



COMUNICADO No.16
Ciudad de México, 26 de julio de 2020

AVANCES Y RETOS DEL PROGRAMA CRÉDITO GANADERO A LA PALABRA

- **La *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020* realizada a 17 programas sociales prioritarios analiza tanto el diseño como el funcionamiento del programa con base en la realización de trabajo de campo para valorar y comprender, de forma integral, los desafíos que los programas encaran en los distintos contextos en donde se implementan.**
- **El trabajo de campo en las entidades federativas consistió en entrevistas tanto a beneficiarios como a operadores, así como a directivos de los programas sociales para incorporar la perspectiva de todos los actores e identificar acciones para la mejora de los programas.**
- **El acompañamiento y la orientación técnica que el Programa Crédito Ganadero a la Palabra otorga a sus beneficiarios mediante la intervención de los profesionistas pecuarios, así como el seguimiento y monitoreo que estos brindan al ganado entregado por el programa y al preexistente en la unidad de producción pecuaria, es un aspecto fundamental para que las y los beneficiarios cuenten con los conocimientos y las condiciones adecuadas para el desarrollo y la reproducción de su hato pecuario.**
- **El personal que opera el programa tiene experiencia y conocimiento para la operación de este, ya que ha participado en intervenciones del sector en ejercicios fiscales anteriores (tanto a nivel federal como en las representaciones estatales de la SADER). En el primer año de operación fueron determinantes para que el programa pudiera desarrollar un esquema de seguimiento y monitoreo de los animales entregados a los beneficiarios.**
- **El programa debe garantizar la contratación del número suficiente de profesionistas pecuarios para atender a la población objetivo del programa, así como proveer los insumos y las herramientas necesarias para el adecuado desempeño de sus actividades.**
- **Se sugiere establecer una estructura de personal básica tanto a nivel federal como en las entidades federativas para la operación del programa, bajo esquemas de contratación que les confieran las atribuciones y las responsabilidades que implica el otorgamiento de los apoyos.**

- **La evaluación ya incidió en la mejora del programa, ya que la posición institucional de la dependencia menciona que de 5 recomendaciones retomadas del informe de evaluación, 2 ya fueron atendidas y 3 están por atenderse.**

De acuerdo con su mandato constitucional y con apego a la normatividad en materia de evaluación de programas, acciones y políticas de desarrollo social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** del **Programa Crédito Ganadero a la Palabra**.

El CONEVAL definió una metodología innovadora para la realización de la evaluación a los 17 programas prioritarios de la presente administración federal, cuyo propósito principal fue valorar y comprender el contexto en el que se implementaron y los retos a los que se enfrentaron. Para ello, se realizó trabajo de campo en las entidades federativas del país y se entrevistó tanto a personal directivo del programa, operadores encargados de su implementación como a beneficiarios, con el fin de incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso y promover la mejora de éste.

Desde su concepción, la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** se determinó como un ejercicio participativo y con un enfoque cualitativo para cumplir un doble propósito: 1) impulsar el ejercicio evaluativo como un proceso que reconoce el aprendizaje de las y los responsables de los programas y, por ende, la evolución de las intervenciones; y 2) profundizar en el análisis entre las diversas interacciones de las personas que participan en los programas para comprender la manera cómo operan en el territorio y cómo abordan la problemática que persiguen resolver a partir de la entrega de los apoyos.

La ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** inició en abril de 2019 y concluyó en junio de este año, por lo que el análisis abarca el ejercicio fiscal 2019 y el primer semestre de 2020.

La muestra analítica y la agenda para el trabajo de campo para el Programa Crédito Ganadero a la Palabra fueron consensuadas con los responsables del programa y la Unidad de Evaluación de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), por lo que el CONEVAL reconoce el apoyo logístico, la disposición y la apertura para el ejercicio de evaluación, tanto de quienes operan el programa como de funcionarios de alto nivel que estuvieron presentes en las reuniones de trabajo.

PROGRAMA CRÉDITO GANADERO A LA PALABRA (PCGP)

El programa tiene como objetivo incrementar la productividad del pequeño productor pecuario (propietarios de hasta 35 unidades animal o 200 colmenas), mediante la entrega de apoyos en especie a través de cuatro componentes: 1) Repoblamiento de hato pecuario, que entrega hasta 10 vientres y 1 semental bovino o su equivalencia en otras especies (ovino/caprino, porcino) o hasta 200 colmenas; 2) Equipamiento y obras de infraestructura pecuaria; 3) Complementos alimenticios; y 4) Servicios técnicos, mediante los cuales se otorga acompañamiento técnico a los beneficiarios del

programa (asesorías en sanidad, reproducción, alimentación) y servicios veterinarios para los semovientes de su Unidad de Producción Pecuaria. Es importante señalar que en 2019 solo se entregaron apoyos en los componentes 1 y 4, es decir, repoblamiento de hato pecuario y servicios Técnicos, respectivamente

Para el pago de los apoyos recibidos por los beneficiarios, el programa estableció un esquema revolvente con base en el cual el beneficiario debe entregar las primeras crías que obtengan de las novillonas recibidas, las cuales serán otorgadas a los beneficiarios subsecuentes.

