



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



## **EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001**



**Informe de Evaluación Estatal  
Rehabilitación y Conservación  
de Suelos**

**Baja California**

**Octubre de 2002**



**EVALUACION DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2001**

---

**Programa  
Rehabilitación y conservación  
de suelos**

---

**Baja California**

## **Directorio**

### **GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

Lic. Eugenio Elorduy Walther  
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Juan Pablo Hernández Díaz  
Secretario de Fomento Agropecuario

Ing. Carlos Orozco Riesgo  
Subsecretario de Fomento Agropecuario

### **SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

Ing. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo  
Secretario

Ing. Francisco López Tostado  
Subsecretario de Agricultura  
Ing. Joel Ávila Aguilar

Coordinador General de Enlace y Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez  
Dirección General de Planeación y Evaluación

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

M.V.Z. Manuel Salcedo Sañudo  
Delegado SAGARPA en Baja California

## **SUBCOMITÉ DE EVALUACIÓN ESTATAL**

<b>Ing. J. Manuel Martínez Núñez</b>	Coordinador del SEE.
<b>Ing. Juan Pablo Hernández Díaz</b>	Representante del Gobierno del Estado.
<b>Ing. Cesar Cota Gómez</b>	Representante Federal ante el Subcomité.
<b>Ing. Manuel Quintero Meza.</b>	Representante de los Productores Agrícolas.
<b>Ing. Víctor M. Vega Kury</b>	Representantes Académicos

**Este estudio fue realizado por la Entidad Evaluadora Estatal**

**HERRERA, ZAZUETA Y ASOCIADOS S.C.**  
CONSULTORÍA PARA PROMOVER EL DESARROLLO AGROPECUARIO

**Lic. Ernesto Z. Herrera Ramírez**

Director General

**Lic. Ernesto Z. Herrera Ramírez**

Director del Proyecto

**Dr. Alexis Niebla Aguiar**

Consultor

**M.c. Sandra Luz Zazueta Beltrán**

Consultor

Apoyo Técnico

Jesús O. López Franco

Adrián Herrera Zazueta

Iván Herrera Zazueta

## Índice

Resumen Ejecutivo .....	1
Capítulo 1 Introducción .....	5
1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación.....	5
1.2 Alcances, utilidad e importancia de la evaluación.....	6
1.3 Temas sobre los que se enfatiza la evaluación .....	7
1.4 Metodología de evaluación aplicada.....	7
1.5 Fuentes de información utilizadas en el informe.....	8
1.6 Métodos de análisis de la información.....	8
1.7 Descripción del contenido del informe.....	8
Capítulo 2 Diagnóstico del entorno para la operación del programa .....	10
2.1 Contexto institucional en que se desarrolló el programa en la entidad .....	10
2.2 Organizaciones de productores .....	11
2.3 Contexto económico.....	11
2.4 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal .....	15
2.5 Otros elementos específicos de la entidad.....	16
Capítulo 3 Características del programa en el estado .....	17
3.1 Descripción del Programa .....	17
3.1.1 <i>objetivos</i> .....	17
3.1.2 <i>problemática</i> .....	17
3.1.3 <i>presupuesto</i> .....	17
3.1.4 <i>beneficiarios y tipo de componentes</i> .....	18
3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el estado .....	18
3.3 Instrumentación y operación del Programa en el 2001 .....	19
3.4 Población objetivo.....	19
3.5 Componentes de apoyo .....	20
3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas.....	20
3.7 Cobertura geográfica del Programa.....	21
Capítulo 4 Evaluación de la operación del programa .....	22
4.1.- Planeación del Programa.....	22
4.1.1 <i>Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal</i> .....	22
4.1.2 <i>Complementariedad del programa con otros programas de la Alianza</i> .....	23
4.1.3 <i>Uso de diagnósticos y evaluaciones previas</i> .....	23
4.1.4 <i>Objetivos, metas y plazos</i> .....	23
4.1.5 <i>Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados</i> .....	24
4.2 Procesos de operación del Programa en el estado .....	25
4.2.1 <i>Operación del Programa en el marco de la política de federalización</i> .....	25
4.2.2 <i>Arreglo institucional</i> .....	26
4.2.3 <i>Difusión del Programa</i> .....	26
4.2.4 <i>Gestión de solicitudes</i> .....	26
4.2.5 <i>Otorgamientos de apoyos</i> .....	27

4.2.6	<i>Seguimiento del programa</i> .....	27
4.2.7	<i>Solicitudes recibidas y atendidas</i> .....	27
4.2.8	<i>Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para su seguimiento</i> .....	27
4.3	Perfil de los beneficiarios .....	28
4.4	Satisfacción con el apoyo .....	29
4.5	Participación de los productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa .....	30
4.5.1	<i>Participación de los productores</i> .....	30
4.5.2	<i>Participación de los proveedores</i> .....	30
4.5.3	<i>Participación de los técnicos</i> .....	31
4.6	Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores .....	31
4.7	Evaluación global de la operación del Programa .....	31
4.8	Conclusiones y recomendaciones .....	32
4.8.1	<i>Conclusiones</i> .....	32
4.8.2	<i>Recomendaciones</i> .....	33
Capítulo 5	Evaluación de resultados e impactos del programa .....	35
5.1.-	Principales resultados de las acciones del programa .....	35
5.1.1	<i>Cambios en la capacidad productiva</i> .....	35
5.2	Capitalización e inversión productiva .....	36
5.3	Cambio técnico e innovación en los procesos productivos .....	36
5.4	Permanencia en los apoyos y sostenibilidad de las inversiones .....	36
5.5	Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión .....	37
5.6	Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo .....	37
5.7	Cambio en el ingreso de la unidad de producción .....	38
5.8	Desarrollo de cadenas de valor .....	39
5.9	Contribución al empleo .....	39
5.10	Conversión y diversificación productiva .....	39
5.11	Efecto sobre los recursos naturales .....	39
5.12	Desarrollo de organizaciones económicas de productores .....	39
5.13	Protección y control sanitario .....	40
5.14	Investigación y transferencia de tecnología .....	41
5.15	Conclusiones y recomendaciones .....	41
5.15.1	<i>Conclusiones</i> .....	41
5.15.2	<i>Recomendaciones</i> .....	42
Capítulo 6	Conclusiones y recomendaciones .....	44
6.1	Conclusiones .....	44
6.1.1	<i>Acerca de la operación del Programa</i> .....	44
6.1.2	<i>Acerca de los resultados e impactos del Programa</i> .....	45
6.1.3	<i>Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de los recursos del Programa</i> .....	46
6.1.4	<i>Fortalezas y debilidades del Programa</i> .....	46
6.2	Recomendaciones .....	47
6.2.1	<i>Para incrementar los impactos del programa</i> .....	47

6.2.4	<i>Para una mejor adecuación del programa al proceso de Federalización y descentralización .....</i>	48
6.2.5	<i>Para una mayor y mejor participación de los productores .....</i>	48
6.2.6	<i>Para la introducción de reformas institucionales.....</i>	48

Bibliografía

## **Lista de Cuadros**

Cuadro 3.1.4 Beneficiarios y componentes apoyados .....	18
Cuadro 3-2-1 Evolución de las inversiones .....	18
Cuadro 3.5.1 Componentes de Apoyo .....	20
Cuadro 3.6 Cumplimiento de metas en el año 2001 .....	20
Cuadro 4.3.1 Perfil de los beneficiarios individuales .....	28
Cuadro 4.3.2 Perfil Económico de los beneficiarios individuales .....	29
Cuadro 5.4.1 Indicadores de permanencia, sostenibilidad y calidad de los apoyos .....	37
Cuadro 5.5.1 Índices del desarrollo de capacidades de los beneficiarios .....	37
Cuadro 5.6.1 Cambios favorables experimentados por los beneficiarios .....	38
Cuadro 5.7.1 de análisis del incremento de los ingresos. ....	38
Cuadro 5.11.1 Presencia de efectos en los recursos naturales .....	39

## **Lista de Anexos**

Anexo 1 Metodología de la investigación

## Siglas

APC	Alianza para el Campo
CES	Comité de Evaluación y Seguimiento
CTFE	Comité Técnico del Fideicomiso Estatal
BC	Baja California
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
SFA	Secretaría de Fomento Agropecuario
DS	Delegación estatal de la SAGARPA
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
GE	Gobierno del Estado
JDDR	Jefatura del Distrito de Desarrollo Rural
OP	Organización de productores
PADER	Programa de Apoyos al Desarrollo Rural
PEA	Población Económicamente Activa
PEAT	Programa Elemental de Asistencia Técnica para apoyar los Sistemas de Producción Agrícola
SAG	Subsecretaría de Agricultura y Ganadería
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEE	Subcomité Estatal de Evaluación
SNICS	Sistema Nacional de Inspección y Certificación de Semillas
STO	Subcomité Técnico Operativo
UA	Unidad de Apoyo
UAC	Unidad de Apoyo Central
UAN	Unidad de Apoyo Nacional
DDR	Distrito de Desarrollo Rural

## Presentación

El Programa de la Alianza para el Campo PAC es el resultado del convenio entre el Gobierno Federal y el Ejecutivo del Estado de Baja California, quienes acuerdan el establecimiento de la política agrícola, definiendo las estrategias para fomentar la participación de los productores y generar efectos multiplicadores en la inversión, producción y productividad entre otros beneficios. Siendo el propósito de la Alianza asignar apoyos económicos a los productores que les permitan agregar recursos para aplicar nuevos elementos tecnológicos a sus explotaciones.

El programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos promueve la inversión conjunta entre los productores y los dos niveles de gobierno, en un esfuerzo por mejorar la calidad de las tierras con problemas de nivelación y aglomeración de sales solubles, con el fin de incrementar su productividad agrícola, eficientar el uso del recurso agua y mejorar la calidad de los productos, de manera que los resultados de esos esfuerzos redunden en beneficio de las familias de los productores. Con estas acciones se fomenta la recuperación de los niveles de rentabilidad de la agricultura, además de promover la organización de los agricultores y la adopción de sistemas de producción adecuados para el Valle de Mexicali.

Con el objeto de dar cumplimiento a la normatividad de la APC en su ejercicio 2001, el Gobierno del Estado de Baja California coordinadamente con la Delegación Estatal de SAGARPA, constituyeron el Comité Técnico del Fondo de Fomento Agropecuario del Estado para llevar a cabo la coordinación de las acciones de evaluación del Programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos, que con la coordinación del Subcomité Estatal de Evaluación (SEE), conforme a los términos de referencia definidos por la SAGARPA y con base en la guía metodológica desarrollada por la Unidad de Apoyo FAO, se llevó a cabo el proceso de evaluación de este programa.

La presente evaluación fue realizada por la Entidad Evaluadora Estatal **Herrera Zazueta y Asociados S.C.**, quien es responsable de la calidad y veracidad de la información obtenida en campo y de los resultados contenidos en este informe. Esta empresa fue seleccionada y contratada a través de un proceso supervisado por el SEE, mismo que apoyó y supervisó el proceso de la misma evaluación.

Los resultados de la evaluación de este programa RCS 2001 constituye un proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia eficiencia y eficacia, impacto y sostenibilidad de todas las actividades realizadas a la luz de sus objetivos. Se trata de un proceso organizativo tanto para mejorar las actividades que se encuentran en marcha, como para medir los resultados específicos que se han obtenidos con los productos entregados por la Alianza y coadyuvar a la toma de decisiones futuras.

Herrera Zazueta y Asociados, S.C.

## Resumen Ejecutivo

Para dar cumplimiento a los principios metodológicos de la evaluación se presenta esta breve exposición que sintetiza la esencia de la misma, proporcionando los datos mas relevantes ocurridos en el proceso de análisis, tanto de la operación como de los impactos y resultados, resaltando los principales índices y parámetros obtenidos.

<b>Criterios</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Valor</b>
Presupuesto ejercido (miles de pesos)	Total	2,746.6
	Aportación federal	825.6
	Aportación estatal	76.5
	Aportación de los productores	1,920.9
	Productos financieros	0.0
Número de beneficiarios	Personas físicas	23
	Personas morales	0
Apoyos otorgados	Labores y prácticas para el mejoramiento y recuperación de suelos	825.6
Operación del Programa	Índice de valoración del Programa (%)	72.0
	Focalización (%)	1.0
	Cobertura de metas físicas(%)	100.0
	Cobertura de metas financieras(%)	100.0
	Cobertura de solicitudes (%)	85.0
	Oportunidad de los apoyos (%)	35.0
Resultados e impactos productivos y socioeconómicos	Multiplicador de la inversión	3.61
	Superficie beneficiada (ha)	816.0
	% de beneficiarios que realizaron inversión adicional	74.0
	% de beneficiarios que registraron cambios favorables en la calidad	78.0
	% beneficiarios que observaron cambios positivos en producción	87.0
	% de beneficiarios que obtuvieron incrementos en sus ingresos	83.0
	% de beneficiarios que incrementaron su rendimiento	87.0
	% de beneficiarios que disminuyeron sus costos	80.0
	% de incremento en los ingresos de los beneficiarios	22.0
	% de beneficiarios que mejoró el uso de los recursos naturales	100.0
Fechas	Firma del Anexo Técnico	May/28/01
	Radicación de recursos estatales	Ago/3/01
	Radicación de recursos federales	Jul/17/01
	Cierre del programa	Jun/28/01

En este cuadro se presenta la información general considerada como mas valiosa, de manera que los usuarios de la evaluación tengan una idea previa de los resultados observados en la misma, incluyendo las conclusiones, observaciones y recomendaciones surgidas durante el proceso evaluatorio.

### El entorno estatal en que se desarrolló el programa en el 2001

Las características que prevalecieron en el entorno estatal durante el año 2001 no fueron muy diferentes a las que han dominado en los últimos 4 años, los productores insisten en la siembra de los cultivos tradicionales como el trigo, alfalfa y algodón, este último incluso incrementó en forma importante la superficie, el área de alfalfa sigue su tendencia de aumento llegando en ese año a superar las 26 mil hectáreas, aunque la superficie sembrada de trigo disminuyó, parece seguir siendo la mejor alternativa.

Pese a esta situación en los 28 años anteriores se ha notado cambios importantes en la carta de cultivos del Estado, pero muy lentamente, los intentos de reconversión son tibios y sin un planteamiento estructural de base. Los productores necesitan alternativas mas convincentes, se requiere que algunos programas de fomento tanto agrícolas como ganaderos se vinculen con los de Asistencia técnica y con los de Investigación y transferencia de tecnología.

Los productores beneficiados con los apoyos de este programa no tienen claridad de hacia donde cambiar, el 87 % de ellos siembran trigo y no presentan ninguna alternativa de cambio o de reconvertir su actividad, el temor por la comercialización y el de tener que enfrentarse a mercados desconocidos sin ningún respaldo es demasiado fuerte, la falta de créditos y el bajo nivel de organización que los caracteriza les impide siquiera pensar en otro tipo de posibilidades.

### **Vinculación del PRCS con Planes Estatales y Sectoriales**

En el Plan de Desarrollo Estatal para el periodo 2002 al 2007 se alcanza a percibir que el grave problema de la salinidad finalmente se reconoce y se le da un peso específico, aunque no se definen estrategias ni acciones concretas para atacarlo, al menos se reconoció el tamaño del problema y se dejó entrever que habrá que desarrollar esfuerzos para incorporar al cultivo rentable mas de 50 mil ha con ese problema, pero se pondrá especial atención a las mas de 11 mil que ni siquiera se siembran actualmente. Se espera que las autoridades estatales presenten un plan de largo alcance y tengan la capacidad de negociación que se requiere para que el nivel Federal reconozca la magnitud del problema.

### **Características del programa en el Estado**

Es de considerarse que la política del Gobierno Estatal explícita, es la de mejorar la productividad de las actividades del campo, especialmente la agricultura, este programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos plantea la posibilidad de que los productores con problemas de salinidad se les apoye para que den un paso mas en su proceso de desarrollo buscando alternativas nuevas y rentables. Los esfuerzos del sector agrícola han estado enfocados a obtener mejor productividad en sus actividades primarias, sin embargo estas tierras necesitan superar los niveles de cultivos tradicionales que los llevaron a inutilizar sus unidades productivas, esta es la razón principal por la que las autoridades estatales y federales deben presentar un sólo frente para apoyar a los productores con mas recursos y con mayor eficiencia en el futuro.

