEESAG busca que los productores pecuarios puedan mantener la condición físico-reproductiva de los animales, coadyubando a mejorar el bienestar económico de las familias.

No se brindó información que posibilite conocer algún diagnóstico que permita dimensionar el tamaño del problema, su población objetivo o alguna experiencia previa que justifique la creación del PEESAG. Sin embargo, durante la elaboración del presente informe fue posible documentar diversos estudios e intervenciones complementarias y similares al PEESAG a nivel nacional e internacional.

Tabla 3.
Intervenciones complementarias y similares al Programa Esquema Emergente de Suplementación Alimenticia para Ganado

Texto	Coordinador	Principales Hallazgos
Buenas Prácticas Agropecuarias (BPA)	FAO, 2012	Una BPA debe de tener en cuenta un plan de alimentación animal integral donde se contemple, los requerimientos y disponibilidad de agua, curvas de crecimiento y lactancia del hato y los requerimientos nutricionales según cada especie.
Suplementación Estratégica para el Engorde de Ganado	INIA – Uruguay, 2003	Es importante enfatizar la diferencia entre alimentación complementaria y suplementaria. Los estudios realizaron mostraron que solo el 12% de los casos mostraron resistencia al consumo de suplementos, mientras que el resto (88%) incremento el peso y salud de los animales, sin

Texto	Coordinador	Principales Hallazgos
		embargo, en necesario conocer las necesidades nutricionales de cada especie
Programa de Suplementación bovina	Colombia, 2012	Debido a las temporadas de seca el Ministerio de Agricultura con apoyo de la iniciativa privada y organizaciones civiles, otorgaron suplementos alimenticios a los distintos departamentos del país a un precio el 33% más bajo que la oferta comercial. Otra de las acciones del Programa era la capacitación y concientización en la toma de medidas preventivas por parte de los productores.
Alimentación y Manejo de Bovinos en Agostadero Durante Épocas de Sequía	México, 2012	Brinda una perspectiva de las buenas prácticas en el manejo de agostaderos y los principales retos que enfrentan los productores de la zona norte-centro del país debido a las características áridas del terreno. Permite conocer los principales requerimientos en cuanto a complementación y suplementación alimenticia de los animales
Producción sostenida de ganado bovino de carne en el Altiplano Norte-Centro de México	México, 2014	En conjunto lo contemplado en el texto representa alternativas en el manejo y alimentación para los hatos, para reducir el impacto de la sequía en la producción de los bovinos de carne

Fuente: elaboración propia.

Es importante que los gestores del programa documenten las diversas experiencias recabadas de estudios nacionales e internacionales similares a la intervención, con el objetivo de que permitan complementar la experiencia recabada por la ejecución del EESAPG.

2. ¿Los objetivos de la intervención son claros, realistas y entendidos por todos los involucrados?

El objetivo general del PEESAG es brindar un apoyo para la suplementación alimenticia a todo productor pecuario que demuestre estar desarrollando una actividad ganadera, con el fin de mantener la condición física-reproductiva de los animales que conforman el hato. De esta manera el Programa busca contribuir al bienestar económico de las familias de este sector.

Es importante que el PEESAG pueda diferenciar y especificar el tipo de apoyo que se brindará de acuerdo con las necesidades de los productores pecuarios y las propiedades propias de las especies del sector.

Por otra parte, es relevante que el Programa diferencie entre el apoyo para la complementariedad de la alimentación y su suplementación.

Tabla 4.

Diferencias respecto a la suplementación y complementación alimenticia

Suplemento alimenticio	Complemento alimenticio
Sirve para suplir algún componente de la dieta pues en ocasiones no se obtienen todos los nutrimentos de la alimentación.	Sirve para completar la dieta, pero no necesariamente para cubrir en su totalidad las deficiencias nutrimentales.
Es decir, es un alimento que en combinación con otra mejora el balance nutricional.	

Fuente: FAO – AFFCO, 2012

Debido a las diferencias entre la suplementación y la complementación alimentaria, es necesario que el PEESAG prevenga la temporalidad de los apoyos. Esto debido a que la suplementación de nutrientes debe realizarse preferencialmente previo a la temporada de estiaje, con el objetivo de que el animal pueda tener el peso adecuado y características físicas y de salud que le permitan enfrentar dicho periodo.

Por otro lado, la complementariedad de la alimentación puede realizarse en cualquier periodo de la producción, de acuerdo con las prioridades propias de esta, ya sea ganar peso o la producción de derivados.

3. ¿La intervención identifica la lógica causal que la vincula con sus resultados esperados?

La lógica causal de una intervención explica como es que las actividades producen una serie de efectos que contribuyen a un resultado final. Es posible emplear una lógica causal en la planificación estratégica, programática o de política con el propósito de determinar cuál es la situación actual, que se quiere alcanzar y que es necesario llevar a cabo para tal transición (Rogers, 2014).

El PEESAG no documenta la lógica causal de su intervención. Dentro de los lineamientos del Programa se incorpora su objetivo el cual es, «que todo productor pecuario que demuestre estar desarrollando la actividad ganadera, pueda recibir apoyo para la suplementación alimenticia, en fin, de mantener la condición física-reproductiva de los animales que conforman el hato, rebaño y/o apiario, y con ello coadyubar al bienestar económico de las familias de este sector».

Es así como, el PEESAG busca mejorar el bienestar de las familias productoras pecuarias que son afectadas por el problema de estiaje durante los meses de febrero a mayo, brindando suplementación alimenticia para los animales, con el objetivo de que mantengan su alimentación y nutrimentos necesarios para enfrentar dicho temporal; mediante esto Programa contribuye a disminuir la mortalidad animal y en otros casos aumentar la producción de los diversos derivados animales. (Anexo 1)

4. ¿La intervención justifica la selección de su estrategia de intervención sobre otras alternativas?

Como se comentó en la pregunta 1, el PEESAG no contempla la justificación de su intervención, en el mismo sentido, no se contó con documentación que permita conocer la justificación de la selección de la estrategia que se lleva a cabo.

Conocer las experiencias a nivel nacional e internacional sobre las diversas intervenciones, sus actividades, productos y resultados es importante al momento de llevar a cabo un programa ya que permite prever posibles riesgos que puedan comprometer los resultados de la intervención, así como, conocer los diversos efectos que tienen otras alternativas de solución al problema.

Es necesario que el PEESAG se documente sobre las diversas intervenciones y sus resultados para enfrentar el problema de producción durante temporada de sequía del sector pecuario, permitiéndose complementar el conocimiento generado durante su intervención y prever posibles riesgos. Además, es posible fortalecer al Programa con capacitación a los productores sobre la importancia de la planeación respecto a la correcta carga animal, distribución de los animales y su manejo durante las temporadas de sequía.

II. Calidad de la Intervención

5. ¿La intervención cuenta con mecanismos y criterios documentados para seleccionar a sus beneficiarios?

Los Lineamientos para la operación del PEESAG establece requisitos específicos para la obtención del apoyo:

Tabla 5.
Requisitos para la obtención de apoyo

Personas físicas	Personas morales
Identificación oficial vigente	Acta constitutiva protocolizada ante fedatario público
Comprobante de domicilio	Acta de asamblea en la que conste la designación del representante legal
CURP	RFC
Copia de la Unidad de producción pecuaria	Identificación oficial del representante legal
	CURP del representante legal
Copia del Título de fierro de herrar vigente ^{1/}	Comprobante de domicilio
	Copia de la Unidad de producción pecuaria
Copia de documento legar que acredite la posesión del terreno donde se desarrolla la actividad	Copia del Título de fierro de herrar vigente ^{1/}
	Copia de documento legar que acredite la posesión del terreno donde se desarrolla la actividad

^{1/} Tratándose de ganado bovino

Es de esta manera que el PEESAG, realiza un criterio de selección de aquellas solicitudes que cuentan con la documentación requerida completa. Derivado de esto, las solicitudes recabadas son analizadas por el Consejo Dictaminador, el cual tiene como efecto el evaluar la elegibilidad de los productores solicitantes; sin embargo, no se contó con información que permitiera conocer los criterios que el Consejo Dictaminador implementa para la selección de beneficiarios.

Es importante que el PEESAG tome en cuenta para la selección de beneficiarios, la situación de vulnerabilidad de los productores pecuarios, cuestiones presupuestales, temas relacionados con los objetivos de producción de las distintas regiones del estado.

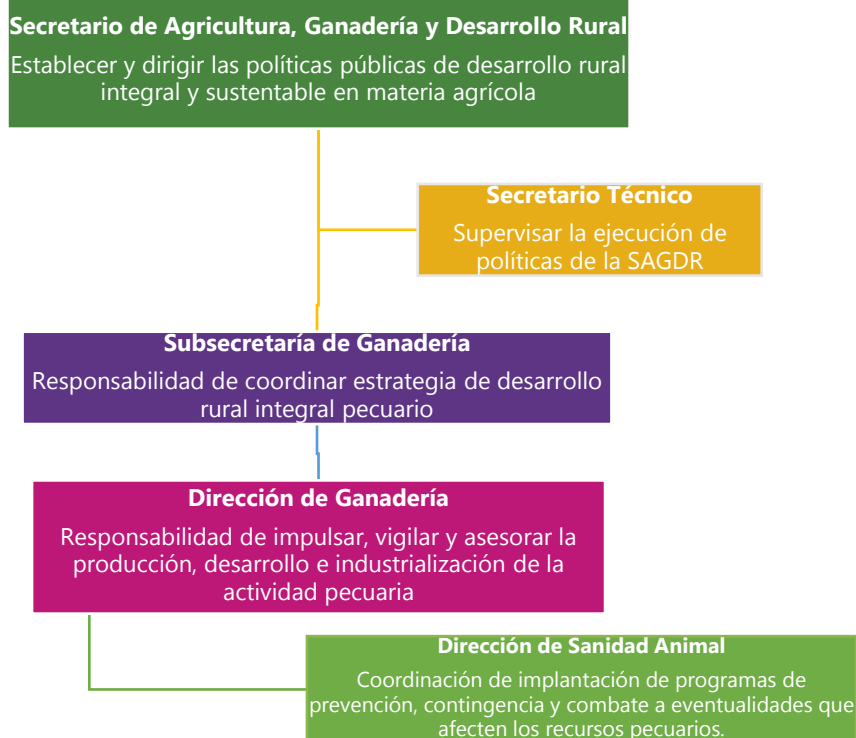
6. ¿La intervención estima y asegura los recursos necesarios para su implementación?

Una de las operaciones necesarias en el proceso operativo y de gestión del Programa, es la gestión de los recursos necesarios para cumplir las metas y objetivos establecidos, contando y disponiendo de estos recursos económicos de forma oportuna. En efecto, en la etapa de planeación, es donde específicamente el proceso en donde se realiza la estimación de los costos iniciales, trabajando en conjunto con las proyecciones correspondientes de los mismos, esto con la finalidad de evitar la menor cantidad de gastos no dimensionados.

Existen diferentes métodos para estimar los recursos necesarios para la operación del Programa, uno es identificar con claridad todas aquellas actividades operativas y/o administrativas involucradas y necesarias para el cumplimiento de los objetivos establecidos. Una vez identificada cada actividad, es pertinente conocer el costo de cada una y posterior a ello, se realiza la programación y presupuestación correspondiente.

Con base en la documentación proporcionada por el Programa, no fue posible identificar la información financiera desagregada por capítulos de gasto, lo cual es necesario para conocer la estimación de los recursos para su implementación. Pese a esto, la SAGDR cuenta con una estructura orgánica que le permite gestionar y supervisar las acciones necesarias para la ejecución del PEESAG.

Figura 11.
Estructura de la Subsecretaría de Agricultura de SAGDR



Fuente: Reglamento Interno de SAGDR.

7. ¿La intervención da seguimiento a sus beneficiarios?

El proceso de seguimiento es de trascendental importancia para el control del Programa, el cual debe ser operado por el personal responsable asignado. Uno de los estándares que se deben de considerar para un sistema de seguimiento a los beneficiarios, es que el procedimiento debe quedar definido desde la etapa del diseño del Programa, asegurando los lineamientos, actores involucrados, tiempos, costos, actividades, indicadores, cronograma de seguimiento, así como todas las acciones necesarias para conocer los resultados de los bienes entregados a los beneficiarios.

Con base a las Reglas de Operación (ROP) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGDR), los productores solicitantes del apoyo que brinda el Programa Esquema Emergente para el Suplemento Alimenticio de Ganado (PEESAG), se podrá realizar a través de las Presidencias Municipales del estado de Durango u Organizaciones de Productores Pecuarios y/o Uniones Ganaderas, durante el plazo de apertura y cierre de ventanilla⁶ deberán presentar requisitada la solicitud de apoyo, acompañada de la documentación que se describe las tablas 1 y 5.

Así mismo y posterior a lo antes mencionado, la Subsecretaría de Ganadería en conjunto con las Direcciones correspondientes, así como los operadores técnicos, tendrán la responsabilidad de operar, supervisar y dar seguimiento al PEESAG. Derivado de esto, la SAGDR ha desarrollado un sistema mediante el cual se registra a los beneficiarios de los diferentes programas que ejecuta la secretaría. Mediante esta herramienta es posible conocer el número de beneficiarios e identificar individualmente el tipo y cantidad de apoyo otorgado; además, permite visualizar de forma georreferenciada a los productores apoyados y sus diversos sectores. Por otro lado, la SAGDR ha comenzado a desarrollar una herramienta que permite registrar a los productores a nivel estatal de las diferentes actividades agropecuarias, con el objetivo de poder utilizar la información para la toma de decisiones y proyección de objetivos y metas. Es importante que además de esto, la secretaría y los gestores del PEESAG implementen un sistema para poder dar seguimiento a los apoyos y conocer el efecto que ha tenido su aplicación en la producción estatal.

⁶ Áreas establecidas en las oficinas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Durango, así como en las Presidencias Municipales y/o Direcciones de Desarrollo Rural Municipal o su similar, para la atención a los productores interesados en adquirir los beneficios del Programa.

8. ¿La intervención identifica y considera los riesgos asociados a su intervención que pueden limitar el logro de los resultados esperados?

Un riesgo es el impacto y la probabilidad de que una amenaza o una serie de eventos que puedan afectar de manera desfavorable el cumplimiento de los objetivos establecidos para el PEESAG. Estos riesgos pueden dar aparición en todo el proceso del Programa. Existen diversas formas para administrar en un sentido lógico los riesgos a los que se puede enfrentar el Fondo, así como el personal involucrado en su desarrollo y ejecución (ver tabla 6).

Tabla 6.
Administración con sentido lógico de riesgos

Objetivos estratégicos	• Establecer de manera precisa los objetivos estratégicos conforme a la normatividad aplicable y en la Administración Pública Federal (APF) con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y programa sectorial correspondiente. • Establecer objetivos sobre programas de administración de riesgos.
Identificar	• Identificar los procesos sustantivos, adjetivos y estratégicos, así como los riesgos potenciales que amenazan el logro de los objetivos establecidos. • Identificar posibles eventos en el entorno externo que podrían influir en el logro de los objetivos.
Evaluar y analizar	• Valorar el posible impacto y probabilidad que representa la materialización de los riesgos identificados en perjuicio del logro de los objetivos del programa. • Priorizar los riesgos en términos de mayor a menor impacto y frecuencia para definir las acciones a corto y mediano plazo para su mitigación.
Responder	• Determinar un plan de acción para mitigar, principalmente, los riesgos evaluados con alto impacto y probabilidad de ocurrencia (analizar diferentes opciones para determinar la más adecuada). • Definir fechas de implementación del plan y sus responsables.
Controlar, monitorear y comunicar	• Seguimiento del avance de las actividades establecidas en el plan de acción y determinar la efectividad en la gestión del riesgo. • Establecer, eliminar o actualizar controles respecto de su efectividad en la mitigación de los riesgos.

Fuente: elaboración propia con información de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Posterior a lo mencionado con anterioridad, así mismo, una vez identificado cada posible riesgo que pueda materializarse en el proceso general del PEESAG, una estrategia favorable para el control de riesgos es la asignación de un responsable de dicho control, el cual coordinará la administración de riesgos, monitoreará constantemente cada uno de los mismos con el fin de que evitar su manifestación y pueda provocar problemas que eviten el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Recientemente la SAGDR, implementó un ejercicio de autoevaluación de control de riesgos, que tuvo como propósito, identificar la probabilidad de ocurrencia de riesgos para algunos procesos sustantivos y adjetivos de la secretaría.

En este sentido, surge la necesidad de recomendar el desarrollo e implementación de un plan de riesgos asociados con temas de la entrega de suplementos alimentarios de ganado a la población beneficiaria, el cual tendrá como objetivo identificar cada posible riesgo que se pueda presentar antes de su manifestación, el análisis de cada uno de ellos, el control, supervisión y lo más importante estar preparados para mitigar cada uno en tiempo y así poder evitar que se pueda ver afectado los objetivos establecidos por la SAGDER.

III. Resultados, transparencia y rendición de cuentas

9. ¿La intervención cuenta con indicadores y mecanismos para monitorear y evaluar su desempeño?

Se define monitoreo a una actividad que va enfocada en su principal objetivo a detectar de manera sistemática, la calidad del desempeño partiendo de un proceso, hasta un sistema o subsistema, esto con el fin de realizar los ajustes o modificaciones pertinentes para el logro de los resultados establecidos en la etapa de planeación del Programa. Por consiguiente, el proceso de monitoreo permite detonar una etapa de análisis cuantificable de avance y a su vez, establecer un plan de acción que permita lograr los objetivos.

Así mismo, el proceso de monitoreo coadyuva a identificar aquellas problemáticas que se pueden materializar a lo largo del proceso general, considerando todas aquellas actividades establecidas del Programa y que a su vez no se tenían previsto como riesgo, o bien, si se tenían identificados, pero no se pudieron mitigar en su tiempo. Hay que mencionar que los avances que va generando el Programa a lo largo del ejercicio fiscal correspondiente, también se detectan en este proceso, por lo cual es recomendable identificarlos.

En la actualidad, existen diversas definiciones sobre lo que es el monitoreo, sin embargo, estas van encaminadas hacia dos tendencias sobre el significado y el alcance de los sistemas de monitoreo. La primera tendencia da por hecho que, proporcionados ciertos insumos se obtendrán determinados resultados con sus posibles causas y efectos. En la segunda tendencia se busca determinar la validez de una de las hipótesis, para dar retroalimentación correspondiente y posterior, tomar las decisiones estratégicas tanto operativas y administrativas, la cual debe estar cimentada sobre una base empírica.

Derivado de lo antes mencionado, la SAGDR sí cuenta con indicadores para monitorear el PEESAG, los cuales están identificados en su Matriz de Indicadores, visualizando que en su mayoría están desarrollados para monitorear y medir la tasa de variación de las acciones operativas del Programa (ver tabla 7).

Tabla 7.
Indicadores de la SAGDER

Nivel	Objetivo institucional	Nombre del indicador	Dimensión para medir	Medios de verificación
Fin	Contribuir a que la actividad del sector agropecuario en el estado de Durango sea más rentable y competitiva mediante entrega de subsidios, apoyos y desarrollo de proyectos de inversión enfocados al desarrollo rural sustentable	Tasa de variación del producto interno bruto del sector primario	Eficacia	Banco de Información Económica, INEGI
Propósito	Los productores agropecuarios del estado de durango elevan sus niveles de producción y mejoran la calidad de sus productos, lo que contribuye a una mejora en sus ingresos	Tasa de variación del valor de la producción agrícola, pecuario y pesca	Eficacia	Servicio de información agroalimentaria y pesquera
Componentes	C1. Subsidio para equipamiento, infraestructura y mejora de capacidades técnicas entregados	Porcentaje de cobertura de apoyos al campo en el tema agropecuario	Eficacia	Avance físico-financiero del Suri (sistema único de registro de la información) del año actual
	C2. Subsidio para incrementar la producción agrícola. pecuaria y acuícola entregado	Porcentaje de cobertura de apoyos al campo en el tema agropecuario y acuícola	Eficacia	Avance físico-financiero del Suri (sistema único de registro de la información) del año actual
	C3.- Apoyo para conservar y mejorar el está tu sanitario a comités Fito zoosanitarios y de inocuidad agro aumentaría entregado	Tasa de variación de campañas Fito zoosanitarios realizadas	Eficacia	Informes Simosica, programa de trabajo anual sanidad vegetal
	C4.- Apoyo a pequeños productores para aumentar la disponibilidad de alimentos entregado	Tasa de variación de productores agropecuarios beneficiados por el programa apoyo a pequeños productores	Eficacia	Avance físico-financiero del Suri (sistema único de registro de la información) del año actual
	C5.- Proyectos de valor agregado y apoyos en especie entregados	Porcentaje de distribución del presupuesto por concepto de apoyo	Eficacia	Registro administrativo, tramites presupuestales SAGDER
	C6.- Monitoreo e integración de información	Porcentaje de información generada conforme al plan anual de trabajo de generación de	Eficacia	Plan anual de trabajo de generación de información geoestadística agropecuaria

Tabla 7.
Indicadores de la SAGDER

Nivel	Objetivo institucional	Nombre del indicador	Dimensión para medir	Medios de verificación
		información geoestadística agropecuaria		infografías municipales
	C7.- Gestión estratégica desarrollada	Porcentaje de cumplimiento de las metas planeadas en la matriz de indicadores de resultados para SAGDER 2018	Eficacia	Resultados de indicadores plasmados en la MIR

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por la SAGDER

Así mismo, se hace mención que los indicadores a nivel actividad de la MIR, sí son funcionales al igual que los de nivel fin, propósito y componente. De igual manera, también se identificó que la SAGDER hace uso de las «Cédulas de Indicadores», en donde los indicadores de medición para el monitoreo del Programa establecidos en este documento en su totalidad son de eficacia, abarcando un campo amplio de monitoreo.

10. ¿La intervención cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?

La difusión de los avances y resultados obtenidos del PEESAG, es importante, ya que se crea una transparencia notoria hacia la sociedad del estado de Durango. La información generada por la SAGDER debe de ser entendible para la ciudadanía, así como oportuna, verificable, intangible, etc., lo cual tendrá como resultado esperado, favorecer la rendición de cuentas de los mismos ciudadanos del estado de Durango, de tal modo que los mismos puedan crear sus opiniones acerca del desempeño gubernamental. Así mismo, se hace mención, que al transparentar los avances y resultados del PEESAG, se dé la posibilidad a la ciudadanía de conocer la manera en cómo se hace conversión del recurso aprobado en bienes y servicios que ayuden a mejorar la situación actual del núcleo ganadero, acrecentando el grado de confianza del ciudadano hacia su gobierno, el que a su vez puede convertirse en un apoyo importante para el estado y sus municipios tanto en el incremento de colaboración en asuntos comunitarios, económicos y de otras índoles, transformándose de una debilidad a una fortaleza.

En este mismo contexto, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 6 párrafo primero que «[...] El derecho a la información será garantizado por el Estado». La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP), es el instrumento jurídico que guía la acción para promover y garantizar dicho artículo.

Es por ello que, dada la importancia de contar con un sistema de transparencia, no se fue posible identificar instrumentos de difusión de los resultados obtenidos del PEESAG en el correspondiente al ejercicio 2018, por lo que se recomienda a la SAGDER, crear y establecer instrumentos de difusión y valoración de los resultados obtenidos de las acciones materializadas correspondientes a la operación del Programa, esto con base en las planeaciones, estrategias, medios actuales digitales⁷, así como los tradicionales (folletos, trípticos, periódico, radio, televisión etc.). A través de este contexto, se considera la importancia de la publicación y referenciación de todas aquellas acciones acometidas por la gestión de las acciones en temas de la proporción a los beneficiarios de suplementos para su ganado correspondiente a lo establecido en las ROP, esto con la finalidad lograr socializar su quehacer y avance en el logro de sus objetivos establecidos por la Secretaría.

⁷ La OCDE destaca en su estudio sobre gobernanza pública realizado en México (2011), que los gobiernos requieren incrementar el efecto de sus acciones para así lograr generar los cambios deseados. De forma sintética, se hace énfasis en el papel estratégico del gobierno electrónico en el impacto de las acciones públicas. El uso de tecnologías de la información y comunicación es un elemento crucial en los cambios del sector público, ya que permite mejorar la transparencia, facilitar el intercambio de comunicación de información y destacar las incongruencias internas.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Tabla 8. Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Fortalezas	*	Debilidades	*
Se cuenta con información referente a la operación y manuales de procedimientos del Programa en la página de transparencia	CO	Ausencia de un sistema de análisis de control de riesgos referentes a la operación y gestión del Programa	8
El PEESAG al encontrarse vinculado al PED y a los ODS permite coadyubar al desarrollo de la producción pecuaria	CO	Falta de una estrategia de transparencia y rendición de cuentas	10
Estructura y uso de indicadores de medición y monitoreo del PEESAG	9	Ausencia de un sistema de seguimiento de los beneficiarios posterior a la entrega del apoyo correspondiente	7
Incremento de cobertura del PEESAG a partir de las contribuciones de beneficiarios	ROP		
Oportunidades		Amenazas	
Establecer de manera clara los rubros de selección de los beneficiarios	5	Modificaciones de impacto al presupuesto, operación y distribución del PEESAG	CI
Aprovechamiento de la ventaja comparativa de la SAGDR para identificar las necesidades prioritarias en el tema de ganado	2	Condiciones climatológicas imprevisibles	8

Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.

CO: Conclusión

CI: Características de la intervención

ROP: Reglas de Operación del Programa

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Tabla 9. Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Crear un plan de verificación del apoyo al beneficiario	Planear, diseñar y establecer un plan de verificación a los beneficiarios una vez proporcionado el apoyo correspondiente del PEESAG, necesario y pertinente para conocer el estatus referenciado al ganado una vez que se les hizo entrega del apoyo a la población beneficiada. Como referencia para el control de los tiempos de ejecución de este proceso, se puede implementar un cronograma de control de tiempos operativos.	Conocer e identificar el impacto generado en el beneficiario a través del apoyo proporcionado a través del PEESAG
2	Desarrollar e implementar un plan de riesgos asociados a la operación y gestión del PEESAG	Identificar todos los eventos internos y externos que se puedan presentar y que puedan poner en riesgo el logro de los objetivos establecidos. Complementariamente, analizar y documentar un plan de mitigación de riesgos, donde se consideren las estrategias necesarias para evitarlos o mitigarlos	Estar preparados ante situaciones adversas no previstas reaccionando con mayor exactitud, eficacia y eficiencia
3	Publicar en la página de la SAGDR información referente al programa	Publicar y difundir la convocatoria del Programa en la cual se incluyan los tipos de apoyo de acuerdo con la actividad productiva. Así como la información referente al programa como padrón de beneficiarios, recursos, proveedores y bienes entregados	Se fortalecerá la rendición de cuentas del Programa y permitirá a la población objetivo conocer los productos que ofrece el Programa, así como una mayor cobertura de difusión
4	Elaborar un diagnóstico sobre la situación actual del sector pecuario	Realizar un diagnóstico que permita conocer la dimensión del problema, los sectores a beneficiar y las diversas alternativas de solución	Se contará con la documentación necesaria para contar con un plan de acción

Conclusiones

El sector agropecuario es uno de los más importantes del estado de Durango, representando la cuarta actividad más importante dentro de las principales que se realizan en la entidad con el 9.8% del valor de la producción, solo después de los servicios inmobiliarios (14.5%), alquiler de muebles e intangibles (12.3%) y la industria alimentaria (9.9%). (Secretaría de economía, 2017)

De esta manera, la SAGDR busca apoyar a los productores agropecuarios fomentando la productividad y desarrollo de las comunidades que participan en este sector. Una de las acciones que lleva a cabo la SAGDR es mediante el PEESAG; mediante el Programa se busca atender a los productores pecuarios del estado, brindándoles suplementos alimenticios con el objetivo de que los animales que conforman su hato, rebaño y/o colmenas sobrelleven los retos que representa la temporada de estiaje. El presente informe de evaluación tuvo como objetivo analizar el diseño y la implementación del PEESAG, con el fin de conocer como la intervención contribuye al logro de las metas establecidas. En este sentido se contó con información proporcionada por los encargados de la gestión del Programa; de igual manera se contó con información pública que permitió conocer la situación actual del sector y sus principales retos.

De acuerdo con la documentación proporcionada por el Programa no fue posible conocer el diagnóstico, justificación y planificación de la intervención. Es importante comentar que las acciones que se lleva a cabo a través del PEESAG cuenta con evidencia de experiencias y resultados de la suplementación animal durante la temporada de sequía a nivel internacional y nacional. Se sugiere que el Programa pueda fortalecer su conocimiento del tema a través de las experiencias y explicaciones de intervenciones anteriores.

Por otro lado, no fue posible conocer los mecanismos para la selección de beneficiarios, alguna estimación de los recursos necesarios para la intervención o algún mecanismo de seguimiento a los beneficiarios. Es importante que las intervenciones públicas justifiquen y documenten los criterios mediante los cuales se lleva a cabo la selección de beneficiarios, si bien el PEESAG cuenta con un Consejo Dictaminador quién es el encargado de realizar dicha selección, no se tiene claridad sobre los criterios con los que cuenta para llevar a cabo esta actividad. Además, no se cuenta con una estimación sobre los recursos que requiere el Programa tanto para su operación como para el apoyo a la población objetivo; por último, no se contó con información que permitiera conocer la contribución que tiene el programa en la producción pecuaria ni el seguimiento de las acciones que realiza, así como la ausencia de un control de riegos que comprometan el logro de metas.

Es relevante que la SAGDR cuenta con información pública dentro de la página de transparencia como los lineamientos para la operación del PEESAG, así como manuales de operación de las diversas áreas. Sin embargo, no se cuenta con información referente al Programa en temas como presupuesto, uso de los recursos, seguimiento a los indicadores del Programa o padrón de beneficiarios.

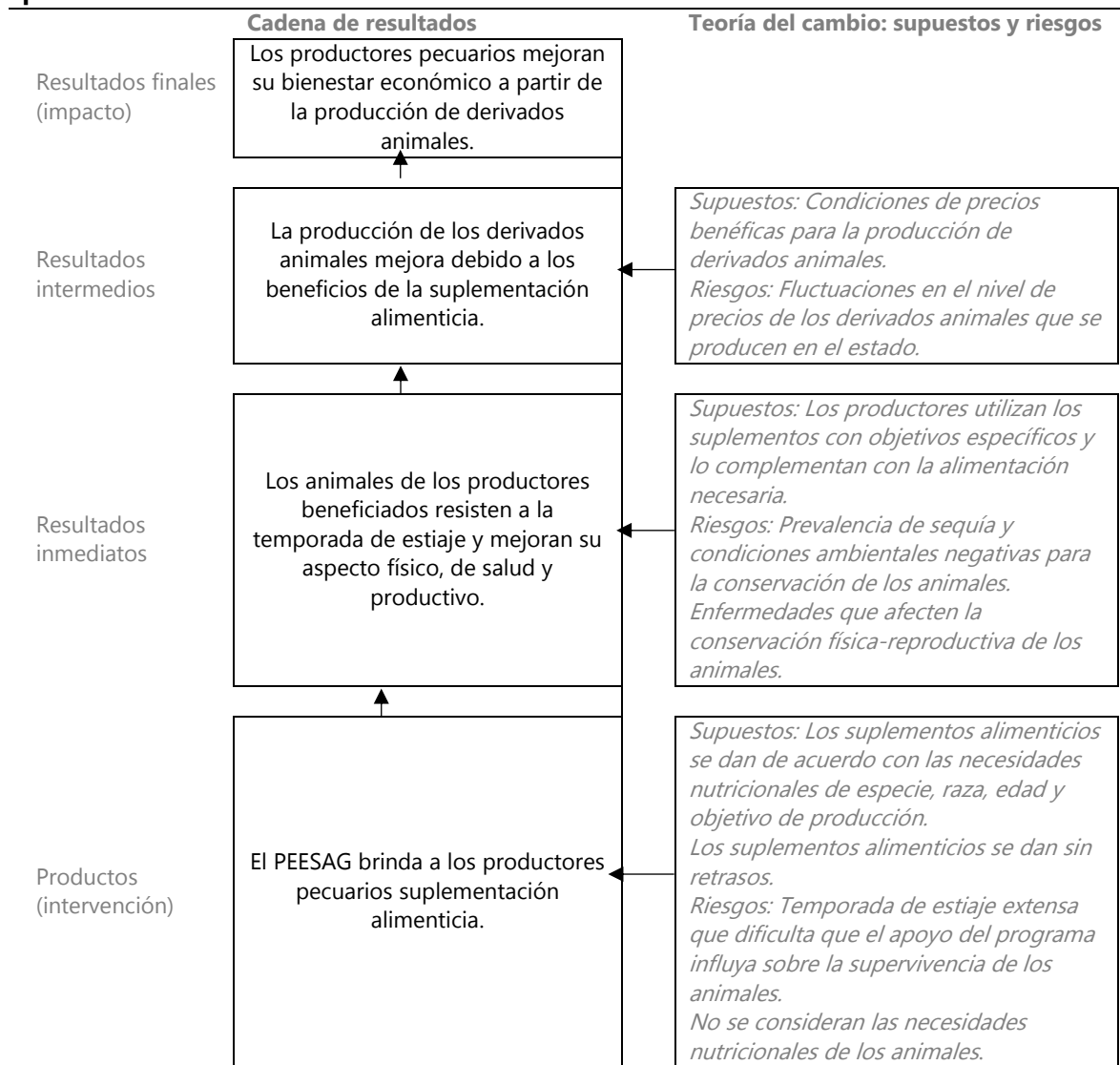
Bibliografía

- Cervantes Becerra, J. F., Gámez Vázquez, H. G., Urrutia Morales, J., & Velázquez Martínez, M. (2014). *Producción sostenida de Ganado Bovino de Carne en el Altiplano Norte-Centro de México*. Ciudad de México: SAGDER.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). *Aspectos a Considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Presupuestarios de Nueva Creación*. Ciudad de México: SHCP-CONVAL.
- FAO. (2012). *Buenas Prácticas Agropecuarias en la producción de ganado*. Santiago de Chile: FAO.
- FAO. (05 de 11 de 2019). *Suplementos alimentarios a ganado en Colombia*. Obtenido de FAO: <http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/en/c/494672/>
- Gutiérrez Bañuelos, H., Aguirre Flores, C. E., Ibarra Flores, J. M., González Castañeda, F., Gutiérrez Luna, R., & Martínez Trejo, G. (2012). *Alimentación y Manejo de Bovinos en Agostadero Durante Épocas de Sequía*. Ciudad de México: SAGDER.
- Martins, D. V. (2003). *Suplementación Estratégica para el Engorde de Ganado*. Montevideo: INIA.
- Rogers, P. (2014). *La Teoría de Cambio, Síntesis Metodológicas: evaluación de impacto*. Florencia: UNICEF.
- Urrutia Morales, J., & Beltrán López, S. (2003). *Manejo del Ganado en Época de Sequía en el Altiplano y Zona Media de San Luis Potosí*. San Luis Potosí: SAGDER.

Anexos

Anexo 1. Lógica causal

Figura 1. Lógica causal de Programa Esquema Emergente de Suplementación Alimenticia para Ganado



Fuente: adaptado de Mayne J (2008). *Contribution Analysis: An Approach to Exploring Cause and Effect*. ILAC Brief No. 16: Rome: The Institutional Learning and Change Initiative. Traducción libre.

Anexo 2. Indicadores

Tabla 10.

Valoración técnica de los indicadores del PEESAG

	Indicador 1	Indicador 2	Indicador 3	Indicador 4
Nombre del indicador	Tasa de variación de hectáreas sembradas con semilla mejorada y subsidiada de frijol	Tasa de variación en el apoyo emergente en especie de suplementación alimenticia para ganado bovino en agostadero	Valor de producción Agrícola (Millones de Pesos)	Variación anual del Valor de producción Agrícola (Millones de Pesos)
Definición	Mide la variación de las hectáreas cubiertas con semilla de frijol de un año a otro	Mide la variación de las cabezas de ganado apoyadas con referencia al programa emergente en especie de suplementación alimenticia para ganado bovino en agostadero	Sin información	Sin información
Método de cálculo	$((HAS\ AA/HAS\ AANT)-1) * 100$	$((NC\ AA/ NC\ AANT)-1) * 100$	Sin información	Sin información
Unidad de medida	Porcentaje	Tasa de variación	Sin información	Sin información
Frecuencia de medición	Trimestral	Semestral anual	Sin información	Sin información
Comportamiento del indicador	Ascendente	Ascendente	Sin información	Sin información
Validez interna	Sí	Sí	No	No
Validez externa	Sí	Sí	No	No
Por valor aparente	Sí	Sí	No	No
Consistencia inter-temporal	Sí	Sí	No	No
Consistencia inter-observacional	Sí	Sí	No	No
Claro	Sí	Sí	Sí	Sí
Relevante	Sí	Sí	Sí	Sí
Económico	Sí	Sí	Sí	Sí
Monitoreable	No	No	No	No
Adecuado	Sí	Sí	Sí	Sí
Justificación	El indicador no cuenta con una periodicidad establecida para su seguimiento, por lo que no se puede monitorear su evolución	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra el periodo de monitoreo	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento
Indicador recomendado	N/A	N/A	N/A	N/A

	Indicador 5	Indicador 6	Indicador 7	Indicador 8
Nombre del indicador	Valor de producción Pecuaria Valor de producción Pecuaria (Pesos)	Variación anual del Valor de producción Pecuaria (Millones de Pesos)	Participación en el valor total de la producción Nacional Pecuaria	Porcentaje de pláticas de orientación alimentaria impartidas
Definición	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Método de cálculo	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Unidad de medida	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información

Frecuencia de medición	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Comportamiento del indicador	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Validez interna	No	No	No	No
Validez externa	No	No	No	No
Por valor aparente	No	No	No	No
Consistencia inter-temporal	No	No	No	No
Consistencia inter-observacional	No	No	No	No
Claro	Sí	Sí	Sí	Sí
Relevante	Sí	Sí	Sí	Sí
Económico	Sí	Sí	Sí	Sí
Monitoreable	No	No	No	No
Adecuado	Sí	Sí	Sí	Sí
Justificación	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento
Indicador recomendado	N/A	N/A	N/A	N/A

	Indicador 9	Indicador 10	Indicador 11	Indicador 12
Nombre del indicador	Producción toneladas	Tasa de variación acumulada (6%)	Producción toneladas (forraje y grano)	Miles de litros
Definición	Fortalecimiento de la cadena productiva de frijol	Fortalecimiento de la cadena productiva de frijol	Reconversión y ordenamiento del cultivo del maíz	Sin información
Método de cálculo	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Unidad de medida	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Frecuencia de medición	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Comportamiento del indicador	Sin información	Sin información	Sin información	Sin información
Validez interna	No	No	No	No
Validez externa	No	No	No	No
Por valor aparente	No	No	No	No
Consistencia inter-temporal	No	No	No	No
Consistencia inter-observacional	No	No	No	No
Claro	Sí	Sí	Sí	Sí
Relevante	No	No	No	No
Económico	Sí	Sí	Sí	Sí
Monitoreable	No	No	No	No
Adecuado	Sí	Sí	Sí	Sí
Justificación	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento	El indicador es claro y conciso, sin embargo, no se muestra información para su método de cálculo, definición, monitoreo, unidad de medida y comportamiento

Indicador recomendado	N/A	N/A	N/A	N/A
------------------------------	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la SAGDER.

Tabla 11.
Propuesta de indicadores de la intervención

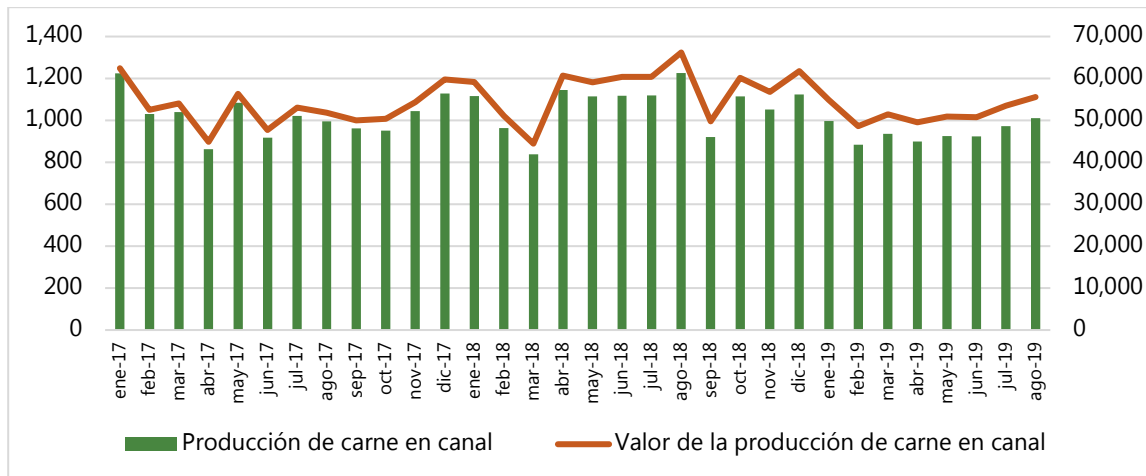
Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Fuente de información
Porcentaje de incidencias registradas	Es el número de incidencias registradas en los municipios en cada monitoreo y supervisión que se realiza por la SEDIF	Total de beneficios entregados/total de incidencias	Porcentaje	trimestral	Descendente	N/A
Porcentaje de beneficios entregados vs año anterior	Es el número de beneficios entregados respecto al año anterior	Total de beneficios entregados año anterior/Total de beneficios Entregados año actual	Porcentaje	Anual	Ascendente	N/A
Porcentaje de municipios atendidos con índice de prioridad alto	Conocer el núcleo prioritario de ganaderos municipales	Total de municipios con prioridad alta /total de beneficiarios atendidos	Porcentaje	Anual	Ascendente	N/A
Porcentaje de satisfacción de beneficiarios atendidos	Es la satisfacción generada por cada beneficiario atendido	Total de beneficiarios atendidos/grado de satisfacción por beneficiario	Porcentaje	Anual	Ascendente	N/A

Fuente: elaboración propia.

Anexo 3. Evolución de la producción pecuaria del estado de Durango

Grafica 1. Evolución de la producción y valor de la carne de bovino del estado de Durango

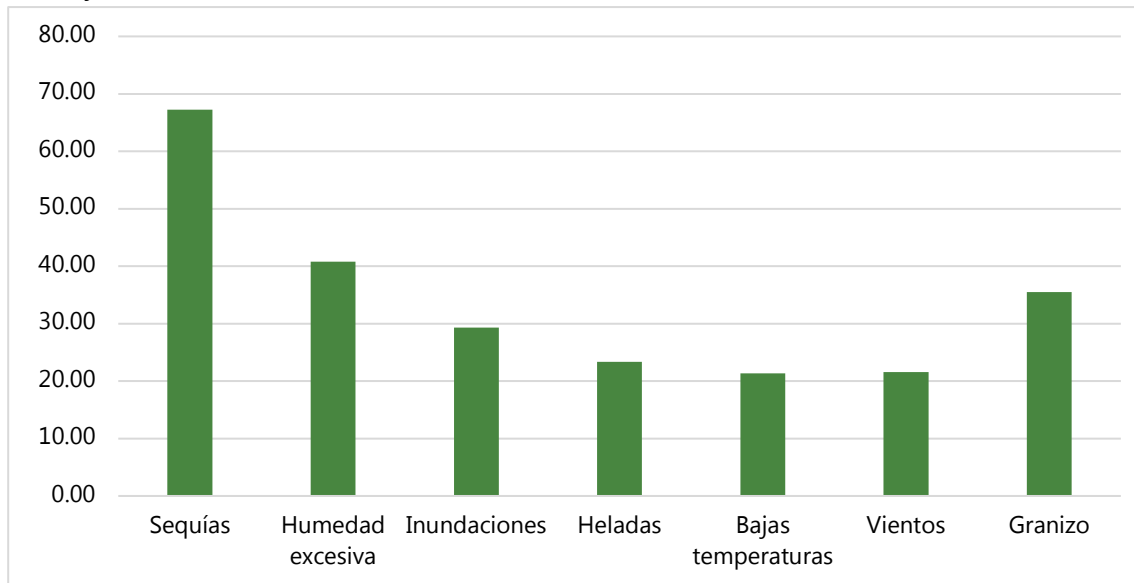
Toneladas y millones de pesos



Fuente: elaboración propia con información del Sistema de información agroalimentaria y pesquera, 2018, SAGDER

Grafica 2. Principales factores de riesgo identificados por el sector agropecuario del estado de Durango

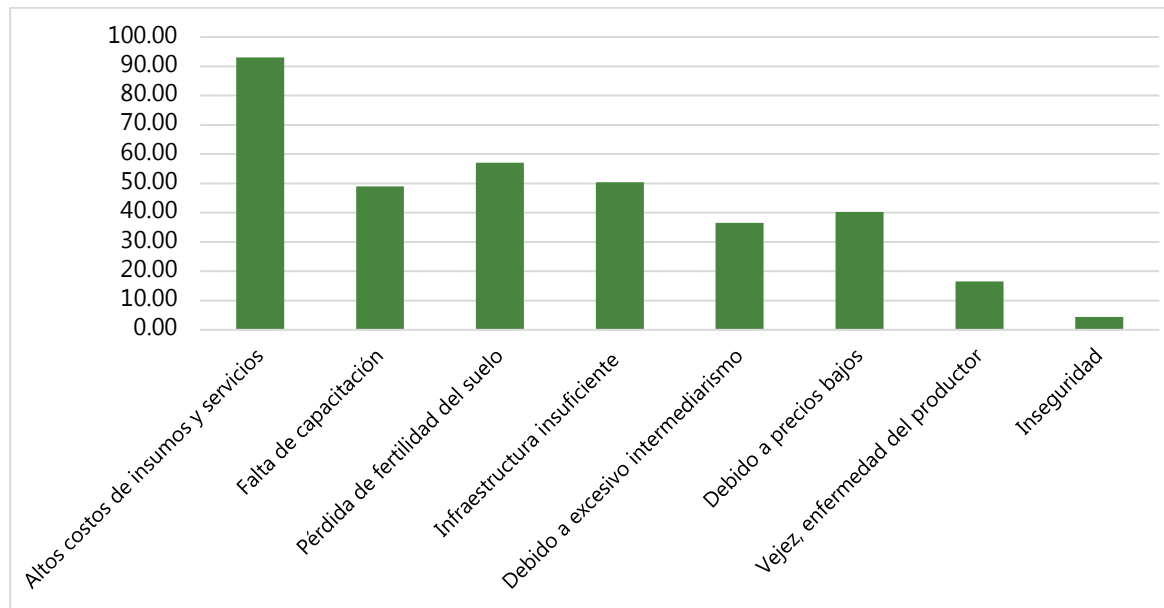
Porcentaje



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional Agropecuaria 2017, INEGI

Grafica 3. Principales problemas que afectan el desarrollo de las actividades agropecuarias

Porcentaje



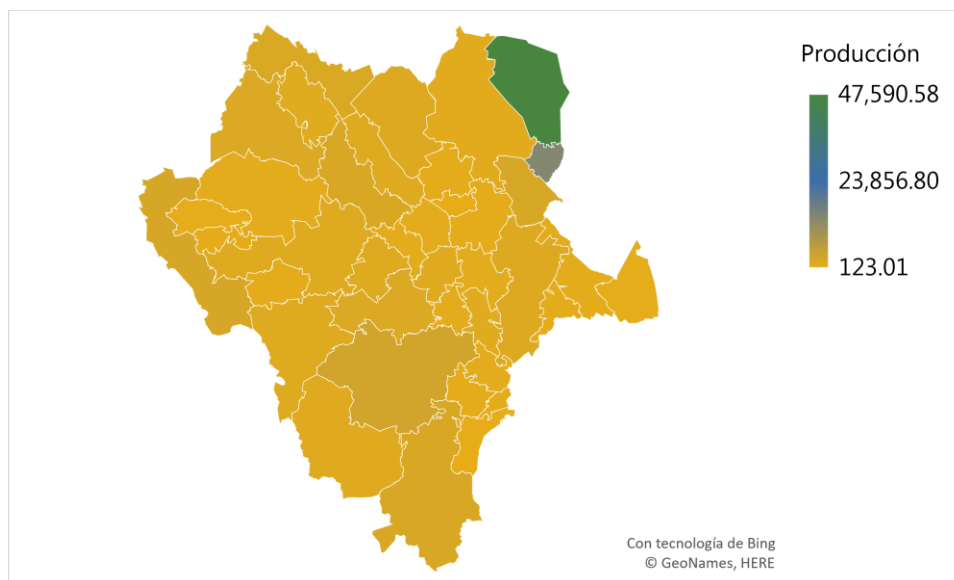
Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional Agropecuaria 2017, INEGI

Anexo 4. Producción de ganado bovino, caprino, ovino y miel en el estado de Durango, 2018

Ilustración 2.

Producción de carne en ganado bovino en el estado de Durango, 2018

Toneladas



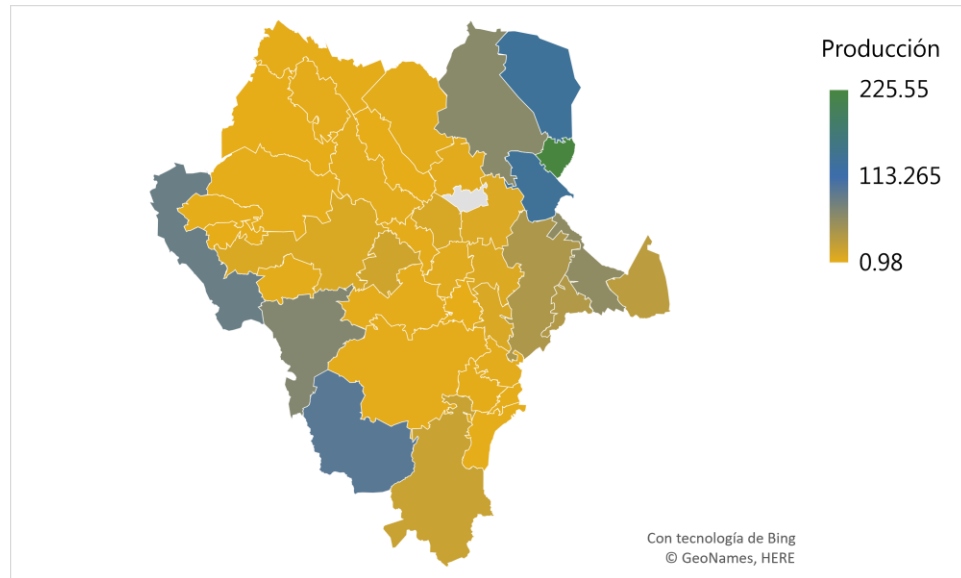
Fuente: elaboración propia a partir la estadística de la producción pecuaria 2018. Disponible en http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos_p.php

Para el año 2018, la producción de carne de bovino generó un ingreso total en los productores por la cantidad de \$6,161,539.35; siendo los municipios de Tlahualilo, Gómez Palacio y Durango con mayor producción de dicho producto. Los municipios de Súcil, San Luis del Cordero, Topia y Canelas; representaron la menor producción a nivel estatal.

Ilustración 3.

Producción de carne de caprino en el estado de Durango, 2018

Toneladas



Fuente: elaboración propia a partir la estadística de la producción pecuaria 2018. Disponible en http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos_p.php

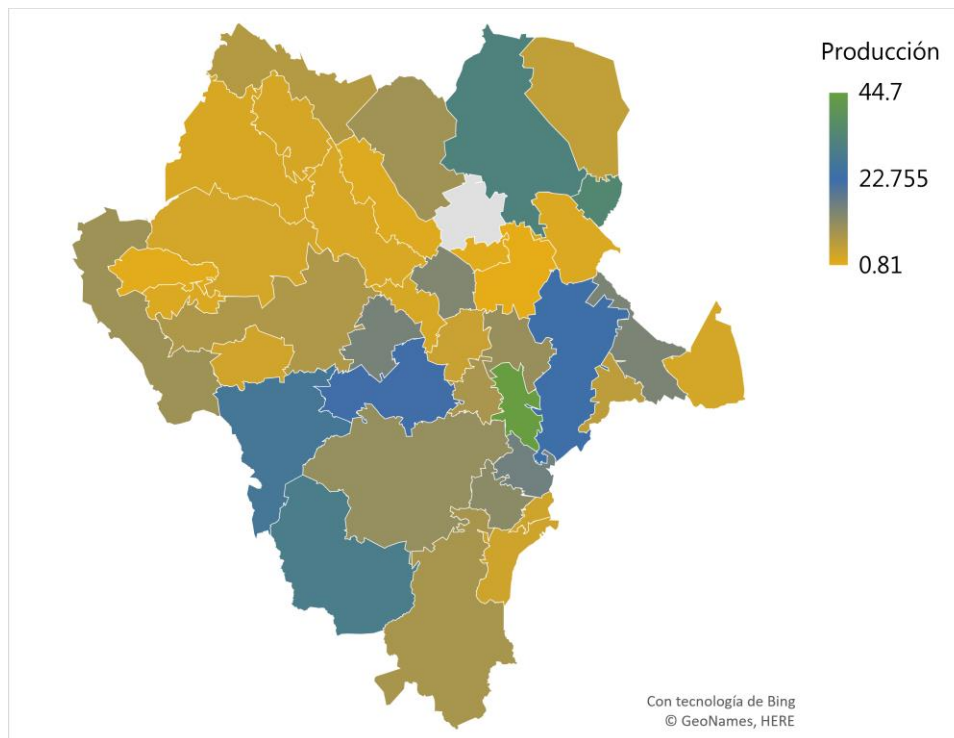
Nota: Los municipios en gris no presentan información.

Para el año 2018, la producción de carne de ganado caprino generó un ingreso total en los productores por la cantidad de \$69,691.02; siendo los municipios de Gómez Palacio, Lerdo, Tlahualilo, Pueblo Nuevo, Tamazula, San Dimas, Mapimí, Gral. Simón Bolívar y Cuencamé con mayor producción de dicho producto. Los municipios de Canelas, Indé, Guanaceví, Topia y SÚchil; representaron la menor producción a nivel estatal.

Ilustración 4.

Producción de carne de ovino en el estado de Durango, 2018

Toneladas



Fuente: elaboración propia a partir la estadística de la producción pecuaria 2018. Disponible en http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos_p.php

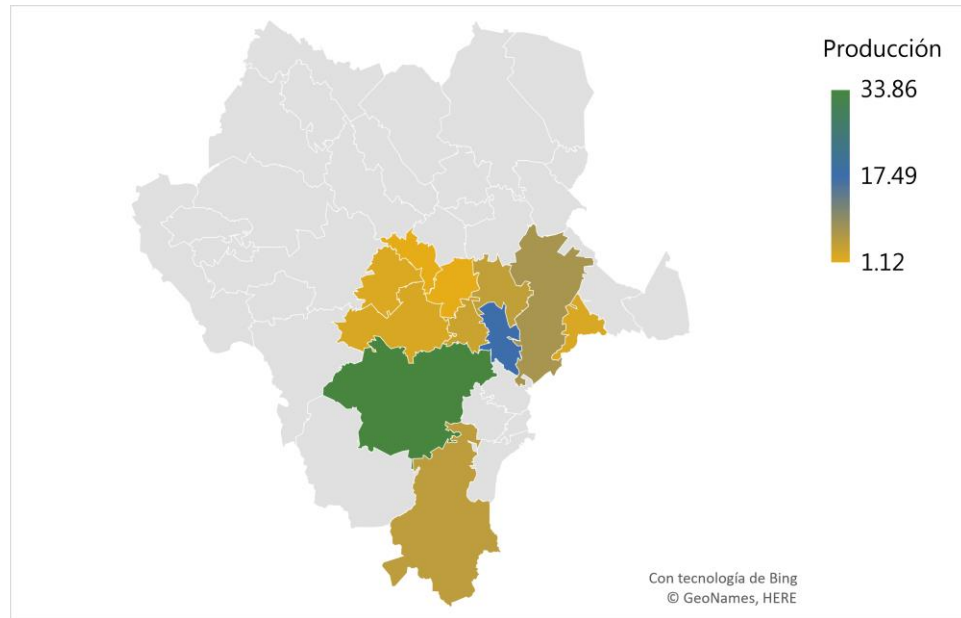
Nota: Los municipios en gris no presentan información.

Para el año 2018, la producción de carne de ganado ovino generó un ingreso total en los productores por la cantidad de \$27,699.28; siendo los municipios de Guadalupe Victoria, Gómez Palacio, Mapimí, Pueblo Nuevo, San Dimas, Cuencamé y Canatlán, con mayor producción de dicho producto. Los municipios de Nazas, Topia, San Luis del Cordero, Indé, Canelas, y Lerdo; representaron la menor producción a nivel estatal.

Ilustración 5.

Producción de lana de ovino en el estado de Durango, 2018

Toneladas



Fuente: elaboración propia a partir la estadística de la producción pecuaria 2018. Disponible en http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos_p.php

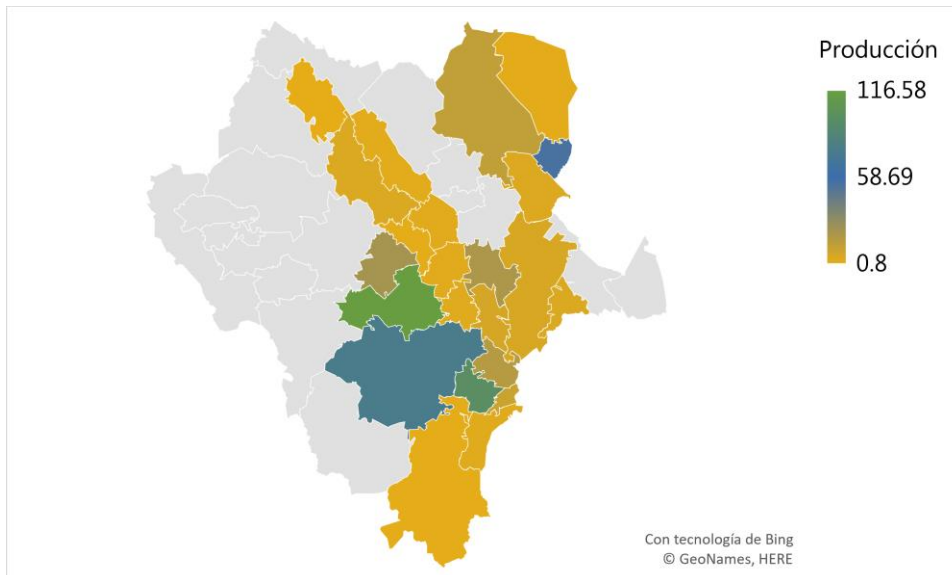
Nota: Los municipios en gris no presentan información.

Para el año 2018, la producción de lana en ganado ovino generó un ingreso total en los productores por la cantidad de \$189.62; siendo los municipios de Durango y Guadalupe Victoria, con mayor producción de dicho producto. Los municipios de Coneto de Comonfort y San Juan del Río; representaron la menor producción a nivel estatal.

Ilustración 6.

Producción de miel en el estado de Durango, 2018

Toneladas



Fuente: elaboración propia a partir la estadística de la producción pecuaria 2018. Disponible en http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos_p.php

Nota: Los municipios en gris no presentan información.