En los Lineamientos de Operación de 2019 del programa se establecieron 13 entidades federativas como prioritarias para la ejecución del programa: Campeche, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, a las que posteriormente se integró Durango por considerar que su aplicación contribuiría a combatir los índices de violencia, completando un total de 14 estados. Para la selección de beneficiarios, se estableció la priorización en solicitudes presentadas por mujeres e indígenas, mientras que, en 2020, el proyecto de Reglas de Operación del Programa señala la preferencia a las solicitudes entregadas por mujeres y pequeños productores pecuarios en Zonas de Atención Prioritaria, eliminando la atención prioritaria de las personas indígenas.

Las instancias participantes en la operación del programa es la Unidad Responsable, es decir la Coordinación General de Ganadería, las Representaciones Estatales de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, quienes son las instancias coordinadoras, y el Agente Técnico, quien es una persona moral designada por la Unidad Responsable para apoyar en la ejecución de actividades del Programa o Componente.

En cuanto al presupuesto, el programa contó con 4,000 millones de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, sin embargo este monto fue modificado a 1,000 millones, de los cuales se ejercieron 990.4 millones de pesos. En 2020, el programa tuvo un presupuesto aprobado por 1,000 millones de pesos, 75 por ciento menor que el aprobado en 2019, en términos nominales.

¿Cómo se hizo la evaluación?

El análisis de diseño se realizó primero con información vigente en 2019, con el propósito de dar una retroalimentación inicial al programa que fuera útil en sus ajustes por realizar a partir de su experiencia en el primer año de operación. Posteriormente, en 2020 se actualizó el análisis de diseño con la información normativa vigente disponible en el primer trimestre del año. Esta actualización permitió documentar el proceso de cambio y adaptación del programa en su primer año de operación.

Para el análisis del funcionamiento del programa se realizó la revisión de información de gabinete y de información primaria recolectada en el trabajo de campo, con el objetivo de identificar los diferentes procesos del programa.

El trabajo de campo se realizó con un enfoque cualitativo e incluyó entrevistas semiestructuradas, grupos focales y observación directa. El objetivo era tener una comprensión profunda y detallada de cómo había ocurrido la implementación del programa desde la perspectiva de los actores involucrados en la operación, así como de los beneficiarios. La prueba piloto se realizó en Veracruz y las entidades federativas en las cuales se realizó el trabajo de campo fueron Chiapas, Campeche y Nayarit.

Hallazgos

- El acompañamiento y la orientación técnica que el Programa Crédito Ganadero a la Palabra otorga a las y los beneficiarios mediante la intervención de los profesionistas pecuarios, así como el seguimiento y monitoreo directo que estos brindan tanto al ganado entregado por el programa como al preexistente en la unidad de producción pecuaria, es un aspecto fundamental para que las y los beneficiarios cuenten con los conocimientos y las condiciones adecuadas para el desarrollo y la reproducción de su hato pecuario.
- El diagnóstico del programa establece la necesidad de implementar sus cuatro componentes para atender el problema identificado; sin embargo, los componentes de equipamiento y obras de infraestructura pecuaria, así como el de complementos alimenticios no fueron instrumentados en el ejercicio fiscal 2019.
- Se pudo observar que algunos de los beneficiarios cuentan con unidades de producción pecuaria que presentan deficiencias en su infraestructura y equipamiento, lo que puede poner en riesgo la supervivencia de los semovientes, y por tanto el alcance del programa, al haber omitido la entrega del componente de equipamiento y obras de infraestructura pecuaria. En ese sentido, la implementación de los cuatro componentes contribuye al logro de los objetivos del programa, tal como se establece en el diagnóstico.
- Aun cuando el programa contó con Lineamientos de Operación para el ejercicio fiscal 2019, la premura en el arranque del programa implicó que el personal responsable ejecutara los procesos correspondientes sin contar con directrices específicas que permitieran la operación homogénea del programa en las entidades federativas. Un ejemplo de esto es el retraso en la emisión de los criterios de dictaminación y determinación del número de semovientes a entregar a los beneficiarios del programa.
- La experiencia y el conocimiento acumulado por el personal que ha participado en los programas del sector en ejercicios fiscales anteriores, tanto en el nivel Federal, como en las representaciones estatales de la SADER, fueron determinantes en este primer año de operación para que el programa pudiera diseñar esquemas para procesar y evaluar las solicitudes recibidas, otorgar los apoyos y, con la participación de los Profesionistas

Pecuarios, desarrollar un esquema de seguimiento y monitoreo de los animales entregados a los beneficiarios.