La demanda de recursos del sector agrícola dañado es grande pero puede diseñarse un plan multianual para enfrentar las grandes necesidades, reconociendo los límites que ponen las circunstancias. Durante el 2001 fueron beneficiados sólo 23 productores y 816 hectáreas, a ese ritmo, se necesitaran mas de 60 años para resolver el problema de las 50 mil ha y por lo menos 13 para las que tienen mayor problema, se requiere involucrar al productor en la búsqueda de la mejor solución, si no se ataca el problema globalmente, esto es considerándolo dentro de un sistema, no podrán encontrarse soluciones integrales.

### **La evaluación de la operación del programa**

Por lo que corresponde a la planeación del programa realmente no se verifica, sin embargo se atienden necesidades reales de los agricultores, a partir de que presentan su diagnóstico y se determina que el apoyo es necesario y que el productor dispone de los recursos y de la voluntad de realizar las inversiones complementarias. En el análisis del proceso de la operación pudo observarse que los beneficiarios conservan un reconocimiento real por el valor del programa, lo cual se debe principalmente a la transparencia con que se han manejado los recursos del mismo. El apoyo se ha enfocado correctamente a resolver problemas reconocidos por los agricultores, no se entrega en forma discriminada, conforme llegan las solicitudes son atendidas, no obstante se observa lentitud en su atención.

Durante el año 2001, fueron atendidas las metas físicas y financieras conforme al programa; se atendió al 85 % de los solicitantes, pese a lo escaso de los recursos, fueron ejercidos poco más de 900 mil pesos y los productores aportaron casi dos millones de pesos. Lo que falló en forma visible fue la oportunidad en la entrega, en ello coinciden productores, proveedores y funcionarios.

### **La evaluación de resultados e impactos**

Los resultados e impactos más sobresalientes del PRCS en el año 2001 fueron registrados en la inversión, ya que el apoyo provocó que los productores realizaran inversiones totales (obligatorias y adicionales) por cerca de 3 millones de pesos, lo que equivale a un factor multiplicador de 3.61 pesos por cada uno de los que invirtió la Alianza. Otro impacto importante se observó en incremento a la productividad, donde el 87 % de los productores registraron una mejora y en el incremento de los ingresos observado por el 83 % de los beneficiarios, También es relevante que el 78 % de los participantes reconociera que la calidad de su producción se mejorará. Finalmente el 100 % de los agricultores beneficiados haya reconocido que se mejoró el uso de los recursos naturales.

## **Conclusiones y Recomendaciones**

### **Conclusiones**

- Los 23 beneficiarios recibieron el apoyo en forma individual, de ellos el 87 % son hombres, la escolaridad promedio fue de 12 años de estudio y el tamaño de la familia de 5 miembros.
- El 30 % de los apoyos fue para ejidatarios, 44 % PP y 26 % para terrenos rentados.
- El promedio de superficie apoyada fue de 35.4 ha, todas de riego.
- No se realiza la planeación, pero se atienden plenamente las necesidades de los productores.
- El PRCS se orienta correctamente hacia lo señalado por el Plan Estatal de Desarrollo.
- El PRCS se complementa con otros programas de la Alianza y otros que maneja la CNA.
- El programa cumplió con las metas físicas y financieras programadas en el Anexo Técnico.
- El programa de RCS fue enfocado correctamente, respetó los requisitos de elegibilidad.
- El recurso del programa se aplicó totalmente en el ámbito del DDR 002.
- La difusión del programa mejoró con relación a otros años.
- Según los registros del SIALC solo fueron atendidas el 64 % de las solicitudes recibidas.
- No se tiene un sistema de seguimiento para las solicitudes no atendidas.

- En general el perfil de los beneficiarios coincide con los requisitos de elegibilidad.
- El 9 % de los beneficiados se mostró inconforme con los apoyos, para el 35% es inoportuno
- Existe congruencia entre los apoyos del programa y las necesidades de los beneficiarios.
- El 65 % de los beneficiarios reiteró que los apoyos no son oportunos y el 80% que son insuficientes.
- El 91 % de los beneficiarios registró cambios en algún aspecto de la producción.
- Ninguno de los productores manifestó algún cambio en las técnicas de cultivo utilizadas.
- Los apoyos impactaron favorablemente en los rendimientos de los productores.
- El 100% de los beneficiarios reportó cambios favorables en el manejo del agua.
- El nivel de capitalización de los beneficiarios mejoró porque invirtieron \$ 4.61 por cada peso invertido por la Alianza.
- El 87 % de los beneficiarios reportó cambios favorables en sus rendimientos.
- El 78 % tuvo cambios favorables en la calidad de sus productos.
- El 83 % reporta cambios positivos en sus ingresos debido al apoyo.
- En conjunto los productores reportaron un incremento del 22 % en sus ingresos.

### **Recomendaciones**

- Buscar estrategias para incrementar el monto de los recursos asignados al programa.
- Dada la magnitud del problema de la salinidad en el valle de Mexicali deben asignarse recursos suficientes para aspirar a resolverlo.
- Considerar y estudiar la idea de algunos módulos de riego para sumar su participación.
- Se sugiere buscar un modelo de autorización y firma de Anexos Técnicos multianual, para simplificar la entrega de los recursos y hacerla mas oportuna.
- Se sugiere simplificar los trámites de la operación para lograr una mayor oportunidad.
- Mantener mínimamente el nivel de difusión logrado e el año 2001.
- Que la entrega de los recursos sea en forma homogénea en cuanto al monto por hectárea.
- Estudiar la forma de complementar este programa con recursos de programas similares.
- Fomentar entre productores y técnicos proyectos de recuperación de suelos integrales, que incluyan la reconversión productiva.
- Diseñar una estrategia conjunta entre autoridades y productores para recuperar los suelos.
- Fomentar la participación de organismos especializados y productores para encontrar solución al problema de la salinidad.
- Estudiar las debilidades señaladas por los productores y convertirlas en oportunidades de mejora.
- Enfocar el programa a rehabilitar los suelos dañados por la sal y no sólo a aquellos que requieren de prácticas o labores de nivelación.

# Capítulo 1

## Introducción

El presente documento se realiza conforme al ejercicio descentralizador de la Alianza para el Campo, respetando el marco metodológico y los procedimientos establecidos para la evaluación, con el objeto de asegurar que los resultados provienen de un análisis científico y objetivo y que se da respuesta a las preguntas planteadas para la evaluación, además de contar con conclusiones y recomendaciones que permitirán retroalimentar el programa y perfeccionar su estructura en el futuro inmediato.

Es importante reiterar que en general el PAC es una iniciativa federal con instrumentación descentralizada y en particular este programa de RCS se orienta a la solución de una problemática estatal que tiene que ver con la recuperación de la fertilidad de la tierra para incrementar su productividad, e impulsar la preservación de los recursos agua, suelo y otros, mediante la realización de subsuelos, aplicación de mejoradores y prácticas de nivelación que mejoren su capacidad para drenar y eliminar las aguas en exceso, coadyuvando a la eliminación del problema de la salinidad.

### 1.1 Fundamentos y objetivos de la evaluación.

La evaluación del Programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos (RCS) está fundamentada en lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2001, en su capítulo V, artículo 64, fracción IV y confirmado en las reglas de operación de la Alianza para el Campo publicadas en el DOF del 15 de marzo del 2001. Donde se establece la obligatoriedad de realizar la evaluación, la cual presentará especial atención a la cobertura y operación de los programas, a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al programa, a través de la medición entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental.

Para cumplir con lo anterior la SAGARPA definió un esquema organizativo para la evaluación de la APC 2001, de carácter obligatorio para complementar las reglas de operación, formuló los términos de referencia y las guías metodológicas para estandarizar los trabajos.

#### **Objetivos de la evaluación**

La evaluación tiene como finalidad conocer el desempeño del programa, el cumplimiento de sus objetivos y el logro de sus metas, para formular propuestas que contribuyan a la orientación de la política sectorial. También se busca estimar el impacto generado en términos de criterios claves e indicadores definidos para cada uno de ellos. De este modo se obtiene una base objetiva que sugiera cambios en la operación del programa y brinde elementos de juicio para definir prioridades en la asignación de los recursos públicos destinados al fortalecimiento de la

producción agrícola del Estado. Con esta base tiene los siguientes:

### **Objetivos particulares**

- Apoyar a las autoridades estatales en el diseño y la definición de estrategias agrícolas de mediano plazo, con base en las prioridades surgidas de la evaluación de este programa.
- Proporcionar elementos de juicio para una operación mas eficiente de los escasos recursos asignados al programa, con el fin de incrementar sus impactos.
- Proponer medidas correctivas que contribuyan a mejorar la eficiencia operativa y los avances en el proceso de federalización y descentralización, la participación de los productores y sus efectos en el Desarrollo Rural de la región.

La evaluación permite además, conocer la eficacia del programa nacional al nivel de su operación estatal, lo cual contribuirá a la adopción de medidas correctivas o de mejoramiento en su ejecución para fortalecer el proceso de planeación y programación anual.

### **1.2- Alcances, utilidad e importancia de la evaluación.**

El enfoque para esta evaluación es en gran medida normativa; ya que se centra en la forma en que operó el programa de RCS de la Alianza para el Campo, en sus diferentes procesos. Así mismo se busca que genere información que permite estimar principalmente los impactos técnicos, económicos y sociales de la aplicación de los apoyos del programa.

#### **Alcances de la evaluación**

La evaluación está estructurada para identificar alcances como los siguientes:

- Conocer en que medida fueron alcanzados las metas y los objetivos.
- Confirmar y ratificar su apego a las necesidades de los participantes
- La forma de fomentar la participación de los productores
- Como y en que medida se lograron los impactos en el aprendizaje del programa, tanto en los individuos como en las comunidades
- Identificar los cambios necesarios que exige el programa
- Encontrar la manera de mejorar la administración y la efectividad de los recursos del programa
- Definir la forma de mejorar la calidad del programa identificando sus fortalezas y debilidades
- Conocer las opiniones de los principales actores en cuanto a la planeación del programa, definición de estrategias, enfoques y recursos
- Demostrar los méritos del programa a los operadores, promotores, organismos financieros y otros
- Encontrar los mecanismos para transmitir a los grupos de interés, la metodología de la mejora continua en la calidad del programa

#### **Utilidad e importancia de la evaluación**

Los resultados de la evaluación son importantes también para los operadores del programa

como: las instancias ejecutoras, las Comisiones Técnicas del estado, las dependencias responsables de su aplicación, la Delegación de la SAGARPA, las organizaciones de productores, núcleos académicos y público en general.

La evaluación es importante para fines académicos de las Universidades y demás centros e institutos de investigación de enseñanza agrícola superior, ya que son usuarios intelectuales, no sólo por los resultados obtenidos, sino por los esfuerzos teóricos y metodológicos contenidos en ella.

### **1.3.- Temas sobre los que se enfatiza la evaluación**

Dado que los objetivos del programa de RCS están enfocados a la rehabilitación de los suelos con problemas de salinidad, salinosodicidad, acidez y consecuentemente pérdida de fertilidad, la evaluación pretende medir los impactos logrados con la aplicación de los recursos durante el año 2001 en esos aspectos. Enfatiza los resultados en la restitución de la capacidad productiva de las áreas agropecuarias, así como el impulso a la preservación de los recursos naturales (suelo y agua) utilizados en la agricultura.

La evaluación aborda la forma en que se operó el programa en cuanto a la asignación de los recursos, la elegibilidad de los beneficiarios y la oportunidad en la entrega de los mismos, para lo cual se recabó información consultando a sus principales actores, tales como los beneficiarios, funcionarios encargados de la operación, proveedores y productores líderes.

Es tema de interés para la evaluación identificar los principales impactos observados por los participantes a través del proceso de aplicación de los recursos no solo en el año de estudio sino en los cinco años que tiene operando el programa.

### **1.4.- Metodología de evaluación aplicada.**

La evaluación se sustenta en el diseño metodológico a cargo de la Unidad de Apoyo de la FAO y parte de un enfoque común que permite integrar los resultados estatales, en una evaluación del programa a nivel nacional, la cual emitió una guía metodológica para estandarizar la formulación de la evaluación.

Con base en la guía antes mencionada, fueron desarrolladas secuencialmente las etapas siguientes:

- Se obtuvo la relación de los datos de operación de la totalidad de los beneficiarios (proporcionada por el FOFAEBC ) a través del SEE.
- Antes de iniciar el trabajo de recolección de datos, se elaboró una ficha informativa de cada beneficiario, con los datos básicos, lo cual fue de suma utilidad al aplicar de la encuesta.
- Se aplicaron las encuestas al total de los 23 beneficiarios.
- Fueron entrevistados 3 funcionarios, 3 proveedores y dos representantes de organizaciones que participaron en la instrumentación del programa.
- La información de las encuestas y entrevistas fue capturada en el sistema de información diseñado específicamente con ese fin por la UA de la FAO.
- En el caso de beneficiarios grupales se entrevistó al representante del grupo que coincidió con la persona encargada de realizar los trámites ante las instancias de la operación del

programa.

- Se efectuó el procesamiento de los datos obtenidos en las encuestas y entrevistas, obteniendo los cuadros de resultados correspondientes que sirvieron de base para el análisis y la realización del informe final.

### **1.5.- Fuentes de información utilizadas en el informe.**

Además de la información de las encuestas y entrevistas antes señaladas, fueron consultados los siguientes documentos:

- Las reglas de operación de la Alianza para el Campo.
- La guía metodológica elaborada por la UA de la FAO.
- El anexo técnico correspondiente a los años de operación del programa.
- Los expedientes de los beneficiarios proporcionados por el FOFAEB.
- Organizaciones de productores
- Estadísticas de la producción sectorial proporcionadas por la Delegación SAGARPA.
- El Plan Estatal de Desarrollo y El Programa Sectorial de la SAGARPA.
- Estadísticas de INEGI y CONAPO.

### **1.6.- Métodos de análisis de la información.**

Los primeros capítulos del informe se realizaron antes del trabajo de campo, analizando Planes y programas del sector agropecuario con vigencia estatal, así como estadísticas poblacionales que permiten analizar coberturas y focalización del programa.

Debido a que el número de beneficiarios no sobrepasó los 40, no se realizó la muestra, ya que fueron censados los 23 productores. Después de revisar detenidamente los cuestionarios fueron capturados en la base de datos en el programa lotus notes.

El análisis de los datos obtenidos se realizó a partir de los cuadros de resultados, donde se concentró la información de las encuestas, para el cálculo de los indicadores se tomó como base el procedimiento proporcionado por la UA definiendo los índices considerados en el mismo.

### **1.7.- Descripción del contenido del informe.**

La estructura del informe del programa RCS se presenta detalladamente en el índice de este documento y contiene información que permitirá mejorar la toma de decisiones en cuanto a su operación. En primer lugar contiene la presentación donde se explica el porque de la importancia de la evaluación, que entidad es la responsable de elaborar el estudio y de su calidad, la metodología empleada, quien realiza la supervisión de la evaluación y la información relativa al programa, así como el ejercicio de que se trata. Enseguida se presenta un resumen ejecutivo, donde son plasmados los resultados mas relevantes del informe de evaluación y las conclusiones y recomendaciones resumidas en forma breve y clara.

En el primer capítulo, de la introducción se presentan los fundamentos y objetivos de la evaluación del programa sus alcances, la utilidad, temas tratados, métodos para el análisis de la información, fuentes de información, etc.

El segundo capítulo, diagnóstico del entorno para la operación del programa de RCS; en este se establece el marco de referencia sobre el que se desarrolla el programa, destacando la problemática sectorial estatal y federal, el contexto institucional y económico.

El tercer capítulo trata de las características del programa en el estado desde sus inicios; con sus objetivos, problemática, presupuesto, beneficiarios y tipo de componentes entregados.

En el cuarto capítulo, Evaluación de la operación del programa; en este apartado se hace un análisis de la cadena de decisiones, desde la planeación, los procesos de su operación en el Estado, perfil de los beneficiarios y del fundamento administrativo y operativo del programa en el ámbito estatal, sus efectos en el desarrollo de las instituciones, la participación de los productores, proveedores y técnicos en la definición y orientación del programa. Contiene además sus propias conclusiones y recomendaciones.

En el quinto capítulo fueron evaluados los resultados e impactos del programa; utilizando los indicadores sugeridos en la guía metodológica, para lo cual se realizó un análisis de los efectos directos e indirectos de la operación del programa RCS, en lo fundamental se asienta la forma en que se han visto afectadas la productividad y la producción, la cartera de productores, su ingreso, el empleo y el desarrollo de mercados, así como los efectos sobre los recursos naturales.

Finalmente en sexto capítulo se plasman las conclusiones generales del informe y las recomendaciones y las observaciones más relevantes encontradas en el análisis de la información a partir de la evaluación global del programa, en cuanto a procesos e impactos del mismo.

## Capítulo 2

### Diagnóstico del entorno para la operación del programa

La actividad agrícola en el estado es relevante, a pesar de que las condiciones en los últimos cinco años no han sido favorables, especialmente en los cultivos tradicionales (trigo, algodón, alfalfa) y sobretodo para aquellos productores con escasos recursos. No obstante la agricultura representa alrededor del 4.1% del PIB estatal, sus volúmenes de producción equivalen a más del 60% del sector agropecuario, según datos que reporta la Delegación Estatal de SAGARPA.

En los últimos cinco años los ingresos de la agricultura han ido en aumento lo cual se explica por una transformación de la actividad a partir de los años noventa, donde más del 70% de los agricultores tradicionales marginados y sin recursos se han retirado, cediendo su lugar a otra generación de productores con mejores capacidades, con diferente mentalidad y sobre todo con mayores recursos, pero que sin embargo requieren de los subsidios para seguir transformado la actividad, a través de la reconversión productiva.

#### 2.1.- Contexto institucional en que se desarrolló el programa en la entidad

Para continuar con el impulso al federalismo y la descentralización, la administración actual considera necesaria la redefinición de las atribuciones y responsabilidades que asumen los gobiernos de las entidades y del propio gobierno federal en el marco de la Alianza para el Campo, para propiciar la mejor instrumentación de los programas a nivel estatal y regional.

##### 2.1.1 Instancias estatales y federales en la operación del programa

###### a) La Delegación de la SAGARPA

Por parte de la SAGARPA en primera instancia esta la Delegación en Baja California, quien se ha transformado de unidad operativa a unidad de coordinación, concertación, promotores del desarrollo regional y estatal, a normativas y evaluadoras de las políticas y estrategias de los programas de la APC.

###### b) Los Distritos de Desarrollo Rural

Con base en los convenios de concertación vigentes y los que se convienen con la entidad federativa, en los que se establece que el Gobierno del Estado asume la coordinación de la operación de los Distritos de Desarrollo Rural, se define que: los jefes de los DDR dependen Administrativamente de la Delegación de la SAGARPA y son coordinados por el gobierno del estado a través de la Secretaria de Fomento Agropecuario, para ejercer sus atribuciones en los programas de la Alianza para el Campo y responder a las directrices estatales para el desarrollo

agropecuario y rural. Su función consiste en revisar que las solicitudes de los posibles beneficiarios estén completas y que los productores cumplan con todos los requisitos para su posible elegibilidad de acuerdo con la normatividad.

**c) Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)**

El FIRCO participó en este programa con carácter de agente técnico de la Secretaría y en su oportunidad dentro del marco de la federalización del sector fungirá como agente técnico del gobierno del estado. Su responsabilidad principal es la de formular dictámenes técnicos de los proyectos y en caso necesario, los análisis de viabilidad técnica, económica y financiera de los proyectos que consideren recursos mayores a 300 mil pesos.

**d) El Gobierno del Estado**

En el marco de la Federalización del Sector Agropecuario y Rural, al gobierno del estado le corresponde ejecutar los programas de la Alianza para el Campo, con base en los marcos normativos y el nuevo arreglo institucional establecido en la entidad, en ese contexto se fincan sus atribuciones, señaladas en las reglas de operación.

**e) El Consejo Estatal Agropecuario (COPLADE)**

En el nuevo arreglo institucional establecido en el estado, como parte del impulso para fortalecer el federalismo, el gobierno de la entidad conviene con la Secretaría, que el COPLADE realizará las funciones del órgano que por ley debió constituirse, otorgándole la autoridad máxima del sector agropecuario y rural, con la participación amplia de los productores y sus organizaciones y con las atribuciones señaladas en las reglas de operación.

**f) Del Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos(FOFAEBC).**

Es el responsable de ejercer los recursos del presupuesto aprobado para atender la demanda de los programas de la Alianza para el Campo, este fondo fue constituido por el gobierno del estado y en el contrato se establecen las reglas de operación, a las que se agregan las señaladas en las reglas de operación de la APC. Está integrado por representantes del gobierno del estado, particularmente de la Secretaría de Fomento Agropecuario, por funcionarios de la Delegación de la SAGARPA, del FIRCO, y por algunos productores invitados por el Srio. de la SFA.

## **2.2. Organizaciones de productores**

Los productores que participan en el Comité técnico del FOFAEBC representan los intereses de los horticultores, algodóneros, alfalferos y de sistema producto trigo. Los productores con problemas de salinidad no tienen una organización especializada, es por ello que por lo general participan en forma individual en el programa, aun cuando ya existen comentarios en los módulos de que estos solicitaran que este programa en especial se planee en forma conjunta, de manera que los apoyos sean canalizados por esas organizaciones.

## **2.3.- Contexto económico**

El sector agropecuario en el Estado ha sido dividido por conveniencia natural y económica en

dos grandes áreas de producción: El Valle de Mexicali y la Región de la Costa.

### **2.3.1 Actividades productivas**

La primera de esas zonas está inmersa en el ámbito del DDR 002 y cuenta con una superficie superior a las 182,000 hectáreas de riego, en las que se practica principalmente la agricultura, destacando los cultivos tradicionales como el trigo el algodón y los forrajes (alfalfa, praderas de rye grass, sudan, y otros de menor importancia), en los últimos años a adquirido importancia las siembras de hortalizas donde sobresalen los cultivos de cebollín, espárrago, rábano, calabacita y otros. En forma importante se practica la ganadería intensiva de bovino, leche y carne principalmente. En esta región también se localiza una parte importante de la agroindustria estatal y se impulsa de manera incipiente pero con amplias posibilidades la acuicultura.

La segunda región cuenta con alrededor de 25,000 Ha de riego y 58,000 de temporal ; en donde se practica la producción intensiva de hortalizas de exportación, como el tomate, la fresa, diversas variedades de chiles, cebolla y algunas verduras producidas en superficies reducidas protegidas, con rendimientos sobresalientes, se estima que existen alrededor de 500 Ha en producción bajo condiciones de invernadero, donde se obtienen productos como pepino persa, calabacita estrella, tomate cherry, chile morrón etc, cuyo mercado esta orientado a la exportación. También se desarrolla en forma importante la producción de algunos perennes, como el olivo y la vid. En esta misma región en el año 2001 se cosecharon mas de 42,000 Ha de cultivos de temporal, donde destacó el trigo y la cebada en su variedad grano y forraje. Por último se destaca la producción extensiva de la ganadería de cría y engorda en la parte sur, mientras que la ganadería lechera, altamente tecnificada, se desarrolla en los Municipios de Playas de Rosarito y en Tijuana.

### **2.3.2 Población**

la población de Baja California para el año 2001, según cálculos elaborados por el INEGI fue del orden de los 2.6 millones habitantes. En el sector rural del Estado habitan poco mas de 206,000 personas y representa menos del 10% de la población total de la entidad, de las cuales el 55.5% esta considerada como población económicamente activa; esta población rural se encuentra asentada en 4,511 localidades. La pirámide de edades muestra la presencia mayoritaria de población en edad intermedia (de 15 a 49 años de edad), que asciende al 54.5 % del total de habitantes del medio rural.

### **2.3.3 Empleo**

Los niveles de empleo en el Estado tuvieron un repunte importante con el crecimiento del sector maquilador, sin embargo en el ámbito rural, en ese año, se mantuvieron o disminuyeron ligeramente. Los niveles de ingreso presentan una mayor pauperización en el sector rural que en la ciudad ya que según cifras del INEGI el 55% de la población ocupada en las actividades agropecuarias reciben dos salarios mínimos o menos en promedio, mientras que en la parte urbana ese porcentaje es del 38%.

### **2.3.4 Mercados de bienes e insumos**

El destino de la producción del estado es en su mayoría local en el caso del trigo, aunque existen centros receptores que acopian el producto para introducirlo al mercado nacional, esto se hace en bajas proporciones. El algodón, en el 2001 no fue un cultivo abundante sin embargo la mayor parte se exportó, los forrajes como la alfalfa tienen su principal mercado en el ámbito estatal, aunque eventualmente también en proporciones poco importantes se introduce al mercado nacional. Sólo en el caso de las hortalizas se estima que más del 90% de su volumen de producción es destinado a la exportación.

El mercado de los productos pecuarios obtenidos en el Estado, como leche, carne, huevo, etc. es local, ya que la oferta no es suficiente para abastecer las necesidades de la demanda, en el año 2001 fueron importadas del país vecino el 20% de los productos requeridos para el consumo.

Los insumos básicos para la agricultura son producidos en territorio nacional, tal es el caso de la semilla de trigo, los fertilizantes y algunos agroquímicos, a excepción de los productos para control de plagas y enfermedades. En hortalizas aunque se tienen algunos insumos nacionales el productor negocia con sus clientes en el extranjero el tipo de semilla, el control a base de químicos y el precio, razón por la cual por lo general los insumos son de importación.

### **2.3.5 Infraestructura disponible en el Estado**

Las cinco cabeceras municipales de la entidad están aceptablemente comunicadas con autopistas de cuatro carriles. El Estado cuenta con una red carretera de 11,129 kilómetros; las carreteras de cuatro carriles cubren 372 km las de dos carriles, 2,402 km los caminos revestidos equivalentes a 4,092 kilómetros; existen también 3,092 Km de brechas y 357 de terracerías. El Valle de Mexicali, donde se desarrolló el programa de RCS, cuenta con 660 km de red carretera, de los cuales el 43% se encuentra en buen estado, el 34% en condiciones regulares, pero el 24% está francamente en malas condiciones.

El transporte ferroviario de carga es y seguirá siendo una de las mejores alternativas para apoyar el desarrollo económico en la entidad y de la región noroeste, sin embargo, en la actualidad presenta un importante atraso en su infraestructura y operatividad, carente de líneas alimentadoras que integren los centros de producción, distribución y consumo, además de su inadecuada ubicación en zonas conflictivas.

La infraestructura marítima dispone del puerto de Ensenada con importantes ventajas de localización, infraestructura portuaria y el esquema administrativo compatible con el transporte multimodal, que hoy en día predomina en el mercado internacional.

### **2.3.6 Condiciones agroclimáticas**

Las características climáticas en el Estado varían de acuerdo a las zonas clasificadas; en el

Valle de Mexicali el clima es árido, desértico y extremoso, con veranos prolongados y con temperaturas superiores a los 50<sup>0</sup> C, con una media anual de 22<sup>0</sup> C, registrándose precipitaciones de 76 mm anuales en promedio, predominantes en invierno. En la Zona Costa del pacífico (desde el paralelo 31 hasta la frontera con los Estados Unidos) existe un clima tipo mediterráneo, templado, con verano cálido, con temperaturas medias anual de 19<sup>0</sup> C y con precipitaciones de 236 mm anuales, con lluvias predominantemente en invierno.

### **2.3.7 Potencial productivo**

Dado que el programa de Rehabilitación y Conservación de suelos fue realizado totalmente en el valle de Mexicali (DDR 002), se presenta un análisis del potencial productivo donde destaca la actividad agrícola con 210,930 Ha, solo que de esa superficie, mas de 50,000 Ha presentan problemas de salinidad, de las cuales 11,000<sup>1</sup> tienen severos problemas en su sistema de drenaje natural, por lo que requieren ser atendidas por alguno de los programas relacionados con el uso y manejo eficiente del agua, para introducir el drenaje parcelario y reintegrar esas tierras al sistema de producción.

El potencial ganadero en el Valle de Mexicali es de 698,000 Ha y el forestal de 246,720 Ha. En el padrón de usuarios del DDR están registrados 15,177 productores agrícolas y 3,150 ganaderos<sup>2</sup>.

### **2.3.8 Principales problemas a los que se enfrenta el sector rural.**

En el Plan Estatal de Desarrollo se reconoce que los principales problemas que aquejan al sector agropecuario son:

- La existencia de fuertes restricciones para acceder a los créditos, por su escasez, altas tasas de interés, la exigencia estricta de garantías y la inexistencia de intermediarios financieros no bancarios para apoyar a los pequeños productores.
- “Los programas públicos de inversión para capitalizar al sector son restrictivos, pues limitan la participación de muchos productores al carecer de recursos económicos”.
- La comercialización es un punto crítico en las actividades para el desarrollo del campo.
- Otros problemas como: la concentración de la producción en pocos productos, el intermediarismo, las prisas por colocar el producto en el exterior y la falta de infraestructura de acopio y la capacidad de almacenamiento.

### **2.3.9 Caracterización de la actividad sobre la que se aplica el Programa**

El programa RCS, impacta enormemente a la actividad agrícola, ya que como se afirmó antes existen alrededor de 50,000 Ha cuya capacidad productiva está mermada, dentro de la cuales once mil no se siembran por incosteabilidad, independientemente de que todas las tierras dedicadas a la actividad requieren que cada tres años, por lo menos, se les de un mantenimiento

---

<sup>1</sup> Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007 del Gobierno del Estado de Baja California

<sup>2</sup> Evaluación Recuperación de Suelos Salinos 2000.

en cuanto a su nivelación, por tanto los efectos del este programa son de gran beneficio para aquellos que disponen de recursos para comprometerlos.

## **2.4 Principales elementos de política sectorial, estatal y federal**

La política sectorial en Baja California no está explícita, ni claramente definida, se reconoce que en términos de su participación en el PIB, el sector agropecuario ha disminuido en los últimos 5 años, aunque el valor de la producción aumentó; también se menciona que los cultivos tradicionales siguen siendo los más importantes, pues comprenden más del 70% de la superficie sembrada, aun cuando en ese mismo lapso estos cultivos no han sido rentables. En cierta forma se ha dado la diversificación de la estructura productiva agrícola en los últimos 25 años, pero persiste la tendencia a mantener las siembras tradicionales.

En materia pecuaria se observa también esta situación, ya que la ganadería bovina lechera y de carne absorbieron el 94.8 % del valor y el 96.3 % del volumen de producción anual.

### **2.4.1 Objetivos**

Para el campo, el plan estatal establece la necesidad de impulsar la rentabilidad de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales y aquellas que favorezcan una mejor calidad de vida, otorgando respeto a la iniciativa particular y a la dignidad humana, preservando y aprovechando de manera sustentable los recursos naturales, con la concurrencia de los sectores público, privado y social para lograr el desarrollo integral de las regiones rurales del estado.

### **2.4.2 Programas que instrumentan la política rural**

La política rural en el estado está respaldada por el PAC y el PROCAMPO, así como los programas de coberturas de precios, información de mercados y otros programas que fomentan un ambiente más propicio para los negocios para aprovechar las oportunidades del medio rural. No obstante, en el PED se acepta, “que la contribución a la reactivación y eficiencia en la unidades de producción, así como en la modernización de la estructura productiva, el programa de la Alianza para el Campo es indiscutible, sin embargo, su cobertura es reducida, particularmente cuando se trata de capitalizar las explotaciones agrícolas y pecuarias”.

“La APC, exceptuando los programas fitosanitarios e hidroagrícolas, que por sus características son de provecho para todo el sector, los beneficiarios directos en los otros componentes oscilan entre los 1,500 y 2,000 anualmente, por lo que su cobertura no sobrepasa el 10% del total de productores en el Estado”. En otra parte el documento señala, que los recursos invertidos no obedecen a un plan definido.

Finalmente, se manifiestan claramente dos aspectos muy relacionados con el programa de RCS, “En el Valle de Mexicali, las aguas provenientes del Río Colorado llegan con un alto contenido salino, lo mismo que las aguas subterráneas, lo cual se refleja en más de 50,000 Ha, con problemas de salinidad, de las cuales cerca de 11,000 tienen severos problemas en su drenaje natural. También en el Valle de Mexicali existe un gran desperdicio de agua, debido al uso de

sistemas tradicionales de riego; haciendo necesaria su modernización”.

### **2.4.3 Instrumentos de la política rural**

En el PED no se especifican las políticas de desarrollo, sin embargo, si se establecen las líneas estratégicas: a) Orientar la estructura productiva con base en las potencialidades del Estado y las necesidades del mercado; b) fomentar esquemas y mecanismos eficientes de financiamiento, manejo de riesgo, inversión y apoyos para los productores del Estado; c) promover una participación competitiva de los productores

### **2.4.4 Población objetivo del programa**

El PRCS está diseñado para todos aquellos productores agropecuarios que tengan tierras con problemas salinos y de nivelación, que necesiten apoyos para nivelar, subsolar, aplicar mejoradores y/o introducir drenaje parcelario en sus unidades de producción.

### **2.4.5 Disponibilidad y priorización de los recursos**

El PAC dispone de recursos presupuestales autorizados en el presupuesto de egresos de la federación en el año 2001, la entidad globalizadora del sector rural, mediante acuerdos específicos plasmados en los anexos técnicos, asigna al Estado un monto negociado tomando en cuenta sus necesidades y las prioridades. Durante el año de estudio a través de la APC se asignaron a Baja California por parte de la federación 62.6 millones y el GE asignó 15.7 millones. De los cuales, según el FOFAEBC, a la fecha de la evaluación se habían ejercido en números redondos 58 millones del GF y 21.9 del GE.

De esos montos a Fomento agrícola le correspondieron 5.4 millones (.07%) para aplicarse al programa normal, de los cuales al programa de rehabilitación y conservación de suelos le asignaron 899.2 miles de pesos que equivalen al 17%.

## **2.5 Otros elementos específicos de la entidad**

Por último es importante señalar que el problema de la salinidad se localiza dentro del Valle de Mexicali y en especial en la zona denominada como ruta de la sal, motivo por el cual la totalidad de los beneficiarios corresponden al DDR 002. En la zona de la costa, también se da este fenómeno pero tiene características totalmente diferentes. El PRCS se está aplicando en terrenos mas que con problemas de salinidad, con problemas de desnivelación, que es provocado por el mal manejo de la tierra, casi toda la superficie del valle necesita nivelarse por lo menos cada 5 años.

## Capítulo 3

### Características del programa en el estado

#### 3.1 Descripción del Programa

La Alianza para el Campo (APC) constituye uno de los principales ejes de la política para impulsar el desarrollo agrícola y rural, el cual está a cargo tanto del gobierno federal como estatal. El programa se ejecuta de manera conjunta entre productores, gobiernos federal y estatal y otros organismos que participan en la estructura de organización y funcionamiento.

Dentro de la APC en Baja California en el año 2001 se ejercieron cuatro grupos de programas fundamentales, uno de ellos es el de Fomento Agrícola, integrado a su vez por seis componentes, dentro de los cuales se ubica el de Rehabilitación y Conservación de Suelos, orientado a apoyar a los agricultores cuyas tierras tengan dificultades para producir eficientemente, debido a los altos contenidos de sales y que además requieran de labores y prácticas para el mejoramiento y recuperación (nivelación, subsuelo, mejoradores, etc.).

##### 3.1.1 objetivos

El objetivo del programa de RCS para el ejercicio 2001 es apoyar la rehabilitación de suelos con problemas de salinidad, salinosodicidad, acidez y pérdida de fertilidad, para restituir su capacidad e incrementar la productividad de las áreas dañadas, así como impulsar la preservación de los recursos agua, suelo y otros utilizados en el sector mediante la instalación de drenaje parcelario, aplicación de mejoradores de suelos, prácticas para la rehabilitación y conservación de suelos.

##### 3.1.2 problemática

Es de considerarse que la política gubernamental explícita es la de incrementar la productividad de las actividades del campo, especialmente la agricultura, este programa de rehabilitación y conservación de suelos pretende resolver el problema de aproximadamente 50 mil hectáreas de terrenos afectados por la salinidad y de una superficie mucho mayor que necesita de labores de nivelación y de subsuelo (los módulos de riego estiman que al menos el 70% de la superficie está en esas condiciones). Pero el problema realmente serio se localiza en alrededor de 11 mil hectáreas, que no se siembran por incosteabilidad.

##### 3.1.3 presupuesto

El anexo técnico suscrito para este programa señala un presupuesto de \$899,190.00 para su ejercicio en el 2001, de los cuales el GF aportaría \$ 818,190.(91%) y el GE el resto. Se estimó también una aportación de los productores beneficiarios del orden de \$1'435,922.00,

lo cual permitiría una inversión total de 2'335,112.00, para beneficiar a 267 ha y a 21 productores.

### 3.1.4 beneficiarios y tipo de componentes

los beneficiarios del programa de RCS 2001, fueron de tres tipos; 8 ejidatarios, 8 productores privados y siete productores que no disponen de tierra pero rentaron la superficie, todos del Valle de Mexicali. El tipo de componente apoyado mas importante fue las prácticas de nivelación y el subsuelo, en menor escala la aplicación de mejoradores y los análisis de suelos. En el cuadro 3.1.4 se aprecian las cifras en forma clara y precisa.

**Cuadro 3.1.4 Beneficiarios y componentes apoyados**

Beneficiario	Componente	Superficie Ha
23	Prácticas de rehabilitación (Nivelación)	816
23	Subsuelos	816
7	Aplicación de mejoradores	221
2	Análisis de suelos	30

Fuente: Elaboración propia con base en los cuestionarios aplicados

## 3.2 Antecedentes y evolución del Programa en el estado

El Programa de la Alianza para el Campo en su afán de cumplir con sus objetivos principales e impulsar el desarrollo del campo mexicano inició la operación del PRCS desde 1997 con el nombre de Recuperación de Suelos Salinos, conjuntando esfuerzos entre productores y los gobiernos estatal y federal. En esos 5 años se han beneficiado cerca de 20 mil Ha y mas de 500 productores con una derrama de casi 20 millones de pesos. En el cuadro 3.2.1 que a continuación se detalla, se observan las cifras de mayor relevancia relativa.

**Cuadro 3-2-1 Evolución de las inversiones**

Año	Inversión Realizadas (\$)			Unidades Apoyadas	
	Total	Alianza	Productores	Productores	Superficie(Ha)
1997	8,416.0	3,000.0	5,416.0	107	4,024.4
1998	19,800.0	6,178.0	13,622.0	158	6,258.0
1999	15,776.9	5,505.9	10,271.0	141	5,793.0
2000	9,940.0	3,196.0	6,744.0	76	3,372.0
2001	2,746.5	899.2	1,920.9	23	816.0
<b>Totales</b>	<b>56,679.4</b>	<b>19,779.1</b>	<b>36,900.3</b>	<b>505</b>	<b>20,263.4</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas aplicadas

En los datos del cuadro fácilmente puede apreciarse la tendencia de las inversiones del programa, especialmente puede verse que el detonador de la inversión es el apoyo de la Alianza para el Campo, en cuanto se modifica hace cambiar la inversión de los productores. Este movimiento de las inversiones justifica la opinión de los productores en el sentido de que los recursos aportados por el gobierno son cada vez mas escasos y lo que pudiera ser la mayor

fortaleza del programa se convierte en una debilidad.

### **3.3 Instrumentación y operación del Programa en el 2001**

Considerando los objetivos de la Alianza para el Campo enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa de rehabilitación y conservación de suelos fue instrumentado con los elementos señalados en el anexo técnico, por acuerdo suscrito entre el gobierno federal y el estatal. Con esos recursos las instancias encargadas de la operación en el Estado instrumentaron su aplicación, la cual se realizó dentro del marco normativo, señalado en las reglas de operación. No se observa ninguna anomalía en su operación, pero los actores señalan que el problema de la salinidad es demasiado grande para resolverlo con tan escasos recursos, esto tiene un gran sentido de realidad, si se considera que el 70% de la superficie regable necesitan nivelación y subsuelos, se está hablando de mas de 127 mil ha, y los apoyos asignados en el 2001 no son suficientes para resolver semejante problema.

Si a ello se añade, que mas de 50 mil hectáreas tienen problemas de salinidad, que requieren además del subsuelo y la nivelación aplicación, de laminas de agua para lavados el problema se complica, pero si se profundiza aun mas y se piensa en las 11 mil Ha con serias afectaciones por la sal, necesitan aparte de las prácticas ya mencionadas introducirse drenajes parcelarios, cuyo costo por Ha supera los 1,500 dólares, entonces puede afirmarse que la instrumentación del PRCS se quedó demasiado lejos de lograr un impacto significativo.

### **3.4 Población objetivo**

De acuerdo con la normatividad los apoyos deben otorgarse a las organizaciones, empresas y sociedades de productores (personas morales), así como a las personas físicas que cuenten con superficies dedicadas a la producción agrícola con problemas de salinidad, salinosidad, acidez y/o pérdida de fertilidad. Con base en esta disposición normativa la población con problemas de esta naturaleza se encuentra aproximadamente en el 70% de la superficie del Valle de Mexicali, pero por el grado de afectación se ubicaría mejor en alrededor de las 50 mil hectáreas (27%), que conforman la ruta de la sal y mas estrictamente en 11 mil ha, totalmente inactivas por las afectaciones.

#### **3.4.1 Criterios de elegibilidad**

Las reglas de operación establecen claramente los requisitos que deben cumplir los productores para ser elegibles y recibir los apoyos. En Baja California, el Comité Técnico del FOFAEBC estableció los criterios para elegir a los beneficiarios, apegándose lo mas posible a la normatividad, pero considerando las condiciones específicas del Estado. Por tanto, en el año de estudio, en promedio se eligieron 23 productores, todos personas físicas, que cumplieron con los requisitos especificados en las reglas, el promedio del apoyo por hectárea fue de \$1,012.00 (28% del costo de la inversión); la superficie promedio por beneficiario fue de 35 ha y el monto promedio por productor fue de \$35,895.00. Pudo observarse que los apoyos no fueron homogéneos en cuanto al monto por ha, el que menos recibió por ha fue de \$475.00 y el mas alto obtuvo \$1,320.00.

#### **3.4.2 Criterios de selección**

La selección se llevó a cabo considerando el orden de presentación de la solicitud, vigilando con mucho cuidado el monto de los recursos disponibles y el cumplimiento de los requisitos establecidos en las reglas de operación, pudo observarse un registro de 28 solicitudes de las cuales se seleccionaron las 23 mencionadas, en muy pocos casos los productores beneficiados manifestaron inconformidad por los apoyos recibidos o que no hayan obtenido lo solicitado, pero se verificó que en algunos casos se disminuye el apoyo a unos para poder apoyar a mas solicitantes, lo cual indica la escasez del recurso.

### 3.5 Componentes de apoyo

En el 2001 el componente mas importante de este programa fue el de labores y prácticas para el mejoramiento y conservación de suelos (nivelación y subsoleos), fue entregado al 100% de los beneficiarios; los otros dos componentes: aplicación de mejoradores (33%) y análisis de suelos (10%) fueron menos favorecidos.

**Cuadro 3.5.1 Componentes de Apoyo**

Componente	No. de beneficiarios	Superficie Ha	Porcentaje (%)	Monto (\$)	Porcentaje (%)
Prácticas de rehab. y conserv. de suelos (niv., Subsoleo)	23	816	100	693,600.00	84
Aplic. de mejoradores	7	221	33	125,300.00	15
Análisis de suelos	2	30	10	6,683.00	1
<b>Totales</b>	<b>23</b>	<b>816</b>	<b>100</b>	<b>825,683.00</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas aplicadas

### 3.6 Metas físicas y financieras programadas y realizadas

De conformidad con el anexo técnico suscrito por los GF y GE para el Programa de Rehabilitación y Conservación de suelos las metas físicas programadas ascendieron a 297 hectáreas y 21 productores. A la fecha de la presente evaluación se han beneficiado a 816 ha y a 23 productores. Como se observa en el cuadro 3.6.1 esas metas fueron superadas ampliamente, especialmente en el caso del número de productores beneficiados.

**Cuadro 3.6.1 Cumplimiento de metas en el año 2001**

Metas programadas		Metas logradas		% de cumplimiento	
Beneficiarios	Superficie (Ha)	Beneficiarios	Superficie	Beneficiarios	Superficie
21	297	23	816	1.10	2.75

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el programa

Aun que las metas físicas fueron superadas ampliamente, el ejercicio financiero fue muy apegado al programa, ya que de un monto de \$899, 190.00, fueron ejercidos \$904,186.00, un poco mas del 100%.

### **3.7 Cobertura geográfica del Programa**

El programa se desarrolla esencialmente en el Valle de Mexicali, sólo se incluyen productores del DDR002. Esto se debe a que es ahí donde radica el principal problema y donde además tiene solución, la situación generada por la salinidad en el Valle es manejable, tiene solución, es todavía factible y conveniente desde el punto de vista de los costos de oportunidad. Por otra parte en la región de la costa se observan ya problemas de ensalitramiento, pero se debe a otros motivos y con otros resultados, el agua de mar esta invadiendo los mantos acuíferos debido a la sobreexplotación, una situación sin duda grave, pero que no se resuelve tan fácilmente.

## Capítulo 4

### Evaluación de la operación del programa

#### 4.1.- Planeación del Programa

Tal como se establece en otros trabajos de evaluación presentados con anterioridad no se observan actividades de planeación, de acuerdo con las negociaciones logradas en el anexo técnico, se realiza la programación del gasto se da a conocer la existencia del programa, primeramente a través de la convocatoria y después por medio de pláticas organizadas por medio de los CADER y otras organizaciones, como los módulos de riego u organizaciones gremiales por sistema producto. Este proceso es producto de un esquema definido en la práctica, no es una planeación, sino un procedimiento que se sigue cada ejercicio y para todos los programas de fomento agrícola, este proceso se intensifica en la medida que los CADER tengan apoyos para realizarlos. Durante el año de estudio se percibió un mayor despliegue, hubo trípticos que se entregaron a los productores, anuncios en la radio y otros medios etc.

En cuanto a planeación se realizan actividades que se asemejan a esta importante labor, por ejemplo se determina las prioridades del gasto, las cuales son negociadas en los anexos técnicos; se determina el tipo de problemas que serán atendidos, como la nivelación de terrenos, el rango de los montos a entregar por productor, las características de los productores a apoyar, sin discriminaciones, sin preferencias de ningún tipo. Esto es discutido en cada reunión del comité técnico y se tiene cuidado que los acuerdos tomados estén dentro de las reglas de operación y que sean realmente necesarios para el productor, todo ello obedece a que los recursos no son suficientes; es una planeación práctica, donde se combinan diversos elementos de juicio, cuya orientación es la normatividad.

#### 4.1.1 Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal

En temas anteriores quedaron plasmados por una parte el objetivo del programa especificado en las reglas de operación y por la otra la política sectorial del Estado visualizada en el PED para el período de la actual administración; al hacer el análisis existe congruencia y complementariedad, sólo que en el plan se reconoce que el problema es demasiado grande como para pensar que con las acciones que el programa desarrolla será resuelto. El principio es inobjetable, porque se esta reconociendo la existencia del problema y segundo, que las medidas adoptadas en términos de acciones concretas y recursos no son suficientes. Ello permite afirmar que se buscarán otras soluciones, tomando en cuenta la existencia del programa, lo cual favorece que estos y otros programas federales y estatales se orienten hacia los mismos objetivos y vayan por los mismos caminos.

#### **4.1.2 Complementariedad del programa con otros programas de la Alianza**

Es indudable que la Alianza para el Campo es una red pensada para que paso a paso los productores fueran avanzando en la solución de sus principales problemas y que en ese proceso fueran accediendo a los programas que les ayudarían a superar situaciones que de otra forma hubiera sido difícil, ya hay productores que gracias a los apoyos de la Alianza han logrado capitalizarse, sin embargo desafortunadamente no son por mucho la mayoría, son apenas unos cuantos, por tanto la solución no ha sido masiva. Este programa es de los que a arrojado grandes beneficios prácticos y medibles, donde de un ciclo a otro el efecto es visible, el hecho de que cada vez participen menos productores se debe a que existen otras circunstancias que impiden a muchos aprovechar las oportunidades que les proporcionan los diferentes apoyos de la Alianza.

El Gobierno Estatal ya percibió que dentro de esta red de programas algunos no llegan a todos los productores que los necesitan, lo cual es muy importante porque seguramente ya estarán pensando en las medidas que permitan un mayor acceso de los agricultores a los programas y por consecuencia a los beneficios. Una cantidad importante de productores conocen de la existencia de otros programas y saben que son de gran utilidad, pero carecen de los recursos para llegar a ellos, los mismos agricultores se han encargado de buscar las combinaciones que les favorecen, con el paso del tiempo han ido enterándose de cada uno de los programas de la Alianza y aunque los tiempos para la agricultura tradicional no han sido buenos, existe la percepción de que en la primera oportunidad la demanda de los apoyos superará con mucho a la oferta.

#### **4.1.3 Uso de diagnósticos y evaluaciones previas.**

En este programa el 100% de los beneficiarios afirmó que antes del apoyo tuvieron que reunir una serie de requisitos, entre los que se exigió un perfil técnico económico, que demostrara la existencia del problema, en ese estudio se presentó un diagnóstico específico de cada parcela elegible, esta afirmación de los productores fue verificada en los expedientes y en todos los casos se encontró el mencionado perfil y el dictamen con la firma del agente técnico, en este caso el FIRCO. Este hecho ha permitido que la totalidad de los productores esté conforme con el apoyo y que consideren que la calidad del servicio recibido sea considerada como buena.

#### **4.1.4 Objetivos, metas y plazos**

##### **– Objetivos del programa**

El programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos fue atendido respetando los objetivos plasmados en las reglas de operación específicamente para este programa, es cierto que sólo fueron atendidos a productores cuyas tierras presentaron problemas de nivelación, subsuelos y aplicación de mejoradores, los cuales fueron detectados a través de un estudio que presentó el solicitante, donde se presentan también los resultados de los análisis del suelo para determinar los contenidos de sales. El costo del análisis no siempre fue apoyado por el programa sin embargo el productor respondió que en todos los caso fue realizado.

En términos de los objetivos de la Alianza, el programa cumplió satisfactoriamente, porque el 87% de los beneficiarios tuvieron impactos positivos en sus rendimientos y consecuentemente en los volúmenes de producción obtenida, además de haberse fomentado la inversión por parte de los participantes que fue de 112% por encima de la gubernamental.

– **Metas**

Las metas establecidas en el anexo técnico para el programa normal, fueron cumplidas ampliamente, en el caso de productores atendidos se cumplió al 110%, en superficie fueron beneficiadas 816 hectáreas lo que equivale al 275% de la meta establecida y en cuanto al aspecto financiero, este fue satisfactorio al ejercerse el 100%.

– **Plazos**

En el Anexo Técnico, quedó establecido que el plazo para realizar las acciones del Programa de RCS inicia en la fecha de la firma del mismo, que fue el 28 de mayo de 2001 y su terminación sería el 31 de diciembre del mismo año, sin embargo abre la posibilidad de que el ejercicio sea extendido hasta la fecha en que el comité lo considere pertinente, con el único requisito de que los recursos estén comprometidos en acuerdos del Comité Técnico, autorizados y debidamente relacionados.

#### **4.1.5 Focalización: actividades, regiones, beneficiarios y apoyos diferenciados**

##### **Focalización**

En el análisis de las respuestas de los beneficiarios a ciertas preguntas de la encuesta, puede observarse que los productores atendidos en la totalidad de los casos corresponden a la población objetivo, en cada uno de los perfiles técnico y económicos presentados se demuestra la necesidad del apoyo y todos ellos cumplieron con los compromisos previamente convenidos, lo que significa la inexistencia de errores de inclusión y/o de exclusión, considerando que las solicitudes no atendidas se debió a la falta de recursos presupuestales y no a errores de esa naturaleza.

– **Actividades**

La actividad mas favorecida con los apoyos fue la producción de granos básicos principalmente trigo, en un 90% y en segundo lugar los forrajes donde destaca la alfalfa.

– **Regiones**

Como ya se especificó anteriormente de las dos regiones que conforman la actividad agrícola en el Estado, este programa fue aplicado en el Valle de Mexicali, correspondiente al DDR 002, en su totalidad, desde los inicios del programa fue diseñado y orientado para atender las necesidades originadas por el problema de la salinidad, que a su vez fue provocado por los altos contenidos de sales solubles en el agua que proporciona el vecino país, en virtud del tratado de aguas internacionales y también por el mal manejo del recurso, que se hace por parte de algunos agricultores. Por tanto la región beneficiada cumple con los requisito de la normatividad.

– **Beneficiarios**

Este programa durante el 2001 apoyó a productores que demostraron la existencia del problema de nivelación en sus predios, ello los hace elegibles, aportaron el 72% del costo total de la inversión en promedio, lo cual significa que el PRCS los apoyó con el 28%, que esta dentro de las reglas. Dentro de los beneficiarios existieron algunos que fueron apoyados con superficies superiores a las 30 hectáreas limitadas por las reglas de operación, en general el promedio de superficie atendida fue de poco mas de las 35 Ha, el productor apoyado con mas superficie fue de 76 Ha y el de menor fue de 10 Ha, en el primer caso se cumple con la norma porque el comité tiene facultades para acodar el apoyo a superficies superiores del rango permitido. No obstante se cumple con el principio de coparticipación que exige la operación de la Alianza y el de libertad de elección del proveedor.

– **Apoyos diferenciados**

En este programa no se percibieron acciones de otorgamiento de apoyos diferenciados o alguna actitud para favorecer a algún productor con determinadas características, las únicas diferenciaciones son las que ya se señalaron, productores con superficies superiores a las delimitadas por las reglas de operación y la diferenciación en la magnitud de los apoyos por Ha, donde se observa que el beneficiario apoyado con menos recursos recibió solo \$475.00 por Ha y el de mayor apoyo fue de \$1,320.00 por Ha.

## **4.2 Procesos de operación del Programa en el estado**

Los principales procesos de operación del programa visualizados en el Estado fueron los siguientes:

- a) Operación del programa en el marco de la política de federalización
- b) Arreglo institucional
- c) Instrumentos de difusión de los alcances, componentes y criterios de elegibilidad
- d) Gestión y elaboración de las solicitudes de apoyo y autorización del monto del subsidio
- e) Otorgamiento de los apoyos
- f) Seguimiento y ejercicio de los recursos
- g) Solicitudes recibidas y atendidas
- h) Solicitudes no atendidas y motivos; estrategias para el seguimiento de estas

### **4.2.1 Operación del Programa en el marco de la política de federalización**

Dentro de la política de federalización, el proceso de operación del PRCS, queda a cargo de las entidades del Gobierno del Estado, quienes inician este proceso con la determinación de prioridades de gasto para el cálculo de las metas físicas y presupuestales mismo que se ha venido sustentando en las necesidades de aquellos productores agropecuarios que tienen problemas de salinidad, de nivelación de sus parcelas, y de sus consecuentes efectos. Existe un constante monitoreo por parte de las autoridades para medir la situación y para encausar recursos que coadyuven a la solución.

Actualmente en el Plan Estatal de Desarrollo, por primera vez se hace explícito y se reconoce la magnitud del problema de afectación de sales que tienen las mas de 50 mil hectáreas y de las

11 mil mas afectadas por el problema. Los productores consideran que debe ser declarado como prioritario, se dicten políticas para la asignación de mayores recursos en el futuro.

#### **4.2.2 Arreglo institucional**

Las gestiones para conformar el arreglo institucional bajo el cual se opera el programa inician con la negociación del Anexo Técnico entre las autoridades federales (normativas) y las estatales (operativas), en ese documento quedan establecidas las condiciones dentro de las cuales se manejará la operación, el AT junto con las reglas de operación constituyen la normatividad general de la Alianza, después de ese importante acuerdo las autoridades estatales adecuan y determinan que instancias participaran en las siguientes etapas del proceso.

Las instancias que participan en el proceso de operación del programa en el Estado, desde la ventanilla receptora de solicitudes hasta su autorización son los CADER, el agente técnico, el subcomité técnico operativo y el Comité Técnico del FOFAEBC, bajo este arreglo institucional se establecen criterios de selección de los beneficiarios que es otra parte importante del proceso de operación del programa, donde intervienen diversos elementos, en primer lugar se tienen claramente definidos en las reglas de operación los requisitos que cada solicitante debe presentar, entre los que destaca el perfil técnico económico de la superficie que se pretende beneficiar, en ese estudio, que es acompañado por un análisis de suelos, es una especie de diagnóstico en donde se demuestra la necesidad del apoyo, el agente técnico verifica, dictamina y turna al subcomité técnico operativo, para su revisión y presentación final al comité técnico del FOFAEBC, quien finalmente autoriza e instruye al FOFAEBC para el ejercicio.

#### **4.2.3 Difusión del Programa**

El proceso de difusión del programa en año 2001 fue mejorado sustancialmente, no sólo fueron intensificadas las reuniones de funcionarios con los productores a través de los CADER y de los Módulos de riego localizados en localidades estratégicas del Valle, sino que además fueron elaborados folletos y boletines, que aun conservan los productores, también fueron incrementados los anuncios en radio y televisión , así mismo se aprovecharon los diferentes foros para dar a conocer, no sólo este, sino todos los programas de la Alianza. Los productores en un 35 % todavía consideran que debe darse mayor difusión, pero la mayoría consideran que es mas importante su encauzamiento (una adecuada difusión) con el fin de no crear expectativas que luego no puedan ser atendidas.

#### **4.2.4 Gestión de solicitudes**

En el 90% de los casos en este programa las gestiones de las solicitudes fueron realizadas por los productores interesados, con el apoyo de los técnicos de los CADER, los productores consideraron que el proceso de elaboración de la solicitud es fácil, por lo que con la orientación de ese personal y de los módulos de riego es suficiente, ningún productor dijo haber pagado por la elaboración y conformación de su expediente. En algunos módulos de riego se está acondicionando para apoyar al usuario que requiera de los apoyos del programa RCS para prepararle su documentación, facilitarle los trámites y otorgarle el servicio de nivelación y

subsoleo con su propia maquinaria.

#### **4.2.5 Otorgamientos de apoyos**

Los productores en su mayoría (72 %) consideraron, que los trámites para lograr los apoyos son fáciles y sencillos pero un porcentaje importante (57 %) todavía considera que es muy lento sobre todo en la última etapa de entrega física del recurso. Solo dos beneficiarios mostraron descontento por la cantidad que se les entregó como apoyo. Pudo observarse que los apoyos otorgados no fueron homogéneos en cuanto al monto por ha, ya que hubo beneficiarios que recibieron \$475.00 por hectárea y otros que obtuvieron \$1,320.00 para las mismas actividades, es muy probable que esas diferencias se deben al agotamiento de los recursos.

#### **4.2.6 Seguimiento del programa**

En el caso de este programa el seguimiento se da curiosamente antes de otorgar el apoyo. La instancia que funge como agente técnico al recibir el expediente del solicitante, revisa toda la documentación y el predio donde aplicará el recurso del apoyo, en caso de que se diera, elabora el dictamen técnico y lo turna al subcomité técnico operativo, quien en ocasiones realiza una segunda revisión antes de pasarlo a la consideración del Comité del Fondo. Después de que es autorizado, el FOFAEBC, ordena una tercera revisión para determinar en que etapa están los trabajos que serán apoyados, debido a que el apoyo no se entrega si el trabajo no está previamente realizado en su totalidad, tal es así que es ya un requisito en el expediente el acta de realización y terminación de las labores y las facturas donde se comprueba que el trabajo ya está pagado y que las facturas reúnen todos los requisitos fiscales, posteriormente se entrega el recurso.

#### **4.2.7 Solicitudes recibidas y atendidas**

En el proceso de operación del programa se tiene mucho cuidado de no recibir solicitudes después de que los recursos han sido agotados, es por ello que no se dan casos de solicitudes no atendidas, si por algún descuido fueran recibidas por las ventanillas no son registradas, se le regresan al productor. No obstante en el año de estudio se detectaron 27 solicitudes recibidas, aunque según el registro del SIALC se recibieron 36, las cuales fueron analizadas y discutidas en el seno de las instancias, pero por alguna razón sólo se atendieron 23, la explicación que se dio fue que los recursos no fueron suficientes,

#### **4.2.8 Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para su seguimiento**

Como se explicó en el punto anterior solo fueron detectadas 4 solicitudes no atendidas y representan el 15 %, las razones fueron al menos oficialmente presupuestales, no se entrevistó a ningún productor que estando en la lista de beneficiarios, no haya recibido el apoyo, solamente dos beneficiarios manifestaron no haber recibido el apoyo solicitado. No se detectó algún tipo de estrategias para las solicitudes rechazadas, ni acciones posteriores.

### 4.3 Perfil de los beneficiarios

El programa de rehabilitación y conservación de suelos en el año 2001 atendió a 23 productores todos ellos trabajan individualmente, con base en los datos proporcionados por los beneficiarios fue posible determinar su perfil y sus características fundamentales, en el cuadro 4.3.1 se detallan los principales indicadores del pequeño grupo de beneficiarios, donde destaca lo siguiente: en su mayoría se trata de participantes del género masculino (83%), con edades que fluctúan entre los 40 y los 50 años con un promedio de edad de 47 años, en promedio el grupo familiar está integrado por 4.5 miembros y las características de su vivienda son bastante aceptables, ya que todos cuentan con los elementos indispensables lo que denota un nivel de vida por encima del promedio nacional. Los ingresos de los participantes se ubican entre los 4 mil y 11 mil pesos por familia, en promedio mensual, el nivel de escolaridad resultó ser de más de 10 años, todos saben leer y escribir, lo cual los ubica también por encima de la media estatal y nacional.

**Cuadro 4.3.1 Perfil de los beneficiarios individuales**

Variable	Indicador del perfil de los beneficiarios individuales	Beneficiarios	
		Núm.	( % )
Sexo	Femenino	3	13
	Masculino	20	87
	Total	23	100
Edad	Menos de 40 años		
	Entre 40 y 55 años		
	Más de 55 años		
	Total	23	100
Alfabetización	Alfabetos	23	100
	No alfabetos	0	0
	Total	23	100
Escolaridad	De 1 hasta menos de 6	0	0
	Primaria terminada	2	8
	Con estudios de secundaria(9 años)	5	22
	Mayor de secundaria	16	70
	Total	23	100
Vivienda	Condiciones materiales de buena calidad	23	100

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas aplicadas

El perfil económico de los beneficiarios refleja las características siguientes:

La superficie promedio explotada fue de 35.4 Ha , el destino principal de sus productos fue el mercado local y la actividad determinante es la producción de granos, destacando fuertemente la producción de trigo, por lo general no emplean mano de obra en forma permanente, sólo en forma eventual, en la generalidad de los casos es el propio beneficiario el que realiza las labores de preparación de terrenos, excepto los riegos, y las gestiones de administración, generalmente no está asociado para las actividades productivas. Los datos están contenidos en el cuadro 4.

## 3.1.2.

**Cuadro 4.3.2 Perfil Económico de los beneficiarios individuales**

<b>Variables</b>	<b>Indicador del perfil económico del beneficiario</b>	<b>Núm.</b>	<b>%</b>
Superficie en explotación	Superficie en explotación entre 10 y 50 ha equivalentes	15	65
	Superficie en explotación de 51 a 100 ha equivalentes	8	35
	Total	23	100
Cultivos	Granos	20	87
	Forrajes	2	9
	Otros	1	4
	total	23	100
Destino principal de la producción en el 2001	Mercado local	21	91
	Mercado nacional	9	9
	Total	23	100
Ingresos	Menos de 4,000	0	0
	Entre 4,000 y 11,000	13	57
	Entre 11,000 y 30,000	9	39
	Entre 30,000 y 60,000	1	4
	Total	23	100
Empleos familiares equivalentes permanentes <sup>3</sup>	Menos de 2	12	100
	Entre 2 y 10	0	0
	Más de 10	0	0
	Total	12	100
Empleos asalariados equivalentes permanentes <sup>3</sup>	- Menos de 2	9	45
	- Entre 2 y 10	10	50
	- Más de 10	1	5
	Total	20	100

Fuente: Elaborado con los datos obtenidos de las encuestas aplicadas a los beneficiarios

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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: un bovino es equivalente a un equino, a 3 cerdos, a 6 cabras, a 5 borregos, a 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 diciembre de 1999.

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

Finalmente, de los 23 beneficiarios participantes resultó que el 43 % son propietarios privados, los ejidatarios el 30% y el 26% fueron personas que no tienen tierra propia, sólo rentan.

#### 4.4 Satisfacción con el apoyo

Con base en el análisis de las encuestas se determinó que el 78% de los beneficiarios quedaron satisfechos con el apoyo otorgado y el servicio recibido, sin embargo al combinar esta satisfacción con la oportunidad en la entrega del recurso el porcentaje de satisfacción se desplomó hasta el 35%, ya que solamente 8 de los 23 productores dijeron estar satisfechos y además que el apoyo fue oportuno.

## **4.5 Participación de los productores, proveedores y técnicos en la planeación y operación del Programa**

Con el fin de completar el análisis de este apartado se presentan algunos comentarios acerca de la intervención de estos tres elementos dentro de la planeación y operación del PRCS.

### **4.5.1 Participación de los productores**

Como ya se comentó en apartados anteriores los productores tienen una mínima participación en la toma de decisiones en la planeación ya que como se apuntó antes la planeación que se hace es práctica, la misma escasez de recursos hace que no se disponga para hacer estudios que reflejen la magnitud exacta del problema de la salinidad, pero se conoce y se tiene certeza de que es grave, los productores se concretan a manifestarlo en cada foro donde se presenta la oportunidad. En la operación del programa el productor, si tiene dinero para invertirlo en el mejoramiento de la parcela que está sembrando acude al CADER que le corresponde para informarse de los requisitos, busca quien le prepare el perfil o diagnóstico para justificar la necesidad, completa la documentación, presenta su solicitud y espera a que se corran los trámites, en otras palabras, la participación del productor se concreta a aportar el monto que le corresponde y a esperar la decisión.

Algunos módulos de riego están verdaderamente interesados en participar en el programa con la finalidad de hacer inversiones a favor de sus miembros y piensan presentar propuestas ante las instancias que corresponda para que los fondos se canalicen a través del módulo y la inversión sea tripartita en lugar de que sólo la compongan dos fuentes, esto con el fin de que todos los predios de la asociación que necesiten las obras de mejora sean atendidas.

### **4.5.2 Participación de los proveedores**

En este programa los proveedores se concretan a atender a los productores que demandan de sus productos o servicios, vale la pena mencionar que existen tres tipos de proveedores en este programa: los tradicionales maquileros, gente que tiene maquinaria y que entre otras actividades que realiza ofrece el servicio de maquila para realizar la nivelación y el subsoleo, cuando el apoyo era importante en los primeros años de inicio del programa, estos proveedores eran mas dinámicos buscaban y hacían ofertas atractivas, pero poco a poco han perdido el interés, entonces surgen otros proveedores los Módulos de riego, quienes a partir de unos tres años recibieron apoyos del programa de desarrollo parcelario para la compra de maquinaria necesaria para otorgar el servicio de nivelación de tierras a sus usuarios. Estos ofrecen ventajas que los productores están aprovechando.

Por último están los vendedores de agroquímicos para mejorar los suelos y los laboratorios que se dedican a ofrecer el servicio de análisis de suelos, ellos no manifiestan su interés por el programa, porque son mínimas las ventas que hacen por este concepto, además su función es vender a quien solicite su producto, por otro lado nadie lo invita a que participe en las

decisiones, por tanto sus comentarios en pro o en contra carecen de importancia.

#### **4.5.3 Participación de los técnicos**

Este tipo de actores del programa esta aun mas relegado, en cuanto a su participación en la planeación y operación de este o los demás programas de la Alianza, ello se debe a que los productores no reciben apoyo de asistencia técnica por consecuencia del apoyo, y antes sólo el 35 % de los beneficiarios dijo recibirla, pero sólomente uno la ha pagado y nada mas el 17 % esta dispuesto a pagarla.

El único organismo que tiene opinión acerca de la asistencia técnica es CATAFE, pero su participación no representa la opinión de los técnicos que participan en ese organismo, sino la opinión oficial del Gobierno del Estado, funciona como una dependencia mas y participa en el Subcomité Operativo Estatal.

#### **4.6 Correspondencia entre los apoyos del Programa y las necesidades de los productores**

Es indiscutible la existencia de la correspondencia entre los objetivos del programa y las necesidades de los beneficiarios, el PRCS es coherente, las necesidades de mas de 3,000 productores del Valle son reales y las que tienen la gran mayoría de nivelar o por lo menos de mantener la nivelación también son evidentes. Pero las enormes necesidades de por lo menos 750 productores inmersos en las poco mas de 11,000 Ha, son verdaderamente urgentes. Los productores saben que el beneficio de realizar este tipo de labores es casi inmediato, ya que por lo general los resultados se observan al próximo ciclo, esto puede comprobarse con las propias opiniones de los productores, el 100% notó algún cambio, en su ingreso, en la producción, los rendimientos o e la calidad de la misma, el 83% declaró cambios favorables en sus ingresos, ya que su productividad mejoró en el 87% de los casos.

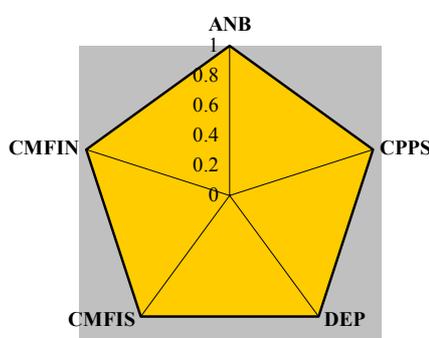
#### **4.7 Evaluación global de la operación del Programa**

El programa en 2001 en general fue mas que satisfactorio, aunque no suficiente para atender la demanda, independientemente de los resultados numéricos obtenidos y detallados en este capítulo, los cuales resultaron del análisis de las opiniones de beneficiarios, funcionarios, proveedores y otros, merece la pena reiterar algunos aspectos, que han sido ya señalados en otras evaluaciones y que se desconoce las razones para no implementar medidas de mejora. Las diferentes etapas de operación del programa en el 2001, fueron realizadas con el objetivo principal de dar cumplimiento a las disposiciones del PAC, no obstante existen dos etapas fuertemente cuestionadas por los actores o participantes del programa, especialmente por los beneficiarios; una de ellas es la primera etapa del proceso y que corresponde a la negociación de los recursos hasta la firma del Anexo Técnico (se lleva hasta 6 meses del año). La otra es la última y está relacionada con la entrega física de los apoyos (en ocasiones consume hasta 3 meses).

Por lo demás, los resultados de la operación del programa pueden observarse en la siguiente tabla de posicionamiento donde se consideran cinco parámetros de medición.

<i>Parámetros</i>	<i>Índices</i>
Indicador de planeación del programa, apego a necesidades del benef. (ANB)	1.00
Complementariedad del programa con la política sectorial (CPPS)	1.00
Uso de diagnósticos y evaluaciones previas (DEP)	1.00
Cumplimiento de metas físicas del programa (CMF)	1.00
Cumplimiento de metas financieras del programa.(CMFIN)	1.00

Si se trasladan estos datos a una matriz de posicionamiento para observar la forma que asume la operación del programa resultaría lo siguiente:



Esta gráfica refleja claramente una figura pentagonal, que indica que los parámetros considerados para la medición de la operación fueron cumplidos satisfactoriamente y que las debilidades en la operación de este programa no están ubicadas en la planeación del mismo ni en la pertinencia del gasto programado.

## 4.8 Conclusiones y recomendaciones

Con el propósito de resaltar las observaciones en la operación del programa a continuación se relacionan las principales conclusiones a las que se llegó y las recomendaciones emanadas de ellas.

### 4.8.1 Conclusiones

- Los aspectos que caracterizan a los 23 beneficiarios son los siguientes: 87% son hombres y el 13% son mujeres, cuyas parcelas son manejadas por hombres. La escolaridad promedio resultó de 10 años por participante y el tamaño de la familia de 4.5 miembros o más.
- Los apoyos recayeron en 30 % de terrenos ejidales, 44 % en la propiedad privada y el 26 % en terrenos rentados.
- El régimen de humedad es 100% riego y el cultivo más socorrido fueron los granos con el 87 % que fue donde recayó el apoyo.

- El promedio de la superficie apoyada fue de 35.4 hectáreas.
- Fueron identificadas plenamente las necesidades de los productores atendidos por el programa.
- El Programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos esta orientado en forma correcta hacia donde apunta la política sectorial del Estado, visualizada en el Plan Estatal de Desarrollo.
- El programa de RCS complementa y es complementado por otros programas de la Alianza para el Campo, como mecanización y los que maneja la CNA relacionados con el mejoramiento del uso del agua y la energía.
- Aun cuando no existe un macro diagnóstico que cuantifique con mayor precisión la magnitud del problema de la salinidad, los operadores del programa han tenido cuidado de orientar los recursos hacia aquellos productores que demuestren tener superficies con problemas, tanto de nivelación como de otras actividades que mejoraran su productividad.
- Durante el año de 2001, la operación del PRCS cumplió con los objetivos y metas programadas tanto físicas como financieras, aunque los plazos de aplicación tuvieron que alargarse hasta los primeros meses del presente año.
- La población objetivo estuvo bien atendida y los requisitos de elegibilidad fueron respetados, quizá el tamaño de la parcela promedio estuvo fuera de las especificaciones de las reglas de operación.
- La aplicación del recurso ocurrió en el DDR 002 Río Colorado, por razones plenamente justificadas.
- El programa sólo benefició a 23 productores en lo individual.
- Los procesos de operación fueron plenamente cumplimentados.
- La difusión del programa mejoró enormemente en comparación con años anteriores, ahora se observó la elaboración de trípticos, anuncios en la radio y otros medios de comunicación masiva.
- Las solicitudes registradas por el SIALC no fueron atendidas en su totalidad, de 36 recibidas fueron atendidas 23 que representan el 64 %. El motivo no se especifica.
- No existe un sistema plenamente definido para dar seguimiento a las solicitudes no atendidas.
- El perfil de los beneficiarios es congruente con los criterios de elegibilidad.
- Sólo el 9% de los beneficiarios se manifestó inconforme con los apoyos, pero el 35% no estuvo de acuerdo con la oportunidad en la entrega.
- Se observó una buena relación entre los apoyos del programa y las necesidades de los beneficiarios.
- Mas del 80% de los beneficiarios encuestados considera que los recursos del programa no son suficientes.

#### **4.8.2 Recomendaciones**

- Es recomendable revisar los criterios de asignación de recursos para este programa, ya que existe coincidencia entre las autoridades estatales y los productores en el sentido de que los recursos son insuficientes.

- Dado que la operación tiene retrasos es conveniente que parte de las negociaciones entre las autoridades gubernamentales sea para establecer una mayor oportunidad en la entrega del recurso.
- Es recomendable que exista homogeneidad en los montos entregados por hectárea.
- Debe mejorarse la oportunidad en la entrega de los recursos.

## **Capítulo 5**

### **Evaluación de resultados e impactos del programa**

#### **5.1.- Principales resultados de las acciones del programa**

En este capítulo se establecen los resultados e impactos del programa, para ello se realizó un análisis de los efectos directos e indirectos debidos a la operación del mismo que en esta oportunidad se evalúa. En esta parte del documento se asienta la forma en que se han visto impactadas la productividad y la producción, la conversión productiva, el ingreso de los productores, el empleo, el desarrollo de mercados y los efectos causados a los recursos naturales.

##### **5.1.1 Cambios en la capacidad productiva**

Los cambios mas importantes logrados por los productores beneficiarios en este programa se observaron en la productividad, ya que el porcentaje de productores que reportaron cambios favorables en los rendimientos o por lo menos esperan obtenerlos fue del 87%. Por su parte los productores que declararon en la encuesta haber tenido incrementos en la producción fue también del ese mismo porcentaje, en cambio los que manifestaron haber tenido cambios en la calidad del productos fue el 78%. Lo cual significa que los 23 beneficiarios reportan cambios, unos en un aspecto y los demás en otros.

##### **Superficie**

En cuanto a la superficie que mejoró su capacidad productiva por efectos del programa fue del orden las 710 ha, si consideramos que de las beneficiadas el 87% obtuvo una mejora en su productividad

##### **Infraestructura y equipamiento**

Es te rubro no recibió impactos por consecuencia del programa de Rehabilitación y conservación de suelos, por tanto las condiciones de la infraestructura y equipo con que cuentan los productores que participaron en él, siguen siendo las mismas.

##### **Acceso a servicios**

Otro aspecto que conserva sus características antes y después de los apoyos al programa es el acceso a los servicios en general, en particular la asistencia técnica recibida por efectos del programa fue mínima, ya que los beneficiarios en la mayoría de los casos no recibió asistencia técnica por efecto del programa, los que ya la tenían (35%) la consideraron como satisfactoria. Es conveniente aclarar, que la actividad de la nivelación y los subsoleos son prácticas comunes entre los productores de la región, son ampliamente conocidas, además el cultivo del trigo por lo general no ha requerido la asistencia técnica.

##### **La capacidad técnica**

Los productores beneficiarios del programa derivado de lo anterior no adquirieron nuevas técnicas de producción solamente 2 de ellos declararon haberlas obtenido por consecuencia del programa (9%), en cambio el 61% aceptó que no aprendió nada nuevo y el 26% aprendió otras cosas sin llegar a precisar en que consistió ese aprendizaje. Esto provoca que el índice de capacidades técnicas sea bajo (39%), ya que sólo nueve productores reconocieron haber adquirido por lo menos alguna de las cuatro capacidades medidas. Ver el análisis de los índices e indicadores de la evaluación anexo.

## **5.2 Capitalización e inversión productiva**

Los apoyos entregados por el programa generaron entre los beneficiarios una actitud positiva por realizar inversiones, lo cual pudo observarse ya su aportación fue de \$1'920,908.00, representando que por cada peso aportado por el programa los productores invirtieron \$4.61. Adicionalmente el 74% de los participantes realizaron inversiones además de las obligatorias por un monto superior al millón de pesos lo que representó \$ 1.28 mas, por cada peso de inversión oficial del programa, los cuales destinó a diversas obras de infraestructura o a la adquisición de quipo necesario para producir. Este nivel de respuesta por parte de los productores es sin duda una muestra de que están convencidos de que las condiciones del programa permiten su capitalización y mejoran sus posibilidades reales de producción.

## **5.3 Cambio técnico e innovación en los procesos productivos**

El Programa de RCS no es un componente que genere expectativas de cambios técnicos o un instrumento que obligue a innovar los procesos productivos, es por ello que la presencia de cambios e las técnicas de producción fueron prácticamente nulas, las actividades desarrolladas al aplicar los apoyos son ampliamente conocidas por los productores, se trata de prácticas comunes de preparación de suelos que tienen que hacer por lo menos cada 5 años. No debe confundirse los cambios conseguidos por los participantes en la producción como consecuencia de las modificaciones técnicas de la tierra y del riego, en este rubro la respuesta fue elevada (91%), pero cuando se precisa el cambio en las técnicas productivas el parámetro refleja la realidad, que no hubo cambios.

## **5.4 Permanencia en los apoyos y sostenibilidad de las inversiones**

En este renglón, el 100% de los productores declaró que el apoyo permanece en su poder, dado que se trata de labores realizadas en la unidad de producción. Son cuatro los índices que permiten conocer el estado actual y la permanencia de los apoyos en poder de los beneficiarios:

- a) El porcentaje de casos donde el apoyo permanece en posesión del beneficiario(PPYS) 100%
- b) Porcentaje de beneficiarios donde el apoyo obtenido se encuentra funcionando (FUN) 100%
- c) porcentaje de casos donde el funcionamiento del bien o servicio es satisfactorio (CF ) 100%
- d) número de casos donde el funcionamiento del bien o servicio es satisfactorio, 23 (RCF) 100%. Con el apoyo del cuadro (5.4.1) siguiente puede verse el resumen y los resultados de este análisis.

**Cuadro 5.4.1 Indicadores de permanencia, sostenibilidad y calidad de los apoyos**

<b>Indicadores de permanencia, sostenibilidad y calidad del apoyo</b>	<b>Indicador</b>	<b>Resultado</b>
El bien permanece en poder del beneficiario	PER	0.333
El bien permanece funcionando	FUN	0.333
El bien tiene calidad satisfactoria	CS	0.333
Valor del indicador de permanencia, sostenibilidad y calidad	INPS	100%

Fuente: Elaboración propia con las respuestas de la encuesta aplicada a los beneficiarios

**5.5 Desarrollo de capacidades técnicas, productivas y de gestión.**

Desafortunadamente este programa no contribuye en gran medida al desarrollo de las capacidades técnicas de los productores, debido a que el beneficio está orientado a mejorar las condiciones de la tierra mas no a desarrollar al individuo como persona, como se daría en otros programas de la misma Alianza, sin embargo fue agregado un somero análisis para presentar los resultados obtenidos. En el cuadro (5.5.1) que a continuación se detalla se presentan los índices definidos para RCS.

**Cuadro 5.5.1 Índices del desarrollo de capacidades de los beneficiarios**

<b>Concepto a desarrollar</b>	<b>Indicador</b>	<b>Resultados</b>
Desarrollo de capacidad para nuevas técnicas productivas	CT	0.34
Desarrollo de capacidades Administrativas y contables	CAC	0.00
Desarrollo de capacidades de gestión	CG	0.33
Indicador de desarrollo de capacidades técnicas, Administrativas y de gestión	DC	0.67

Fuente: Elaboración con datos de las encuestas y los indicadores del programa

Al incluir en el análisis del desarrollo mínimo de capacidades resultó que el 39% de los beneficiarios respondieron haber adquirido al menos alguna de las cuatro capacidades.

**5.6 Cambios en producción y productividad atribuibles al apoyo**

El análisis de los cambios en producción y productividad proporciona la mayor fortaleza del PRCS, ya que el 87% de los beneficiarios admitieron haber obtenido cambios favorables, el resto no los obtuvo pero espera obtenerlos, el 78% obtuvo una mejora en la calidad de la producción y el 87% declaró cambios favorables en los volúmenes de producción. Lo mas sobresaliente es que al combinar estos tres parámetros resultó que el 100% de los 23 beneficiarios obtuvo alguna mejora. Los resultados finales se presentan en el cuadro 5.6.1 a continuación.

**Cuadro 5.6.1 Cambios favorables experimentados por los beneficiarios**

<b>Cambios favorables experimentados</b>	<b>Indicador</b>	<b>Resultado (%)</b>
Porcentaje de productores que reportan cambios en rendimientos	CER	87
Porcentaje de beneficiarios que registraron cambios vol. de prod.	CEV	87
Porcentaje de beneficiarios que presentaron cambios en calidad	CEC	78
Porcentaje de productores que tuvieron cambios en al menos una de estas condiciones.	CAUC	100

Fuente: Elaborado con el resultado de la información de las encuestas y de los indicadores de la evaluación.

## 5.7 Cambio en el ingreso de la unidad de producción

Como resultado de los cambios observados en el apartado anterior y las declaraciones de los productores beneficiarios, fue posible establecer los mecanismos para medir los cambios favorables obtenidos en la parte más importante considerada por ellos, que es sin duda el incremento de los ingresos, en este apartado se presentan los porcentajes de los beneficiarios que reconocieron haber obtenido resultados positivos en sus ingresos, el 83% así lo declaró.

Normalmente en la generalidad de los casos, cuando una parcela esta desnivelada su productividad es afectada de manera proporcional al grado del problema que tenga, además de que la preparación resulta costosa mientras más desnivelada esté, en opinión de los expertos, en ocasiones una parcela con problemas de nivelación puede dejar de producir hasta un 30%. Ello explica el porque a un productor le resulta de mucho beneficio invertir 3,500.00 por Ha, si sabe que en dos ciclos recupera su inversión, mas aun si existe el apoyo. Para puedan observarse mejor los resultados obtenidos por los productores en el renglón más importante para ellos se agrega el siguiente cuadro 5.7.1.

**Cuadro 5.7.1 de análisis del incremento de los ingresos.**

<b>Cambios favorables en el ingresos de los beneficiarios</b>	<b>No. de productores</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Resultados</b>
Beneficiario que aceptaron haber obtenido cambios	19	PCI	83 %
Cambio porcentual en el ingreso de los productores	19	CI	0.10
Incremento porcentual en el ingreso	19	IPI	22 %

Fuente: Datos obtenidos de las encuestas a productores beneficiarios y utilizando los indicadores de la evaluación.

En el cuadro se refleja el número de productores que tuvieron cambio favorable, el segundo renglón se refiere al cambio porcentual en el ingreso de los beneficiarios por cada peso de incremento en el apoyo. El incremento porcentual en el ingreso se refiere a la diferencia entre el ingreso antes del apoyo y después del apoyo, dicho de otra forma el ingreso de beneficiarios se incremento en un 22% por efecto del programa.

## 5.8 Desarrollo de cadenas de valor

Debido a que los productores beneficiados con el programa se dedican a producir cultivos tradicionales, no se generan impactos en el desarrollo de las cadenas productivas, sólo se pudo observar una importante mejora en la fase primaria de la cadena, otra explicación se refiere a que los apoyos no fueron aprovechados por organizaciones que tuvieran que ver con la comercialización o la transformación de los productos. De manera que los beneficios antes señalados son los únicos que pueden obtenerse en las condiciones en que se produce en esta región.

## 5.9 Contribución al empleo

Los cambios provocados por los apoyos del programa no se reflejaron en el nivel de empleo, en todo caso pudiera haberse presentado una disminución en la ocupación, dado que con la nivelación se reducen los tiempos de preparación de la tierra y los jornales utilizados para el riego, también es importante recordar que el promedio de la superficie apoyada fue de 35.4 Ha, generalmente se ocupa una persona para regar, en cambio si fueran superficies grandes tal vez en lugar de ocupar 5 regadores ahora se ocuparan 4, pero no es el caso.

## 5.10 Conversión y diversificación productiva

El análisis de este rubro tampoco resultó relevante, ya que sólo un beneficiario de los 23 declaró que cambió de cultivo, también es cierto que de un ciclo a otro es difícil que se de la reconversión sobretodo, si las ventajas de las alternativas que se manejan para reconvertir no son muy claras, en el sentido de que representan mayores riesgos que los cultivos tradicionales. Los productores manifestaron diferentes motivos para no cambiar, destacando la falta de interés o la no conveniencia el 50% así se manifestó, el 68% dijo también carecer de recursos para iniciar una actividad que no conoce y que pudiera resultarle costosa.

## 5.11 Efecto sobre los recursos naturales

Resulta muy importante que los productores reconozcan que los apoyos del programa inciden positivamente en los recursos naturales, los 23 beneficiarios reconocieron que al menos se mejoró el uso del agua y ninguno de ellos consideró la presencia de efectos desfavorables. En el cuadro 5.11.1 se reflejan los resultados del análisis correspondiente.

**Cuadro 5.11.1 Presencia de efectos en los recursos naturales**

Descripción del concepto que cambio	Cambios favorables		Cambios desfavorables	
	Num. de Prod.	%	Num. de Productores	%
Conservación o recuperación de suelos	22	96	0	0
Ahorro de agua	22	96	0	0
Plantación de cercos vivos	1	4	0	0
Otros cambios positivos	3	12	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas a los beneficiarios.

## 5.12 Desarrollo de organizaciones económicas de productores

Desde origen la Alianza para el Campo determinó que uno de sus grandes objetivos sería el

fomento a la organización económica de los productores, incluso en el programa de capacitación y extensión se estableció como una prioridad, por su parte el Gobierno del Estado creó una oficina especializada para apoyar la organización de los productores, no obstante, en ese importante renglón no se han tenido avances, al menos no los ha habido en los productores de escasos recursos o entre los que se manejan como productores con potencial o que están en proceso de capitalización.

Esta EEE ha sido muy reiterativa en señalar que en Baja California la ejecución de los programas de la Alianza no contienen ninguna esencia de intento o de fomento a la organización o conformación de pequeños o grandes grupos empresariales con la participación de los productores del campo, simplemente los programas se ejecutan procurando hacerlo con transparencia, con un sentido estrictamente operativo, apegados lo más posible a la normatividad o a los acuerdos emanados del comité. El programa de RCS, no ha sido la excepción que confirme la regla, no está orientado a conseguir que los productores avancen en ese sentido, por tanto la evaluación en ese aspecto no es positiva. Como tampoco lo es la vinculación del programa con los demás de la Alianza o con otros similares que maneja la CNA y/o el propio Gobierno Estatal.

### 5.13 Protección y control sanitario

Las opiniones de los beneficiarios relacionadas con el control sanitario, apuntan hacia el conocimiento de los esfuerzos realizados a través de las campañas sanitarias, lo que aún no está claro es de quien es ese esfuerzo, ya que algunos no reconocen que los propios productores están involucrados con la responsabilidad de la protección sanitaria, no obstante el 92% reconoció la existencia de campañas especialmente las que se han aplicado a los cultivos tradicionales, en los cuales ellos se encuentran inmersos. En el cuadro 5.13.1, se presentan los resultados de la encuesta a los beneficiarios de este programa.

**Cuadro 5.13.1 Nivel de conocimiento y participación de las campañas fitosanitarias**

Campaña realizada	Productores que las conocen		Productores que han participado	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Carbón parcial del trigo	21	92	3	15
Plagas del algodón	21	92	12	54
Mosquita blanca	21	92	11	46
Contingencia del gusano soldado	11	46	3	15
Cochinita rosada	5	23	0	0
Virus de la tristeza de los cítricos	5	23	0	0
Mosca de la fruta	2	8	0	0

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas aplicadas a los beneficiarios.

## 5.14 Investigación y transferencia de tecnología

En este punto se presenta el análisis realizado para reflejar la participación que manifestaron tener los beneficiarios del programa de RCS en las actividades de transferencia de tecnología, como puede observarse el conocimiento mas significativo fue en dos acciones, en las cuales se tiene conocimiento el 54 % de los productores encuestados así lo declaró, sin embargo la participación fue menos interesante ya en esas mismas actividades apenas participó el 46 % y 31 %. Además el 23 % contestó que ni siquiera conoce alguna de la actividades

**Cuadro 5.14.1 Conocimiento y participación de los beneficiarios en actividades de transferencia de tecnología**

Acciones de transferencia de tecnología	Productores que conocen		Productores que han participado	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje(%)
Participó como productor cooperante	9	38	2	8
Asistió a demostraciones	12	54	7	31
Giras de intercambio tecnológico	11	46	2	8
Pláticas, talleres o eventos de capacitación	12	54	11	46
No participó en ninguna actividad	5	23	9	38

Fuente: Elaboración propia con los datos de las encuestas aplicadas a los beneficiarios

## 5.15 Conclusiones y recomendaciones

### 5.15.1 Conclusiones

- El 91% de los productores beneficiados por el programa de RCS manifestó cambios positivos en algunos de los aspectos de la producción por consecuencia del apoyo.
- Sin embargo, los beneficiarios no manifiestan haber cambiado sus técnicas de producción por efecto del apoyo.
- Evidentemente el programa incide en el mejoramiento de la productividad de la tierra.
- Los aspectos donde los productores reflejaron cambios fueron en las labores agrícolas que realizan y en el manejo del agua, el 100 % informó que gracias al apoyo pudo ahorrar agua.
- El 100% de los beneficiarios manifestó que el apoyo está en funcionamiento y que le dio resultados.
- El apoyo otorgado a través de este programa es altamente sostenible y funciona a su máxima capacidad.
- El nivel de capitalización de los productores beneficiarios mejoró, ya que invirtieron \$3.61 ( inversión obligada) por cada peso que invirtió el programa.
- Los productores realizaron inversiones adicionales para fortalecer su unidad productiva por un monto de \$1'058,500.00, lo que representó \$1.28, por cada peso que invirtió la Alianza.

- El coeficiente del multiplicador de la inversión resultó de \$ 4.61, que fue la inversión total realizada por los productores por cada peso de inversión gubernamental.
- La inversión que realizó la Alianza provino de recursos aportados por el Gobierno Federal, la aportación del Gobierno Estatal fue utilizada en gastos de operación y evaluación.
- El 87 % de los beneficiarios reportan cambios favorables en la productividad o en los rendimientos.
- El 78 % reportó cambios favorables en la calidad de los productos, o al menos esperan tenerlos.
- El 100% de los productores beneficiarios manifestó cambios favorables en alguna de las tres condiciones: aumento en el volumen, aumento en el rendimiento o aumento en la calidad.
- El 83% de los beneficiarios reconocieron haber obtenido cambios positivos en su ingreso debido al apoyo y a la inversión realizada.
- En conjunto los productores reportaron un incremento en el ingreso del orden del 22 %, por efecto de las nuevas inversiones.
- Estos 23 beneficiarios incrementaron sus ingresos en \$1.75 por cada peso invertido por la Alianza.
- Los productores que participaron en el programa de RCS no encuentran la forma de incorporarse al proceso de reconversión productiva, sólo el 4 % (un productor) aceptó haber cambiado de especie como consecuencia del apoyo.
- Los motivos que externan los beneficiarios el que no disponen de recursos (68%) y que no les interesa cambiar (50%), realmente es que no encuentran alternativa viable.
- El nivel del empleo no sufrió incrementos, pero al menos se mantuvo, gracias al apoyo.
- El 100% de los beneficiarios consideró al programa como un elemento importante para la conservación de los recursos naturales.
- El cambio a favor de los recursos naturales lo observa el 96% en la conservación del suelo y en el ahorro del agua.
- El 92 % de los beneficiarios reportó conocimiento de algunas campañas fitosanitarias, las del trigo y las del algodón pero sólo el 15 % aceptó haber participado en las de trigo y el 54 % en las de algodón.
- También manifestaron conocer distintas actividades de transferencia de tecnología pero con poca participación, el 54 % reconoce las actividades de demostración y de pláticas, talleres o eventos de capacitación, pero su participación baja al 31 y al 46% respectivamente.
- La mayoría de los beneficiarios señaló que las principales debilidades del programa continúan en su operación, entrega inoportuna y escasez de recursos.
- Los beneficiarios consideran que el programa conserva mas fortalezas que debilidades pero que puede mejorar, si se incrementan los ingresos y se trabaja con mayor oportunidad.

### **5.15.2 Recomendaciones**

- Dados los impactos visibles del programa debe considerarse la posibilidad de incrementar los recursos asignados al programa para motivar la participación de mas productores cada año.

- En atención al enorme problema que representa la salinidad de los suelos en DDR 002, debe considerársele como de alta prioridad, para la asignación de los recursos.
- Debe considerarse la idea de algunos módulos para aprovechar su disposición para invertir en el programa de RCS y ampliar de ese modo las posibilidades del mismo.

## Capítulo 6

### Conclusiones y recomendaciones

#### 6.1 Conclusiones

##### 6.1.1 Acerca de la operación del Programa

- Los aspectos que caracterizan a los 23 beneficiarios son los siguientes: 87% son hombres y el 13% son mujeres, cuyas parcelas son manejadas por hombres. La escolaridad promedio resultó de 12 años por participante y el tamaño de la familia de 5 miembros.
- Los apoyos recayeron en 30 % de terrenos ejidales, 44 % en la propiedad privada y el 26 % en terrenos rentados.
- El régimen de humedad es 100% riego y el cultivo mas socorrido son los granos con el 87 % que fue donde recayó el apoyo.
- El promedio de la superficie apoyada fue de 35.4 hectáreas.
- Fueron identificadas plenamente las necesidades de los productores atendidos por el programa.
- El Programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos está orientado en forma correcta hacia donde apunta la política sectorial del Estado, visualizada en el Plan Estatal de Desarrollo.
- El programa de RCS complementa y es complementado por otros programas de la Alianza para el Campo, como mecanización y los que maneja la CNA relacionados con el mejoramiento del uso del agua y la energía.
- Aun cuando no existe un macro diagnóstico que cuantifique con mayor precisión la magnitud del problema de la salinidad, los operadores del programa han tenido cuidado de orientar los recursos hacia aquellos productores que demuestren tener superficies con problemas, tanto de nivelación como de otras actividades que mejoraran su productividad.
- Durante el año de 2001, la operación del PRCS cumplió con los objetivos y metas programadas tanto físicas como financieras, aunque los plazos de aplicación tuvieron que alargarse hasta los primeros meses del presente año.
- La población objetivo estuvo bien atendida y los requisitos de elegibilidad fueron respetados, quizá el tamaño de la parcela promedio estuvo fuera de las especificaciones de las reglas de operación.
- La aplicación del recurso ocurrió en el DDR 002 Río Colorado, por razones plenamente justificadas.
- El programa sólo benefició a 23 productores en lo individual.
- Los procesos de operación fueron plenamente cumplimentados.
- La difusión del programa mejoró enormemente en comparación con años anteriores, ahora

se observo la elaboración de trípticos, anuncios en la radio y otros medios de comunicación masiva.

- Las solicitudes registradas por el SIALC no fueron atendidas en su totalidad, de 36 recibidas fueron atendidas 23 que representan el 64 %. El motivo no se especifica.
- No existe un sistema plenamente definido para dar seguimiento a las solicitudes no atendidas.
- El perfil de los beneficiarios es congruente con los criterios de elegibilidad.
- Sólo el 9% de los beneficiarios se manifestó inconforme con los apoyos, pero el 35% no estuvo de acuerdo con la oportunidad en la entrega.
- Se observó una buena relación entre los apoyos del programa y las necesidades de los beneficiarios.
- Mas del 80% de los beneficiarios encuestados considera que los recursos del programa no son suficientes.

### **6.1.2 Acerca de los resultados e impactos del Programa**

- El 91% de los productores beneficiados por el programa de RCS manifestó cambios en algunos de los aspectos de la producción por consecuencia del apoyo.
- Sin embargo no manifiesta cambios en la productividad por haber cambiado sus técnicas de producción.
- Evidentemente el programa incide en el mejoramiento de la productividad de la tierra.
- Los aspectos donde los productores reflejaron cambios fueron en las labores agrícolas que realizan y en el manejo del agua, el 100 % informó que gracias al apoyo pudo ahorrar agua.
- El 100% de los beneficiarios manifestó que el apoyo está en funcionamiento y que le dio resultados.
- El apoyo otorgado a través de este programa es altamente sostenible y funciona a su máxima capacidad.
- El nivel de capitalización de los productores beneficiarios mejoró, ya que invirtieron \$3.61 ( inversión obligada) por cada peso que invirtió el programa.
- Los productores realizaron inversiones adicionales para fortalecer su unidad productiva por un monto de \$1'058,500.00, lo que representó \$1.28, por cada peso que invirtió la Alianza.
- El coeficiente del multiplicador de la inversión resultó de \$ 4.61, que fue la inversión total realizada por los productores por cada peso de inversión gubernamental.
- La inversión que realizó la Alianza provino de recursos aportados por el Gobierno Federal, la aportación del Gobierno Estatal fue utilizada en gastos de operación y evaluación.
- El 87 % de los beneficiarios reportan cambios favorables en la productividad o en los rendimientos.
- El 78 % reportó cambios favorables en la calidad de los productos, o al menos esperan tenerlos.
- El 100% de los productores beneficiarios manifestó cambios favorables en alguna de las tres condiciones: aumento en el volumen, aumento en el rendimiento o aumento en la calidad.
- El 83% de los beneficiarios reconocieron haber obtenido cambios positivos en su ingreso debido al apoyo y a la inversión realizada.

- En conjunto los productores reportaron un incremento en el ingreso del orden del 22 %, por efecto de las nuevas inversiones.
- Estos 23 beneficiarios incrementaron sus ingresos en \$1.75 por cada peso invertido por la Alianza.
- Los productores que participaron en el programa de RCS no encuentran la forma de incorporarse al proceso de reconversión productiva, sólo el 4 % (un productor) aceptó haber cambiado de especie como consecuencia del apoyo.
- Los motivos que externan los beneficiarios en cuanto a que no disponen de recursos (68%) y que no les interesa cambiar (50%), realmente es que no encuentran alternativa viable.
- El nivel del empleo no sufrió incrementos, pero al menos se mantuvo, gracias al apoyo.
- El 100% de los beneficiarios consideró al programa como un elemento importante para la conservación de los recursos naturales.
- El cambio a favor de los recursos naturales lo observa el 96% en la conservación del suelo y en el ahorro del agua.
- El 92 % de los beneficiarios reportó conocimiento en ciertas campañas fitosanitarias, las del trigo y del algodón pero sólo el 15 % aceptó haber participado en las de trigo y el 54 % en las de algodón.
- También manifestaron conocer distintas actividades de transferencia de tecnología pero con poca participación, el 54 % reconoce las actividades de demostración y de pláticas, talleres o eventos de capacitación, pero su participación es del 31 y 46% respectivamente.
- La mayoría de los beneficiarios señaló que las principales debilidades del programa continúan en su operación, entrega inoportuna e insuficiencia de recursos.
- Los beneficiarios consideran que el programa conserva mas fortalezas que debilidades pero que puede mejorar, si se incrementan los ingresos y se trabaja con mayor oportunidad.

### **6.1.3 Acerca de las prioridades que orientaron la asignación de los recursos del Programa**

- El problema de la salinidad está inmerso en una superficie de mas de 50 mil hectáreas, pero es grave en un poco mas de 11 mil Ha.
- El problema que representa la desnivelación del suelo esta presente en casi toda la superficie del DDR 002.

### **6.1.4 Fortalezas y debilidades del Programa**

#### **Fortalezas**

- Entre las virtudes mas mencionadas por los principales actores del programa es el hecho de que los recursos asignados representan un complemento realmente relevante para satisfacer una necesidad de gran importancia para el campo en el Valle de Mexicali.
- Otra fortaleza reconocida por productores, funcionarios y proveedores es que el recurso ayuda a mejorar las condiciones de producción de la tierra, en cuanto a su productividad.
- Destaca la mejor eficiencia en el uso del agua y el apoyo a soluciones de necesidades reales de los productores.
- A motivado la capitalización de los productores, induciendo las inversiones hacia

actividades verdaderamente significativas, como es la conservación del suelo.

### **Debilidades**

- La inconveniencia mas reconocida por los 4 actores principales del programa es la escasez o insuficiencia de recursos para apoyar superficies significativas.
- También los actores del programa reconocieron que la mayor debilidad es la inoportunidad en la entrega de los recursos.
- Otra debilidad importante señalada fue la complicación de los trámites en forma innecesaria.
- En menos proporción se mencionó la falta de difusión y hubo quien señaló la falta de capacitación para los productores, para que aprovechen mejor los recursos.

### **Otras conclusiones**

- Sólomente el 34 % de los productores utiliza el crédito para complementar sus inversiones, las causas fueron: las altas tasas de interés y la falta de garantías aceptadas por la banca.
- El 70 % de los productores tuvieron otros apoyos gubernamentales, principalmente del PROCAMPO y los apoyos a la comercialización del trigo.

## **6.2 Recomendaciones**

### **6.2.1 Para incrementar los impactos del programa**

- Dados los impactos visibles del programa debe considerarse la posibilidad de incrementar los recursos asignados al programa para motivar la participación de mas productores cada año.
- En atención al enorme problema que representa la salinidad de los suelos en DDR 002, debe considerársele como de alta prioridad, para la asignación de los recursos.
- Es importante considerar la idea de algunos módulos para aprovechar su disposición para invertir en el programa de RCS y ampliar de ese modo las posibilidades del mismo.

### **6.2.2 Para una asignación mas eficiente de los recursos**

- Se recomienda estudiar la forma para lograr que los acuerdos surgidos para la firma del anexo técnico sean mas expeditos y sea posible acortar los tiempos de la entrega de los recursos autorizados e iniciar la ejecución de las acciones del programa oportunamente.
- Se sugiere buscar una forma que permita el establecimiento de programas multianuales para asignar recursos, tomando en cuenta diversos elementos resultantes de la operación de cada programa y determinando la capacidad de inversión de los productores, esto permitiría asignar recursos por periodos de hasta 6 años y evitar que cada ejercicio anual se discuta lo mismo y se pierdan meses haciéndolo.

### **6.2.3 Para el mejoramiento de la eficiencia operativa**

- Es urgente simplificar los trámites para eficientar la operación del programa, agilizar los procesos para que los productores puedan tener los recursos en forma mas oportuna.

- Es conveniente mantener el nivel de difusión que se logró durante el año 2001, a fin de que mayor cantidad los productores con necesidades traten de aprovechar el recurso.
- Es recomendable revisar los criterios de asignación de recursos para este programa, ya que existe coincidencia entre las autoridades estatales y los productores en el sentido de que los recursos son insuficientes.
- Dado que la operación tiene retrasos es conveniente que parte de las negociaciones entre las autoridades gubernamentales sea para establecer una mayor oportunidad en la entrega del recurso.
- Es recomendable que exista homogeneidad en los montos entregados por hectárea.
- Debe mejorarse la oportunidad en la entrega de los recursos.
- Analizar la forma de asociar este programa con otros similares del PAC y/o con los que administra la CNA.
- Que se fomente entre productores y técnicos la búsqueda de otras alternativas de producción para los terrenos que reciban los apoyos para su mejoramiento.
- Que se diseñen estrategias y desarrollen acciones entre los gobiernos federal y estatal conjuntamente con los productores para recuperar la totalidad de los suelos dañados por la salinidad.
- Que se fomente la participación de organizaciones especializadas de productores con problemas de salinidad, en los órganos de decisión del PAC.

#### **6.2.4 Para una mejor adecuación del programa al proceso de Federalización y descentralización**

- Una forma de lograr que el proceso de federalización y descentralización culmine y empiece a dar frutos, es delegando funciones a las instancias ubicadas en la entidad, en la medida que se traspase la autoridad y el poder para la toma de decisiones, el Estado será menos dependiente del centro y mas responsable de lo que pase en el sector agropecuario, en otras palabras este sector debe ser tan interdependiente como los demás sectores de la economía estatal.

#### **6.2.5 Para una mayor y mejor participación de los productores**

- Es recomendable que los recursos de este programa se incrementen hasta un nivel realmente significativo, de esa forma los productores tendrán una mayor participación, porque la demanda del recurso existe, falta que la oferta sea lo suficientemente grande para que se de la dinámica que se requiere.

#### **6.2.6 Para la introducción de reformas institucionales**

- Las reformas institucionales surgen por la necesidad de eliminar obstáculos o impedimentos legales o normativos para operar los programas, en el caso de la Alianza no existe este tipo de situaciones, el mayor impedimento es que los recursos de todo tipo con que cuentan los productores no son suficientes y el dinero que aporta la Alianza no es todo lo que se necesita.

**Otras recomendaciones**

- La recomendación mas reiterada es que las autoridades operativas y normativas encargadas de este tipo de programas se den el tiempo necesario para revisar los planteamientos de las evaluaciones y si no lo tienen entonces que dispongan a un profesional de sus confianzas para que las analice y les proporcione los aspectos mas relevantes ya digeridos en tal ves unas cuantas cuartillas, se entiende que hay funcionarios que no tienen tiempo para atender estas cuestiones, pero para eso son los presupuestos.

## Bibliografía

- Información estadística de los resultados productivos del sector agropecuario del Estado de Baja California.- 2001 y anteriores.
- Plan Nacional de Desarrollo.- 2001-2006.
- Programa de Desarrollo Sectorial.- SAGARPA 2001-2006.
- Plan Estatal de Desarrollo, Gobierno del Estado.- 2002-2007.
- Informe de Gobierno del Estado de Baja California.- año 2001.
- Censo de población y Económico INEGI.- Año 2000.
- Datos de Población estatal.- CONAPO 2001
- Reglas de Operación de la Alianza para el Campo.- 2001.
- Guías normativas del programa de Fomento Agrícola.- 2001.
- Anexo Técnico del programa RCS.- 2001.
- Estadísticas del sector agropecuario, resultados.- 1990-2000.
- Evaluaciones anteriores del PAC.- 1996-2000
- Información documental generada por el programa: Actas y minutas de acuerdos del Comité Técnico y Subcomité Operativo Estatal.- Expedientes de los productores beneficiados por el programa.- Informes de avances de la operación del PAC.
- Encuestas aplicadas a los beneficiarios del programa RCS.
- Entrevistas a otros actores del programa.

## **ANEXOS**

## **Anexo 1 Metodología de la Evaluación**

La presente evaluación fue realizada tomando como base la Guía Metodológica proporcionada por la Unidad de Apoyo de la FAO y la SAGARPA, con el fin de complementar los términos de referencia y establecer la forma de conducir el proceso de evaluación, así como la elaboración y presentación de los informes estatales de cada uno de los programas que conforman la Alianza para el Campo. Por tanto para este trabajo se siguieron en estricto los procedimientos sugeridos en la citada guía, los cuales se presentan a continuación:

### **1. Diseño de la muestra de beneficiarios**

En el caso particular de este programa no se diseñó muestra alguna, en cambio fueron entrevistados la totalidad de los 23 beneficiarios, respetando lo establecido en la guía que sirvió de cómo base, se realizó un censo y fueron considerados los datos proporcionados por los beneficiarios del programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos. En el caso de los otros actores, se escogieron los funcionarios que intervinieron en la fase operativa, uno del Gobierno Federal y otro del Estatal y los proveedores se escogieron de los módulos de riego que en este programa tienen mucha participación.

Previo a la realización de las entrevistas a los beneficiarios se seleccionó al personal a ejecutarlas, fue capacitado durante tres días, fue instruido para la elaboración de una ficha de datos básicos de cada productor que recibió el apoyo consultando los expedientes proporcionados por el FOFAEBC. Posteriormente se preparó un directorio de beneficiarios por programa, que contiene: el domicilio, teléfono y ubicación del predio, por último se realizaron una o dos encuestas conjuntamente con el encuestador, dependiendo del programa, procediendo después a realizar el trabajo de la recolección de la información primaria. Como una nota adicional, se comenta que el instrumento de colecta de la información de Fomento Agrícola resultó demasiado pesado para el tipo de personas que fueron encuestadas, para una buena encuesta se requirió de más de dos horas de trabajo.

Paralelamente al trabajo de las entrevistas se consultó la información secundaria como los planes de desarrollo, nacional y estatal, programa sectorial, otras evaluaciones realizadas en el Estado y demás información que nos fuera de utilidad para ir estructurando el informe. Así mismo se realizaron las entrevistas a los funcionarios y a otros actores del programa.

### **2. Captura de la información e integración de la base de datos**

A medida que se recibieron los cuestionarios con la información, fueron revisados y clasificados y posteriormente en la base de datos del programa Lotus Notes, previamente instalado se capturaron cada uno de los cuestionarios, trabajo realizado por personal con experiencia y preparación en este tipo de actividades. Al igual que la encuesta la captura fue demasiado lenta y tediosa, las deficiencias del programa se manifestaron constantemente, el tiempo promedio para captura fue de una hora con doce minutos.

Una vez concluida la captura de los datos de beneficiarios y de otros actores de cada programa se procedió a exportar la base de datos a otro programa (Excel) para su procesamiento, lo cual ocurrió con una serie de dificultades inútiles, dado que se instalaron al programa Lotus una gran cantidad de trampas con el único fin de dificultar su traslado al Excel y trabajar sin problemas.

Cuando finalmente se consiguió la exportación de la base de datos de los beneficiarios por grupos de preguntas, se procedió a la reagrupación para integrar una base completa o global que contuviera todos los grupos de preguntas de las encuestas de beneficiarios. Después de lo cual se procede a la elaboración de los cuadros de salida tomando como base el procedimiento para el cálculo de los indicadores de la evaluación proporcionado por la UA.

### **3. Método de análisis estadístico de la base de datos**

En primer lugar se analizaron las variables que tienen que ver con la operación del programa, para construir tablas de frecuencias, cuantificar las opiniones y detectar los porcentajes de opinión y de esa manera identificar la tendencia de las diversas respuestas.

Posteriormente para cuantificar los impactos del programa fue realizado el análisis estadístico de la base de datos con el apoyo de los indicadores de la evaluación y con base al procedimiento previamente establecido, así primero se determinó el impacto del apoyo logrado en la inversión que realizó el productor, mediante tablas de frecuencias fue calculada la inversión adicional y la inversión media total. Siguiendo la estructura del cuestionario fueron determinadas cada una de las principales variables para conocer los efectos o impactos del programa. En el caso de éste no se trabajó a base inferencias, dado que no se aplicaron muestras, lo que se cuantificó fueron comentarios y opiniones de todos los beneficiarios y otros actores.

Como el propósito principal al analizar datos es efectuar interpretaciones que tengan sentido, no se intentó sofisticar el método, siguiendo una clasificación de los datos con apego a la cantidad de información contenida. Por los tiempos tan cortos que se tuvieron no fue posible agregar gráficos de tendencias, como fue la intención.

Debido a que los beneficiarios de este Programa de Rehabilitación y Conservación de Suelos, no fueron en gran volumen fue posible revisar en forma profunda los datos que cada productor plasmó en el cuestionario. La mayor parte de los parámetros obtenidos son porcentajes o índices obtenidos por comparación. Los resultados fueron interesantes, tal y como se esperaba, debido a que fue posible observar los efectos del programa en general y en particular, en primer lugar, aunque algunos apoyos fueron entregados este año, los primeros alcanzaron la producción de trigo y se pudo ver los efectos de las inversiones, otros aun no registran los beneficios, pero los productores no tienen duda que los beneficios se presentaran en ciclos subsecuentes.