

Evaluación Alianza para el Campo 2007



Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural



Baja California

México, Septiembre de 2008

Evaluación
Alianza para el Campo 2007

Informe de Evaluación
Estatad

Programa de Desarrollo Rural

Baja California

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Lic. José Guadalupe Osuna Millán
Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Antonio Rodríguez Hernández
Secretario de Fomento Agropecuario

Ing. Israel Camacho Gastelum
Subsecretario de Fomento
Agropecuario

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

Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Ing. Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Ing. Fernando Garza Martínez
Coordinador General de Enlace y
Operación

Ing. José de Jesús Romo Santos
Dir. General de Apoyos para el
Desarrollo Rural

Dr. Vinicio Horacio Santoyo Cortes
Dir. General de Servicios Profesionales para
el Desarrollo Rural

Ing. Roberto Cedeno Sánchez
Dir. General de Programas Regionales y
Organización Rural

Ing. Víctor Manuel Celaya del Toro
Dir. General de Estudios para el
Desarrollo Rural

MVZ. Renato Olvera Nevarez
Dir. General de Planeación y
Evaluación

Ing. Genaro López Bojorquez
Delegado de la SAGARPA en el Estado

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Genaro López Bojorquez, Presidente
Ing. Juan Manuel Martínez Núñez, Representante del Gobierno Federal
Ing. Antonio Rodríguez Hernández, Representante del Gobierno del Estado
T. A. Jorge Hiraes Vargas, Representante de los Productores Ganaderos
Ing. Ernesto Moreno Moreno, Representante de los Productores Agrícolas
Dr. Eduardo Sánchez López, Representante de Profesionistas y Académicos
Dr. Miguel Cervantes Ramírez, Representante de Profesionistas y Académicos

Coordinador Estatal de Evaluación

Lic. Ignacio Gómez Alcalá

Entidad Evaluadora Estatal

Integra Soluciones Agroempresariales, S.A. de C.V.

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	i
ÍNDICE DE CUADROS	iii
ÍNDICE DE FIGURAS	iv
ÍNDICE DE ANEXOS	v
SIGLAS	vi
PRESENTACIÓN	vii
RESUMEN EJECUTIVO	1
Introducción	13
Fundamentos de la evaluación.....	13
Objetivos de la evaluación.....	13
El enfoque de la evaluación	14
Metodología de la evaluación.....	15
Capítulo 1 Contexto en el que operó el programa en el Estado	16
1.1 Caracterización del medio rural en el Estado	16
1.1.1 Temas clave de la realidad rural	16
1.1.2 El medio rural en la economía del Estado.....	18
1.1.3 Estructura y tendencias de la economía rural del Estado.....	19
1.2. Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas	22
1.3. La política de desarrollo rural en el Estado.....	24
Capítulo 2 Evaluación de la Gestión del Programa	28
2.1. Instrumentación del diseño del Programa.....	28
2.1.1 Arreglo institucional.....	30
2.1.2 Asignación de recursos.....	32
2.1.3 Procesos operativos del Programa	33
2.2. Impulso al desarrollo de capacidades	35
2.3. Estrategias de integración de cadenas y comités sistema-producto	36
2.4. Contribución del Programa de Desarrollo Rural a las políticas de reconversión productiva y atención a factores críticos.	37
Capítulo 3 Principales resultados e impactos logrados por el Programa	39
3.1. Valoración de los resultados específicos en las principales áreas o temas de atención del Programa de Desarrollo Rural	39
3.1.1 Indicadores de primer nivel.....	39
3.1.2 Indicadores de impacto en el empleo.....	43

3.2. Indicadores de impacto de segundo nivel.....	48
3.2.1 Indicadores de impacto en la capitalización.....	48
Capítulo 4 Principales lecciones aprendidas.....	51
4.1. Conclusiones	51
4.1.1 Respuesta del Programa a los retos y oportunidades del entorno.....	51
4.1.2 Gestión del Programa en el Estado.....	53
4.1.3 Impactos del Programa.....	57
4.2. Recomendaciones	58
4.2.1 Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno	58
4.2.2 Para una gestión más eficaz y eficiente.....	60
4.2.3 Para incrementar la generación de Impactos positivos	64
Bibliografía	66
Anexo 1 Metodología de Evaluación.....	69
Anexo 2 Información y cuadros complementarios al contenido de los capítulos	74

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Presupuesto de la Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado de Baja California, 2003-2006 (miles de pesos).....	26
Cuadro 2. Origen del ingreso total del beneficiario y de actividades agrícolas en la Unidad de Producción Rural (UPR). Baja California, 2008.....	40
Cuadro 3. Origen del ingreso total del beneficiario y de actividades pecuarias en la Unidad de Producción Rural (UPR). Baja California, 2008.....	42
Cuadro 4. Origen del ingreso total del beneficiario y de actividades no agropecuarias en la Unidad de Producción Rural (UPR). Baja California, 2008.....	43
Cuadro 5. Jornales y empleos generados en 2007 por las actividades agrícolas apoyadas en 2006. Baja California, 2008.....	44
Cuadro 6. Jornales y empleos generados en 2008 por las actividades agrícolas apoyadas en 2006. Baja California, 2008.....	44
Cuadro 7. Jornales y empleos generados en 2007 por las actividades pecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008.....	45
Cuadro 8. Jornales y empleos generados en 2008 por las actividades pecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008.....	45
Cuadro 9. Jornales y empleos generados en 2007 por las actividades no agropecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008.....	45
Cuadro 10. Jornales y empleos generados en 2008 por las actividades no agropecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008	45
Cuadro 11. Capitalización según tipo de productor en actividades agrícolas Baja California, 2008.....	48
Cuadro 12. Capitalización según tipo de productor en actividades pecuarias Baja California, 2006.....	49
Cuadro 13. Capitalización según tipo de productor en actividades no agropecuarias, Baja California, 2006.....	50

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Índices de marginación por municipio en Baja California, 2000 y 2005... ..	17
Figura 2. Participación del PIB Agropecuario y el PIB Agroalimentario en el PIB Total Estatal y Nacional, 2000-2004.....	18

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Metodología de Evaluación.....	98
Anexo 2. Información y cuadros complementarios al contenido de los capítulos.....	103

SIGLAS

APC	Alianza para el Campo
CATAFE	Comisión Para la Asistencia Técnica Agropecuaria y Forestal del Estado
CDDRS	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
CDR	Comisión de Desarrollo Rural
CEDRUS	Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable
CECADER	Centro de Calidad para el Desarrollo Rural
CGEO	Coordinación General de Enlace y Operación
CIDRS	Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable
CMDRS	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEE	Entidad Evaluadora Estatal
FAO	Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIRCO	Fideicomiso del Riesgo Compartido
FOFAEBC	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Baja California
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
PAPIR	Programa de Apoyo a Proyectos de Inversión Rural
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEC	Programa Especial Concurrente
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PESPRO	Programa de Extensionismo y Servicios Profesionales
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROCAMPO	Programa de apoyo al campo
PRODESCA	Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de empresas y a la Organización Rural
PRODUCE	Fundación Produce
PSP	Prestador de Servicios Profesionales
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SFA	Secretaría de Fomento Agropecuario
SIAP	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
SISER	Sistema de Información del Sector Rural
UPR	Unidad de Producción Rural
UTOE	Unidad Técnica Operativa Estatal

PRESENTACIÓN

En relación al presente documento, lo conforman cinco capítulos los cuales integran el informe de la evaluación del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo (Alianza Contigo) del estado de Baja California, dentro del marco del ejercicio fiscal 2007.

Mediante una convocatoria, en donde se evaluaron diversas ofertas, presentadas por diferentes Entidades Evaluadoras Estatales (EEE), se tuvo como fin, que la presente evaluación le fuera comisionada a la empresa Integra Soluciones Agroempresariales S. A. de C. V., por el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), órgano auxiliar, del Comité Técnico del Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Baja California.

Gracias al apoyo de las autoridades Federales y Estatales, mediante la aportación de información oficial, mediante el otorgamiento de las facilidades para contactar a beneficiarios y sus organizaciones, así como la revisión del presente documento. Es menester comentar que las sugerencias, conclusiones y recomendaciones aquí plasmadas, pertenecen a la Entidad Evaluadora Estatal: Integra Soluciones Agroempresariales, S.A. de C.V. por lo que cualquier discrepancia o inconsistencia será exclusiva responsabilidad de la misma.

Con el fin de desarrollar documentos que cumplan con las directrices estipuladas en los términos de referencia, el CTEE instruyeron a las EEE seleccionadas, a fin de cumplir con la metodología determinada por la FAO y emitida por la SAGARPA, la cual se tomó como base para la elaboración de la presente evaluación, con el fin de integrar los resultados al análisis nacional.

La EEE cuenta con un grupo interdisciplinario, mediante los cuales se hicieron actividades como el acopio de información de diversas fuentes, el levantamiento de información mediante encuestas a los beneficiarios, las entrevistas a otros actores, el proceso de captura de los resultados de las encuestas así como el análisis de la información generada tanto en campo como la información obtenida de la operación del Programa.

La evaluación de los programas de la Alianza para el Campo se inició en el mes de abril de 2008, y se concluyó en el mes de septiembre de 2008. Cabe señalar que para el caso del Programa de Desarrollo Rural se tomaron en cuenta los Subprogramas que lo conforman, tanto el Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), el Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), así como el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Es menester señalar la valiosa participación tanto del Coordinador del CTEE, así como a las autoridades federales y estatales, que con su apoyo fue posible concluir eficazmente con los trabajos de la evaluación del presente Programa, así mismo se agradece a los colaboradores de Integra soluciones Agroempresariales, S.A. de C.V, por su actuación en el desarrollo la presente evaluación.

RESUMEN EJECUTIVO

Como principal objetivo de la presente evaluación, es el de ilustrar las oportunidades de mejora en el ejercicio del Programa en la entidad, analizar el logro y alcance de las metas del Programa, la identificación de las oportunidades de mejora en los procesos de gestión, operación e impactos.

La presente evaluación contiene entre sus capítulos, la participación del Programa de Desarrollo Rural (PDR) en el desarrollo del medio rural más desprotegido, el cual es la población objetivo con menor desarrollo, decretado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 y en las Reglas de operación de Alianza, en donde se aborda la necesidad de evaluar la participación e impacto de los Programas que lo conforman.

Para tal caso es necesario identificar los factores que pueden influir en los beneficios de los apoyos otorgados por el Programa ya sean agentes de tipo socioeconómico, tecnológico y ambiental, que intervienen el desarrollo de las comunidades rurales de la zona, así mismo cuantificar el grado de respuesta a la problemática en las actividades en el medio rural.

Otro de los puntos que trata el presente estudio, es el análisis de la participación del Programa de Desarrollo Rural, en el impacto de las actividades del medio rural en el estado, con lo cual se puede dimensionar el alcance de los objetivos del PDR y el grado de participación en la soluciones de los problemas más sobresalientes.

Es también de vital importancia analizar el desarrollo de la gestión del Programa en el estado en el lapso 2003-2007, identificando las modificaciones en la operativa realizados, así como las sugerencias propuestas para que cumpla con más eficiencia y eficacia, en beneficio y atención de los problemas en el entorno del medio rural.

Por ultimo el documento contiene los impactos obtenidos con la participación del Programa de Desarrollo Rural, así como las conclusiones y recomendaciones que se obtuvieron a partir del análisis con los cuales se maximizaran los impactos en el medio rural.

Factores condicionantes de las actividades apoyadas

Es necesario comentar que el Programa de Desarrollo Rural esta encaminado a impactar tanto a actividades agropecuarias como aquellas enmarcadas en los sectores secundario y terciario que se practican en las comunidades rurales con menos ingresos, por lo que es necesario analizar el marco de cada uno de los factores que las condicionan.

Particularmente los productores agropecuarios de menores ingresos, se enfrentan a una serie de factores internos y externos que afectan su desarrollo, así como su adherencia a las cadenas productivas, los cuales requieren de alternativas de solución propias a cada realidad.

Uno de los fenómenos que generalmente afecta al sector agropecuario primario, es el alto proteccionismo por parte de los países del primer mundo, cuyos altos subsidios los ha llevado a obtener costos de producción relativamente bajos, lo cual se ve reflejado en los precios internacionales de los productos básicos, siendo el sector agropecuario el que mayor resiente, al tener altos costos de insumos con un precio por unidad bajo, lo que redundaría en una baja rentabilidad.

En este mismo rubro las condiciones de exigencia en cuanto a precio, inocuidad y calidad, son cada vez más exigentes de tal forma que los más afectados son los productores del medio rural, para los cuales se les dificulta el competir con grandes empresas de otros países las cuales están preparadas para hacer compras en volumen, minimizando sus costos, por otro lado los pequeños productores del medio rural están forzados a financiarse mediante empresas dispersoras de crédito, las cuales por lo regular cobran altos intereses, en detrimento de las utilidades de los pequeños productores.

Estos mismos factores hacen que haya una competencia desleal, contra productores de otros países, con bajos costos de producción, con altos subsidios, con lo que el pequeño productor se ve obligado a solo producir granos básicos, los cuales abastecen a centros de acopio locales, sin procesos de postcosecha, lo que redundaría en precios de compra bajos.

Por otro lado se suma la disponibilidad de agua, que por ejemplo en el municipio de Ensenada, actualmente el 100% de la superficie de riego se abastece de pozos profundos, por lo que se buscan siempre cultivos que ocupen menos agua u otra alternativa es la tecnificación a sistemas de riegos intensivos los cuales maximizan el uso del agua, disminuyendo pérdidas y haciendo los cultivos más rentables, lamentablemente esta tecnología no está al alcance de los pequeños productores, los cuales no cuentan con recursos para adquirir estos equipos de riego.

Así mismo la distribución de agua es cada vez un factor que está mermando a los productores pequeños, pues por ejemplo en el Valle de Mexicali, se tienen problemas de distribución, favoreciendo a los productores con grandes extensiones de cultivo, los cuales tienen ventajas sobre los productores de bajos ingresos, los cuales solo se limitan al cultivo de granos básicos, con márgenes de ganancia sumamente bajos, lo que genera una descapitalización gradual de los productores, además la falta de la cultura empresarial, por otro lado la alta desorganización, la nula agregación a las cadenas comerciales, trae como consecuencia una limitación muy marcada en los rendimientos de las actividades agropecuarias, lo que les obliga a ser dependientes exclusivamente de los apoyos gubernamentales o a instituciones crediticias con altos costos financieros.

Este círculo vicioso de la descapitalización, ha tenido como resultado una división de la actividad agropecuaria en dos grupos, razón por la cual el diseño e implementación de las políticas públicas, se han vuelto de vital importancia, ya que sin ellas se dificultaría en mayor grado el desarrollo rural de la zona.

Uno de los grupos corresponde a los de bajos ingresos, con superficies de cultivo menores a 20 hectáreas, de cultivos básicos con baja rentabilidad, altos costos de cultivo, aunque tienen rendimientos medios y altos, el problema se agrava al no estar agregados a una cadena de producción, debido a la falta de organización.

El segundo lo conforman productores con 100 o más hectáreas, los cuales cuentan con sistemas de riego altamente tecnificados, cuentan con información actualizada de mercados, este grupo de productores siembra por lo regular frutales y hortalizas, los cuales están agregados a las cadenas productivas, los cuales incluso exportan, con utilidades atractivas y costos competitivos.

Esta polaridad de las comunidades rurales, debe ser tomada en cuenta a la hora de programar recursos, aplicándolos oportunamente y tomando en cuenta las necesidades de cada grupo, de tal forma que se fortalezca a los pequeños productores y se desarrolle a los productores empresariales, todo esto encaminado a distribuir uniformemente los recursos así como herramientas y habilidades de tal forma que se desarrollen las capacidades necesarias, disminuyendo así las diferencia entre los dos grupos.

Por otro lado los beneficiarios sin tierras del Programa de Desarrollo Rural tienen actividades relacionadas con la prestación de servicios no necesariamente vinculados con el rubro agropecuario, encaminados a la prestación de servicios y producción de bienes; este sector de la población generalmente se ve limitado por la falta de capacitación y transferencia de tecnologías que apuntalen la rentabilidad de sus microempresas.

Principales resultados del Programa

Las experiencias obtenidas por el Programa de Desarrollo Rural en los últimos años, se ha atendido prioritariamente a la población objetivo con el fin de maximizar los impactos, beneficiando así los sectores rurales con menor desarrollo, propiciando así, un desarrollo y mejora de los productores de menores ingresos.

En cuanto a impactos se refiere, la política implementada por la Alianza para el Campo a partir del 2002, cambia radicalmente y se implementa el Programa de Desarrollo Rural bajo tres directrices: Capital humano, económico y social, representados a su vez por los tres subprogramas del Programa de Desarrollo Rural: Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR) y el Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

Uno de los aciertos que se tuvo durante la implementación municipalizada del Programa de Desarrollo Rural, en Baja California, fue la de distribuir recursos mediante una fórmula que tomaba en cuenta la marginalidad (25% de los recursos), el desarrollo de la población rural (25% de los recursos) y otros parámetros definidos por el CDRS (con el 50% restante) entre las puntos que se toman en cuenta esta la participación de cada municipio, en el desarrollo de las cadenas productivas más prioritarias.

En base a los datos obtenidos durante la implementación de la Alianza para el Campo, se han implementado recursos gubernamentales, en el rango de los \$1,500 millones de pesos (año base 2002), de los cuales sólo el 15% le corresponden al Programa de Desarrollo Rural, lo cual equivale a un monto de \$180.4 millones de pesos.

Uno de los puntos que hay que destacar sobre el tema agropecuario, es el gran interés que se ha mostrado en beneficiar a los productores más marginales, contribuyendo así

con el 12% de los recursos totales del Programa, sobresaliendo a demás de un incremento de un 300% de los recursos con respecto al año 2006, lo cual a beneficiado a productores con altos niveles de marginación, aunque lamentablemente no se tienen definidos los sectores preponderantes si no que se debe a una percepción de saturación presupuesta en el resto de los programas de la Alianza para el Campo.

Todo esto ha tenido como fin que durante 2007, se ejercieron \$35.6 millones de pesos, de los cuales el 47% son aportaciones federales, 18% a recursos estatales, y con el 12% le corresponde a los municipios, en cuanto a la aportación de los productores se tuvo una participación del 24%, comparativamente menos con respecto a la participación de hace tres años.

En cuanto a la distribución de la inversión de recursos por parte del Programa de Desarrollo Rural, se ha distribuido en los siguientes rubros: en cuanto al PAPIR se ha destinado el 73% de los recursos, 22% al PRODESCA y con el 5% corresponden al PROFEMOR, esta última con tendencia a reducir su porcentaje con respecto a los otros dos Programas.

Los resultados que se obtuvieron del análisis de la información documental y la obtenida de campo, obtenida a partir de las encuestas aplicadas a los beneficiarios del programa, se tuvo como resultado que la población atendida, por el Programa de Desarrollo Rural en el año 2007 benefició a 3,000 personas, en la aplicación de la encuesta se entrevistaron a 212 productores, de los cuales 200 afirmaron haber recibido satisfactoriamente los apoyos provenientes del Programa, a partir de los cuales se estimaron las características relevantes correspondientes a las características particulares de los productores y así definir los indicadores a medir.

Uno de los indicadores que se obtuvo en el análisis a partir de las encuestas, es el nivel de ingresos, el cual arrojó que el 48% de los beneficiarios se clasifican como productores de bajos ingresos, de los cuales el 10% están ubicados en zonas no marginadas y el 42% restante como productores de bajos ingresos en transición. A partir del análisis se obtuvo que el 21% de los entrevistados correspondan a TP 4 y TP 5, los cuales se consideran con mayor prioridad para el Programa.

Otro hecho importante es que el 100% de las solicitudes presentadas, se tramitaron mediante grupos de productores, por lo que se puede considerar que uno de cada cinco productores no es de bajos ingresos, lo cual no es impedimento para ser beneficiario del Programa, además está contemplado en las mismas Reglas de Operación del Programa.

Uno de los puntos de análisis que se tuvo como resultado es que de los 81 productores, clasificados como productores de bajos ingresos en transición, 62 de ellos (76%) corresponden a productores TP1 TP3, los cuales podrían ser elegibles para recibir un apoyo mayor al que recibieron.

El Programa tiene como finalidad apoyar y detonar las zonas más marginadas, así como a los productores más desprotegidos, aun cuando el programa no compite con otros programas gubernamentales, tiene altos impactos en la detonación del desarrollo rural, recursos encaminados a productores con bajos niveles de desarrollo, con atrasos tecnológicos y administrativos.

De ahí la importancia de la presente evaluación, para poder enfocar los apoyos en base a los resultados, lo que vendría a ser un cambio de la realidad en la comunidades rurales, beneficiando así a más de 30,000 familias las cuales en promedio perciben menos de dos salarios mínimos, por lo que si en cada año se apoyara a productores diferentes, en poco menos de 11 años se habrían apoyado al 30% de la población objetivo.

Lo que redundo en enfocar esfuerzos, dándole prioridad a la población más marginada, aplicando los recursos de forma más equitativa entre los diferentes tipos de productores, concentrándolos en poblaciones rurales, con graves rezagos tecnológicos y productivos.

Hallazgos relevantes de la gestión del Programa

Mediante el análisis de los mecanismos bajo los cuales se rigen en la distribución de los recursos en el Estado, se logra medir los impactos obtenidos en la satisfacción de las necesidades del desarrollo rural, pero lo importante es si estos resultados están encaminados a contribuir al desarrollo rural del Estado de Baja California.

Con el análisis de los resultados obtenidos a partir de la evaluación, nos reitera que el diseño de las estrategias tiende a atacar la problemática que limita el desarrollo rural de los productores de bajos ingresos, por otro lado es menester comentar que no se ha logrado impactar de manera oportuna y decisiva en la solución de la problemática del medio rural, la cual mantiene las mismas necesidades por parte los productores de bajos ingresos.

Esto obedece a dos causas principalmente: el presupuesto limitado que no logra impactar y desarrollar a las comunidades rurales, por otro lado la misma aplicación de los recursos que no se otorgan de en tiempo y forma, para cumplir con el logro de los objetivos del Programa, por lo que hace falta una planeación estratégica más eficiente para la operación del Programa, que apuntale el cumplimiento de metas.

Así mismo la operación del Programa de Desarrollo Rural, opera a través de dos modalidades, la federalizada y la municipalizada, las cuales se desarrollan con distintos escenarios y que a su vez demandan, diferentes estrategias para llevarlas a cabo.

El sector rural en Baja California, se ha desarrollado de tal forma que influye de forma importante en las decisiones gubernamentales, debido a la participación oportuna de organizaciones de productores, los cuales tienen voz y exponen sus necesidades en los consejos consultivos a los cuales tienen derecho a través de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

En la actualidad existen tres CMDRS, los cuales corresponden a los municipios de Ensenada, Tecate y Mexicali, los cuales presentan diferentes escenarios, debido al numero y representatividad de los integrantes, aunque en lo general operan de manera similar, los cuales han sido parte esencial para la correcta distribución de los recursos públicos, y apoyos en el medio rural, lo que invariablemente a favorecido a los productores de bajos ingresos.

Debido a la relevancia en la distribución de los recursos municipalizados del Programa de Desarrollo Rural, son supervisados estrictamente tanto por las autoridades estatales como por las del orden federal, logrando así impactar a la población objetivo planteado en la política del Programa de Desarrollo Rural.

Actualmente para la operación de los CMDRS se les otorga recursos federales, que el estado deja de manejar, por otro lado se le ministra recursos estatales, lo que frena su aplicación a la hora de ministrarlos, de tal forma que en el ejercicio 2007, la CDR tomo la decisión de que estos mismos recursos operen bajo la modalidad 2, manteniendo así estos recursos bajo la responsabilidad de FOFAEBC, después de tener la experiencia de haber trabajado con estos recursos durante 2 años bajo la modalidad 1 de tener la responsabilidad de los recursos a través de las tesorerías de los ayuntamientos municipales.

La aportación estatal a la APC ha aumentado un 38% en el 2007 aumento de 14.5 a 20.1 millones de pesos, de este techo se ha generado una partida del 15% destinada al PDR, lo que a primera vista parece positivo, tomando en cuenta que los municipios aportaron \$3.6 millones de pesos destinados también al PDR.

Para definir los montos destinados al Programa, se contempla el Anexo Técnico del PDR, el cual dicta la distribución de los recursos a los tres subprogramas, así mismo define la población objetivo, lamentablemente este proceso de planeación no esta regido, por un análisis de las necesidades del medio rural, existentes en las regiones y población objetivo, debido a que no se cuenta con un estudio de estratificación de productores que defina el rumbo congruente con los objetivos.

Los mecanismos que sirven como directrices para guiar la administración de los recursos a la población objetivo, impactaron positivamente a mitad de los productores de bajos ingresos los cuales se ubicaban en zonal marginadas, por otro lado el 42% de los recursos se otorgaron a productores de bajos ingresos en transición y por ultimo el 17% de los recursos se asignaron a grupos prioritarios, por lo el el 83% restante se ministro a grupos no prioritarios, para el PAC.

Por otro lado no se ha aprovechado la posibilidad de apuntalar las inversiones realizadas por el PAPIR, mediante la mezcla de recursos, provenientes del PRODESCA, para cubrir el costo de la elaboración de los estudios o proyectos. Por otro lado los proyectos no están dentro de los rangos aceptables de calidad, por lo que no se les puede considerar como guías para la consecución de metas, ya que no incluyen estudios de mercado a fondo, por lo que les falta por lo regular afinar estos análisis para que puedan ser rectores para el cumplimiento de las metas y objetivos.

Uno de los logros del Programa de Desarrollo Rural que se esta cumpliendo es el impacto de las actividades productivas de los productores, los cuales por lo regular se dedican en su mayoría a producir en el sector primario, aun así la falta de visión a largo plazo en la aplicación de los recursos hace que los impactos se vean reducidos, por lo que se requiere una política a largo plazo que contemple las necesidades de los productores de las zonas rurales.

Por otro lado sin tomar en cuenta la opción de cesión de derechos con los proveedores, no existen en el estado métodos alternativos para el financiamiento de los activos

productivos, lo que frena el desarrollo de las capacidades de los productores de bajos ingresos, esto aunado al hecho de que carecen de recursos para cubrir sus aportaciones, siento esta una de las limitantes más extendidas entre las comunidades rurales del estado.

En cuanto al proceso de operación desde la recepción de la solicitud por parte de los productores, hasta la entrega de los apoyos a los beneficiarios, dura aproximadamente un lapso de 120 días, lo cual representa una oportunidad de mejora, cuando menos al reducir los tiempos al menos en un 50%, aprovechando el hecho de que la SFA como la Delegación de SAGARPA están certificadas en el ISO 9000, con lo que para mantener esta certificación siempre deben tener esquemas de gestión de calidad, con lo que se mejorarían los procesos en la otorgación de créditos beneficiando así a la población objetivo.

Otra de las oportunidades de mejora está en la distribución de los apoyos a nivel municipio, ya que se requiere mejorar y apuntalar los objetivos en beneficio de las comunidades más marginadas, debido a que en la practica no se han logrado impactos significativos, por lo que se requiere definir políticas organizativas entre los tres niveles de gobierno con el fin de alinear las prioridades del Programa, beneficiando así a los productores más marginados del estado.

Además de lo anterior se tienen una serie de debilidades en las estrategias del crecimiento del mercado de servicios profesionales, los cuales son necesarios para la consecución de los apoyos, lo cual se puede observar en la poca vinculación de los PSP y el nivel de éxito de las empresas, más aun en el desarrollo de capacidades por parte de los productores.

Esta situación se ha venido dando debido a la poca exigencia en la calidad de los estudios por parte de las entidades evaluadoras, lo que ha ocasionado que los PSP se limiten a integrar expedientes, como mero requisito, sin que sean tomados en cuenta como planes rectores y directores de proyectos integrales, que sirvan como guía a cada productor en cuanto a la toma de decisiones por parte de los productores.

Esta situación es agravada también por el beneficiario toda vez que la falta de visión, en cuanto a la importancia y relevancia del proyecto, al tomarlo como un mero requisito sin tomarlo en cuenta al desarrollar su actividad productiva, al generar estrategias para maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos, para los proyectos de los productores de bajos ingresos.

Por lo que la participación de los PSP se debe focalizar en el uso eficiente de los recursos y habilidades de cada productor, generando oportunidades de valor mediante la capacitación, transferencia de tecnología, así como de la aplicación del conocimiento técnico, administrativo, gerencial y financiero en los servicios prestados ante la comunidad objetivo del Programa de Desarrollo Rural.

En cuanto al PROFEMOR, es limitado el impacto en las comunidades rurales, debido a que los diagnósticos, no cuentan con un análisis profundo, de las oportunidades de mejora dentro del grupo de productores del medio rural, por otro lado las tareas programadas no siempre van de la mano con las necesidades reales de los productores por lo que se tienen muchas oportunidades de mejora.

Estos factores merman el cumplimiento de los objetivos, debido a la falta de aplicación de las estrategias por parte de los PSP, la falta de conocimiento e interés por parte de los productores, la pasividad por parte de las instituciones de apoyo que se ven rebasadas en cuanto a la disponibilidad de personal, con el cual se pueda satisfacer las necesidades del medio rural.

Recomendaciones para la mejora del Programa

De los puntos contemplados anteriormente se desglosan las siguientes recomendaciones para la implementación del Programa de Desarrollo Rural, así como las conclusiones en la asignación y aplicación de los recursos.

Como recomendaciones al Programa se contemplan las siguientes estrategias descritas a continuación.

En cuanto a los resultados y oportunidades de mejora:

- Integrar un Programa Sectorial de Desarrollo Rural Sustentable Estatal, ligado al Plan Estatal, pero independiente del Programa Sectorial de Desarrollo Económico, a fin de precisar los objetivos, las estrategias y las líneas de acción acordes a las necesidades del ámbito rural y al nuevo concepto de ruralidad.
- Categorizar las localidades del estado en los términos de la metodología de medición de la marginalidad definida por SEDESOL y concluir con la estratificación de productores a la que el Gobierno del Estado está obligado en las reglas de operación de la APC, apoyado en la información disponible en el INEGI y con recursos provenientes del Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología o del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.
- Es indispensable que a todos los niveles de participación se destinen recursos para capacitar y orientar a los tomadores de decisiones sobre lo que implica el término “desarrollo rural” a fin de alinear y hacer más eficiente la entrega de los apoyos en términos de los objetivos que el PDR persigue.
- Es necesario que se refuerce el enfoque de microcuencas, haciendo sinergias con los programas que FIRCO tiene en la materia, así como llegar a una verdadera y efectiva relación con el programa Oportunidades que opera SEDESOL, a fin de lograr impactos duraderos y sustanciales sobre regiones bien definidas al evitar la dispersión de los recursos.
- Más allá de lo anterior, debe procurarse que la Delegación Estatal de la SAGARPA, apoyada con lineamientos más directos y decisivos provenientes de la CIDRS, adopte su verdadero papel de cabeza de sector en el Estado y logre los objetivos plasmados en el PEC, el cual hasta el momento sólo ha fungido en el Estado como una colección de recursos económicos de diversas dependencias que “puede” ser destinado al sector rural.

- Consensuar entre la Federación, el Estado y los municipios, y en reunión previa al inicio del ejercicio presupuestal, las cadenas, regiones y grupos prioritarios para ser atendidos por el PDR, de tal manera que los esfuerzos realizados en cada uno de los tres niveles de gobierno no se encuentren desvinculados y se fortalezca el impacto que la combinación de recursos pueda tener sobre la población objetivo.
- Facilitar el acceso a los apoyos a los productores de menores recursos mediante la instrumentación de mecanismos alternos de financiamiento a la aportación obligatoria del beneficiario, como las garantías, los créditos puente, los pagos anticipados, los pagos parciales contra avances de obra, cartas de cesión de derechos, cajas de ahorro, créditos a la palabra, entre otros.

En materia de gestión eficaz y eficiente de la operación federalizada:

- Iniciar la recepción de solicitudes de manera simultánea con la modalidad de ejecución municipalizada en beneficio de los solicitantes de municipios en los que no opera esta modalidad de ejecución y de aquellos solicitantes cuyos proyectos no encajen en las prioridades definidas por los CMDRS.
- Capacitar al personal de la UTOE, Gobierno del Estado y la CDR en temas de análisis de proyectos de inversión, de tal manera que los proyectos de niveles de inversión superiores a cierta cantidad, digamos \$100 mil pesos, sean revisados exhaustivamente en términos de viabilidad comercial, técnica y financiera y que el personal del CECADER se responsabilice de la calidad de los mismos y, a su vez, la calidad de los proyectos sea un factor de evaluación de su desempeño.
- Eliminar la recurrencia de grupos simulados por parte de los solicitantes, entrevistando por separado al menos a la mitad de los integrantes del grupo durante la etapa de dictamen, sin que ello represente mayores retrasos en la entrega de los recursos.
- Utilizar el SISER desde la etapa de recepción de las solicitudes hasta el finiquito de las mismas, dado que actualmente se captura el 100% de las mismas en ventanillas, prácticamente se dictamina el 100% en las comisiones, pero muy pocas se liberan a pago y prácticamente ninguna solicitud es finiquitada en el sistema informático.
- En lo general, se recomienda tomar las medidas necesarias para disminuir al menos en 50% el lapso de tiempo que se lleva una solicitud desde su recepción hasta la entrega de los apoyos al beneficiario o al proveedor, especialmente en la etapa de revisión y dictamen técnico de la CDR.

En materia de gestión eficaz y eficiente de la operación municipalizada:

- Capacitar a los integrantes de los CMDRS, de las direcciones municipales responsables de la operación de los órganos técnicos y de los coordinadores de los consejos en temas relativos a los temas clave del desarrollo rural y en relación

al análisis de proyectos de inversión, de tal manera que la calidad de los proyectos mejore y se alinee con las cadenas, regiones y grupos prioritarios seleccionados.

- Que los representantes del Gobierno del Estado y de la Delegación Estatal de la SAGARPA califiquen la pertinencia de cada proyecto en términos del cumplimiento de la norma y el apego a las prioridades definidas previamente y que esta pertinencia impacte de manera importante en la fórmula de distribución de recursos a los municipios, con pleno conocimiento de éstos.
- Que la CDR, en coordinación con personal del CECADER se responsabilicen de realizar la supervisión documental y de campo, al menos de una muestra de las solicitudes apoyadas, con la finalidad de detectar proyectos mal elaborados o que no son elegibles al apoyo, así como entrega de apoyos sin que se hubieran realizado las obras correspondientes, todo ello como un insumo para la recomendación anterior.
- Dado que en la ejecución municipalizada es aún menor la disponibilidad de información en torno a los proyectos, su dictamen y la emisión de los pagos, es de mayor relevancia el manejo del SISER en tiempo real a fin de disponer de información fidedigna y actualizada en torno a la operación bajo esta modalidad, en beneficio de la toma de decisiones más oportuna.

En materia de utilización de proyectos y el papel de los PSP:

- Eliminar en PAPIR la entrega del proyecto como requisito para inversiones menores a \$150 mil pesos y sólo exigir la presentación de una ficha técnica o un plan de negocios, el cual sea cubierto con recursos del PRODESCA con un apoyo gubernamental máximo entre el 5 y el 10% del monto de la inversión.
- Exigir el proyecto conforme al Guión para la Elaboración de Estudios de Proyectos Económicos de Fomento Agropecuario, Pesquero y Rural para inversiones mayores a \$150 mil pesos, con un apoyo gubernamental máximo entre 4 y 8% del monto de la inversión.
- Implementar un sistema de calificación de PSP en función de la calidad de los proyectos presentados, incluyendo los proyectos de ejecución municipalizada, cuya información esté disponible para los usuarios de la APC y que sea la base para autorizar el pago de nuevos proyectos.
- Capacitar a funcionarios de UTOE y CDR en temas de evaluación de proyectos de inversión, para que puedan calificar los proyectos con objetividad y determinen la pertinencia del contenido en términos de viabilidad comercial, técnica y financiera, a fin de implementar el sistema descrito en el punto anterior.
- Promover entre los beneficiarios el uso de los proyectos como una herramienta de utilidad en el diseño, operación y desarrollo de su negocio, la cual busca mejorar sus posibilidades de invertir en una empresa exitosa y duradera, para que en función de ello, exija los servicios de los técnicos más capacitados.
- Aprovechar la posibilidad de contratar PSP de reconocido prestigio y sobrada experiencia a través de la UTOE para desempeñarse en la Promoción de Proyectos de Desarrollo en Zonas Marginadas, responsables de identificar,

formular, poner en marcha y consolidar proyectos productivos integrales, de manera participativa con la población rural elegible de la zona, para el fomento de actividades agrícolas, de ganadería, de acuacultura, de aprovechamiento de agua y conservación de suelo, con procesos de valor agregado y de generación de servicios, como ecoturismo, unidades de manejo animal con fines cinegéticos, etc.

- Forjar las condiciones para darle al PSP una verdadera opción de convertirse en agente de cambio cuya labor genere impactos positivos en una zona marginada específica, con la posibilidad de obtener ingresos decorosos acorde con los salarios profesionales de la región y en función de su capacidad y experiencia, lo cual puede lograrse sin rebasar los tope máximos por beneficiario si varios grupos de productores de la misma zona reciben los beneficios del PSP de manera integral.

Para mejorar la utilización de los resultados de la evaluación:

- Instrumentar el proceso de evaluación con un enfoque participativo, involucrando a operadores locales de los programas a ser evaluados, delimitando desde el inicio y de manera clara el ámbito de competencia de cada una de las partes a fin de reducir los espacios de conflicto y preservar la independencia de criterio del evaluador.
- En cada ejercicio, iniciar anticipadamente, desde los meses de enero y febrero, las actividades de preparación para el proceso de evaluación, de tal manera que para el mes de marzo ya se hayan elegido las EEE y el Coordinador del CTEE inicie con el acopio de información que deberá ponerse a disposición de las mismas.
- Reforzar ampliamente la operación del SISER en todos los niveles de atención de las solicitudes de apoyo, de tal manera que este instrumento recobre su valía como fuente de información confiable y oportuna para los trabajos de evaluación, disminuyendo la necesidad de acudir a las autoridades para acopiar información de tipo administrativo y contable.
- Mejorar el proceso de entrevista a los funcionarios públicos relacionados con la normatividad y operación de la APC, de tal manera que no se contribuya a considerar la evaluación como consumidora de tiempo sin calidad, tal vez reuniendo a todas la EEE para hacer la entrevista de manera simultánea a varios funcionarios en una especie de mesa redonda o taller de análisis.
- Llevar a cabo reuniones de difusión de las conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades, a los diferentes consejos de desarrollo rural sustentable, a los productores y sus organizaciones y a los miembros de la academia, con el compromiso público de los responsables de darle seguimiento a las mismas y pugnar por su instrumentación durante la gestión del Programa.
- Instruir, desde oficinas centrales de la SAGARPA, a los funcionarios locales para que las recomendaciones que coordinadamente se juzguen factibles se implementen, con carácter obligatorio, en los siguientes ejercicios del Programa, solicitando informes periódicos sobre los avances en su instrumentación.

- Incluir el cumplimiento de la instrumentación de las recomendaciones pertinentes derivadas de la evaluación como un componente de la fórmula de distribución de recursos federalizados de la APC, de tal manera que cada estado se interese en implementarlas en el ámbito local.

Para incrementar la generación de impactos positivos:

- Dar mayor énfasis a proyectos no agropecuarios y productores TP 1 a 3 de menores ingresos, dado que las actividades no agropecuarias son importantes en el medio rural como una fuente de empleo e ingreso que no está sujeta a los períodos cíclicos de escasez y abundancia con la misma intensidad que lo están las actividades agropecuarias y basado en la tasa de capitalización y el efecto multiplicador que exhiben.
- Se recomienda buscar esquemas que hagan obligatorio el acompañamiento técnico para aquellas inversiones que conlleven innovación tecnológica, sobre todo en productores de bajos ingresos, considerando que las inversiones en bienes de capital logran mayores impactos cuando son acompañadas de asistencia técnica.
- Apoyar preferencialmente a proyectos por segunda vez cuando lo requieran con el fin de consolidarlos como empresa de éxito, sobre todo si se trata de desarrollo de capacidades o fortalecimiento empresarial. Puede focalizarse esta estrategia hacia aquellas organizaciones que hayan declarado ingresos anuales menores a \$500 mil pesos y/o menos de \$120 mil pesos de utilidades.
- Prestar una mayor atención por parte de los operadores del Programa al hecho de que alrededor del 40% de productores son clasificados de manera imprecisa en el expediente, en algunos casos como productores de bajos ingresos en transición, cuando en realidad corresponden a productores TP 1 a TP 3, los cuales podrían ser elegibles para recibir una proporción de apoyo mayor a la que recibieron dada su condición de marginación.

Introducción

La implementación de la evaluación externa de los programas de la Alianza para el Campo, Alianza Contigo (APC) se debe primordialmente al interés de las autoridades del sector agropecuario por la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía y su finalidad es que el Gobierno Federal presente los resultados e impactos de los recursos fiscales tal y como lo establecen el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007 y las Reglas de Operación de la APC.

En este capítulo se exponen los fundamentos del proceso de evaluación del Programa y los objetivos de la evaluación, así como el enfoque y la metodología que garantizan el cumplimiento de sus objetivos.

Fundamentos de la evaluación

La evaluación de los programas de la APC inició en el Ejercicio 1998, con la firma de un convenio entre la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), precisando los instrumentos rectores de la misma, con la intención de coordinar de manera cooperativa el proceso de evaluación en los estados y a nivel nacional.

Como resultado de estos procesos de evaluación, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a partir del Ejercicio 2001 ha incluido obligatoriamente la implementación de las evaluaciones en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

El fundamento legal de la Evaluación 2007 está, por lo tanto, plasmado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2006, publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2005, específicamente en los artículos 52 y 54, los cuales indican que los programas que se operan con recursos fiscales deben ser evaluados, así como en el artículo 27 de las reglas de Operación de la APC, publicadas en el DOF el 25 de julio de 2003 y vigentes para los ejercicios 2004 a 2007. Adicionalmente, se precisa que las evaluaciones deben ser elaboradas por instituciones académicas y de investigación u organismos especializadas de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas.

Objetivos de la evaluación

De acuerdo con los términos de referencia emitidos por la CGEO, la evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural (PDR) tiene como objetivo general “Aportar propuestas para mejorar el desempeño del Programa en la entidad, a partir de la valoración del logro de sus objetivos y de la identificación los avances y oportunidades de mejora en cuanto a la gestión, los procesos operativos y la generación de impactos de las inversiones”.

Entre los objetivos específicos que se han considerado relevantes para la evaluación del Programa en el Estado de Baja California son los siguientes:

- Analizar la evolución de la gestión del Programa, considerando la instrumentación de su diseño, el arreglo institucional, la asignación de recursos y sus procesos operativos, destacando los cambios realizados y las áreas puntuales en las que se deben tomar acciones para lograr mayor eficiencia operativa e impactos.
- Valorar los impactos generados por las inversiones financiadas por el Programa entre sus distintos tipos de beneficiarios.
- Valorar los avances y temas pendientes del Programa en el desarrollo de capacidades productivas, técnicas, organizativas, de autogestión y gerenciales de la población beneficiaria.
- Analizar las aportaciones del Programa en la conformación y funcionamiento de los consejos municipales y distritales de desarrollo rural sustentable, la operación municipalizada del PDR.
- Hacer un balance de las acciones emprendidas por el Programa para el fomento empresarial y la consolidación de las organizaciones económicas del medio rural.
- Dar seguimiento a la instrumentación de las recomendaciones de evaluaciones anteriores, identificando los avances logrados y las causas que favorecen y/o limitan la aplicación de esas recomendaciones.

El enfoque de la evaluación

Es importante destacar que la evaluación del PDR, como en otros años, se orienta hacia dos vertientes básicas: el análisis de los impactos generados por las inversiones en los beneficiarios del programa y el análisis de la gestión de los diferentes actores tienen al interior del Programa, considerando en todo momento la política de desarrollo agropecuario definida por los gobiernos Federal, Estatal y municipales.

Particularmente en 2007, por tratarse de un año en transición hacia las nuevas Reglas de Operación emitidas por el Ejecutivo Federal, la evaluación de impactos se enfoca en la población beneficiada en el ejercicio 2006, por lo que se trata de un análisis continuo, de utilidad práctica, lo que significa que los juicios emitidos no se circunscriben a los hechos observados durante el ejercicio fiscal 2006, sino en el contexto de la evolución que ha experimentado en los últimos años, a la vez que las recomendaciones que se vierten se consideran concretas, relevantes y factibles de instrumentarse, considerando los temas críticos en la operación del Programa.

En este enfoque se han incorporado análisis de tipo cualitativo y cuantitativo, ya que por un lado se procura comprender el entorno y analizar los procesos a través de los cuales se desenvuelve el Programa en el Estado y que influyen en sus resultados e impactos, tal como el cambio en la administración pública estatal, y por otro lado se busca analizar e identificar las causas de la magnitud de los resultados e impactos de las inversiones apoyadas durante los últimos años.

Metodología de la evaluación

La evaluación del PDR 2007 en el Estado se concentra en las actividades y resultados del Programa de Apoyos a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), a la vez que se considera la interrelación con las acciones del PRODESCA y del PROFEMOR.

Para el presente trabajo se utilizaron tres instrumentos básicos en la colecta de la información necesaria para realizar la evaluación de la gestión e impactos, siendo éstos la **Cédula de la Gestión Estatal de Alianza para el Campo**, la **Guía de Entrevistas a Funcionarios y Otros Actores relacionados con el Programa** y la **Encuesta a Beneficiarios 2006**.

La **Cédula de la Gestión Estatal de Alianza para el Campo** tiene como finalidad plasmar los datos estadísticos de la operación del Programa en la entidad, caracterizados por no estar sujetos a juicios personales sino basados en información objetiva y verificable, la cual fue recopilada con ayuda del Coordinador del CTEE y del personal federal y estatal responsables de la operación del Programa.

A fin de diseñar el guión base de las entrevistas a funcionarios federales, estatales y municipales, así como a representantes del sector académico y productivo se utilizó la **Guía de Entrevistas a Funcionarios y Otros Actores relacionados con el Programa**, con la finalidad de captar la opinión y percepciones de los mismos en relación a los temas principales de la gestión del PDR.

Finalmente, la **Encuesta a Beneficiarios** consideró nuevamente la población beneficiaria en el ejercicio 2006, por lo que se convirtió en una de las principales fuentes de información para la evaluación de procesos, aportando información relevante en el análisis de ciertos temas relevantes de la gestión y primordialmente en relación a los impactos del Programa en el mediano plazo.

Esta estrategia de selección de beneficiarios representó una valiosa oportunidad para detectar impactos de las inversiones que por la naturaleza misma de la inversión no pueden ser identificados en el corto plazo, dado el proceso de maduración económica o tecnológica que requiere la inversión en bienes o infraestructura.

Capítulo 1

Contexto en el que operó el programa en el Estado

La finalidad del presente capítulo es la caracterización del medio rural en el Estado que lleve a identificar los principales factores de tipo tecnológico, socioeconómico y ambiental que pueden condicionar los beneficios y los impactos de los apoyos del Programa de Desarrollo Rural (PDR) y a la vez dimensionar el grado de respuesta institucional a la problemática y las oportunidades de las actividades agropecuarias y no agropecuarias del medio rural.

1.1 Caracterización del medio rural en el Estado

1.1.1 Temas clave de la realidad rural

Es importante mantener el criterio que ha prevalecido en evaluaciones anteriores, en las que se reconoce que lo rural trasciende lo agropecuario y las relaciones de interés no se circunscriben al medio rural, sino que necesariamente incluyen a lo urbano a través de la producción de alimentos y al intercambio de bienes y servicios, como insumos, turismo, servicios ambientales y desarrollo de la cultura (INEGI, 2005).

A) Población rural y migración

La población rural de Baja California, considerada como la residente en localidades menores a 2,500 habitantes, la conforman 199,668 habitantes, equivalente al 7.0% de los 2,844,469 residentes habituales de la entidad, de acuerdo con los datos obtenidos en el II Censo de Población y Vivienda 2005 (INEGI, 2005).

El municipio de Mexicali alberga el 46.2% de la población rural del Estado y el municipio de Ensenada el 30.6%, en tanto que por la proporción que representa la población rural dentro del municipio, destaca el municipio de Tecate donde uno de cada cinco de sus habitantes reside en localidades rurales, seguido del municipio de Ensenada con el 14.8% de su población en localidades menores a 2,500 habitantes (Cuadros Anexos 1 y 2).

Baja California es considerado un polo de atracción que de manera directa se ve reflejado en la generación de empleos bien remunerados, no sólo en el medio urbano, sino también en el medio rural por la vía del costo de oportunidad de la mano de obra, sobre todo en los valles agrícolas de San Quintín y Maneadero en el municipio de Ensenada y en el municipio de Mexicali, lo que le caracteriza por ser un estado netamente receptor de migrantes (CONAPO 2006a) (Cuadro Anexo 3).

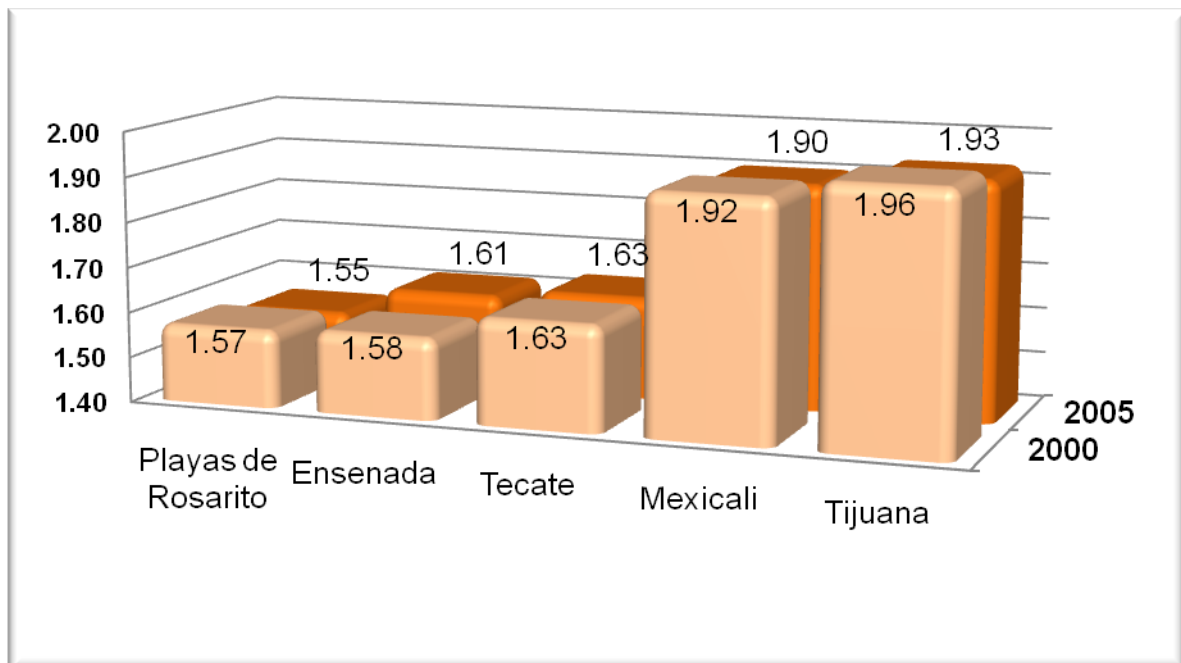
B) Marginación

Directamente relacionado con la elegibilidad de la población, el índice de marginación es una medida relativa que describe la intensidad de las privaciones de la población en un momento determinado. Baja California es una de las cuatro entidades catalogadas por el CONAPO (2000, 2005) como de muy baja marginación, al igual que los cinco municipios que la integran.

El Estado presenta una tendencia a reducir la marginación al compararse con los índices del Distrito Federal, siendo ésta la entidad con menor índice de marginación. De 1990 a 2005, la distancia se redujo de 0.3448 en 1990 a 0.2610 en 2000 y a 0.2515 en 2005, lo que significa que las diferencias en marginalidad entre las dos entidades federativas se redujo (Cuadro Anexo 6).

En lo que respecta a los municipios, los de Baja California son comparativamente menos marginados que la mayoría de los municipios del resto del país; sin embargo, al interior del Estado se presentan diferencias en este indicador, resultando los municipios de Playas de Rosarito, Ensenada y Tecate con mayores índices de marginación, mientras que Tijuana y Mexicali son los municipios con menor marginación (Figura 1).

Figura 1. Índices de marginación por municipio en Baja California, 2000 y 2005



Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Estimaciones del CONAPO con base en el II Conteo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005 (IV Trimestre).

C) Empleo e ingreso rural

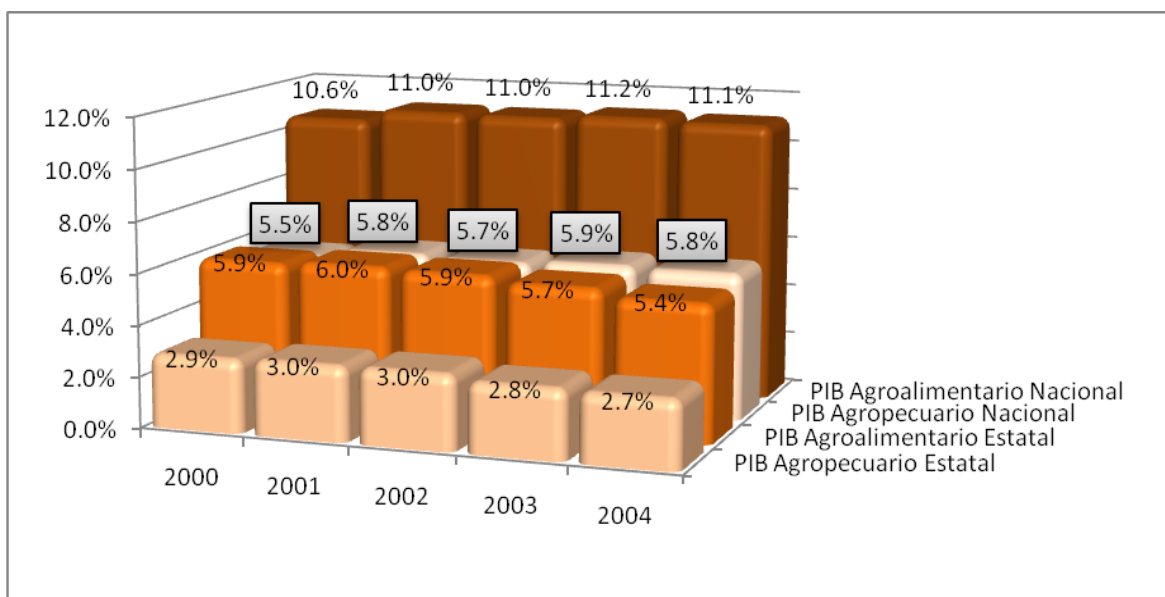
De acuerdo con el INEGI (2004), la población del Estado con edades de 12 y más años ascendía a 2'253,059 habitantes, correspondiendo el 53.8% a población económicamente activa. De éstos, el 5.6% laboraba en actividades del sector primario, lo que representa una diferencia significativa con el promedio nacional, donde el 16.4% de la población ocupada trabajaba en el sector primario (Cuadro Anexo 7).

Otra diferencia significativa que se observa en relación al promedio nacional es lo referente a los ingresos, pues el 52.8% de las 67,232 personas que laboraban en el sector primario del Estado durante el segundo trimestre de 2004 obtuvieron ingresos promedio mayores a 2 salarios mínimos (Cuadro Anexo 7) en contraste con el 14.2% del promedio nacional, lo que explica que el sector primario de Baja California sigue siendo un polo de atracción laboral para regiones del país donde predomina la mano de obra no calificada de zonas rurales de escasos recursos, como las zonas marginadas del sureste del país.

1.1.2 El medio rural en la economía del Estado

En 2004, el PIB Agropecuario representó el 2.7% del PIB total del Estado, en tanto que el PIB agroalimentario fue equivalente al 5.4% del PIB total, mientras que a nivel nacional estos mismos sectores representaron el 5.8% y 11.1%, respectivamente. Del análisis de ambas tendencias, se detecta que difieren ligeramente, pues mientras que de 2000 a 2004 estos indicadores se mantienen estables a nivel nacional, los del Estado muestran una tendencia al descenso, producto de la modernización económica (Figura 2).

Figura 2. Participación del PIB Agropecuario y el PIB Agroalimentario en el PIB Total Estatal y Nacional, 2000-2004



Fuente: INEGI, 2007. http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/derivada/IMyRC/bd/pib/pib_estatal.asp

Nota: Los cálculos están basados en los valores a precios constantes, año base 1993.

En el contexto de la economía estatal, el PIB de Baja California en 2004 ascendió a \$52,627.3 millones de pesos a precios constantes (año base 1993), lo que representó el 3.4% del PIB nacional, colocándose así en el décimo lugar nacional en cuanto a su participación.

Sin embargo, particularmente en el PIB del sector primario, la participación de Baja California se ubicó en el 22° lugar nacional, al participar con \$1,423.6 millones de pesos equivalentes al 1.6% del PIB agropecuario nacional. Si a este sector se le agrega el producto del subsector de productos alimenticios, bebidas y tabaco, el PIB agroalimentario estatal ascendió a \$2,842.3 millones de pesos, representando el 1.6% del PIB agroalimentario de todo el país (Cuadro Anexo 8).

1.1.3 Estructura y tendencias de la economía rural del Estado

Según datos disponibles de 2003, el valor bruto de la producción primaria nacional casi alcanzó los \$400 mil millones de pesos corrientes, en tanto que en Baja California superó los \$11 mil millones, equivalentes al 2.8% del total nacional, destacando la agricultura con un aporte de \$5,925 millones de pesos equivalentes al 52.6% del valor bruto de la producción primaria, seguida de la ganadería con el 30.5%, la pesca y acuicultura con el 16.8% y la silvicultura con el 0.1% (Cuadro Anexo 9).

A) Agricultura

Durante los últimos seis años, se cosecharon en Baja California un promedio anual 215 mil hectáreas, de una superficie total susceptible de sembrarse equivalente a 286 mil hectáreas, lo que representó el 1.1% de la superficie cosechada a nivel nacional. Así mismo, el promedio anual del valor bruto de la producción fue de \$6,190 millones de pesos constantes (año base 2002), lo que representó el 3.4% del valor nacional (SAGARPA, 2007) (Cuadro Anexo 10).

En esta serie de tiempo se puede observar una tendencia a la disminución en la superficie cosechada influenciada principalmente por la agricultura de temporal, lo que equivale a una reducción anual de 5,500 hectáreas cosechadas, lo que significa que en el período de estudio se han recrudecido los problemas derivados de la baja precipitación (Cuadro Anexo 10).

En lo que respecta al volumen de producción, éste se puede considerar constante en el período de referencia, en tanto que el valor de la producción a precios constantes (año base 2002), presentó una franca tendencia a la alza, equivalente a un aumento lineal de \$36 millones de pesos cada año. En 2006, los diez principales cultivos representaron el 82.8% del valor de la producción, destacando el tomate rojo, la fresa, el trigo y la alfalfa, así como el sorgo, el espárrago, la cebolla y el algodón, por orden de significancia (Cuadro Anexo 11).

B) Ganadería

Las principales ramas de la producción pecuaria del Estado durante el período 2001-2006 la conformaron la ganadería de engorda en el Valle de Mexicali y la producción de leche en los municipios de la zona Costa del Estado, destacando en ambos casos la producción de origen bovino (Cuadro Anexo 12).

En 2006, la producción de carne en Baja California alcanzó las 80 mil toneladas con un valor de \$2,500 millones de pesos, lo que representó el 1.5% de la producción nacional y el 2.0% del valor de la carne de todo el país. Particularmente en carne de bovino, los productores del Estado aportaron el 5.0% de la producción y valor bruto nacional.

Aunque la carne destacó en 2006 con el 73% del valor de la producción pecuaria del Estado, otro 23% del valor fue aportado por la producción de leche al alcanzar los 167 millones de litros con un valor de producción de \$802 millones de pesos, lo que significó el 1.6% de la producción nacional y el 2.1% del valor de la producción lechera del país (Cuadro Anexo 13).

Durante los últimos seis años estas dos ramas productivas han evolucionado de manera diferente en el Estado. Por un lado, la producción de carne presenta una tendencia al crecimiento de 4,300 toneladas adicionales cada año, mientras que la producción de leche ha ido en descenso, disminuyendo aproximadamente 5.4 millones de litros anualmente (Cuadro Anexo 12).

Lo anterior es resultado de los aumentos en los costos de producción de la leche y la falta de organización de los productores, los cuales se han visto afectados por monopsonios, en tanto que los productores de carne se hayan fortalecidos alrededor de la Unión Ganadera Regional y particularmente de la Asociación Ganadera Local de Engordadores del Valle de Mexicali, al grado de que en este municipio se encuentran los tres únicos rastros TIF del Estado.

C) Pesca y acuicultura

El materia de recursos pesqueros, el Estado posee el 11.6% del total de litorales del país, equivalente a 1,280 km. Cuenta además con 33,239 km² de plataforma continental y 74,800 hectáreas de lagunas, esteros y bahías, lo que le coloca entre las entidades de la República con mayor potencial de expansión en las actividades de pesca y acuicultura.

La actividad pesquera y acuícola de Baja California reportó en 2006 un volumen de producción de 93 mil toneladas de peso desembarcado, de las cuales casi 88 mil toneladas (95%) fueron producto de la pesca y 4,871 toneladas (5%) provinieron de la acuicultura, representando en conjunto alrededor del 13% de la producción nacional. El valor de la producción del subsector en el Estado alcanzó los \$1,115 millones de pesos, correspondiendo el 70% a la pesca y el 30% a la acuicultura.

Destacan por volumen las especies de sardina, atún y tiburón (79% del volumen total), en tanto que por su valor de producción destacaron el atún, camarón y sardinas (74% del valor total), orientadas principalmente a la exportación (Cuadro Anexo 14).

Tendencialmente, la producción pesquera del Estado ha ido disminuyendo notoriamente el volumen de captura pesquera a una tasa de poco más de 13 mil toneladas anuales, en tanto que la producción acuícola se ha incrementado de manera sostenida, aumentando el volumen de producción anualmente en 600 toneladas durante el período 1997 a 2006 (Cuadro Anexo 15). Lo anterior ha significado que el volumen de producción de la acuicultura haya pasado de representar el 1% al 7% del volumen de la producción pesquera, llegando a ser hasta el 33% en algunas especies como el camarón.

La actividad acuícola, por lo tanto, representa una opción viable para orientar la actividad económica de zonas marginadas del Estado, sobre todo del Valle de Mexicali que tiene la ventaja de contar con agua segura y distribuida de manera relativamente uniforme durante todo el año, además de que la acuicultura no requiere necesariamente de competir con la agricultura, pues se puede hacer un uso no consuntivo del agua de estanques y contenedores. Es indispensable, sin embargo, que la actividad acuícola se promueva con esquemas de acompañamiento técnico, administrativo y comercial para mejorar las posibilidades de éxito de este tipo de proyectos productivos.

D) Silvicultura

Debido a la condición árida del Estado, sólo un 3.8% de sus siete millones de hectáreas se encuentran ocupadas por bosques mixtos de coníferas y encinos, en tanto que el 77.5% está representado por vegetación de chaparrales y desértica, el 7% se destina a las actividades agrícolas y 11.4% a otros usos, lo que describe el escaso potencial de explotación de productos maderables, sin mencionar que la mayor parte de esta superficie se encuentra ubicada dentro de áreas naturales protegidas.

Respecto al valor de producción, la silvicultura de Baja California alcanzó en 2004 los \$12.5 millones de pesos, correspondiendo un 9% a los productos maderables y el 91% a los productos no maderables, destacando el pino y la yuca, respectivamente.

Debido a estas características, la producción forestal durante 2004 sólo representó el 0.1% del valor bruto de la producción primaria, integrada por casi 3 mil 200 metros cúbicos de madera en rollo, derivada en un 99% de coníferas, principalmente pino (*Pinus jeffreyi* Grev. & Balf.) y el 1% restante de latifoliadas, especialmente mezquite (*Prosopis glandulosa* (Benson) Johnston). La producción no maderable alcanzó casi las 5 mil toneladas, compuesta en un 98% de tallos de palmilla (*Yucca schidigera* Roehl ex Ortgies) y el resto por raíz de manzanita (*Arctostaphylos pungens* Kunth), ramas de yerba santa (*Eriodictyon trichocalyx* Heller), inflorescencias secas de lechuguilla (*Yucca whipplei* Torrey) y material muerto de cholla (*Opuntia cholla* Weber) (Cuadro Anexo 16).

Si bien la actividad silvícola del Estado no es relevante en su economía, si es importante en términos hidrológicos y ecológicos. Por otra parte, algunas zonas dentro de la frontera agrícola pueden ser aprovechadas mediante la utilización de agua reciclada o proveniente del drenaje agrícola, lo que puede ser utilizado como unidades de manejo animal (UMA) para actividades de caza deportiva y turismo ecológico.

1.2. Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas

El análisis de los factores condicionantes de las actividades apoyadas por el PDR es sumamente complejo, pues debe tenerse en cuenta que la población objetivo del mismo está compuesta por los habitantes del medio rural con menores ingresos que se dedican tanto a actividades agropecuarias como no agropecuarias, sean estas del sector secundario o terciario.

Productores agropecuarios de bajos ingresos: para su análisis, los factores condicionantes de mayor relevancia se clasifican como internos y externos desde el ámbito del sujeto productivo.

Uno de los factores externos de mayor relevancia para el PDR es el efecto de las políticas proteccionistas de los países desarrollados en materia de producción de alimentos, pues los subsidios a sus productores ha llevado a la disminución de los precios internacionales de los productos básicos en detrimento de la rentabilidad de los productores pequeños de los países en desarrollo. Sólo en el último año se ha observado un repunte en los precios de granos y oleaginosas derivado de presiones bursátiles e incremento de precios en otros productos.

No obstante, este incremento de precios no se refleja de manera proporcional en el ingreso del productor, pues además deben adquirir insumos comercializables a precios en aumento constante.

Un factor adicional es la escasez de financiamiento oportuno y suficiente que limita la capacidad de operación de los pequeños productores, orillándolos a financiarse a través de empresas parafinancieras que generalmente incluyen un riesgo sobrevaluado en el costo del financiamiento e impidiéndoles el acceso a economías de escala.

La escasez de crédito canalizado al sector se ha mantenido, a pesar de los cambios institucionales instrumentados en los últimos cinco años, pues ha mostrado una pronunciada tendencia decreciente: en 2000 se destinó al sector el 7.0% del crédito total de la economía, en tanto que en 2005 sólo alcanzó 2.3% del total nacional. Ello fue resultado de una contracción del crédito agropecuario del 15% anual durante el período 2000-2005.

Los recursos que estuvieron disponibles se orientaron hacia créditos refaccionarios y el financiamiento en dólares para actividades dedicadas a la exportación, así como subsidios para el fomento tecnológico y para la formación de sujetos de crédito vía uniones de crédito y SOFOLES (FIRA, 2006).

El cambio en los patrones de consumo es un factor que no se ha valorado en toda su extensión, sobre todo por parte de los pequeños productores. Los consumidores exigen salud, frescura, sabor, comodidad, disponibilidad y buen precio por los productos, lo que se ha traducido en que la calidad, la inocuidad y la sanidad sean las llaves de los mercados, junto con escalas y eficiencia en la distribución de productos cada vez más elevadas, aspectos en los que con dificultad puede acceder un productor de escasos recursos, limitándose a la producción de básicos destinados a los acopiadores locales sin distinción de calidad.

La disponibilidad de agua es uno de los factores que más impacta a los productores agropecuarios de escasos recursos. Aunque la zona del Valle de Mexicali dispone de agua relativamente segura, existen problemas de distribución a nivel de asociaciones de usuarios de riego donde bajo ciertas circunstancias pueden verse favorecidos los productores de cultivos de alta densidad económica, como hortalizas y forrajes, en detrimento de los productores de cultivos básicos, generalmente de escasos recursos. Esta disponibilidad se ve aún más afectada por la baja eficiencia de conducción y aplicación, estimándose que las pérdidas alcanzan los 800 millones de metros cúbicos equivalentes al 30% de la disponibilidad total de agua en la zona.

En la zona costera del Estado, principalmente en el municipio de Ensenada, el problema del agua es aún de mayor impacto para los productores de bajos ingresos, dado que el 100% de la agricultura de riego depende de la extracción de pozos profundos ubicados en zonas de acuíferos sobreexplotados, que ha encarecido paulatinamente el costo del agua, orillándolos a reducir los volúmenes explotados, a desalar el agua de mar y a utilizar sistemas de riego presurizados que aumenten la eficiencia en el uso del recurso. Esta condición discrimina a los productores de escasos recursos, limitándose a practicar la agricultura de temporal o la agricultura de riego a escalas pequeñas.

Entre los factores externos que condicionan las actividades de los productores agropecuarios apoyadas por el PDR, destacan la falta de capital y de capacitación para la producción, así como el envejecimiento y la idiosincrasia, que los mantiene dependientes de apoyos y subsidios gubernamentales, rechazando las propuestas de organización económica y condicionándolos al financiamiento bancario o de paraфинancieras.

La falta de recursos y subsidios oportunos para iniciar el ciclo productivo, así como la descapitalización paulatina de los productores de escasos recursos y el incremento en la edad ha originado un incremento en la renta de parcelas, significando una opción aceptable para propietarios de tierra que ya no están en condiciones físicas ni económicas para hacerlas producir rentablemente.

Un problema de mayor importancia en la definición, implementación y eficiencia de las políticas públicas lo constituye la polarización de la estructura productiva del Estado. Mientras que en 2003 el promedio de superficie pagada con PROCAMPO era de 29 hectáreas, en 2006 se pagaron un promedio de 32 hectáreas por productor. Mientras que en 2003 el 13% de los beneficiarios que explotaron 50 ó más hectáreas cobraron apoyos por una superficie equivalente al 50% del total, en 2006 el 15% de los productores con 50 o más hectáreas en explotación cobraron apoyos por el 52% de la superficie total (comunicación directa del Jefe de Programa de Información de la Delegación SAGARPA).

De esta manera, en la agricultura de Baja California existen dos tipos extremos de productores. Por un lado productores de muy baja escala, con superficies menores a 20 hectáreas, que siembran principalmente cultivos básicos o industriales, con bajos niveles de capitalización, altos costos de producción y baja rentabilidad, a pesar de tener rendimientos medios o altos y que venden su producción al extremo de una larga cadena de comercialización debido a su falta de organización y de financiamiento.

En el otro extremo se encuentran productores con 100 ó más hectáreas, que poseen sistemas de riego, acceso a crédito e información de mercados, con mejor nivel tecnológico producto de su capitalización, los cuales se dedican mayormente a la

producción de hortalizas y frutales de exportación y con vínculos directos con grandes agroindustrias y cadenas de distribución.

Esta polarización de la sociedad rural es la que se constituye como el mayor reto del gobierno en el diseño de políticas públicas que generen las condiciones propicias a los grandes productores para continuar produciendo de manera eficiente y que al mismo tiempo impulse el desarrollo rural sustentable mediante el desarrollo de capacidades de la población más pobre, a fin de que sean ellos los que definan sus prioridades y estrategias para mejorar sus ingresos y su nivel de vida.

Finalmente, en el caso de los beneficiarios sin tierra del PDR, éstos desempeñan actividades orientadas a la prestación de servicios o producción de bienes, relacionados o no con las actividades agropecuarias. La capacidad adquisitiva de la población rural es en ocasiones una limitante para desarrollar e inclusive sostener una microempresa de reciente creación. La falta de capacitación en temas relacionados con la administración de negocios limita la capacidad de crecimiento y las posibilidades de éxito de las microempresas.

En conclusión, la falta de acceso al financiamiento oportuno, barato y suficiente, la falta de organización y la carencia de capacidades que les permita a los beneficiarios alcanzar las economías de escala en actividades agropecuarias y no agropecuarias son los principales factores que condicionan las actividades apoyadas por el PDR.

1.3. La política de desarrollo rural en el Estado

Los instrumentos de la política de desarrollo rural en el Estado de Baja California comprenden tanto los de orden federal como los de índole estatal y, recientemente, se han agregado a ellos los de orden municipal.

En lo que refiere a la política de desarrollo rural implementada por la administración federal, ésta se plasma en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND) y en el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006 (SHCP, 2001; SAGARPA, 2001).

En ellos se establece que el desarrollo agropecuario y pesquero es fundamental para elevar el bienestar de la población rural, para lo cual se requiere integrar las actividades agropecuarias y pesqueras a cadenas de valor más amplias, que hagan posible aumentar la inversión, elevar la creación de empleos y los salarios.

Así mismo, se considera que es necesaria una estrategia integrada que incluya una disponibilidad adecuada de crédito por medio de un sector financiero rural sólido, ordenado y con amplia penetración en el campo mexicano, e integrar cadenas de valor que permitan aprovechar cabalmente las oportunidades de negocio, maximizando los beneficios para todos los participantes. Mediante nuevos conocimientos y tecnologías de avanzada, es factible que los productos agropecuarios mexicanos cumplan las más estrictas normas de calidad y certificación de inocuidad internacionales.

Si bien el fin último de estos instrumentos de política es el mejoramiento del nivel de bienestar de la población rural y la disminución de la diferencia entre el nivel de ingreso de la población rural y urbana, los medios para ello son el empleo, una mayor retribución al productor primario de los precios pagados por el consumidor final, la integración a cadenas agroalimentarias, el uso eficiente del agua y la energía y el desarrollo regional con federalismo, teniendo siempre como base el desarrollo sobre sustentable.

La modificación al artículo 27 constitucional marcó el inicio de una serie de cambios en la política económica de México, incluyendo la apertura comercial de nuestro país, la descentralización y federalización de funciones y la participación con mayor intensidad de las organizaciones de productores.

Como instrumentos de política de desarrollo en el ámbito rural, la puesta en marcha del PROCAMPO en 1994, la Alianza para el Campo en 1996 y la entrega de Apoyos a la Comercialización en diferentes años de la administración zedillista marcaron la pauta para avanzar hacia la globalización y apertura comercial.

Posteriormente, durante la administración foxista se instrumentaron el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo, el Programa de Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción, el Fondo de Compensación al Costo de Energéticos (diesel agropecuario y marino, gasolina para pesca ribereña y energía eléctrica), Programa de Estímulos a la Productividad ganadera (PROGAN), el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente (PIASRE), el Programa de Fomento a los Agronegocios (FOMAGRO) y el Programa de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural (PAASFIR).

Todos estos programas en conjunto representaron para los productores de Baja California en 2006 poco más de \$600 millones de pesos en apoyos y subsidios, equivalentes al 10% del valor de la producción agrícola del Estado. A pesar de ello, estos apoyos no han hecho frente a los efectos de las estrategias proteccionistas y se distribuyen inequitativa e ineficientemente, resultando los productores de bajos recursos los menos favorecidos. De acuerdo con los registros administrativos de la Delegación Estatal de la SAGARPA, el 52% de los apoyos del PROCAMPO e Ingreso Objetivo son entregados a productores con más de 40 hectáreas, cuando la superficie promedio es de alrededor de 13 hectáreas.

En términos generales, el subsidio equivalente a los productores se ha mantenido casi constante en los últimos diez años y es poco lo que se ha hecho para desvincular los apoyos del nivel de producción, todo ello en detrimento de los productores pequeños y causando distorsiones a los precios de mercado y en la distribución de la superficie sembrada, sin que el apoyo total por productor llegue a ser siquiera el 20% del que reciben los productores estadounidenses o europeos (Nash, 2006).

Finalmente, la estrategia central del Programa Especial Concurrente (PEC) de lograr una sinergia entre los recursos públicos destinados a las dependencias relacionadas con el medio rural no se ha reproducido eficazmente en las entidades federativas y, al menos en Baja California, las delegaciones federales de las instituciones que conforman la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS) se mantienen operando de manera independiente y con escasa coordinación en la atención a la población rural.

En otra instancia, en lo que corresponde a la administración del Gobierno del Estado, el Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007 coincide con el PND al señalar que es necesario “un

desarrollo económico que cree oportunidades para todos, propicie la justa distribución de la riqueza, que busque en la mejora de la calidad de vida desarrollar una sociedad consciente y comprometida con el respeto y conservación del medio ambiente, en el que se aprovechen recursos, talentos y aptitudes de sus habitantes y se capitalicen las oportunidades de los mercados a través del fortalecimiento de la empresa y del desarrollo de cadenas productivas (Gobierno del Estado de Baja California, 2002).

Los instrumentos de política rural instrumentados por el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Fomento Agropecuario (SFA) y de las paraestatales como la Comisión para la Asistencia Técnica Forestal y Agropecuaria (CATAFE), Fondo de Garantías Líquidas y Créditos Puente del Estado de Baja California (FOGABAC), están orientados a la agricultura, ganadería, pesca, acuacultura, silvicultura, asistencia técnica, comercialización y acceso al financiamiento (http://www.sfa.gob.mx/apoyos_sector.aspx).

Destacan entre estos instrumentos la contribución estatal al Programa Alianza para el Campo (APC), el Programa de Fomento para Desarrollo de Producción e Infraestructura de Invernaderos, Proyectos Productivos para el Fortalecimiento de la Agricultura, Inspección Agropecuaria, Programa de Clasificación de Ganado y Carne y de Clasificación de Huevo, así como el Programa de Apoyos a la Microindustria Rural, el de Créditos Puente, Créditos de Corto y Largo Plazo y el Esquema de Garantías Líquidas.

En particular, es digno de mencionar el esfuerzo realizado por el Gobierno del Estado, el cual a través de la Secretaría de Fomento Agropecuario ha incrementado el presupuesto total destinado al campo en 56% en los últimos cuatro años. Más importante aún es el hecho de que el incremento se haya destinado mayoritariamente al gasto de inversión, el cual pasó de 67% a 71%, especialmente en lo que se refiere a la APC, el cual pasó de representar el 11% del presupuesto en 2003 a 22% en 2006 (Cuadro 1).

En general, puede afirmarse que estos programas estatales complementan a los programas federales de fomento, permitiendo con los primeros apoyar a segmentos de la población que no cubren los requisitos de estos últimos. Aún así, persisten grupos de la población de menores recursos que se les dificulta hacer sus aportaciones y, en otros casos, retornar los recursos que no son a fondo perdido, lo que implica la necesidad de reforzar entre los beneficiarios la cultura del pago y el empeño de su palabra.

Cuadro 1. Presupuesto de la Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado de Baja California, 2003-2006 (miles de pesos)

Concepto	2003		2004		2005		2006	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Alianza para el Campo	10,207.7	11	11,079.0	12	13,903.8	12	30,153.1	22
Gasto de inversión en otros programas	50,103.5	56	51,525.0	55	68,001.3	58	69,593.8	50
Total presupuesto inversión	60,311.2	67	62,604.0	67	81,905.1	70	99,746.9	71
Gasto corriente	29,145.1	33	30,503.5	33	35,797.1	30	40,133.0	29
Presupuesto total	89,456.3	100	93,107.5	100	117,702.2	100	139,879.9	100

Fuente: Secretaría de Fomento Agropecuario.

Nota: Valores a precios corrientes.

Finalmente, la reciente inclusión de la administración municipal al tema del desarrollo rural, con la creación de las Direcciones Municipales de Fomento Agropecuario en los tres municipios del Estado con mayor población rural, permite contar con recursos adicionales en beneficio de los productores agropecuarios al interior del PDR de APC.

Aunque estos recursos permiten apoyar más decididamente a los grupos poblacionales más desprotegidos, la dispersión de los recursos entre un número mayor de tomadores de decisiones diluye el objetivo de los programas debido a que los intereses de los gobiernos municipales y los integrantes de los consejos municipales no necesariamente se alinean a las prioridades definidas en los planes y programas sectoriales estatales y federales.

Capítulo 2

Evaluación de la Gestión del Programa

Con este capítulo se pretende analizar la trayectoria de la gestión del Programa en la entidad mediante la identificación de los ajustes que se han realizado, así como los cambios que es necesario introducir a la planeación y operación del Programa con la intención de que éste responda con mayor eficiencia y eficacia a la atención de la problemática y retos del desarrollo rural.

2.1. Instrumentación del diseño del Programa

El diseño del PDR se caracteriza por su integralidad, coherencia y versatilidad. Su diseño permite abordar temas estratégicos para el desarrollo rural, como la consolidación de los consejos de desarrollo rural sustentable (CDRS), la promoción de un mercado de servicios profesionales para el medio rural y el fomento a la organización económica de los productores.

Por otra parte, el diseño del Programa tiene su fundamento en la premisa de que el desarrollo rural sólo es posible acompañando las inversiones físicas con el desarrollo de capital humano y social. De igual manera, toma en cuenta las necesidades particulares de los productores, permitiendo que sea su racionalidad económica la que oriente las inversiones.

Otro acierto en el diseño del Programa es que prioriza la atención de productores de bajos ingresos, grupos vulnerables y regiones marginadas. Aunado a lo anterior, la versatilidad del diseño ha permitido su amplia aplicación en las distintas condiciones que se presentan a lo largo del territorio nacional. Esta flexibilidad del diseño permite la adaptación del Programa según las necesidades específicas en cada estado.

Es, por tanto, pertinente determinar si el diseño actual del PDR contribuye al impulso estratégico del desarrollo rural de Baja California. El análisis integral de los resultados permite afirmar que en teoría el diseño intenta atacar la problemática que frena el desarrollo rural integral de los habitantes del medio rural. Sin embargo, también es justo precisar que en la práctica, la aplicación de los escasos recursos disponibles para el Programa no ha logrado impactar de manera decisiva en dicha problemática.

Puede responsabilizarse de esta falta de resultados efectivos a dos factores: la insuficiencia presupuestal y a la aplicación de los recursos de manera inadecuada en términos del logro de los objetivos del Programa alcanzado en las regiones y grupos prioritarios del Estado.

Deben destacarse las modificaciones al diseño que han sido propuestas a lo largo de la administración 2003-2007, iniciando con la vigencia multianual de las Reglas de Operación, la adopción de los mecanismos de municipalización de los recursos, la

relevancia que se ha dado a las actividades no agropecuarias, la adopción de la estrategia de priorizar la entrega de apoyos vía proyectos y privilegiando a los grupos organizados sobre las solicitudes individuales, etc.

Las modificaciones, propuestas por las instancias centrales de la APC, han sido implementadas en Baja California por las autoridades locales en el ánimo de cumplir con las disposiciones normativas, aunque la toma de decisiones sobre aspectos clave muestra falta de profundidad, compromiso o conocimiento de lo que la ruralidad y el combate a la pobreza implica.

En la descentralización de la operación de los programas las autoridades locales aprueban la transferencia de los recursos al Estado e inclusive han promovido ese mismo esquema en otros programas federales como el PIASRE y Apoyos Complementarios al Ingreso Objetivo; sin embargo, las mismas autoridades no muestran el mismo agrado para conceder esta prerrogativa a los municipios, al grado que durante el ejercicio 2007 operaron la municipalización de recursos del PDR bajo la modalidad 2, lo que implicó que los recursos permanecieron bajo el resguardo de las autoridades estatales.

Dicha operación municipalizada sufre el riesgo de que el Programa se aleje de los objetivos que persigue, dado que los nuevos actores se enfrentan a un proceso de aprendizaje complejo, que les exige cumplir tareas distintas a las acostumbradas, sin contar con el debido apoyo institucional y la capacitación adecuada para hacerlo de la mejor manera. Al respecto, debe destacarse que tanto las autoridades estatales como las municipales operaron el ejercicio 2007 en su último año de administración, lo que limita la posibilidad de implementar acciones que trasciendan a la nueva administración.

Por tanto, es recomendable una intervención más decidida de las autoridades federales en la capacitación de estos actores y en la verificación del apego a la normatividad por parte de los CMDRS, de tal manera que el cumplimiento de la misma derive en mayores recursos a través de la fórmula de distribución del recurso municipalizado.

A fin de contrarrestar estas desviaciones de manera constructiva y formativa, en vez de acciones que puedan ser consideradas como un retroceso en la descentralización de funciones y responsabilidades, se considera útil el manejo de indicadores que midan el apego a la normatividad en la selección de los proyectos apoyados en los CMDRS, de tal manera que su desempeño se refleje en una fórmula de distribución de recursos municipalizados. Si esta fórmula es conocida de antemano por todos los involucrados, puede ser una alternativa viable para controlar dichas desviaciones a la norma, al mismo tiempo que transparenta aún más la distribución de los recursos entre los municipios.

Por otra parte, el apoyo de actividades no agropecuarias como actividades elegibles del PDR implica para las autoridades estatales de la Secretaría de Fomento Agropecuario dedicar esfuerzos hacia ramas de la economía que no necesariamente son consideradas su prioridad, además de que carecen de estructuras internas especializadas y con la filosofía del desarrollo rural que involucra a todos los habitantes del medio rural, pues destinan esfuerzos y recursos principalmente a las ramas agropecuarias.

Sin embargo, debe reconocerse que, en términos generales, la problemática y las políticas propuestas en el Plan Estatal de Desarrollo coinciden en parte con los planteamientos del PDR, con mayor énfasis, por razones lógicas, en las actividades

agropecuarias, aunque se insiste en la reconversión productiva a través del fomento a las actividades no agropecuarias, en especial la acuicultura.

Aunque se habla de la agregación de valor a los productos del campo, como medio para alargar las cadenas productivas y aumentar los ingresos del productor, no se especifican los mecanismos ni se privilegia la participación de los productores de menor desarrollo relativo en dichas cadenas productivas.

Si bien no existen regiones de alta o muy alta marginación en el Estado, sí existen sectores de la población del medio rural que demandan de estrategias que les permitan mejorar sus condiciones de vida y de producción, así como de reducir las diferencias en relación a los sectores de mayor desarrollo relativo.

Aunque el camino tomado a través de la APC y en particular en el PDR no debe ser de tipo asistencialista, sí debe ponerse mayor énfasis en el diseño de estrategias locales para desarrollar sus capacidades y aumentar el capital social, lo cual sin duda requerirá de mayor especialización de los cuadros directivos federales y estatales de la entidad en los aspectos clave del Desarrollo Rural.

2.1.1 Arreglo institucional

La política rural en México ha evolucionado en las últimas décadas de una política de sólo el sector agropecuario hacia una política multisectorial que busca la integración de las acciones de las diferentes dependencias a cargo del Ejecutivo Federal y de los diversos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) en las áreas rurales.

El nuevo entorno institucional de estos cambios se basa en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) aprobada en 2001, que plantea el establecimiento de un órgano específico para la coordinación horizontal a nivel federal en materia de política rural (la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, CIDRS), la constitución de órganos participativos para la sociedad civil (Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable) y la elaboración de un Programa Especial Concurrente (PEC). Este último ha evolucionado hacia la integración de un "presupuesto rural" que figura anualmente como anexo del presupuesto federal.

Aunque el Programa de Desarrollo Rural ha favorecido ampliamente la construcción de una nueva institucionalidad rural, desarrollando instancias mixtas de gestión a nivel estatal, distrital y municipal, desde las cuales se han formado gran número de funcionarios, una de las principales áreas de mejora del Programa radica en propiciar las condiciones que faciliten la toma de acuerdos entre las autoridades de la SAGARPA y el Gobierno del Estado, para ordenar y reorientar sus acciones.

El reto consiste en favorecer el desarrollo de buenas prácticas de gestión en los estados y municipios que lleven a la creación de grupos de trabajo que privilegien alcanzar los objetivos del programa y no preocuparse mayoritariamente por ejercer los recursos sin un enfoque definido hacia áreas y temas prioritarios que afectan a la población objetivo.

La operación de la APC, y en particular del PDR, se circunscribe en este escenario mandatado por la LDRS, lo que implica la existencia del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y los consejos estatales, municipales, distritales y regionales como órganos consultivos de los distintos niveles de gobierno y en materia de desarrollo rural.

En el caso de Baja California, se integró el CEDRS desde 2002 y actualmente está en un proceso de transición entre una figura protocolaria y un órgano colegiado que toma las decisiones trascendentes para el desarrollo rural estatal. Sin embargo, debe insistirse en que a pesar de estarse convirtiendo en espacio de análisis y crítica a las políticas públicas, aún no está listo para definir las políticas y estrategias de desarrollo rural sustentable en el Estado, requiriéndose de un proceso ambicioso de formación y adopción de los conceptos que el enfoque de la nueva ruralidad implica.

Se conformaron también en 2004 los Consejos Distritales en los dos DDR de la entidad, los cuales padecen de la misma problemática que el CEDRS, pues aún fungen de manera muy similar a los antiguos Comités Directivos de los DDR sin aprovechar los espacios que se abren como oportunidad para analizar y proponer modificaciones a las políticas y estrategias para el desarrollo rural.

Finalmente, la LDRS ordena la integración de la CIDRS como órgano ejecutivo de la SAGARPA en materia de desarrollo rural, encargada de la elaboración y seguimiento del PEC, el cual representa un esfuerzo sustantivo del Gobierno Federal para potenciar el impacto de los recursos federales de sus distintas dependencias en el medio rural, sobre todo si se orientan de manera integral a enfrentar aspectos específicos de la problemática rural en regiones o microrregiones bien definidas.

No obstante, a pesar de que el PEC forma parte del Presupuesto de Egresos de la Federación y la LDRS ordena la concurrencia de los recursos que operan las distintas dependencias del Ejecutivo Federal, desde la óptica de las autoridades estatales éste se ha mantenido como una colección de presupuestos de las distintas dependencias sin que se llegue a una concurrencia integrada de dichos recursos en el ámbito estatal.

En el caso particular de Baja California, desde el año 2003 en que se instaló formalmente la CIDRS en su versión estatal, sólo se ha reunido una vez con fines informativos. El hecho de que esta concurrencia no sea promovida en el ámbito de las delegaciones estatales de las dependencias federales ni sea exigida a los delegados federales por parte de los titulares de las dependencias que integran la CIDRS, relaja la posibilidad de aprovechar una estrategia que en teoría representa una valiosa herramienta para atacar la desigualdad y la marginación en el medio rural.

Como lo menciona la OCDE, la experiencia de diversos países indica que una comisión horizontal presidida por un sector, en este caso agricultura, puede encontrarse limitada para llevar a cabo objetivos multisectoriales e inhibir el involucramiento completo de otras secretarías en la estrategia nacional rural.

En este sentido, se propone que en el nivel central la CIDRS aumente la corresponsabilidad de sus distintos integrantes autónomos y mejore su desempeño como órgano ejecutivo mediante un liderazgo supraseductario, a manera tal vez de un Coordinador de Política Rural, o en su defecto mediante la rotación de la presidencia de

la Comisión entre las distintas secretarías que la integran. Es indispensable que se dé seguimiento puntual a la concertación de acciones conjuntas e integradas que las dependencias implementen en el ámbito estatal, al mismo tiempo que se evalúe el efecto sinérgico de dichas acciones concatenadas.

En el nivel estatal se reproduce esta dificultad de integración y su labor se complica aún más por el hecho de que los representantes de las dependencias en los estados dependen de los titulares de las mismas para implementar ciertas estrategias integradoras como lo es el PEC.

2.1.2 Asignación de recursos

Es necesario definir si la asignación de recursos del PDR ha respondido a la definición de prioridades en función del nivel de marginación, productores de bajos ingresos y conceptos de inversión mediante la utilización de instrumentos de planeación, la utilización de proyectos y la disponibilidad de alternativas de financiamiento que faciliten el acceso a los apoyos a los grupos de menor desarrollo relativo.

Los recursos destinados al PDR provienen de los tres órdenes de gobierno. Es sabido que la asignación de recursos federales a la APC está en función de la aplicación de una fórmula de distribución que pondera las características de la población rural de cada entidad, la participación de su sector agropecuario en relación al ámbito nacional y la eficiencia en la operación de los recursos en la misma APC en el año anterior.

Debido a la multiplicidad de instrumentos de planeación en los tres órdenes de gobierno, la articulación entre estos instrumentos es escasa y la concurrencia de acciones y recursos, premisa central para la instrumentación de la estrategia integral definida por la LDRS y adoptada por el Programa, ha sido insuficiente. El principal problema es la falta de coordinación interinstitucional, lo cual se explica por la visión sectorial que persiste en las dependencias de gobierno.

Otra dificultad de estos procesos, tiene que ver con la calidad de los planes que se elaboran, que suelen ser demasiado generales y en general son poco utilizados para orientar el destino de los recursos públicos, lo que se explica por la inercia operativa, donde los responsables de la operación aplican la asignación de recursos con criterios de gasto y no de inversión.

En la práctica, ha prevalecido una visión de corto plazo y un desinterés por focalizar la entrega de apoyos. Esto se suma a la falta de esquemas institucionalizados que garanticen la definición de prioridades y que sirvan para orientar las inversiones conforme a líneas estratégicas consensuadas entre distintos niveles de gobierno

En el nivel estatal, las autoridades centrales de la Federación no participan en la distribución de dichos recursos y se limita a exigir por norma la asignación de proporciones mínimas del recurso a ciertos programas. En el caso del PDR, el artículo 18 de las Reglas de Operación que rigieron al Programa hasta el ejercicio 2007, exigen que en Baja California se destine al menos el 24.3% de los recursos totales convenidos a los productores de bajos ingresos.

Hasta 2004, los recursos destinados al PDR no se definían montos específicos para cada municipio y su distribución estaba más enfocada a atender la demanda de acuerdo con las solicitudes presentadas, procurando en cierta medida la distribución homogénea de los apoyos entre los DDR de la entidad. Con la implementación de la operación municipalizada del PDR en Baja California, en 2005 se dio inicio a la distribución de los recursos hacia los municipios con base en una fórmula que utilizaba parámetros como marginalidad (25% de los recursos), población rural (25%) y otros criterios definidos por el CEDRS (el 50% restante).

Cabe precisar que a partir de 2005, las autoridades estatales mantuvieron el 35% de los recursos para su operación a nivel estatal y municipalizaron el 65%, aún cuando las reglas de operación exigían un mínimo del 50%, sin obedecer a algún criterio objetivo, sino más bien a una cuota definida por consenso entre autoridades federales y estatales. El 50% de los recursos se distribuyó en función del número de localidades marginadas y del tamaño de la población rural, en tanto que el 50% restante se distribuyó en función de la participación de cada municipio en las cadenas productivas consideradas prioritarias y en la eficiencia en la selección de proyectos en cumplimiento a las reglas de operación.

Es difícil definir si las acciones apoyadas con el PDR se orientan hacia las regiones prioritarias, pues éstas no se han definido con claridad y certeza por parte de las autoridades federales que operan en el Estado y las que ha definido en Gobierno del Estado en el Plan Estatal de Desarrollo no obedecen a estudios socioeconómicos. De manera reiterada se afirma que son regiones prioritarias la zona sur del Valle de Mexicali y la zona sur del Estado, lo que incluye primordialmente a regiones de menor desarrollo en el municipio de Ensenada y una parte del municipio de Mexicali (SEDECO, 2002).

Por su parte, el Anexo Técnico del PDR establece los montos destinados al Programa y su distribución entre los tres subprogramas, a la vez que establece los grupos prioritarios y las cadenas prioritarias que serán apoyadas de manera preferente. Sin embargo, este proceso de planeación no obedece a análisis objetivos y detallados de la realidad rural del Estado, ni siquiera de las necesidades estimadas que puedan existir en las regiones y grupos prioritarios dado que no existe un estudio de estratificación de productores.

En términos de prioridades establecidas en las Reglas de Operación, casi la mitad del monto de los apoyos se otorgó a los productores de bajos ingresos en zonas marginadas y un 42% a productores de bajos ingresos en transición. Adicionalmente, el 17% de los recursos se asignaron a proyectos de grupos considerados prioritarios, principalmente de mujeres, indígenas y personas de la tercera edad, lo que significa que un 83% de los recursos correspondió a grupos no prioritarios.

2.1.3 Procesos operativos del Programa

El análisis de los procesos operativos del PDR permite identificar las características y los avances de mayor relevancia en los procesos de difusión, recepción, evaluación, dictamen y pago de solicitudes, a fin de valorar si permiten concretar la visión estratégica del Programa y dispersar los recursos de manera eficaz y eficiente.

Cabe precisar que la operación del Programa presenta distintas características en sus procesos dependiendo de la modalidad de ejecución, sea ésta federalizada, a cargo del Gobierno del Estado, o municipalizada, a cargo de los municipios bajo la modalidad 1 y en la que los recursos le son transferidos a sus respectivas tesorerías o en la modalidad 2 donde los recursos se mantienen en el ámbito estatal y los municipios son los que definen los beneficiarios del Programa.

Es de destacar la adopción de nuevas prácticas que han permitido transitar de un esquema donde se privilegiaba la atención a la libre demanda, hacia la aplicación del enfoque de proyectos. Este esquema involucra por un lado la exigencia de formar grupos de al menos seis integrantes y, por otro, la definición explícita en un documento de las prioridades y acciones a realizar en las UPR, en un marco de planeación a mediano plazo. Lo anterior ha significado una contribución importante para mejorar la asignación de recursos, reduciendo la dispersión e impulsando iniciativas con mayor potencial de éxito, lo cual ha permitido lograr mejores impactos.

Sin embargo, aún deben definirse estrategias para enfrentar ciertas tendencias inerciales arraigadas tanto en operadores como en beneficiarios, que desvirtúan el modelo en una práctica de simulación, reduciendo los proyectos al cumplimiento de un trámite y considerando sólo un requisito la formación de grupos, como puede ser la eliminación de la entrega de un proyecto técnico como requisito para acceder a los beneficios del Programa.

Así mismo, un área de oportunidad de mejora es la aplicación de criterios técnicos en la evaluación y dictamen de los proyectos, ya que en su revisión prevalecen criterios administrativos formales. Por ello, es necesario adoptar mecanismos rigurosos de evaluación previa a la selección, contribuyendo así a la toma de decisiones fundamentadas en criterios técnicos, para orientar las inversiones hacia las prioridades definidas en los instrumentos de planeación.

En el ámbito de la operación municipalizada, puede concluirse que las administraciones municipales no destinan personal directo a las actividades derivadas del Programa, por lo que el proceso de municipalización realmente ocasionó una disminución en cantidad y calidad del recurso humano utilizado en la operación del Programa al prescindir en buena medida de la experiencia acumulada por el personal de la Federación y el Estado.

Otro aspecto a destacar que caracteriza la operación municipalizada es la desvinculación que existe entre las prioridades u orientación que se le da al PDR entre los niveles estatal y municipal, motivado tanto por la falta de directrices claras por parte del Estado en relación a las cadenas y regiones prioritarias, como por el sentido de autonomía mal entendida en los niveles municipales, lo que conlleva a el malestar de los beneficiarios cuando constatan que no se cumple con las prioridades definidas en la convocatoria.

En términos generales, se considera que la ejecución municipalizada de los recursos representa una oportunidad de mejorar la atención a las comunidades de menor desarrollo relativo, pero en la práctica no se ha visto este impacto, por lo que se requiere redoblar esfuerzos de coordinación entre los tres niveles de gobierno a fin de alinear las visiones de cada uno en torno a las prioridades del PDR y a las necesidades de la población de menores recursos en el medio rural.

2.2. Impulso al desarrollo de capacidades

Dada la importancia que el PRODESCA adquiere bajo el esquema actual del PDR, se vuelve parte fundamental de la visión integral del mismo, de ahí que es necesario determinar el nivel de apropiación que de él se alcanza en el Estado, principalmente a partir de su relevancia en el desarrollo del mercado de servicios profesionales para el sector rural y de la necesidad de ajustes en su diseño y operación que lo conviertan en una herramienta útil, de mayor impacto y sostenibilidad en la transformación del capital humano.

En primer término, es innegable la relevancia que el PRODESCA ha tenido en la entidad para transformar el mercado de servicios. Su primer impacto es sobre la cantidad de PSP registrados, los cuales van en aumento constante y cada evento de certificación de este tipo de prestadores de servicios en todo un éxito por su asistencia.

Sin embargo, si se hace un trabajo de evaluación de impactos relativo al desempeño de los PSP en el Estado se podrán detectar una serie de debilidades en la estrategia del desarrollo de este mercado de servicios, lo que se refleja en la poca relevancia que tienen sobre el éxito de una empresa y prácticamente nula sobre el desarrollo de capacidades.

En particular, es de destacar uno de los objetivos de la APC relacionados con el PDR y en particular con el PRODESCA, en el cual se instruye a los operadores a establecer esquemas para el desarrollo de las capacidades de la población rural, para el mejoramiento de los procesos productivos, comerciales, organizativos y empresariales, mediante apoyos para servicios de capacitación, asistencia técnica, consultoría y de proyectos para apropiación de tecnologías.

En la práctica, el PRODESCA se ha utilizado en Baja California principalmente para la elaboración de proyectos, los cuales se han incluido, por decisión de las autoridades locales, como un requisito para la recepción de solicitudes, tanto en la modalidad de ejecución federalizada como municipalizada del PAPIR, independientemente del monto de la inversión. Sin embargo, en los últimos ejercicios fiscales se ha logrado avances en estudios específicos, capacitación en áreas estratégicas, o bien apoyar cadenas agroalimentarias con servicios técnicos especializados.

Si bien en el tema de formulación de proyectos es notoria la actividad de los PSP, la gran tarea pendiente del PRODESCA en la entidad es el desarrollo de las capacidades de la población rural para identificar áreas de oportunidad, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales y muy probablemente ello es, en la opinión de algunos evaluadores, la causa de los pocos impactos reales del Programa.

De acuerdo con los objetivos del PRODESCA, para ello se dispone del subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría, los cuales deben ser proporcionados por una red abierta y competitiva de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño. Sin embargo, en la práctica esta red abierta y competitiva no existe, sobre todo si se refiere a profesionales certificados por su perfil y desempeño. Si bien el CECADER se encarga de esta tarea, sus limitaciones presupuestales y de personal le impiden desarrollarla con eficacia y son prácticamente desconocidos en el medio los resultados de las evaluaciones al trabajo de los PSP.

La labor de los PSP se encuentra lejos de alcanzar el objetivo de promover el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero en las unidades de producción y en las organizaciones rurales a través de procesos de capacitación y educación, con el fin de estimular modalidades de desarrollo económico a través de proyectos productivos y de microfinanciamiento que mejoren el nivel de vida de la población rural, promuevan la cultura de ahorro y pago y aseguren la conservación y sustentabilidad de los recursos naturales.

No obstante, puede afirmarse que los operadores del PDR han hecho esfuerzos por resolver esta problemática. En 2007, el 42% de los recursos del PRODESCA se destinaron al pago de diseño de proyectos, el 28% a la organización y participación en ferias y exposiciones (participación en AgroBaja 2007 con el Pabellón de Agroproductos No Tradicionales y asistencia a la 11ª Expo Internacional de Productos No Tradicionales Chiapas 2006), el 24% se destinó a eventos de capacitación. El 6% restante se destinó a apoyar la participación en los eventos estatales y regionales del RENDRUS (proyectos exitosos), supervisión del CECADER y asistencia técnica.

2.3. Estrategias de integración de cadenas y comités sistema-producto

Los apoyos correspondientes a la Consolidación Organizativa están destinados en forma preferente para desarrollar la capacidad empresarial y dar prioridad a procesos de valor agregado de las organizaciones económicas, para propiciar un efecto multiplicador incluyente y autonomía gradual. Asimismo, se busca mejorar su reglamentación y normatividad interna, la adaptación al marco regulatorio, la definición de las bases de su distribución accionaria y de utilidades, el mejoramiento de sus sistemas contables, administrativos y fiscales y el funcionamiento de sus órganos de auditoría y control.

Sin embargo, a pesar de la relevancia que estos recursos puedan tener en la generación de capital social, no se aprovechan adecuadamente, pues del 29% de los recursos que se clasificaron bajo este rubro, en realidad la mayor parte se trata de pagos de asesoría técnica para la producción, sólo en algunos casos relacionada con procesos de valor agregado.

Es poco lo que puede rescatarse en el tema del desarrollo de la capacidad empresarial, en la formalización de los estatutos jurídicos, en la transparencia y participación de los socios en la vida interna de la organización. Los autodiagnósticos son prácticamente inexistentes y menos probable es encontrar los programas de trabajo que de aquéllos se derivan. En ello se conjuntan negativamente la falta de visión integral de los PSP, la falta de interés por los integrantes de las organizaciones para hacer cambios al interior y la complacencia de las autoridades que son rebasadas por el exceso de trabajo y la falta de personal de apoyo.

Es por ello que la presencia de un PSP de PROFEMOR dentro de una organización es poco lo que podrá impactar a la misma, lo que ha llevado a casos en que después de pagarle el servicio por más de 10 meses ha concluido su labor sin que la organización haya logrado superar la problemática original.

La selección de las organizaciones beneficiadas no obedece a algún plan preconcebido y la actividad de los operadores se limita a recibir las solicitudes generadas a iniciativas de la misma organización que detecta sus áreas de oportunidad o a iniciativa de un PSP que detecta una posibilidad de ofrecer sus servicios en la materia. En realidad la selección de las solicitudes recibidas sólo incluye verificar su constitución jurídica y que no haya recibido el mismo apoyo en ejercicios anteriores.

2.4. Contribución del Programa de Desarrollo Rural a las políticas de reconversión productiva y atención a factores críticos.

En términos generales, la operación del PDR en la entidad se apega a las Reglas de Operación, con excepción de ciertos tipos de proyectos y beneficiarios que no resultan elegibles en sentido estricto, especialmente en proyectos operados en la modalidad municipalizada.

Es de destacar también la adopción de la estrategia de priorizar la entrega de apoyos vía proyectos y privilegiando a los grupos organizados sobre las solicitudes individuales vía la demanda libre, lo cual sin duda mejora la calidad de las inversiones, la eficiencia en la entrega de los recursos y la permanencia de las unidades de producción en operación.

La relevancia que se ha dado a las actividades no agropecuarias, aunque principalmente a aquellas relacionadas con las cadenas agroalimentarias, reconoce la cualidad multifactorial del sector rural, lo cual genera áreas de oportunidad en la potenciación de los apoyos a través del enfoque de microcuencas.

La adopción de los mecanismos de municipalización de los recursos es sin duda una mejora sustancial en el diseño del Programa al involucrar a una mayor cantidad de agentes de la sociedad rural, tanto en por parte del CEDRS como de los CMDRS. Sin embargo, es indispensable que en ambos niveles de participación se destinen recursos para capacitar y orientar a sus integrantes sobre lo que implica el término “desarrollo rural” a fin de alinear y hacer más eficiente la entrega de los apoyos en términos de los objetivos que el PDR persigue.

De los beneficiarios encuestados, el 36% solicitó apoyos al PDR para iniciar una nueva actividad productiva, principalmente cuando la actividad apoyada estuvo relacionada con la producción agrícola, casos en los que el 60% de los entrevistados se dedicó a una actividad nueva. Cabría esperar que un comportamiento de este tipo se observara principalmente en las actividades no agropecuarias, lo cual implica que no se ha aprovechado el Programa como instrumento de fomento a la reconversión productiva.

Hechos que sostienen esta afirmación incluyen la permanencia de los mismos problemas en los mismos sectores de la población rural, a pesar de llevar once años operando el PDR, y aún con la operación de otros programas asistenciales por parte de otras dependencias federales, estatales y municipales. Los productores agropecuarios continúan con problemas de organización que derivan en dificultades en la comercialización, el acceso a fuentes de financiamiento, la dispersión del riesgo, el acceso a formas diversas de reconversión productiva, rentabilidad, etc.

Los beneficiarios no agropecuarios padecen de varias de las anteriores dificultades, a la vez que carecen de capacidades que les permitan acceder a economías de escala, a alianzas estratégicas con proveedores o a sinergias con los eslabones de la cadena de producción-consumo de su producto, de tal manera que recurran a compras y ventas consolidadas, concurren a nuevos mercados, adopten procesos de mejora tecnológica, etc.

En la etapa de planeación es necesario que se refuerce el enfoque de microcuencas, haciendo sinergias con los programas que FIRCO tiene en la materia, así como llegar a una verdadera y efectiva relación con el programa Oportunidades que opera SEDESOL, a fin de lograr impactos duraderos y sustanciales sobre regiones bien definidas al evitar la dispersión de los recursos.

Capítulo 3

Principales resultados e impactos logrados por el Programa

En este capítulo se analizan los impactos del Programa en función de los objetivos y prioridades definidas en las Reglas de Operación vigentes hasta el ejercicio 2007. La caracterización de la población atendida y el análisis del indicador de capitalización, se hacen a partir de la encuesta por muestreo aplicada en 2007 a los beneficiarios del 2006, mientras que los impactos de los otros indicadores se analizan principalmente con una nueva entrevista realizada en 2008 a los mismos productores integrantes de la muestra del ejercicio 2006.

Los resultados se presentan en función del tipo de beneficiarios y por tipo de actividad, trátase de actividades agrícolas, pecuarias o no agropecuarias, considerando por separado los efectos de las inversiones sobre indicadores de primer nivel, como son el ingreso y el empleo, y los indicadores de segundo nivel, como capitalización, producción y productividad, cambio tecnológico e integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, entre otros.

Así mismo, se buscan relaciones no evidentes entre diferentes indicadores, como puede ser la correlación entre la capitalización y el cambio tecnológico, los impactos según el tipo de organización, etc., incluyendo el efecto que pueda tener la combinación de recursos del PRODESCA sobre los impactos en las actividades apoyadas por el PAPIR.

3.1. Valoración de los resultados específicos en las principales áreas o temas de atención del Programa de Desarrollo Rural

Este apartado comprende el análisis de los efectos del Programa en el ingreso y empleo y es en estas dos variables, principalmente en la primera, en las que se pone mayor énfasis, debido a que ambas constituyen los objetivos centrales y el impacto final que busca la APC.

3.1.1 Indicadores de primer nivel

Para fines de acopio de información y análisis de la misma, en la entrevista con el beneficiario de la muestra se consideró pertinente no preguntarle directamente por el ingreso proveniente de las actividades apoyadas por el PDR, dado que no es fácil que proporcionen información confiable sobre estos ingresos y aún menos sobre sus ingresos totales, además de que es difícil que recuerden los ingresos antes del apoyo por el hecho de que raramente llevan registros contables.

La atención se centra en los ingresos que obtienen en la actividad apoyada y con una estimación gruesa del ingreso total para determinar la importancia del impacto de la APC en dicho ingreso. Bajo esta premisa, lo que se solicitó al entrevistado es información sobre las escalas de producción, rendimientos y precios antes de la recepción del apoyo (línea de base) y, una vez que los efectos del apoyo sean observables, la magnitud del cambio ajustado por la proporción que le atribuye al apoyo del PDR.

A) Ingreso en actividades agrícolas

De acuerdo con los resultados de las encuestas, de 35 beneficiarios que aplicaron el apoyo en actividades agrícolas, el 60% lo aplicaron en una actividad nueva. En estos casos, los beneficiarios declararon en 2007 que el 52% de sus ingresos totales provenían de las actividades propias de la unidad de producción rural (UPR), en tanto que el 48% restante provenía de fuentes externas a la misma, principalmente al emplearse en otra actividad fuera de su UPR y otras fuentes alternas de ingreso, como los subsidios gubernamentales (Cuadro 2).

Sin embargo, los mismos entrevistados declararon en 2008 que el 75% de sus ingresos totales provenían de las actividades propias de la unidad de producción rural (UPR), en tanto que el 25% restante provenía de fuentes externas a la misma, principalmente de otros empleos fuera de su UPR y subsidios gubernamentales como PROCAMPO e Ingreso Objetivos.

Cuadro 2. Origen del ingreso total del beneficiario y de actividades agrícolas en la Unidad de Producción Rural (UPR). Baja California, 2008

% del ingreso que proviene de:	Cuando la actividad apoyada continúa		Cuando la actividad apoyada es nueva	
	2007	2008	2007	2008
1. Ingreso total de la UPR	94	84	52	75
2. Otro empleo del beneficiario	6	2	19	10
3. Remesas o apoyos de familiares	0	7	10	0
4. Otras fuentes de ingreso	0	7	19	15
5. Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4)	100	100	100	100
6. Ingreso en las actividades apoyadas	90	23	0	40
7. Ingreso agrícola primario	8	47	82	35
8. Ingreso pecuario primario	0	28	18	25
9. Ingreso en actividades agroalimentarias	2	2	0	0
10. Ingreso de la producción de otros bienes, servicios y acuacultura	0	0	0	0
11. Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10)	100	100	100	100
Número de beneficiarios	14	14	21	21

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2007 y 2008.

Lo anterior puede considerarse como un efecto benéfico del apoyo que al segundo año ha aumentado 23 puntos porcentuales la proporción de ingresos del beneficiario que provienen exclusivamente de su UPR, situación que refuerza la idea de evaluar los impactos de las inversiones en el mediano y largo plazo.

En los casos de beneficiarios en los que la actividad apoyada ya la venía realizando antes de recibir el apoyo, en 2007 afirmaron que hasta el 94% de sus ingresos totales provenía de la UPR y sólo el 6% tuvo su origen en el empleo fuera de la UPR. Para 2008, estos mismos beneficiarios declararon que los ingresos provenientes de su UPR representaron el 84% de sus ingresos totales, pero no provenientes de otro empleo fuera de su UPR sino de remesas, otros apoyos familiares u otras fuentes de ingresos como subsidios gubernamentales.

Destaca en los casos referidos a actividades agrícolas nuevas que en la proporción de ingresos provenientes de la actividad apoyada pasó de 0% en 2007 a 40% en 2008. En cambio en casos en los que los beneficiarios recibieron apoyos para actividades que ya venía realizando, los ingresos de la UPR de provienen de la actividad apoyada pasaron del 90 al 23%, lo que indica que los productores diversificaron sus ingresos dentro del subsector agropecuario o existió alguna deficiencia en la aplicación de la encuesta.

B) Ingreso en actividades pecuarias

Los resultados de la encuesta mostraron que de 25 beneficiarios que aplicaron el apoyo en actividades pecuarias, el 36% lo aplicaron en una actividad nueva. Para estos casos, en 2007 los entrevistados declararon que el 44% de sus ingresos totales provinieron de la actividad inherente a la UPR, en tanto que el 56% provino de otras fuentes de ingreso ajenas a la UPR. Para 2008, estos mismos beneficiarios afirmaron que los ingresos propios de su UPR representaron el 37% de sus ingresos totales, en tanto que el 63% restante provino de otras fuentes de ingreso ajenas a su UPR (Cuadro 3).

Lo anterior debe ser analizado con mayor detalle, dado que la actividad pecuaria de productores de escasos recursos que conforman la población objetivo del PDR al parecer sólo se inició como actividad secundaria, pues los ingresos propios de la UPR disminuyeron en 7% de 2007 a 2008, lo que es indicador de la necesidad de otorgar los apoyos condicionados al acompañamiento técnico que mejore las posibilidades de prosperar cuando se incursiona en una actividad nueva.

Por otra parte, cuando la actividad pecuaria ya se venía realizando, los ingresos del beneficiario durante 2007 se integraron en un 60% de las actividades propias de la UPR. Para 2008, esta proporción aumentó al 65% y disminuyó sustancialmente los ingresos del beneficiario provenientes de emplearse fuera de su UPR (Cuadro 3). Aquí nuevamente se aprecia la importancia que el subsector pecuario tiene el conocer la actividad que se desarrolla combinada con acompañamiento técnico, pues ello conlleva la consolidación de la UPR como fuente de ingresos de la familia.

El comportamiento antes descrito se observa nuevamente cuando se analiza a detalle el ingreso proveniente de la UPR, pues cuando la actividad apoyada es nueva, la aportación de ésta cayó del 25% en 2007 al 15% en 2008, mientras que cuando la actividad apoyada ya se realizaba con anterioridad, su aportación al ingreso pasó del 38 al 47% (Cuadro 3).

Cuadro 3. Origen del ingreso total del beneficiario y de actividades pecuarias en la Unidad de Producción Rural (UPR). Baja California, 2008

% del ingreso que proviene de:	Cuando la actividad apoyada continúa		Cuando la actividad apoyada es nueva	
	2007	2008	2007	2008
1. Ingreso total de la UPR	60	65	44	37
2. Otro empleo del beneficiario	12	3	0	0
3. Remesas o apoyos de familiares	0	0	0	0
4. Otras fuentes de ingreso	28	32	56	63
5. Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4)	100	100	100	100
6. Ingreso en las actividades apoyadas	38	47	25	15
7. Ingreso agrícola primario	7	0	0	0
8. Ingreso pecuario primario	56	43	50	0
9. Ingreso en actividades agroalimentarias	0	4	0	0
10. Ingreso de la producción de otros bienes, servicios y acuicultura	0	6	25	85
11. Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10)	100	100	100	100
Número de beneficiarios	16	16	9	9

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2007 y 2008.

C) Ingreso en actividades no agropecuarias

Para el caso de las actividades no agropecuarias, los resultados de la encuesta incluyeron a 148 beneficiarios en 2007, de los cuales el 31% recibieron el apoyo para una actividad nueva. Para estos casos, el 44% de los ingresos totales del beneficiario provenían de la actividad inherente a la UPR, en tanto que para 2008 esta fuente representó el 78% de sus ingresos totales.

Este importante aumento en la relevancia de los ingresos provenientes de la UPR se debió básicamente a la nueva actividad apoyada, pues en 2007 ésta no contribuyó al ingreso de la UPR, en tanto que en 2008 dos de cada tres pesos del ingreso del beneficiario proveniente del interior de de la UPR se originaron por la actividad apoyada (Cuadro 4).

En el caso de los beneficiarios que solicitaron apoyo para una actividad productiva que ya venían realizando, en 2007 se entrevistó a 102 sujetos productivos, los cuales en promedio obtenían el 94% de sus ingresos del interior de su UPR. De esos mismos beneficiarios, para 2008 se logró entrevistar a 90, los cuales declararon que el 84% de sus ingresos provino del interior de la UPR y el 16% restante de otras fuentes de ingreso.

Así mismo, durante ese mismo período la actividad apoyada disminuyó su relevancia como productora de ingresos al interior de la UPR al pasar de 88% en 2007 al 67% en 2008, lo que sin duda repercutió en la reducción del 10% en los ingresos totales de la UPR (Cuadro 4).

Cuadro 4. Origen del ingreso total del beneficiario y de actividades no agropecuarias en la Unidad de Producción Rural (UPR). Baja California, 2008

% del ingreso que proviene de:	Cuando la actividad apoyada continúa		Cuando la actividad apoyada es nueva	
	2006	2007	2006	2007
1. Ingreso total de la UPR	94	84	44	78
2. Otro empleo del beneficiario	2	4	15	4
3. Remesas o apoyos de familiares	0	1	3	1
4. Otras fuentes de ingreso	4	11	38	17
5. Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4)	100	100	100	100
6. Ingreso en las actividades apoyadas	88	67	0	67
7. Ingreso agrícola primario	1	4	0	0
8. Ingreso pecuario primario	0	1	9	2
9. Ingreso en actividades agroalimentarias	0	2	9	0
10. Ingreso de la producción de otros bienes, servicios y acuacultura	10	26	83	31
11. Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10)	100	100	100	100
Número de beneficiarios	102	90	46	46

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2007 y 2008.

De nueva cuenta, es recomendable llevar a cabo análisis más detallados de las causas que llevan a reducir la importancia de la actividad apoyada como generadora de ingresos a la UPR y en su caso, apoyar a los beneficiarios con el desarrollo de capacidades de administración o comercialización que le ayuden a consolidar su UPR y a diversificar sus ingresos.

3.1.2 Indicadores de impacto en el empleo

A pesar de ser uno de los objetivos de la creación de la Alianza para el Campo, la generación de empleos no ha sido una de sus características identificables, como tampoco lo es para el PDR, tal como lo indican diferentes estudios de evaluación. Sin embargo los datos que aquí se presentan muestran la relevancia de analizar este indicador considerando su evolución en el tiempo, una vez que los efectos de los beneficios se reflejan en proyectos madurados técnica y comercialmente.

No obstante, la generación y diversificación del empleo es particularmente relevante para el PDR, debido al grave problema de desempleo y migración que caracterizan a la población rural de las zonas marginadas, por lo que se requiere prestar especial atención al efecto del Programa en la creación de fuentes de trabajo.

Para efectos del cálculo de los empleos generados, se utilizó el cálculo convencional en el que 270 jornales anuales equivalen a un empleo y se realizó el análisis comparativo de la evolución de este indicador mediante los resultados de las encuestas aplicadas en 2007 y 2008 a los beneficiarios del ejercicio fiscal 2006.

A) Empleo en actividades agrícolas

En los cuadros 5 y 6 se presenta una comparación de los jornales y empleos generados por las actividades agrícolas apoyadas con recursos del ejercicio 2006. En 2007, las actividades agrícolas apoyadas generaron un total de 9,990 jornales equivalentes a 37 empleos anuales. Esto significó un promedio de 285 jornales por beneficiario, equivalentes a un empleo anual en cada UPR. Así mismo, las actividades agrícolas apoyadas demandaron el 16% de los jornales totales de las UPR beneficiadas.

Para 2008, las actividades agrícolas apoyadas en 2006 generaron un total de 42 mil jornales equivalentes a 156 empleos anuales, lo que representó un incremento de más del 320% en relación a los empleos generados por dichas actividades en 2007. Así mismo, mientras que en 2007 los empleos utilizados en las actividades agrícolas apoyadas representaron el 16% de los empleos totales generados en las UPR, en 2008 representaron el 69% de los mismos, lo que es un indicador de la relevancia que cobra la actividad apoyada en relación a la UPR en su conjunto conforme transcurre el tiempo (Cuadros 5 y 6).

Cuadro 5. Jornales y empleos generados en 2007 por las actividades agrícolas apoyadas en 2006. Baja California, 2008

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	5,670	4,320	9,990	162	123	285
En toda la UPR	51,030	12,420	63,450	1,458	355	1,813
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas				11	35	16
Número de beneficiarios	35	Valor promedio de un jornal (\$)				141.10

Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	21	16	37	0.6	0.5	1.1
En toda la UPR	189	46	235	5.4	1.3	6.7

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2007.

Nota: Cont.= Contratados, Fam.= Familiares.

Cuadro 6. Jornales y empleos generados en 2008 por las actividades agrícolas apoyadas en 2006. Baja California, 2008

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	35,036	7,020	42,056	1,001	201	1,202
En toda la UPR	48,806	11,880	60,686	1,394	339	1,734
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas				72	59	69
Número de beneficiarios	35	Valor promedio de un jornal (\$)				141.10

Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	30	26	156	3.71	0.74	4.45
En toda la UPR	181	44	225	5.16	1.26	6.42

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2008.

Nota: Cont.= Contratados, Fam.= Familiares.

Aún cuando en 2007 las actividades agrícolas apoyadas ocuparon uno de los siete empleos utilizados en promedio en una UPR, en 2008 ocuparon más de cuatro de los seis empleos utilizados en toda la UPR. Así mismo, el importante crecimiento de los jornales y empleos observados entre 2007 y 2008 en las actividades apoyadas se presentó principalmente en la mano de obra contratada, la cual aumentó más de cinco veces en el período, en tanto que la mano de obra familiar se incrementó en un 63% (Cuadros 5 y 6).

B) Empleo en actividades pecuarias

En los cuadros 7 y 8 se presenta una comparación de los jornales y empleos generados por las actividades pecuarias apoyadas con recursos del ejercicio 2006. En 2007, las actividades pecuarias apoyadas generaron un total de 7 mil jornales equivalentes a 26 empleos anuales. Esto significó un promedio de 281 jornales por beneficiario, equivalentes a un empleo anual en cada UPR, muy similar a lo observado en relación a las actividades agrícolas. Así mismo, las actividades pecuarias apoyadas demandaron el 46% de los jornales totales de las UPR beneficiadas.

Cuadro 7. Jornales y empleos generados en 2007 por las actividades pecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	5,400	1,620	7,020	216	65	281
En toda la UPR	8,251	7,020	15,271	330	281	611
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas				65	23	46
Número de beneficiarios	25	Valor promedio de un jornal (\$)				133.80

Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	20	6	26	0.8	0.2	1.0
En toda la UPR	31	26	57	1.2	1.0	2.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2007.

Nota: Cont.= Contratados, Fam.= Familiares.

Cuadro 8. Jornales y empleos generados en 2008 por las actividades pecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	6,350	2,700	9,050	244	104	348
En toda la UPR	9,730	5,670	15,400	374	218	592
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas				65	48	59
Número de beneficiarios	25	Valor promedio de un jornal (\$)				141.10

Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	24	10	34	0.90	0.38	1.29
En toda la UPR	36	21	57	1.39	1.0	2.39

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2008.

Nota: Cont.= Contratados, Fam.= Familiares.

Para 2008, las actividades pecuarias apoyadas en 2006 generaron un total de 9 mil jornales equivalentes a 34 empleos anuales, lo que representó un incremento de más del 29% en relación a los empleos generados por dichas actividades en 2007. Así mismo, mientras que en 2007 los empleos utilizados en las actividades pecuarias apoyadas representaron el 46% de los empleos totales generados en las UPR, en 2008 representaron el 59% de los mismos. Este incremento de 13 puntos porcentuales en la relevancia de la actividad apoyada en relación a la UPR como generadora de empleos observado de 2007 a 2008 contrasta con el incremento observado en las actividades agrícolas, las cuales en ese mismo período de tiempo aumentaron 53 puntos porcentuales (Ver Cuadros 5 y 6).

Por otra parte, el crecimiento del 29% de los jornales y empleos observados entre 2007 y 2008 en las actividades pecuarias apoyadas se presentó principalmente en la mano de obra familiar, la cual aumentó 67% en el período, en tanto que la mano de obra contratada se incrementó en un 18% (Cuadros 7 y 8).

C) Empleo en actividades no agropecuarias

Las actividades no agropecuarias apoyadas por el PDR muestran una marcada diferencia en su capacidad de generación de empleos en comparación con las actividades agropecuarias. En primer término, las actividades no agropecuarias apoyadas demandaban en 2007 alrededor de 17 empleos por UPR y casi no ocupaban mano de obra familiar, pues ésta representaba menos del 1% de la mano de obra total empleada. Para 2008, estos números se mantuvieron prácticamente sin cambios (Cuadro 9 y 10).

En 2007, las actividades no agropecuarias apoyadas generaron un total de 615 mil jornales equivalentes a 2,227 empleos anuales. Esto significó un promedio de 4 mil 500 jornales por beneficiario, equivalentes a 17 empleos anuales en cada UPR. Así mismo, las actividades no agropecuarias apoyadas demandaron el 91% de los jornales totales de las UPR beneficiadas.

Para 2008, las actividades no agropecuarias apoyadas en 2006 generaron un total de 622 mil jornales equivalentes a 2,306 empleos anuales, lo que representó un ligero incremento del 1% en relación a los empleos generados por dichas actividades en 2007. Así mismo, mientras que en 2007 los empleos utilizados en las actividades no agropecuarias apoyadas representaron el 91% de los empleos totales generados en las UPR, en 2008 representaron el 93% de los mismos. Este incremento marginal de 2 puntos porcentuales en la relevancia de la actividad apoyada en relación a la UPR como generadora de empleos observado de 2007 a 2008 contrasta con los mayores incrementos observado en las actividades agrícolas y pecuarias, las cuales en ese mismo período de tiempo aumentaron 53 y 13 puntos porcentuales, respectivamente (Ver Cuadros 5 al 8).

Por otra parte, el crecimiento del 1% de los jornales y empleos observados entre 2007 y 2008 en las actividades no agropecuarias apoyadas se presentó principalmente en la mano de obra familiar, la cual aumentó cuatro veces en el período, en tanto que la mano de obra contratada disminuyó en un 1%. Sin embargo, dado la limitada participación de la mano de obra familiar en las actividades no agropecuarias que no representó más del 3% del total, su fuerte incremento del 400% sólo bastó para contrarrestar ligeramente la disminución del 1% en la mano de obra contratada (Cuadros 9 y 10).

Cuadro 9. Jornales y empleos generados en 2007 por las actividades no agropecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	611,570	3,240	614,810	4,497	24	4,521
En toda la UPR	673,960	3,240	677,200	4,956	24	4,979
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas				91	100	91
Número de beneficiarios	136	Valor promedio de un jornal (\$)				178.30

Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	2,265	12	2,277	16.7	0.1	16.7
En toda la UPR	2,496	12	2,508	18.4	0.1	18.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2007.

Nota: Cont.= Contratados, Fam.= Familiares.

Cuadro 10. Jornales y empleos generados en 2008 por las actividades no agropecuarias apoyadas en 2006. Baja California, 2008

Concepto	Jornales			Jornales por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	606,546	16,185	622,731	4,460	119	4,579
En toda la UPR	655,130	16,185	671,315	4,817	119	4,936
% del empleo de la UPR en las actividades apoyadas				93	100	93
Número de beneficiarios	136	Valor promedio de un jornal (\$)				158.20

Concepto	Empleos			Empleos por beneficiario		
	Cont.	Fam.	Total	Cont.	Fam.	Total
En las actividades apoyadas	2,246	60	2,306	16.5	0.4	16.9
En toda la UPR	2,426	60	2,486	17.8	0.4	18.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2008.

Nota: Cont.= Contratados, Fam.= Familiares.

En resumen, si se considera que el total de las actividades apoyadas en 2006, tanto agrícolas, pecuarias y no agropecuarias, éstas generaron en 2007 un total de 631 mil jornales equivalentes a 2 mil 340 empleos anuales, en tanto que en 2008 demandaron un total de 673 mil jornales equivalentes a 2 mil 496 empleos anuales

Al respecto es de destacar el comportamiento diferenciado a través del tiempo de los tres tipos de actividad apoyada con el PDR, pues mientras que las no agropecuarias se mantienen prácticamente sin cambios en la demanda de mano de obra entre el primer y segundo año de operación con el apoyo, las actividades pecuarias crecieron en 13% sus necesidades de personal, el cual cubrieron principalmente con mano de obra familiar, y las actividades agrícolas demandaron 54% más personal de 2007 a 2008, cubriéndolo principalmente con mano de obra contratada.

3.2. Indicadores de impacto de segundo nivel

El presente subcapítulo incluye el análisis del impacto que las inversiones relacionadas con el PDR tienen sobre indicadores de segundo nivel, entre los que se incluyen la capitalización, el cambio tecnológico y la integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social.

3.2.1 Indicadores de impacto en la capitalización

Uno de los principales objetivos del PDR es la capitalización de las UPR, por lo que se considera relevante evaluar los efectos del PAPIR en la inducción de la inversión y capitalización de las UPR apoyadas por el Programa, puesto que la APC persigue incentivar la inversión entre la población rural de menores ingresos, para su capitalización a través del apoyo para la adquisición y aplicación de equipos y bienes.

A) Capitalización en actividades agrícolas

El análisis de la capitalización inducida por el PDR en la muestra de beneficiarios entrevistados en 2008 mostró que el capital de las UPR con actividades agrícolas aumentó en promedio 6% en relación al capital existente antes del apoyo, al aumentar en casi \$1.8 millones de pesos. Destaca en este aspecto el grado de capitalización alcanzado por los productores TP 2, en los que la tasa de capitalización superó el 138%, debido a que en su mayoría se trata de beneficiarios con plantaciones de nopal cuyo capital antes del apoyo era mínimo, por lo que el apoyo recibido representa una cantidad sustancial con relación al capital existente de manera previa (Cuadro 11).

**Cuadro 11. Capitalización según tipo de productor en actividades agrícolas
Baja California, 2008**

Concepto	TP 1	TP 2	TP 3	TP 4	TP 5	Total
Número de beneficiarios	0	13	9	12	1	35
Capital total antes del apoyo	0	60,000	6,912,000	18,163,000	4,377,500	29,512,500
Capitalización total	0	83,248	496,037	993,030	223,175	1,795,490
Tasa de capitalización	0	138.7	7.2	5.5	5.1	6.1
Capital promedio antes del apoyo	0	4,615	768,000	1,513,583	4,377,500	843,214
Capitalización promedio	0	6,404	55,115	82,753	223,175	51,300
Aportación gobierno promedio	0	11,209	37,856	62,961	27,720	36,276
Aportación beneficiario promedio	0	5,455	16,245	29,048	11,880	16,502
Aportación total promedio	0	16,664	54,101	92,009	39,600	52,778
Efecto multiplicador	0.0	0.38	1.02	0.90	5.64	0.97

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2008.

En términos de inducción a la inversión, el efecto multiplicador del apoyo motivó a que los beneficiarios destinaran \$0.97 pesos más a la inversión en su UPR por cada peso correspondiente a su aportación obligatoria dentro del PDR, pues la capitalización total de la UPR alcanzó un promedio de \$51.3 miles de pesos.

Descartando el efecto multiplicador de la inversión en los productores TP 2 por las razones antes descritas, los productores de mayores recursos (TP 5) quintuplicaron la inversión total en relación a la inversión efectuada bajo el esquema de la APC.

B) Capitalización en actividades pecuarias

En relación a la capitalización inducida por el PDR en la muestra de beneficiarios con actividades pecuarias apoyadas, el análisis de los datos mostró que el capital total de las UPR aumentó en promedio 30% en relación al capital existente antes del apoyo, al aumentar en \$4.8 millones de pesos. Destaca en este aspecto el grado de capitalización alcanzado por los productores TP 2 que mostraron las más altas tasas de capitalización, pudiéndose observar una reducción en la misma cuanto mayor es el nivel de desarrollo del productor (Cuadro 12).

En relación a la inducción a la inversión, el efecto multiplicador del apoyo motivó a que los beneficiarios destinaran \$2.24 pesos más a la inversión en su UPR por cada peso invertido en la aportación a los bienes apoyados con el PDR, la capitalización total de la UPR alcanzó un promedio de \$186.7 miles de pesos.

En este aspecto, llama la atención la correlación directa que se observa entre el efecto multiplicador de la inversión con el nivel de desarrollo del beneficiario, dándose el caso en que los beneficiarios clasificados como TP 5 invierten \$3.54 pesos adicionales a su aportación obligatoria en el PDR, hasta el caso de los beneficiarios TP 2 en los que sólo mantuvieron una porción del capital proveniente del apoyo del PDR.

**Cuadro 12. Capitalización según tipo de productor en actividades pecuarias
Baja California, 2008**

Concepto	TP 1	TP 2	TP 3	TP 4	TP 5	Total
Número de beneficiarios	0	2	11	11	2	26
Capital total antes del apoyo	0	103,919	2,572,150	11,258,117	2,142,900	16,077,086
Capitalización total	0	37,392	1,549,669	2,735,942	530,590	4,853,593
Tasa de capitalización	0	36.0	60.2	24.3	24.8	30.2
Capital promedio antes del apoyo	0	51,960	233,832	1,023,465	1,071,450	618,349
Capitalización promedio	0	18,696	140,879	248,722	265,295	186,677
Aportación gobierno promedio	0	16,566	72,426	52,463	51,864	58,102
Aportación beneficiario promedio	0	7,100	31,161	22,907	23,078	25,196
Aportación total promedio	0	23,666	103,587	75,370	74,942	83,298
Efecto multiplicador	0	0.79	1.36	3.30	3.54	2.24

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2008.

C) Capitalización en actividades no agropecuarias

En lo concerniente a la capitalización inducida por el PDR en la muestra de beneficiarios con actividades no agropecuarias, el análisis de los datos mostró que el capital de las UPR aumentó en promedio 3% en relación al capital existente antes del apoyo, aumentando en casi \$9.5 millones de pesos. Destaca el grado de capitalización alcanzado por los productores de menor desarrollo relativo, en los que la tasa de capitalización no pareciera corresponder a la realidad, debido a que no declararon capital alguno antes del apoyo (Cuadro 13).

Considerando la inducción a la inversión que logró la entrega del apoyo, su efecto multiplicador motivó a que los beneficiarios destinaran \$3.8 pesos más a la inversión en su UPR por cada peso correspondiente a su aportación obligatoria dentro del PDR, alcanzando la capitalización total de la UPR un promedio de \$331.3 miles de pesos.

Es de destacar el efecto multiplicador de la inversión en los productores intermedios (TP 3) que multiplicaron por siete la inversión total en relación a la inversión efectuada bajo el esquema de la APC. En el otro extremo se encuentran los productores de menores recursos, quienes no lograron mantener íntegro el monto capitalizado a través del PDR, declarando capitalizaciones promedio equivalentes al 80% del monto recibido de la APC.

Cuadro 13. Capitalización según tipo de productor en actividades no agropecuarias Baja California, 2008

Concepto	TP 1	TP 2	TP 3	TP 4	TP 5	Total
Número de beneficiarios	1	59	72	4	0	136
Capital total antes del apoyo	0	93,225,458	223,141,644	9,880,825	0	326,247,927
Capitalización total	20,998	4,139,915	4,623,024	703,713	0	9,487,650
Tasa de capitalización	0.0	4.4	2.1	7.1	0.0	2.9
Capital promedio antes del apoyo	0	1,580,093	3,099,190	2,470,206	0	7,149,488
Capitalización promedio	20,998	70,168	64,209	175,928	0	331,303
Aportación gobierno promedio	14,302	48,181	41,946	118,031	0	222,459
Aportación beneficiario promedio	6,696	21,987	22,263	57,898	0	108,844
Aportación total promedio	20,998	70,168	64,209	175,928	0	331,303
Efecto multiplicador	0.8	1.62	7.38	3.49	0.0	3.8

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta a beneficiarios, 2008.

Capítulo 4

Principales lecciones aprendidas

Este capítulo está dedicado a presentar una valoración analítica y crítica sobre el desempeño del Programa en el Estado, destacando sus logros y retos, y aportando respuestas factibles a los tomadores de decisiones, para introducir cambios necesarios y deseables en su diseño y gestión, retomando para ello las principales conclusiones y destacando las recomendaciones jerarquizadas y con elementos que orientan su instrumentación.

4.1. Conclusiones

4.1.1 Respuesta del Programa a los retos y oportunidades del entorno

Es imperativo que los diversos tomadores de decisiones en el medio rural reconozcan que lo rural trasciende lo agropecuario a fin de atender de manera integral los factores que condicionan el desarrollo de la población rural y de las localidades más marginadas.

El PDR debe entonces ser orientado a hacer frente a una realidad que enfrenta esta población y que por la complejidad de su problemática escapa a la comprensión inmediata de quienes quieren verla de manera subjetiva.

Realidades en el contexto demográfico que deben destacarse como relevantes a los objetivos del PDR son el aumento de la población total de la entidad, la reducción relativa de la población rural, el polo de atracción migratoria que representa Baja California, los aparentes bajos niveles de marginación de la población rural que de cualquier manera representan inequidades en el contexto local.

Así mismo, en materia económica destacan la reducción en la participación del PIB agropecuario en el PIB total, los altos niveles de productividad y rentabilidad de la actividad agrícola del Estado en relación al resto del país, la ubicación geográfica del Estado que por un lado encarece los costos de insumos y distribución de la producción de bienes, pero al mismo tiempo lo ubica privilegiadamente frente al mercado de mayor importancia en los Estados Unidos, la reducción de la actividad pesquera y aumento de la actividad acuícola, entre otros.

Cabe entonces preguntarse qué es lo que el PDR ha logrado mejorar en torno a retos como los efectos de la política proteccionista de los países ricos en materia de productos agropecuarios, la falta de financiamiento suficiente y oportuno para el sector, la transformación del consumidor que ahora demanda alimentos inocuos y de calidad, la reducción en el costo de los insumos, la disponibilidad de agua, la carencia de

capacidades en la población objetivo y, sobre todo, la polarización de los productores en dos estratos económicos cada vez más distantes.

Ante esto, puede concluirse lo siguiente:

- Existe consenso entre los diferentes órdenes de gobierno en que el desarrollo agropecuario y pesquero es fundamental para elevar el bienestar de la población rural, para lo cual se requiere integrar las actividades agropecuarias y pesqueras a cadenas de valor más amplias, que hagan posible aumentar la inversión, elevar la creación de empleos y los salarios.
- Se han desarrollado los instrumentos de política en la búsqueda de la mejora en las condiciones de vida de la población rural, como lo son la instrumentación del PROCAMPO, el Ingreso Objetivo, el Diesel Agropecuario, el PROGAN, etc., destacando por su filosofía la Alianza para el Campo.
- A pesar de destinar anualmente al sector rural alrededor de \$600 millones de pesos en apoyos y subsidios, no han hecho frente a los efectos de las estrategias proteccionistas y al desequilibrio entre los sectores de la población, dado que se distribuyen inequitativa e ineficientemente, resultando los productores de bajos recursos los menos favorecidos en función de los menores niveles de escala.
- La estrategia del Programa Especial Concurrente (PEC) de lograr una sinergia entre los recursos públicos destinados a las dependencias relacionadas con el medio rural no se ha reproducido eficazmente en Baja California, pues las delegaciones federales de las instituciones que conforman la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS) se mantienen operando de manera independiente y con escasa coordinación en la atención a la población rural.
- Es de destacar el esfuerzo realizado por el Gobierno del Estado, el cual a través de la Secretaría de Fomento Agropecuario ha incrementado el presupuesto total destinado al campo en 56% en los últimos cuatro años, principalmente en gasto de inversión, disminuyendo los recursos destinados a gasto operativo.
- Los programas estatales complementan a los programas federales de fomento, permitiendo con los primeros apoyar a segmentos de la población que no cubren los requisitos de estos últimos.
- En particular, durante la vigencia de la APC se han destinado recursos gubernamentales (federación-estado) del orden de los \$1,032.3 millones de pesos a precios constantes (año base 2002), de los cuales el 15% corresponden al PDR.
- Sin embargo, existe un comportamiento errático de los recursos de la APC destinados al PDR, lo cual se puede entender como resultado de una asignación un tanto arbitraria entre programas, sin criterios objetivos de tipo socioeconómico ni prioridades entre regiones o cadenas agroalimentarias.
- Resulta significativa la integración de los gobiernos municipales a la aportación gubernamental del PDR, con niveles de aportación entre el 10 y el 12% de la inversión total, contrastando con el promedio de 5% en el resto de los estados y alcanzando niveles de inversión municipal casi similares a estados de mayor marginalidad como Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

- Los apoyos otorgados a través del PDR tienen la connotación como instrumento para lograr el desarrollo rural, dado que van orientados específicamente a motivar que grupos de menor desarrollo relativo, generalmente población con mayores atrasos tecnológicos y de capacidades, invierta en proyectos productivos, lo que permite que pequeños cambios en sus instrumentos productivos y el desarrollo de sus capacidades se reflejen de manera significativa en los indicadores de productividad, rentabilidad y el nivel de ingreso familiar.
- El 26% de los beneficiarios de 2006 correspondió a grupos prioritarios, en los que al menos 70% de los miembros son jóvenes de 14 a 28 años de edad, mujeres, indígenas o personas de la tercera edad o grupos donde al menos 20% de los socios son discapacitados, destinándoles el 17% de los recursos del PDR.
- Durante los últimos seis años se ha apoyado alrededor de 3,800 beneficiarios acumulados en el PAPIR y 5,200 en PRODESCA, aunque cabe aclarar que por no existir una base de datos consolidada de todos los ejercicios fiscales de la APC no es posible definir la población absoluta que ha sido beneficiada.
- La colocación de \$20.4 millones de pesos costó \$593 mil pesos, lo que significa que la colocación de cada peso del PDR en manos de los beneficiarios costó dos centavos equivalentes al 2.9% del monto global del Programa, lo que se considera altamente aceptable en términos de eficiencia.
- En términos generales, la operación del PDR en la entidad se apega a las Reglas de Operación, con excepción de ciertos tipos de proyectos y beneficiarios que no resultan elegibles en sentido estricto, especialmente en proyectos operados en la modalidad municipalizada.
- A pesar de que la definición de los objetivos del PDR es clara y concisa, localmente no se ha terminado de consolidar la apropiación de la importancia y la necesidad de apoyos orientados a los sectores más desprotegidos de la sociedad rural del Estado, evitando visualizar el desarrollo rural como la modernización de la agricultura y la ganadería del Estado.
- Reflejo de lo anterior es el hecho de que los productores agropecuarios continúan con problemas de organización que derivan en dificultades en la comercialización, el acceso a fuentes de financiamiento, la dispersión del riesgo, el acceso a formas diversas de reconversión productiva, rentabilidad, etc., mientras que los beneficiarios no agropecuarios carecen de capacidades que les permitan acceder a economías de escala, a alianzas estratégicas con proveedores o a sinergias con los eslabones de la cadena de producción-consumo de su producto, de tal manera que recurran a compras y ventas consolidadas, concurren a nuevos mercados, adopten procesos de mejora tecnológica, etc.

4.1.2 Gestión del Programa en el Estado

El análisis integral de los resultados permite afirmar que, en teoría, el diseño del Programa intenta atacar la problemática que frena el desarrollo rural integral de los habitantes del medio rural. Sin embargo, en la práctica, la aplicación de los escasos

recursos disponibles para el Programa no ha logrado impactar de manera decisiva en dicha problemática.

Entre los ajustes al diseño que han sido implementados en los últimos cuatro años se encuentran la vigencia multianual de las Reglas de Operación, la adopción de los mecanismos de municipalización de los recursos, la relevancia que se ha dado a las actividades no agropecuarias, la adopción de la estrategia de priorizar la entrega de apoyos vía proyectos y privilegiando a los grupos organizados sobre las solicitudes individuales, etc.

La inclusión de actividades no agropecuarias como actividades elegibles del PDR implica, desde la óptica de las autoridades locales, dedicar esfuerzos hacia ramas de la economía que no necesariamente eran consideradas en el programa sectorial estatal, con excepción de la acuacultura, lo que lleva a que aquéllas sean subestimadas y priorizadas por debajo de las actividades agropecuarias.

El proceso de municipalización entraña el riesgo de que el Programa se aleje de los objetivos que persigue, dado que los nuevos actores se enfrentan a un proceso de aprendizaje complejo, que les exige cumplir tareas distintas a las acostumbradas, sin contar con el debido apoyo institucional y la capacitación adecuada para hacerlo de la mejor manera.

En tal sentido, para las autoridades estatales la operación de los CMDRS implica transferirles recursos federales que el Gobierno del Estado deja de operar, y aún transferirles una porción de los recursos de origen estatal, genera cierta resistencia para su funcionamiento, al grado que para el ejercicio 2007 la CDR ha tomado la decisión de que operen bajo la modalidad 2, manteniendo así los recursos municipalizados bajo el control del FOFAEBC.

Desde el año 2003 en que se instaló formalmente la CIDRS en su versión estatal, sólo se ha reunido una vez con fines informativos. El hecho de que esta concurrencia no sea promovida en el ámbito de las delegaciones estatales de las dependencias federales ni sea exigida a los delegados federales por parte de los titulares de las dependencias que integran la CIDRS, relaja la posibilidad de aprovechar una estrategia que en teoría representa una valiosa herramienta para atacar la desigualdad y la marginación en el medio rural.

En lo relativo a la asignación de recursos, los montos federales de la APC que corresponden a Baja California provienen de la fórmula de distribución de recursos, pero al interior del Estado no existe una metodología objetiva para asignar los recursos entre Programas y, en el caso del PDR, las autoridades locales se limitan a exigir por norma la asignación de proporciones mínimas, siendo del 24.3% para el Estado.

Por su parte, las asignaciones estatales se sustentan en el Plan Estatal de Desarrollo Económico 2002-2007, el Programa Sectorial de Desarrollo Económico con sentido social 2002-2007; el Programa de Desarrollo Regional de Baja California 2003-2007 y el Programa Estatal de Pesca y Acuacultura de Baja California, pero en ninguno de los instrumentos citados se trata específicamente el asunto del desarrollo rural y sólo se marcan líneas generales de acción para atacar la problemática agropecuaria.

Al interior del Programa, el Anexo Técnico del PDR establece los montos destinados al Programa y su distribución entre los tres subprogramas, a la vez que establece los grupos prioritarios y las cadenas prioritarias que serán apoyadas de manera preferente. Sin embargo, este proceso de planeación no obedece a análisis objetivos y detallados de la realidad rural del Estado, ni siquiera de las necesidades estimadas que puedan existir en las regiones y grupos prioritarios dado que no existe un estudio de estratificación de productores.

En 2006 el 100% de las solicitudes correspondió a grupos organizados vía proyectos productivos. Sin embargo, estos proyectos carecen de la calidad como para ser considerados instrumentos de orientación para los productores, ya que se trata de documentos monográficos que no incluye estudios de mercado serios y consistentes y en ocasiones no se detalla la ingeniería del proyecto, por lo que pueden ser considerados a nivel de ideas de inversión y en el mejor de los casos como anteproyectos.

El PDR sí está contribuyendo a la diversificación de las actividades productivas de los beneficiarios, toda vez que aproximadamente la mitad de ellos venían desarrollando actividades propias del sector primario. En la práctica, las actividades no agropecuarias representaron en 2006 el 72% de los casos y recibieron el 69% de los recursos, predominando los proyectos de infraestructura de conservación y comercialización y adquisición de maquinaria y equipo de transformación de materias primas.

Fuera de la opción de crédito o cesión de derechos con el proveedor, no predominan en el Estado mecanismos alternativos de reembolso, lo que constituye una de las principales limitantes de los grupos marginados para acceder a los apoyos del Programa, ya que éstos carecen de recursos para adelantar su aportación proporcional correspondiente, siendo ésta una de las razones más recurrentes por las que no se reciben los apoyos.

En lo referente a los procesos operativos, la publicación de la convocatoria y el inicio de las reuniones de difusión ante los grupos de productores ocurrieron el 14 de mayo del mismo año, lo que significó un ahorro de 30 días en relación a la publicación de la convocatoria 2005. En relación al año anterior, el contenido de la convocatoria mejoró en términos de transparencia, al especificar con claridad los conceptos de apoyo, los criterios de priorización de solicitudes y las ventanillas y períodos autorizados para recepción de las mismas.

En la modalidad de ejecución federalizada, las primeras solicitudes recibidas en ventanilla bajo la ejecución federalizada ocurrieron entre el 2 de octubre de 2006 y el 12 de abril de 2007, lo cual sin duda resulta atípico, dado que la recepción de solicitudes inició seis meses después de publicada la convocatoria y las últimas se recibieron 12 días después del 31 de marzo de 2007, fecha límite para ejercer el recurso.

En general, el período desde la recepción de la solicitud hasta la entrega de los recursos al beneficiario tiene una duración promedio de 120 días, lo que representa una oportunidad para reducir los tiempos al menos en 50%, toda vez que tanto la SFA como la Delegación de la SAGARPA se encuentran certificadas en ISO 9000, lo que las obliga a mantener una dinámica de mejora continua en la búsqueda de la satisfacción del cliente.

Respecto a la modalidad de ejecución municipalizada, en 2006 operaron tres municipios, Mexicali, Ensenada y Tecate, bajo la modalidad 1 de la ejecución municipalizada,

administrando los recursos directamente en sus tesorerías municipales, previa negociación y firma de un anexo de ejecución con la SFA, la Delegación de la SAGARPA y el Ayuntamiento respectivo.

Del análisis de las estructuras operativas municipales puede concluirse que los organigramas municipales no destinan personal directo a esta tarea, por lo que el proceso de municipalización ocasionó una disminución en cantidad y calidad del recurso humano utilizado en la operación del Programa al prescindir de la experiencia acumulada por el personal de la Federación y el Estado.

La operación municipalizada se caracteriza por la desvinculación entre las prioridades municipales y estatales al interior del PDR, motivado tanto por la falta de directrices claras por parte del Estado en relación a las cadenas y regiones prioritarias como por el sentido de autonomía mal entendida en los niveles municipales.

En términos generales, se considera que la ejecución municipalizada de los recursos representa una oportunidad de mejorar la atención a las comunidades de menor desarrollo relativo, pero en la práctica no se ha visto este impacto, por lo que se requiere redoblar esfuerzos de coordinación entre los tres niveles de gobierno a fin de alinear las visiones de cada uno en torno a las prioridades del PDR y a las necesidades de la población de menores recursos en el medio rural.

En relación al PRODESCA y su contribución al desarrollo de capacidades, se concluye que se ha utilizado en Baja California principalmente para la elaboración de proyectos, los cuales se han incluido, por decisión de las autoridades locales, como un requisito para la recepción de solicitudes, tanto en la modalidad de ejecución federalizada como municipalizada del PAPIR, independientemente del monto de la inversión.

Dado que no existe una supervisión de la calidad de estos documentos por parte del personal operativo ni normativo de la APC, ni la labor del CECADER impacta en la evaluación del desempeño de los PSP involucrados, éstos en su mayoría continúan elaborando documentos superficiales, sin profundizar en los estudios de mercado, en la ingeniería del proyecto, en flujos de efectivo objetivos y sustentados.

Para el beneficiario, cuando lo conoce, el "proyecto" se trata de un documento que le exigen las autoridades para darle el apoyo, pero no lo visualiza la relevancia del documento como una herramienta que le puede ayudar a implementar su negocio, a establecer planes de desarrollo en función de la oferta y demanda circundante y a mejorar las posibilidades de que su inversión se vuelva productiva.

Si bien en el tema de formulación de proyectos es notoria la actividad de los PSP, la gran tarea pendiente del PRODESCA en la entidad es el desarrollo de las capacidades de la población rural para identificar áreas de oportunidad, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales y muy probablemente ello es, en la opinión de algunos evaluadores, la causa de los pocos impactos reales del Programa.

La labor de los PSP se encuentra lejos de alcanzar el objetivo de promover el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero en las

unidades de producción y en las organizaciones rurales a través de procesos de capacitación y educación.

Los beneficiarios valoran en buena medida la labor de los PSP del PRODESCA e identifican los beneficios colaterales del servicio recibido; sin embargo, aunque ninguno pagó por estos servicios, sólo el 17% de los beneficiarios estaría dispuesto a pagar por ellos, lo que indica que sólo los que identificaron beneficios originados de la labor del PSP aceptarían cubrir estos servicios

En el tema de la utilización de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas al Programa, en el Estado de Baja California, las evaluaciones no han tenido la constancia necesaria para mantener una línea de seguimiento acerca del desempeño y la evolución de los programas de la APC, de tal manera que en cuatro años sólo se contó con una evaluación del PDR que cumplió con los requisitos de tiempo, forma y contenido.

En lo general, las evaluaciones de la APC en Baja California han sido eficaces en señalar los aciertos y las deficiencias en la operación de los programas, pero se han caracterizado por hacer recomendaciones superficiales o difíciles de implementar en razón del marco jurídico, la temporalidad o las características de la administración pública federal, estatal y municipal, lo que ha contribuido a su valoración negativa entre la audiencia a la que van dirigidas.

4.1.3 Impactos del Programa

En relación al ingreso, en los casos en las que la actividad agrícola apoyada ya se venía realizando antes de recibir el apoyo, hasta el 94% de los ingresos totales del beneficiario provienen de la UPR y sólo el 6% tiene su origen en el empleo fuera de la UPR. En contraste, cuando la actividad agrícola apoyada es nueva, sólo el 52% del ingreso proviene del interior de la UPR.

En los casos con la actividad pecuaria que ya se venía realizando, los ingresos del beneficiario se integraron en un 60% de las actividades propias de la UPR, con una mayor relevancia de otras fuentes de ingreso ajenas a la UPR si se compara con los beneficiarios que continuaron en la actividad agrícola. Cuando la actividad pecuaria apoyada es nueva, sólo el 44% del ingreso proviene del interior de la UPR.

En los casos con actividades no agropecuarias, cuando ésta ya se venía realizando antes de recibir el apoyo, hasta el 94% de los ingresos totales del beneficiario provienen de la UPR y sólo el 6% tiene su origen en el empleo fuera de la UPR o en otras fuentes de ingreso. En contraste, cuando la actividad no agropecuaria es nueva, sólo el 44% del ingreso proviene del interior de la UPR.

En relación al empleo, si bien es un aspecto en el que la APC no se ha caracterizado, la generación y diversificación del empleo es particularmente relevante para el PDR, debido al grave problema de desempleo y migración que caracterizan a la población rural de las zonas marginadas, por lo que se requiere prestar especial atención al efecto del Programa en la creación de fuentes de trabajo.

En términos de empleo, las actividades agrícolas apoyadas no se pueden considerar importantes, toda vez que generan en promedio un empleo en cada UPR en igual proporción de mano de obra familiar y contratada, aunque representa el 16% del total de empleos que demanda la UPR.

Respecto a las actividades pecuarias apoyadas, en términos de la generación de empleos no difieren en relación a las actividades agrícolas, pues genera alrededor de un empleo por UPR, pero sí difiere en la estructura del empleo generado, ya que en promedio por cada empleo de tipo familiar ocupa cuatro empleos contratados.

Las actividades no agropecuarias apoyadas por el PDR difieren en su capacidad de generación de empleos en comparación con las actividades agropecuarias, pues generan alrededor de 26 empleos por UPR y casi no ocupan mano de obra familiar, pues ésta representa menos del 1% de la mano de obra total empleada. En ese mismo sentido, la proporción de empleos generados en la UPR por la actividad apoyada representan el 91% del total de empleos que demanda la UPR.

En términos de capitalización, el capital de las UPR con actividades agrícolas aumentó en promedio 21% en relación al capital existente antes del apoyo, al aumentar en más de \$6.0 millones de pesos. El efecto multiplicador del apoyo motivó a que los beneficiarios destinaran \$2.27 pesos más a la inversión en su UPR por cada peso invertido en la aportación a los bienes apoyados con el PDR, pues aunque la inversión dentro de la APC promedió \$52.8 miles de pesos por UPR, la capitalización total de la UPR alcanzó un promedio de \$172.8 miles de pesos.

El capital total de las UPR con actividades pecuarias aumentó en promedio 34% en relación al capital existente antes del apoyo, al aumentar en promedio \$3.7 millones de pesos. El efecto multiplicador del apoyo motivó a que los beneficiarios destinaran \$0.73 pesos más a la inversión en su UPR por cada peso invertido en la aportación a los bienes apoyados con el PDR, pues aunque la inversión dentro de la APC promedió \$84.8 miles de pesos por UPR, la capitalización total de la UPR alcanzó un promedio de \$146.6 miles de pesos.

En términos generales y con datos consolidados de los tres tipos de actividades económicas apoyadas por el PDR, puede afirmarse que el Programa logró en el total de la población rural beneficiada durante 2006 una tasa de capitalización del 19%, al aumentar en poco más de \$45.0 millones de pesos el capital de las UPR beneficiadas.

4.2. Recomendaciones

4.2.1 Para una mejor respuesta a los retos y oportunidades del entorno

- Integrar un Programa Sectorial de Desarrollo Rural Sustentable Estatal, ligado al Plan Estatal, pero independiente del Programa Sectorial de Desarrollo Económico, a fin de precisar los objetivos, las estrategias y las líneas de acción acordes a las necesidades del ámbito rural y al nuevo concepto de ruralidad.

- Es conveniente redistribuir los recursos entre los subprogramas a fin de impulsar, dentro del PRODESCA, los programas especiales de desarrollo de capacidades, la capacitación de empresas rurales y el pago de servicios de asesoría técnica y consultoría en los aspectos empresariales, para posibilitar la permanencia de las nuevas empresas rurales y la consolidación efectiva de las existentes.
- Categorizar las localidades del estado en los términos de la metodología de medición de la marginalidad definida por SEDESOL y concluir con la estratificación de productores a la que el Gobierno del Estado está obligado en las reglas de operación de la APC, apoyado en la información disponible en el INEGI y con recursos provenientes del Subprograma de Investigación y Transferencia de Tecnología o del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.
- Es indispensable que a todos los niveles de participación se destinen recursos para capacitar y orientar a los tomadores de decisiones sobre lo que implica el término “desarrollo rural” a fin de alinear y hacer más eficiente la entrega de los apoyos en términos de los objetivos que el PDR persigue.
- Es necesario que se refuerce el enfoque de microcuencas, haciendo sinergias con los programas que FIRCO tiene en la materia, así como llegar a una verdadera y efectiva relación con el programa Oportunidades que opera SEDESOL, a fin de lograr impactos duraderos y sustanciales sobre regiones bien definidas al evitar la dispersión de los recursos.
- Más allá de lo anterior, debe procurarse que la Delegación Estatal de la SAGARPA, apoyada con lineamientos más directos y decisivos provenientes de la CIDRS, adopte su verdadero papel de cabeza de sector en el Estado y logre los objetivos plasmados en el PEC, el cual hasta el momento sólo ha fungido en el Estado como una colección de recursos económicos de diversas dependencias que “puede” ser destinado al sector rural.
- Aunque el camino tomado a través de la APC y en particular en el PDR no debe ser de tipo asistencialista, sí debe ponerse mayor énfasis en el diseño de estrategias locales para desarrollar sus capacidades y aumentar el capital social, lo cual sin duda requerirá de mayor especialización de los cuadros directivos federales y estatales de la entidad en los aspectos clave del Desarrollo Rural.
- Consensuar entre la Federación, el Estado y los municipios, y en reunión previa al inicio del ejercicio presupuestal, las cadenas, regiones y grupos prioritarios para ser atendidos por el PDR, de tal manera que los esfuerzos realizados en cada uno de los tres niveles de gobierno no se encuentren desvinculados y se fortalezca el impacto que la combinación de recursos pueda tener sobre la población objetivo.
- Priorizar y transparentar la aprobación de los proyectos mediante la utilización del SISER, el cual incorpora una opción para priorizarlos de manera automática en función de las características de la inversión y de la ponderación de los criterios que previamente se definan al inicio del ejercicio fiscal.
- Facilitar el acceso a los apoyos a los productores de menores recursos mediante la instrumentación de mecanismos alternos de financiamiento a la aportación obligatoria del beneficiario, como las garantías, los créditos puente, los pagos

anticipados, los pagos parciales contra avances de obra, cartas de cesión de derechos, cajas de ahorro, créditos a la palabra, entre otros.

- Orquestar esfuerzos compartidos entre los tomadores de decisiones para avanzar en la adopción de la cultura de la legalidad y la rendición de cuentas, de tal manera que cada agente involucrado en el desarrollo rural también se sienta comprometido a hacer lo que la sociedad espera de él, de tal manera que cumpla y haga cumplir, sin excusas, la normatividad aplicable al PDR, a la APC y a todos los programas gubernamentales.

4.2.2 Para una gestión más eficaz y eficiente

En la operación federalizada:

- Iniciar la recepción de solicitudes de manera simultánea con la modalidad de ejecución municipalizada en beneficio de los solicitantes de municipios en los que no opera esta modalidad de ejecución y de aquellos solicitantes cuyos proyectos no encajen en las prioridades definidas por los CMDRS.
- Capacitar al personal de la UTOE, Gobierno del Estado y la CDR en temas de análisis de proyectos de inversión, de tal manera que los proyectos de niveles de inversión superiores a cierta cantidad, digamos \$100 mil pesos, sean revisados exhaustivamente en términos de viabilidad comercial, técnica y financiera y que el personal del CECADER se responsabilice de la calidad de los mismos y, a su vez, la calidad de los proyectos sea un factor de evaluación de su desempeño.
- Destinar recursos suficientes de los gastos de operación para ejercerlos mediante un plan integral de supervisión en campo, a fin de revisar el 100% de los proyectos en la etapa de dictamen y verificar la conclusión de los trabajos en la etapa de entrega-recepción de los bienes o servicios adquiridos.
- Eliminar la recurrencia de grupos simulados por parte de los solicitantes, entrevistando por separado al menos a la mitad de los integrantes del grupo durante la etapa de dictamen, sin que ello represente mayores retrasos en la entrega de los recursos.
- Implementar mecanismos alternos para financiar la aportación correspondiente al beneficiario, tales como créditos puente, garantías líquidas, aportaciones en especie, pagos anticipados, pagos parciales contra avances de obra, cartas de cesión de derechos, cajas de ahorro, créditos a la palabra, entre otros.
- Efectuar la firma del acta de entrega-recepción in situ, con la presencia de personal de Gobierno del Estado, la Delegación de SAGARPA y un representante no gubernamental de los órganos consultivos, ya sea del CEDRS o del CDDRS que corresponda, a fin de transparentar la entrega de recursos sólo a proyectos que hayan concluido la obra.
- Utilizar el SISER desde la etapa de recepción de las solicitudes hasta el finiquito de las mismas, dado que actualmente se captura el 100% de las mismas en ventanillas, prácticamente se dictamina el 100% en las comisiones, pero muy

pocas se liberan a pago y prácticamente ninguna solicitud es finiquitada en el sistema informático.

- En lo general, se recomienda tomar las medidas necesarias para disminuir al menos en 50% el lapso de tiempo que se lleva una solicitud desde su recepción hasta la entrega de los apoyos al beneficiario o al proveedor, especialmente en la etapa de revisión y dictamen técnico de la CDR.

En la operación municipalizada:

- Capacitar a los integrantes de los CMDRS, de las direcciones municipales responsables de la operación de los órganos técnicos y de los coordinadores de los consejos en temas relativos a los temas clave del desarrollo rural y en relación al análisis de proyectos de inversión, de tal manera que la calidad de los proyectos mejore y se alinee con las cadenas, regiones y grupos prioritarios seleccionados.
- Que los representantes del Gobierno del Estado y de la Delegación Estatal de la SAGARPA califiquen la pertinencia de cada proyecto en términos del cumplimiento de la norma y el apego a las prioridades definidas previamente y que esta pertinencia impacte de manera importante en la fórmula de distribución de recursos a los municipios, con pleno conocimiento de éstos.
- Que la CDR, en coordinación con personal del CECADER se responsabilicen de realizar la supervisión documental y de campo, al menos de una muestra de las solicitudes apoyadas, con la finalidad de detectar proyectos mal elaborados o que no son elegibles al apoyo, así como entrega de apoyos sin que se hubieran realizado las obras correspondientes, todo ello como un insumo para la recomendación anterior.
- Dado que en la ejecución municipalizada es aún menor la disponibilidad de información en torno a los proyectos, su dictamen y la emisión de los pagos, es de mayor relevancia el manejo del SISER en tiempo real a fin de disponer de información fidedigna y actualizada en torno a la operación bajo esta modalidad, en beneficio de la toma de decisiones más oportuna.

En materia de utilización de proyectos y el papel de los PSP:

- Eliminar en PAPIR la entrega del proyecto como requisito para inversiones menores a \$150 mil pesos y sólo exigir la presentación de una ficha técnica o un plan de negocios, el cual sea cubierto con recursos del PRODESCA con un apoyo gubernamental máximo entre el 5 y el 10% del monto de la inversión.
- Exigir el proyecto conforme al Guión para la Elaboración de Estudios de Proyectos Económicos de Fomento Agropecuario, Pesquero y Rural para inversiones mayores a \$150 mil pesos, con un apoyo gubernamental máximo entre 4 y 8% del monto de la inversión.
- Implementar un sistema de calificación de PSP en función de la calidad de los proyectos presentados, incluyendo los proyectos de ejecución municipalizada,

cuya información esté disponible para los usuarios de la APC y que sea la base para autorizar el pago de nuevos proyectos.

- Capacitar a funcionarios de UTOE y CDR en temas de evaluación de proyectos de inversión, para que puedan calificar los proyectos con objetividad y determinen la pertinencia del contenido en términos de viabilidad comercial, técnica y financiera, a fin de implementar el sistema descrito en el punto anterior.
- Promover entre los beneficiarios el uso de los proyectos como una herramienta de utilidad en el diseño, operación y desarrollo de su negocio, la cual busca mejorar sus posibilidades de invertir en una empresa exitosa y duradera, para que en función de ello, exija los servicios de los técnicos más capacitados.
- Hacer partícipes a los PSP de las líneas estratégicas de los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo rural, así como de las áreas, grupos y cadenas prioritarias al interior del PDR.
- Fomentar la participación de instituciones educativas y de servicios en la oferta de eventos de capacitación en temas clave del desarrollo rural, que logre el desarrollo de capacidades en la población rural y que a la vez sirva como punto de referencia para la calidad de los servicios.
- Difundir de manera más amplia entre la población objetivo la posibilidad de recibir recursos para la puesta en marcha de proyectos de desarrollo, explicando que consisten en apoyos para la puesta en marcha como trámites, permisos, gestión de recursos ante terceros, negociación con proveedores; así como el acompañamiento del proceso de inversión hasta el inicio de las operaciones.
- Promover de manera más extensiva los servicios de asesoría técnica y consultoría profesional para empresas, especialmente en lo que se refiere a la consolidación de empresas, organizaciones microfinancieras dispersoras del crédito, buscando desarrollar las capacidades de los productores en aspectos técnicos o administrativos, en la evaluación y rediseño de estrategias comerciales y de abasto y en la innovación tecnológica.
- Aprovechar la posibilidad de contratar PSP de reconocido prestigio y sobrada experiencia a través de la UTOE para desempeñarse en la Promoción de Proyectos de Desarrollo en Zonas Marginadas, responsables de identificar, formular, poner en marcha y consolidar proyectos productivos integrales, de manera participativa con la población rural elegible de la zona, para el fomento de actividades agrícolas, de ganadería, de acuacultura, de aprovechamiento de agua y conservación de suelo, con procesos de valor agregado y de generación de servicios, como ecoturismo, unidades de manejo animal con fines cinegéticos, etc.
- Forjar las condiciones para darle al PSP una verdadera opción de convertirse en agente de cambio cuya labor genere impactos positivos en una zona marginada específica, con la posibilidad de obtener ingresos decorosos acorde con los salarios profesionales de la región y en función de su capacidad y experiencia, lo cual puede lograrse sin rebasar los topes máximos por beneficiario si varios grupos de productores de la misma zona reciben los beneficios del PSP.
- Agilizar el pago de los servicios a los PSP, ya sea mediante anticipos y pagos de avance de obra, con el compromiso por escrito de concluir los trabajos, como una estrategia que permita a los técnicos dedicarse de tiempo completo a atender a los

grupos de productores de manera integral sin verse en la necesidad de emplearse en fuentes de ingresos fijas y seguras como una alternativa para financiarse los gastos inherentes a sus servicios.

Para mejorar la utilización de los resultados de la evaluación:

- Convocar a un concurso de oposición para seleccionar a un coordinador del CTEE que reúna las características necesarias de experiencia, profesionalismo, capacidad y aptitud, buscando su permanencia multianual con el fin de contribuir a desarrollar capital humano y programar estrategias de evaluación y diseño en el largo plazo. En este sentido, debe aprovecharse que el puesto cuenta con un excelente nivel de percepciones.
- Instrumentar el proceso de evaluación con un enfoque participativo, involucrando a operadores locales de los programas a ser evaluados, delimitando desde el inicio y de manera clara el ámbito de competencia de cada una de las partes a fin de reducir los espacios de conflicto y preservar la independencia de criterio del evaluador.
- En cada ejercicio, iniciar anticipadamente, desde los meses de enero y febrero, las actividades de preparación para el proceso de evaluación, de tal manera que para el mes de marzo ya se hayan elegido las EEE y el Coordinador del CTEE inicie con el acopio de información que deberá ponerse a disposición de las mismas.
- Determinar con mucha claridad y objetividad los requisitos que deben cumplir las organizaciones que serán invitadas a concursar para elegir las EEE encargadas de los trabajos de evaluación, dado que desde 1999 no se ha tenido un desempeño que pueda calificarse como favorable y en muchos casos no se ha completado la evaluación en tiempo y forma.
- Llevar a cabo de manera objetiva y verificable en cada ejercicio, la supervisión de las actividades del CTEE y las EEE que desarrollan la evaluación, acordando en el Comité Técnico del FOFAEBC revisar periódicamente el avance de los trabajos y el cumplimiento del plan de trabajo o calendario de actividades.
- Reforzar ampliamente la operación del SISER en todos los niveles de atención de las solicitudes de apoyo, de tal manera que este instrumento recobre su valía como fuente de información confiable y oportuna para los trabajos de evaluación, disminuyendo la necesidad de acudir a las autoridades para acopiar información de tipo administrativo y contable.
- Mejorar el proceso de entrevista a los funcionarios públicos relacionados con la normatividad y operación de la APC, de tal manera que no se contribuya a considerar la evaluación como consumidora de tiempo sin calidad, tal vez reuniendo a todas la EEE para hacer la entrevista de manera simultánea a varios funcionarios en una especie de mesa redonda o taller de análisis.
- Exigir a las EEE la presentación de conclusiones y recomendaciones concretas y objetivas, enfatizando el valor que deben tener como mecanismo para mejorar el desempeño de los funcionarios y el impacto sobre los indicadores de la actividad de la población objetivo.
- Llevar a cabo reuniones de difusión de las conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades, a los diferentes consejos de desarrollo rural

sustentable, a los productores y sus organizaciones y a los miembros de la academia, con el compromiso público de los responsables de darle seguimiento a las mismas y pugnar por su instrumentación durante la gestión del Programa.

- Instruir, desde oficinas centrales de la SAGARPA, a los funcionarios locales para que las recomendaciones que coordinadamente se juzguen factibles se implementen, con carácter obligatorio, en los siguientes ejercicios del Programa, solicitando informes periódicos sobre los avances en su instrumentación.
- Incluir el cumplimiento de la instrumentación de las recomendaciones pertinentes derivadas de la evaluación como un componente de la fórmula de distribución de recursos federalizados de la APC, de tal manera que cada estado se interese en implementarlas en el ámbito local.
- Mantener, de manera enfática, desvinculadas las recomendaciones derivadas de un ejercicio de evaluación de la labor de los órganos de control internos de las dependencias, de tal manera que no se tergiverse los objetivos de la evaluación y se predisponga a funcionarios y beneficiarios en contra de las actividades relacionadas con el proceso, considerando que las recomendaciones y los informes de evaluación constituyen herramientas auxiliares que no deben tratarse como obligaciones sancionables o auditables bajo un enfoque administrativo.
- Instrumentar las acciones de capacitación, de fomento y de motivación que lleven a la instauración y apropiación de una cultura de la evaluación, considerando que ésta debe ser parte de la gestión en la administración pública. En este sentido, los resultados de la evaluación deben retroalimentar de manera clara y oportuna a los tomadores de decisiones para definir la continuidad, la modificación o la conclusión de los programas evaluados.
- Poner especial atención al cambio de la administración pública estatal, previendo acciones de retroalimentación y desarrollo de capacidades para la gestión a los nuevos funcionarios, de tal manera que no se retroceda en los avances logrados recientemente en torno a la valoración del proceso de evaluación de la APC.

4.2.3 Para incrementar la generación de Impactos positivos

- Dar mayor énfasis a proyectos no agropecuarios y productores TP 1 a 3 de menores ingresos, dado que las actividades no agropecuarias son importantes en el medio rural como una fuente de empleo e ingreso que no está sujeta a los períodos cíclicos de escasez y abundancia con la misma intensidad que lo están las actividades agropecuarias y basado en la tasa de capitalización y el efecto multiplicador que exhiben.
- Se recomienda buscar esquemas que hagan obligatorio el acompañamiento técnico para aquellas inversiones que conlleven innovación tecnológica, sobre todo en productores de bajos ingresos, considerando que las inversiones en bienes de capital logran mayores impactos cuando son acompañadas de asistencia técnica.

- Apoyar preferencialmente a proyectos por segunda vez cuando lo requieran con el fin de consolidarlos como empresa de éxito, sobre todo si se trata de desarrollo de capacidades o fortalecimiento empresarial. Puede focalizarse esta estrategia hacia aquellas organizaciones que hayan declarado ingresos anuales menores a \$500 mil pesos y/o menos de \$120 mil pesos de utilidades.
- Prestar una mayor atención por parte de los operadores del Programa al hecho de que alrededor del 40% de productores son clasificados de manera imprecisa en el expediente, en algunos casos como productores de bajos ingresos en transición, cuando en realidad corresponden a productores TP 1 a TP 3, los cuales podrían ser elegibles para recibir una proporción de apoyo mayor a la que recibieron dada su condición de marginación.

Bibliografía

- Comisión Nacional del Agua, 2005. "Estadísticas del agua en México, 2005". CNA. México
- CONAPO, 2001. "Índices de marginación, 2000". Consejo Nacional de Población. México. En: <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/2000.htm>.
- CONAPO, 2006. "Índices de marginación, 2005". Consejo Nacional de Población. México. En: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/indice2005.htm>.
- CONAPO, 2006a. "La situación demográfica de México 2006". Consejo Nacional de Población. México. En: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm2006/SDM2006.pdf>.
- FIRA, 2006. "Evaluación Integral de los Programas FIRA con Subsidio 2005". FIRA. En: <http://portal.fira.gob.mx/ProgramasFIRA/Evaluacion%20FONDO%202005.pdf>
- Gobierno del Estado de Baja California. 2002. "Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007". En: <http://www.bajacalifornia.gob.mx/ped/indice.htm>.
- INEGI, 2001. "XII Censo General de Población y Vivienda, 2000". Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México.
- INEGI, 2004. "Población de 12 y más años por condición de actividad económica, 2004". Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México. En: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp>.
- INEGI, 2005. "Población rural y rural ampliada en México, 2000". Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México.
- INEGI, 2006. "II Censo de Población y Vivienda 2005". Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México.
- Nash, John D. 2005. "Agricultura, comercio y desarrollo. Multilateralismo vs. Proteccionismo". Serie: Desarrollo para todos, Núm. 2. Banco Mundial. En: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/01/04/000160016_20060104113630/Rendered/PDF/3485709586825410desarrollo120PUBLIC.pdf
- OCDE. 2007. "Política Agropecuaria y Pesquera en México. Logros recientes, continuación de las Reformas". OECD. París. En: <http://www.sourceoecd.org/agriculture/9789264030268>.
- SHCP. 2001. "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006". Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 2001. México.

- SAGARPA. 2001. *“Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006”*. SAGARPA. México.
- SAGARPA. 2002. *“Evaluación de la Alianza para el Campo 2001. Programas de Desarrollo Rural”*. SAGARPA. México.
- SAGARPA. 2003. *“Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2003)”*. *Diario Oficial de la Federación*, 25 de julio de 2003. México.
- SAGARPA. 2006. *“Evaluación de la Alianza para el Campo 2005. Informe de Evaluación Estatal, Programa de Desarrollo Rural. Baja California”*. Delegación Estatal de la SAGARPA en Baja California. Mexicali, México.
- SAGARPA. 2006a. *“Evaluación de la Alianza para el Campo 2005. Informe de Evaluación Nacional, Programa de Desarrollo Rural”*. SAGARPA, México.
- SAGARPA. 2007. *“Sistema de Información Agropecuaria de Consulta SIACON”*. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. México.
- SEDECO, 2002. *“Programa Sectorial de Desarrollo Económico 2002-2007”*. Gobierno del Estado de Baja California. Mexicali, México.
- Székely, Miguel. 2005. *“Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004”*. Serie: Documentos de Investigación, 24. Secretaría de Desarrollo Social. México. En: http://www.sedesol.gob.mx/archivos/70/File/2as_Docu24.pdf

Anexo 1

Metodología de Evaluación

Para fines de la Evaluación de Alianza para el Campo 2006 se presenta el método de muestreo aleatorio sistemático, por ser un método sencillo que permite obtener una muestra representativa y confiable para fines estadísticos. Este método es similar al método aleatorio simple, a diferencia de que el primero permite la verificación de la selección de la muestra.

Marco muestral

La muestra para la Evaluación de Alianza para el Campo 2006 contempla únicamente a los beneficiarios del 2006 del Subprograma de Apoyo a los proyectos de Inversión Rural (PAPIR).

El coordinador del Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE) proporciona a la entidad evaluadora (EEE) el listado oficial de los beneficiarios de los programas evaluados. Este listado fue indispensable para integrar el marco muestral.

En cada programa pueden existir cinco categorías de beneficiarios:

- Beneficiarios que presentaron solicitud individual (ubicados generalmente con el componente de atención a la demanda de regiones y municipios no prioritarios de la entidad)
- Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado
- Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado
- Autoridades o instancias similares, cuando por ejemplo, los apoyos se otorgan a través de Presidencias Municipales que se encargan de administrar el bien y prestar servicios a productores beneficiarios individuales
- Organizaciones beneficiarias, como centros de investigación, Fundaciones Produce y universidades, cuando por ejemplo se les otorgan apoyos para propagación y conservación de materiales genéticos para el desarrollo ulterior del propio programa

La EEE incluyó en el marco muestral a todos los beneficiarios de las categorías I, II, y III. En el caso de las categorías II y III debió incluir a cada uno de los miembros del grupo, tomando en cuenta que para los encuestados de estos grupos las respuestas al cuestionario debieron hacer referencia a la situación individual del productor y no a la del grupo en general.

Para los productores individuales que recibieron el apoyo a través de un beneficiario de la categoría IV, la EEE se aseguró que apareciera en el marco muestral los beneficiarios que individualmente están usando el apoyo y no la organización mediante la cual lo recibieron. Por lo anterior, los cuestionarios aplicados deben necesariamente reflejar la situación de cada productor individual.

Los beneficiarios de la categoría V, por ser en general un número reducido de organizaciones (Uniones Ganaderas, Asociaciones de Productores, INIFAP, Fundaciones Produce, Universidades, etc.) no se incorporan al marco muestral. Sin embargo se los deberá entrevistar y los resultados correspondientes se integraron, como una categoría especial de beneficiarios, al informe de evaluación.

La lista completa de beneficiarios individuales (categorías, I, II, III y IV) constituye el marco muestral que sirve de base para determinar el tamaño de la muestra y para seleccionar a los beneficiarios a encuestar (muestra).

Cada registro que integre el marco muestral debió contener como mínimo los siguientes datos del beneficiario:

- Programa en el que participó
- Número de expediente
- Nombre
- Domicilio del beneficiario
- Localización del predio
- Componentes otorgados

Esta información fue necesaria para que el encuestador pudiera localizar a los beneficiarios seleccionados, ya sea en su domicilio o en su predio, así como para efectos de verificación.

Determinación del tamaño de muestra

Para estimar el tamaño de muestra se tomaron en cuenta el nivel de confiabilidad, el nivel de precisión y la dispersión de la variable utilizada como referente para determinar la variabilidad de la población. Con base en estos parámetros se estimó el valor θ , que es el parámetro que se utiliza para determinar el tamaño de la muestra:

$$\theta = Z_{\alpha}^2 * \frac{\sigma^2}{e_p^2}$$

Donde:

- σ^2 es la varianza de la variable considerada.
- e_p^2 es el error de precisión o radio del intervalo de estimación.
- Z_{α}^2 es la medida estandarizada del riesgo de errar en la estimación.

Para la estimación de los parámetros θ para la evaluación del Programa de Desarrollo Rural en 2006, la UA-FAO consideró un nivel de confianza del 95%, por ser un nivel aceptable entre el estimador y el verdadero parámetro. Así mismo, se consideró la varianza del nivel de capitalización de la UPR como referente para estimar la variabilidad de las poblaciones.

Con los elementos antes mencionados se estimaron los parámetros θ para el Programa de Desarrollo Rural para el año 2006, resultando igual a 276.3 para el caso de Baja California.

Con el valor de θ proporcionado y el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral, se obtuvo el tamaño de la muestra aplicando la siguiente fórmula:

$$n_i = \frac{\theta_i}{1 + \left(\frac{\theta_i}{N_i} \right)}, \quad i = \text{FA, FG, DR};$$

Donde:

- n_i es el tamaño de muestra del programa i en el año 2006.
- N_i es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral de cada programa i para el año 2006.
- θ es el parámetro para el programa i en el año 2006.

Cálculo de tamaño de muestra

Siguiendo el procedimiento, se determinó el número de beneficiarios a ser encuestados en el Programa aplicando la siguiente fórmula:

$$n_{DR} = \frac{\Theta_{DR}}{1 + \frac{\Theta_{DR}}{N_{DR}}} = \frac{276.3}{1 + \frac{276.3}{889}} = 211, \text{ para Desarrollo Rural 2006}$$

Procedimiento para seleccionar a los beneficiarios a ser encuestados

Una vez determinado el tamaño de muestra (n_i) para cada programa, los beneficiarios que habrán de encuestarse se seleccionan a partir del listado completo de beneficiarios (marco muestral) del programa correspondiente. Con el objeto de que la selección sea verificable se realiza una selección sistemática, cuyo procedimiento se describe a continuación:

- Se ordena alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les numera de manera progresiva.
- A continuación se calcula un coeficiente k , que resulta de dividir el número total de beneficiarios del programa (N_i) entre el tamaño de muestra calculado (n_i). El coeficiente k es un paso o una partición que se requiere en la selección sistemática de una muestra:

$$k = \frac{N_i}{n_i}$$

El valor de k no se redondea, de forma que si se multiplica por el tamaño de la muestra se obtiene el tamaño de la población. Con este procedimiento, se generan en la población tantas particiones como sea el tamaño de muestra. De cada una de estas particiones se seleccionará un elemento de la muestra, como se describirá más adelante.

- Se selecciona aleatoriamente un número s ubicado en el intervalo cerrado comprendido entre uno y k .
- iv. A partir del número s , se inicia la selección directa y sistemática, dentro del marco muestral, de los beneficiarios a encuestar. De manera que las unidades a seleccionar son las que resulten de redondear por separado cada uno de los siguientes números: $s, s+k, s+2k, s+3k, s+4k, \dots, s+(n-1)k$, hasta llegar a completar las n unidades de muestreo.
- La inclusión de un número aleatorio s en el patrón $s, s+k, s+2k, s+3k, s+4k, \dots, s+(n-1)k$ garantiza igual probabilidad de selección para toda la población. De esta forma, es posible obtener una muestra con un comportamiento similar al de una muestra aleatoria simple, con la ventaja de que el muestreo sistemático permite revisar la forma en que se selecciona la muestra.

$$K_{2003} = \frac{N_{DR, 2006}}{n_{DR, 2006}} = \frac{889}{211} = 4.213270142$$

Reemplazos

Existen casos en los que no es posible obtener información de algunos de los beneficiarios que conforman la muestra, por lo que será necesario generar un listado de reemplazos para este tipo de situaciones. Este listado se puede obtener a partir de un nuevo muestreo, para lo cual se considerará un nuevo tamaño de muestra equivalente al 20% de la muestra original, por lo que será necesario calcular nuevos parámetros k y s.

Anexo 2

Información y cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Cuadro Anexo 1. Distribución de la población por municipio y tamaño de localidad, Baja California, 2005

Municipio	Población		Residentes en localidades de 2,500 y más habitantes		Residentes en localidades menores de 2,500 habitantes	
	Total	%	Total	%	Total	%
Ensenada	413,481	14.5%	352,436	85.2%	61,045	14.8%
Mexicali	855,962	30.1%	763,718	89.2%	92,244	10.8%
Tecate	91,021	3.2%	73,190	80.4%	17,831	19.6%
Tijuana	1,410,700	49.6%	1,389,640	98.5%	21,060	1.5%
Playas de Rosarito	73,305	2.6%	65,818	89.8%	7,487	10.2%
Baja California	2,844,469	100.0%	2,644,801	93.0%	199,668	7.0%

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

Nota: Cifras al 17 de octubre de 2005.

Cuadro Anexo 2. Número de localidades y población por tamaño de localidad, Nacional vs. Baja California, 2005

Tamaño de localidad	Nacional		Baja California	
	Localidades	Población	Localidades	Población
De 1 a 499 habitantes	170,893	10,335,803	3,802	79,580
De 500 a 2,499 habitantes	13,821	13,939,842	116	120,088
De 2,500 y más habitantes	3,190	78,987,743	48	2,644,801
Total	187,904	103,263,388	3,966	2,844,469

Fuente: Adaptado de INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

Nota: Cifras al 17 de octubre de 2005.

Cuadro Anexo 3. Inmigrantes y emigrantes de Baja California, 2005

Flujo migratorio	1955 1960	1965 1970	1975 1980	1985 1990	1995 2000	2000 2005
Inmigración	101,647	103,629	103,682	243,868	251,538	184,053
Emigración	22,317	28,832	90,802	44,820	73,493	66,464
Saldo migratorio	79,330	74,797	12,880	199,048	178,045	117,589

Fuente: Elaboración propia con información de CONAPO <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm2006/SDM2006.pdf>.

Cuadro Anexo 4. Principales treinta y dos flujos migratorios interestatales según quinquenio de ocurrencia, 1955-2005

1955-60			1965-70			1985-90			1995-00			2000-05		
Origen	Destino	Flujo	Origen	Destino	Flujo	Origen	Destino	Flujo	Origen	Destino	Flujo	Origen	Destino	Flujo
ME	DF	93,500	DF	ME	320,852	DF	ME	645,367	DF	ME	533,868	DF	ME	334,440
DF	ME	73,542	MI	DF	76,606	ME	DF	85,309	ME	DF	182,674	ME	DF	75,544
GT	DF	65,921	ME	DF	70,227	SI	BC	44,362	VE	TM	78,764	VE	TM	54,392
MI	DF	64,908	PU	DF	58,972	DF	PU	41,712						
PU	DF	51,492	OA	DF	54,099	DF	JA	40,054	VE	ME	46,526	ME	HI	33,641
HI	DF	46,795	GT	DF	52,478	YU	QR	39,278	PU	ME	39,056	ME	PU	23,420
VE	DF	42,248	VE	DF	46,933	DF	GT	38,635	VE	CH	35,729	VE	ME	23,119
OA	DF	37,649	HI	DF	43,088	DF	MI	38,327	VE	DF	34,129	ME	VE	22,975
JA	DF	32,379	MI	ME	42,661	DF	VE	37,866	ME	HI	33,425	DF	HI	22,922
			GR	DF	36,707	PU	ME	37,600	YU	QR	33,302	DF	QT	22,582
CO	NL	21,860	GT	ME	36,509	VE	ME	35,886	DF	PU	32,842	VE	PU	20,745
NL	TM	20,732	SL	NL	32,898	DF	MO	35,526	PU	DF	32,634			
SL	NL	19,674	ZA	JA	28,461	DU	CH	35,249	VE	PU	32,237	PU	ME	20,077
DU	CH	19,230	JA	DF	26,744	PU	DF	33,624	DF	VE	32,202	YU	QR	19,687
PU	VE	18,764	PU	ME	26,357	VE	TM	33,596	GR	SI	31,684	DF	MO	18,934
SL	TM	18,500	MI	JA	24,840	HI	ME	32,251	DF	HI	30,185	TA	QR	18,329
GR	DF	18,456	CO	NL	24,044	DF	HI	32,042	DU	CH	30,091	DF	VE	18,283
SI	SO	17,137	TM	NL	23,481	VE	DF	30,294	SI	SO	29,100	SI	SO	17,944
OA	VE	16,139	JA	BC	23,202	DF	QT	29,951	HI	ME	28,673	ME	QT	17,879
TM	NL	15,460	GR	MO	22,736	VE	PU	29,014	OA	ME	28,397	DF	PU	17,617
GT	ME	15,151	HI	ME	22,490	OA	ME	28,913	DF	MO	27,812	VE	DF	17,293
TX	DF	14,699	OA	ME	21,434				ME	PU	26,838	JA	NA	17,005
MI	JA	14,034	PU	VE	20,322	OA	VE	28,465	DF	QT	25,709	CS	BC	16,611
QT	DF	14,001	OA	VE	18,837				ME	VE	24,386	PU	DF	16,552
GR	MO	13,742	SL	TM	18,365	OA	DF	27,205	TM	NL	24,265	TM	VE	16,454
			DF	JA	16,030	CO	CH	26,585				SL	NL	15,798
DU	CO	12,535	SL	DF	15,756	SI	SO	25,702	OA	DF	23,698	VE	CH	15,672
SL	DF	12,067	ZA	DF	14,689	TM	NL	25,606	DF	GT	23,462	TM	NL	15,090
SO	BC	11,691	VE	ME	14,622	HI	DF	24,282	SL	NL	22,361	OA	ME	15,080
ZA	JA	11,298	YU	QR	14,230	MI	JA	24,062	PU	VE	22,309	VE	NL	14,441
ZA	CH	10,934	ZA	NL	14,203	GR	MO	23,979	VE	QR	21,967	VE	QR	14,283
CO	CH	10,863	TX	DF	14,126	SL	TM	23,788	SL	TM	21,931	DF	GT	13,922

Fuente: Tomado de CONAPO (2006a).

Nota: Estimaciones del CONAPO con base en los censos de población de 1960 a 2000 y el conteo de población de 2005.

Cuadro Anexo 5. Población residente por condición migratoria en Baja California, 2005

Concepto	Nacional	Baja California	Lugar nacional
Población residente de 5 y más años	90,266,425	2,367,783	14°
No migrante estatal (%)	96.5%	90.9%	30°
Migrante estatal (%)	2.7%	7.2%	3°
Migrante internacional (%)	0.3%	1.0%	1°
En Estados Unidos de América (%)	82.7%	92.0%	8°
En otro país (%)	17.3%	8.0%	25°
No especificado (%)	0.5%	0.9%	2°

Fuente: INEGI. II Conteo de Población y Vivienda 2005.

Nota: Cifras al 17 de octubre de 2005, de acuerdo a su lugar de residencia en octubre de 2000.

Cuadro Anexo 6. Población total, indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación y lugar que ocupa Baja California en el contexto nacional y sus municipios en el contexto estatal, 2000 y 2005

Entidad federativa	Población total	% Población analfabeta de 15 años o más	% Población sin primaria completa de 15 años o más	% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	% Ocupantes en viviendas con piso de tierra	% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	Índice de marginación	Grado de marginación	Lugar que ocupa en el contexto estatal	Lugar que ocupa en el contexto nacional
AÑO 2000														
Nacional	97 483 412	9.46	28.46	9.90	4.79	11.23	45.94	14.79	30.97	50.99				
Baja California	2 487 367	3.53	19.59	1.95	2.33	6.83	36.58	4.59	11.62	22.22	- 1.26849	Muy bajo		30
Playas de Rosarito	63 420	4.08	24.51	2.35	3.81	26.86	40.96	3.90	22.46	24.89	- 1.57242	Muy bajo	1	2 313
Ensenada	370 730	5.61	24.38	4.07	5.54	6.62	35.98	5.98	25.58	33.89	- 1.58098	Muy bajo	2	2 316
Tecate	77 795	4.06	22.06	2.22	4.92	15.85	37.73	3.79	32.65	26.72	- 1.63386	Muy bajo	3	2 335
Mexicali	764 602	3.45	19.40	1.40	0.97	2.80	34.66	3.73	17.60	22.32	- 1.92281	Muy bajo	4	2 416
Tijuana	1 210 820	2.89	17.86	1.63	2.00	7.97	37.77	4.80	1.66	18.41	- 1.96048	Muy bajo	5	2 421
AÑO 2005														
Nacional	103 263 388	8.37	23.10	5.34	2.49	10.14	40.64	11.48	28.99	45.30				
Baja California	2 844 469	3.08	15.02	0.56	1.49	4.89	32.26	3.95	9.27	14.24	- 1.25336	Muy bajo		30
Playas de Rosarito	73 305	3.46	17.98	0.67	2.15	25.97	37.18	3.68	22.40	15.82	- 1.54648	Muy bajo	1	2323
Ensenada	413 481	5.06	19.44	0.71	3.26	8.12	31.23	4.48	21.15	21.54	- 1.60895	Muy bajo	2	2349
Tecate	91 034	3.66	18.33	0.64	3.15	15.78	31.34	3.36	27.50	16.99	- 1.62634	Muy bajo	3	2358
Mexicali	855 962	2.89	14.24	0.51	0.64	2.49	31.50	2.78	12.94	14.19	- 1.89766	Muy bajo	4	2432
Tijuana	1 410 687	2.53	13.75	0.53	1.36	3.69	32.93	4.57	1.71	11.70	- 1.92639	Muy bajo	5	2438

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.
Estimaciones del CONAPO con base en el II Censo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005 (IV Trimestre).

Cuadro Anexo 7. Población ocupada por sector y nivel de ingreso en Baja California, 2004

Niveles de ingreso	Entidad		Ocupados por sector			
	Ocupados	%	Primario	Secundario	Terciario	No espec.
No recibe ingresos	20,875	1.7%	439	4,288	16,148	
Menos de un salario mínimo	25,511	2.1%	1,850	2,510	20,883	268
De 1 hasta 2 salarios mínimos	143,389	12.0%	29,271	39,714	73,114	1,290
De 2 hasta 5 salarios mínimos	653,831	54.7%	27,395	230,964	389,998	5,474
Más de 5 salarios mínimos	350,632	29.3%	8,112	72,813	204,580	65,127
No especificado	1,061	0.1%	165	227	669	
Total	1,195,299	100.0%	67,232	350,516	705,392	72,159

Fuente: INEGI, 2007. <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp>.

Nota: Datos correspondientes al 2° trimestre de 2004. Excluye a los iniciadores de un próximo trabajo.

Cuadro Anexo 8. Producto Interno Bruto del Sector Agroalimentario de Baja California, 2000 a 2004

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004
PIB Total					
PIB Nacional	1,475,927,095	1,475,438,954	1,486,792,334	1,507,449,991	1,570,126,305
PIB Estatal	49,695,749	48,121,945	47,040,063	48,331,491	52,627,287
PIB Est. / PIB Nal.	3.4%	3.3%	3.2%	3.2%	3.4%
PIB Agroalimentario					
PIB Nacional	156,266,653	162,782,247	163,474,189	168,082,120	173,563,311
PIB Estatal	2,925,118	2,881,452	2,784,960	2,757,658	2,842,268
PIB Est. / PIB Nal.	1.9%	1.8%	1.7%	1.6%	1.6%
Productos alimenticios, bebidas y tabaco					
PIB Nacional	75,331,969	77,039,970	78,541,191	79,886,405	82,519,649
PIB Estatal	1,479,852	1,454,434	1,387,253	1,422,762	1,418,655
PIB Est. / PIB Nal.	2.0%	1.9%	1.8%	1.8%	1.7%
Agropecuaria, silvicultura y pesca					
PIB Nacional	80,934,684	85,742,277	84,932,998	88,195,715	91,043,662
PIB Estatal	1,445,266	1,427,018	1,397,707	1,334,896	1,423,613
PIB Est. / PIB Nal.	1.8%	1.7%	1.6%	1.5%	1.6%

Fuente: INEGI, 2006. http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/derivada/IMyRC/bd/pib/pib_estatal.asp

Nota: Unidad de Medida: Miles de pesos constantes a precios de 1993.

Cuadro Anexo 9. Valor bruto de la producción primaria Baja California vs. Nacional, 2003

Contexto	Agricultura	Ganadería	Pesca y Acuicultura	Silvicultura	Total
Nacional	\$192,420,532	\$180,754,926	\$17,610,648	\$7,184,309	\$397,970,414
Baja California	\$5,924,849	\$3,431,199	\$1,898,378	\$12,079	\$11,266,504
% B.C/Nal.	3.1%	1.9%	10.8%	0.2%	2.8%

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP, Delegación Estatal de la SAGARPA y CONAFOR.

Nota: Unidad de Medida: Miles de pesos corrientes.

Cuadro Anexo 10. Comportamiento de la producción agrícola Baja California, 2001-2006

Año	Superficie Sembrada (ha)	Superficie Cosechada (ha)	Volumen de Producción (ton)	Valor de Producción (miles \$ corrientes)	Valor de Producción (miles \$ constantes)
2001	255,267	247,778	4,346,682	\$4,940,297	\$5,195,345
2002	229,541	196,529	4,218,007	\$5,221,250	\$5,221,250
2003	235,956	217,146	4,482,237	\$5,912,815	\$5,671,031
2004	243,210	207,592	3,941,979	\$9,232,697	\$8,479,739
2005	236,635	230,577	4,472,760	\$6,501,790	\$5,719,932
2006	217,774	190,858	4,002,372	\$8,033,631	\$6,853,493
Promedio	236,397	215,080	4,244,006	\$6,640,413	\$6,190,132

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP y Delegación Estatal de la SAGARPA.

Nota: El valor de la producción a precios constantes considera como año base al 2002.

Cuadro Anexo 11. Principales cultivos según su valor de producción Baja California, 2006

Cultivo	Superficie Sembrada	Superficie Cosechada	Volumen de Producción	Valor de Producción
Tomate rojo	4,927	4,844	216,000	\$1,995,815.39
Fresa	1,517	1,517	72,289	\$937,657.45
Trigo grano	85,123	76,504	500,010	\$798,739.82
Alfalfa verde	26,560	26,560	2,008,129	\$602,438.79
Sorgo forrajero	8,967	8,967	459,698	\$586,114.31
Espárrago	2,540	2,479	11,024	\$418,285.03
Cebolla	2,737	2,611	112,532	\$380,768.78
Algodón hueso	23,481	23,194	80,941	\$362,895.24
Cebollín	4,661	4,618	56,395	\$318,761.01
Rye grass	4,398	4,398	180,623	\$248,826.65
Otros	52,864	35,166	304,731	\$1,383,328.14
Total	217,774	190,857	4,002,372	\$8,033,630.61

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP y Delegación Estatal de la SAGARPA.

**Cuadro Anexo 12. Comportamiento de la producción pecuaria
Baja California, 2001-2006**

Producto	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Carne	62,628.9	56,712.5	58,817.7	66,031.2	73,829.0	80,846.0
Bovino	58,395.1	53,361.9	55,339.3	62,502.3	70,238.7	77,516.5
Porcino	3,406.9	2,132.0	2,016.0	1,777.6	1,627.8	1,367.6
Caprino	329.8	269.6	185.5	246.3	258.6	288.3
Ovino	119.7	148.0	252.4	313.7	344.4	321.4
Aves	377.3	797.0	1,014.7	1,184.6	1,357.2	1,345.7
Conejo		4.1	9.8	6.7	2.4	6.6
Leche	223,402.1	162,178.2	201,293.9	210,672.0	189,046.0	167,364.0
Bovino	223,060.5	162,178.2	200,860.8	210,167.4	188,547.8	166,867.8
Caprino	341.6		433.1	504.5	498.2	496.2
Huevo	4,895.1	2,698.9	9,225.4	9,651.3	12,337.1	14,356.5
Miel	266.8	3.1	151.6	160.7	153.1	110.3
Cera	25.7	1.0	12.5	20.8	16.2	13.0

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP y Delegación Estatal de la SAGARPA.

**Cuadro Anexo 13. Valor de producción de los principales productos pecuarios
Baja California, 2001-2006**

Producto	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Carne	\$1,938,621	\$1,315,383	\$1,468,229	\$1,859,418	\$2,223,657	\$2,128,777
Bovino	\$1,865,971	\$1,252,793	\$1,403,762	\$1,789,331	\$2,151,859	\$2,069,940
Porcino	\$55,349	\$32,885	\$30,573	\$28,079	\$27,955	\$22,756
Caprino	\$8,993	\$9,160	\$5,638	\$6,761	\$6,782	\$7,079
Ovino	\$3,052	\$4,665	\$7,313	\$8,455	\$8,927	\$7,538
Aves	\$5,256	\$15,744	\$20,625	\$26,560	\$28,060	\$21,284
Conejo		\$136	\$318	\$233	\$75	\$181
Leche	\$790,720	\$631,554	\$768,914	\$827,116	\$798,705	\$684,035
Bovino	\$789,331	\$631,554	\$767,668	\$825,726	\$797,206	\$682,594
Caprino	\$1,389		\$1,246	\$1,390	\$1,499	\$1,441
Huevo	\$42,577	\$25,433	\$83,173	\$83,612	\$104,422	\$109,003
Miel	\$5,020	\$157	\$5,890	\$7,769	\$7,413	\$5,121
Cera	\$1,193	\$30	\$192	\$361	\$284	\$221
Total	\$2,778,131	\$1,972,558	\$2,326,399	\$2,778,276	\$3,134,483	\$2,927,157

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP y Delegación Estatal de la SAGARPA.

Nota: El valor de la producción se expresa en precios constantes (Año base: 2002).

Cuadro Anexo 14. Volumen y valor de producción de los principales productos pesqueros. Baja California, 2006

Producto	Volumen de Producción (ton)			Valor de la Producción (Miles \$)
	Total	Sector Social	Sector Privado	
PESCA	88,583	8,173	80,410	776,386
Atún aleta azul	10,793	260	10,533	383,235
Abulón	217	195	22	35,675
Camarón	959	623	336	83,560
Erizo	1,567	1,465	102	27,069
Langosta	284	277	7	19,566
Ostión	698	173	525	10,607
Pez espada	328	8	320	14,256
Sardina	57,204	0	57,204	43,597
Tiburón	1,737	351	1,386	20,257
Otros	12,561	4,773	7,788	133,208
Sardina para quema	132	0	132	53
Anchoveta	1,567	0	1,567	1,061
Gellidium	408	13	395	3,588
Gigartina	75	0	75	450
Sargazo	53	35	18	204
ACUACULTURA	4,871	195	4,676	339,123
Atún aleta azul	3,643	0	3,643	298,963
Abulón	23	0	23	5,765
Almeja manila	2	0	2	81
Almeja mano de león	1	1	0	209
Camarón	348	21	327	20,585
Mejillón	156	0	156	2,913
Ostión	698	173	525	10,607
TOTAL	93,454	8,368	85,086	1,115,509

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP y Delegación Estatal de la SAGARPA.

Cuadro Anexo 15. Volumen de producción de la Pesca y Acuicultura Baja California, 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pesca	201,546	185,445	173,839	172,591	135,877	122,293	101,750	89,669	92,972	88,583
Acuicultura	1,447	1,634	1,406	1,567	1,327	1,041	5,280	6,132	6,614	4,871
Total	202,993	187,079	175,245	174,157	137,203	123,334	107,030	95,801	99,586	93,454

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP y Delegación Estatal de la SAGARPA.

**Cuadro Anexo 16. Volumen y valor de producción silvícola
Baja California, 2004**

Municipio	Volumen de Producción		Valor de Producción (Miles \$)		
	Maderable (M3 en rollo)	No maderable (toneladas)	Maderable	No maderable	Total
Ensenada	3,172.97	4,499.68	\$ 1,092.0	\$ 10,435.0	\$ 11,527.0
Mexicali		178.60		\$ 413.0	\$ 413.0
Tecate		242.39		\$ 560.0	\$ 560.0
Total	3,172.97	4,920.67	\$ 1,092.0	\$ 11,408.0	\$ 12,500.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable de B.C.
http://www.oeidrus-bc.gob.mx/oeidrus_bca/documentos/estadistica/Forestal/FORESTALPAGSFA2004.pdf).

**Cuadro Anexo 17. Evolución de la inversión del Programa Alianza para el Campo
Baja California, 1996-2006**

Año	Fomento Agrícola	Fomento Ganadero	Desarrollo Rural	Sanidad Agropecuaria	Otros Programas	Total
1996	\$63,751.0	\$22,454.3	\$11,382.5	\$6,198.7	\$7,933.2	\$111,719.7
1997	\$43,583.4	\$42,243.5	\$11,323.1	\$11,273.2	\$8,218.7	\$116,641.9
1998	\$65,955.7	\$16,137.0	\$11,225.3	\$14,161.2	\$10,128.0	\$117,607.2
1999	\$37,058.7	\$22,890.9	\$11,511.3	\$28,400.4	\$7,686.9	\$107,548.2
2000	\$21,153.6	\$26,137.3	\$11,085.8	\$20,595.5	\$7,471.5	\$86,443.7
2001	\$5,622.9	\$7,350.1	\$34,643.4	\$21,149.9	\$8,804.8	\$77,571.2
2002	\$28,525.0	\$21,587.0	\$6,720.4	\$8,750.0	\$2,100.0	\$67,682.4
2003	\$22,604.1	\$15,345.7	\$9,495.2	\$15,825.3	\$2,253.9	\$65,524.2
2004	\$34,550.49	\$23,786.9	\$14,335.1	\$6,434.2	\$1,928.7	\$81,035.5
2005	\$28,935.8	\$16,541.9	\$14,220.2	\$22,284.9	\$4,514.9	\$86,497.6
2006	\$47,044.6	\$16,819.4	\$17,409.5	\$29,954.9	\$2,771.8	\$114,000.2
Total	\$398,785.3	\$231,294.1	\$153,351.9	\$185,028.1	\$63,812.4	\$1,032,271.7

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de SAGARPA (2006).

Notas: El monto de la inversión se expresa en precios constantes, año base 2002.

**Cuadro Anexo 18. Recepción del apoyo según sexo, grupo y lengua nativa
Baja California, 2006**

Beneficiarios entrevistados e integrantes de la muestra	Datos obtenidos de la encuesta		%
	Total	Apoyados	
Total	212	196	92
Hombres	125	119	95
Mujeres	87	77	89
Solicitud grupal	210	194	92
Grupo típico	111	100	90
Grupo familiar	17	15	88
Grupo empresarial	75	72	96
Grupo simulado	7	7	100
Solicitud grupal con proyecto	209	193	92
Hablan lengua nativa	3	3	100
No hablan lengua nativa	209	193	92

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

**Cuadro Anexo 19. Recepción del apoyo por tipo de productor
Baja California, 2006**

Beneficiarios entrevistados e integrantes de la muestra	Datos obtenidos de la encuesta		%
	Total	Apoyados	
Bajos ingresos en zona marginada	99	95	96
Bajos ingresos en zona no marginada	20	20	100
Bajos ingresos en transición	93	81	87
Resto de productores	0	0	-
No clasificado	0	0	-
Bajos ingresos en zona marginada		95	48
Bajos ingresos en zona no marginada		20	10
Bajos ingresos en transición		81	42
Resto de productores		0	-
No clasificado		0	-
Total		196	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

**Cuadro Anexo 20. Recepción del apoyo según sexo, edad y escolaridad
Baja California, 2006**

Entrevistados	Suma (años)			Promedio (años)	
	No.	Edad	Escolaridad	Edad	Escolaridad
Que recibieron el apoyo	196	8,321	1,812	42.5	9.2
Que no recibieron el apoyo	16	658	155	41.1	9.7
Hombres que recibieron el apoyo	119	5,294	1,070	44.5	9.0
Hombres que no recibieron el apoyo	6	290	42	48.3	7.0
Mujeres que recibieron el apoyo	77	3,027	742	39.3	9.6
Mujeres que no recibieron el apoyo	10	368	113	36.8	11.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

**Cuadro Anexo 21. Recepción del apoyo en grupos prioritarios de Desarrollo Rural
Baja California, 2006**

Beneficiarios entrevistados e integrantes de la muestra	Datos obtenidos de la encuesta		%
	Total	Apoyados	
No miembro de grupo prioritario	158	146	92
Miembro de grupo prioritario	54	50	93
Mujeres	28	26	93
Jóvenes	4	4	100
Indígenas	3	3	100
Capacidades distintas	5	5	100
Tercera edad	14	12	86
Miembro de grupo prioritario		50	26
Mujeres		26	13
Jóvenes		4	2
Indígenas		3	2
Capacidades distintas		5	3
Tercera edad		12	6
Total		196	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

**Cuadro Anexo 22. Apoyos recibidos según fuente de financiamiento
Baja California, 2006**

Número de beneficiarios que:	Cantidad	%
Recibieron el apoyo	196	100
Lo recibido corresponde a lo solicitado	194	99
Lo recibido lo llevó a realizar inversiones adicionales	112	57
Sin el apoyo habrían realizado la inversión	32	16
Utilizaban componentes similares a lo recibido	115	59
Mejóro la calidad del bien o recurso con el componente recibido	113	58
El componente que utilizaba era de su propiedad	84	43
Financiaron con recursos propios	193	99
Financiaron con otros programas	7	4
Financiaron con créditos	6	3
Financiaron con otras fuentes	2	1
Financiaron con solo una fuente	186	95
Financiaron con dos fuentes	14	7
Financiaron con tres fuentes	0	0
Financiaron con cuatro fuentes	2	1
Nada satisfecho con la calidad del apoyo recibido	0	0
Poco satisfecho con la calidad del apoyo recibido	2	1
Bastante satisfecho con la calidad del apoyo recibido	87	44
Muy satisfecho con la calidad del apoyo recibido	107	55

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

Cuadro Anexo 23. Servicios de capacitación o asistencia técnica recibidos de PRODESCA. Baja California, 2006

Servicios recibidos como parte de este apoyo		2004		2005		2006	
		No.	%	No.	%	No.	%
TOTAL	Formulación o diseño de un proyecto	0	0.0	0	0.0	103	100.0
	Gestión y puesta en marcha de un proyecto	0	0.0	0	0.0	26	25.2
	Asistencia técnica o consultoría profesional	0	0.0	0	0.0	17	16.5
	Eventos de capacitación	0	0.0	0	0.0	9	8.7
	Total de beneficiarios	0	0.0	0	0.0	103	100.0
Servicios recibidos como parte de este apoyo		2004		2005		2006	
		No.	%	No.	%	No.	%
TP 1	Formulación o diseño de un proyecto	0	0.0	0	0.0	12	100.0
	Gestión y puesta en marcha de un proyecto	0	0.0	0	0.0	7	58.3
	Asistencia técnica o consultoría profesional	0	0.0	0	0.0	3	25.0
	Eventos de capacitación	0	0.0	0	0.0	2	16.7
	Total de beneficiarios	0	0.0	0	0.0	12	100.0
Servicios recibidos como parte de este apoyo		2004		2005		2006	
		No.	%	No.	%	No.	%
TP 2	Formulación o diseño de un proyecto	0	0.0	0	0.0	17	100.0
	Gestión y puesta en marcha de un proyecto	0	0.0	0	0.0	7	41.2
	Asistencia técnica o consultoría profesional	0	0.0	0	0.0	6	35.3
	Eventos de capacitación	0	0.0	0	0.0	4	23.5
	Total de beneficiarios	0	0.0	0	0.0	17	100.0
Servicios recibidos como parte de este apoyo		2004		2005		2006	
		No.	%	No.	%	No.	%
TP 3	Formulación o diseño de un proyecto	0	0.0	0	0.0	55	100.0
	Gestión y puesta en marcha de un proyecto	0	0.0	0	0.0	7	12.7
	Asistencia técnica o consultoría profesional	0	0.0	0	0.0	6	10.9
	Eventos de capacitación	0	0.0	0	0.0	3	5.5
	Total de beneficiarios	0	0.0	0	0.0	55	100.0
Servicios recibidos como parte de este apoyo		2004		2005		2006	
		No.	%	No.	%	No.	%
TP 4	Formulación o diseño de un proyecto	0	0.0	0	0.0	16	100.0
	Gestión y puesta en marcha de un proyecto	0	0.0	0	0.0	5	31.3
	Asistencia técnica o consultoría profesional	0	0.0	0	0.0	2	12.5
	Eventos de capacitación	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Total de beneficiarios	0	0.0	0	0.0	16	100.0
Servicios recibidos como parte de este apoyo		2004		2005		2006	
		No.	%	No.	%	No.	%
TP 5	Formulación o diseño de un proyecto	0	0.0	0	0.0	3	100.0
	Gestión y puesta en marcha de un proyecto	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Asistencia técnica o consultoría profesional	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Eventos de capacitación	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Total de beneficiarios	0	0.0	0	0.0	3	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

Cuadro Anexo 23. Servicios de capacitación o asistencia técnica recibidos de PRODESCA. Baja California, 2006

Descripción	No.	%	Notas
Total de beneficiarios (TB)	195	100	1
Son miembros de una organización económica	61	31	1
Solicitaron el apoyo a través de la organización económica (SAOE)	61	31	1
La organización se constituyó para acceder al apoyo	16	26	2
Después de recibir el apoyo realizan nuevas actividades productivas	13	21	2
Usan el apoyo colectivamente	57	93	2
Después de recibir el apoyo la organización continúa vigente (CV)	58	95	2
Actualmente el número de socios es igual	46	79	3
Actualmente el número de socios es mayor	9	15	3
Actualmente el número de socios es menor	3	5	3
Después de recibir el apoyo la organización no continúa vigente (NCV)	3	5	2
Divisiones internas	3	100	4
Fracaso económico	0	0	4
Problemas de mercado	0	0	4
Problemas de financiamiento	0	0	4
Falta de asistencia técnica	0	0	4
Otra causa de la no vigencia	0	0	4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta a Beneficiarios 2006.

Nota: 1 = % sobre TB, 2 = % sobre SAOE, 3 = % sobre CV y 4 = % sobre NCV.