- Se identificó que no existe una estructura organizacional formal que desarrolle los procesos y las actividades necesarias para la operación del programa. Los responsables directos en muchos casos son personas contratadas por honorarios, que anteriormente formaron parte de las Representaciones Estatales de la SADER, por lo que tienen el conocimiento técnico y operativo que requiere. Sin embargo, carecen de un nombramiento formal que respalde su actuar respecto del programa.
- En lo que se refiere a la participación de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo en el programa, se encontraron dos escenarios, en el primero, los Servidores de la Nación solo difunden la información del programa con la población objetivo mientras que en el segundo también verifican la documentación requerida a los beneficiarios previo a la entrega de la solicitud. En ambos casos, se encontró que su intervención provocó desinformación entre algunos beneficiarios o que la documentación se entregara incompleta, lo que implicó procesos adicionales para el personal operativo porque tenían que buscar al solicitante para requerirle la documentación faltante.
- En 2019, se establecieron como criterios de elegibilidad la preferencia por solicitudes presentadas por mujeres, personas que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena. Sin embargo, no se definieron los parámetros específicos que permitieran a los responsables de la selección de beneficiarios identificar el cumplimiento de dichos criterios.
- La evaluación ya incidió en la mejora del programa, ya que la posición institucional de la dependencia menciona que, de 5 recomendaciones retomadas del informe de evaluación, 2 ya fueron atendidas y 3 están por atenderse.

Recomendaciones

- Se recomienda que el programa garantice la contratación del número suficiente de profesionistas pecuarios para atender a la población objetivo del programa, así como proveer los insumos y las herramientas necesarias para el adecuado desempeño de sus actividades, considerando que el periodo de intervención debe continuar hasta el momento en que los beneficiarios puedan cumplir con el pago en especie del apoyo recibido.
- Asimismo, es importante que el programa cuente con el presupuesto necesario para dar continuidad en 2020 a la implementación del componente de Servicios Técnicos, a fin de mantener las acciones de acompañamiento a los beneficiarios del programa en el ejercicio fiscal de 2019, así como el seguimiento a los semovientes entregados.
- Se recomienda implementar los cuatro componentes del programa como se establece en su diagnóstico, así como determinar una estrategia de cobertura adecuada que responda a las

necesidades de atención de la población objetivo del programa, considerando las limitaciones existentes, tanto operativas como presupuestales.

- Se recomienda elaborar manuales de procedimientos a partir de la experiencia adquirida en el primer año de operación, así como actualizar el manual de organización indicando subprocesos, actividades y tareas específicas, que permita operar al personal a partir de criterios y parámetros estandarizados que les den la certeza jurídica y operativa necesaria para su correcta implementación y contribuir a la transparencia del programa.
- Se sugiere establecer una estructura de personal básica tanto a nivel federal como en las entidades federativas para la operación del programa, bajo esquemas de contratación que les confieran las atribuciones y las responsabilidades que implica el otorgamiento de los apoyos.
- Se recomienda que el programa establezca en conjunto con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo (CGDP), las intervenciones que ésta llevará a cabo en el programa y establecerlas claramente en los documentos normativos correspondientes, a fin de que el personal de la CGPD conozca las condicionantes normativas de los procesos en los que participa.
- Se recomienda considerar la heterogeneidad de características que puede presentar la población objetivo del programa y, con base en ello, determinar el tipo de apoyo que en primera instancia podría necesitar cada uno de los beneficiarios. Por ejemplo, que los pequeños productores que cuenten con unidades de producción precarias pudieran acceder al componente de equipamiento e infraestructura pecuaria, en lugar del componente de repoblamiento pecuario.
- Para la selección de beneficiarios, es importante definir parámetros específicos, ya sea mediante una fórmula o puntaje, que permitan la ponderación objetiva de los criterios de elegibilidad establecidos por el programa, y con base en estos, realizar el dictamen de las solicitudes asegurando condiciones de equidad y transparencia en el proceso.
- Se recomienda notificar a los beneficiarios del programa con al menos tres días de antelación a la entrega de los apoyos, a fin de que cuenten con el tiempo suficiente para organizar la contratación de un transporte adecuado para el traslado de los semovientes a su Unidad de Producción Pecuaria o incluso tener la oportunidad de rentarlo colectivamente con otros beneficiarios de la localidad, lo que les podría permitir reducir los costos.

El informe completo de la evaluación, junto con los anexos, del **Programa Crédito Ganadero a la Palabra** está disponible en <https://bit.ly/2D5pgCg> para su consulta.

--o000o--



DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Julieta Castro Toral
Directora Ejecutiva de Información
jcastro@coneval.org.mx
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120



Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx