

Evaluación Alianza para el Campo 2006



Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural

Baja California Sur

MÉXICO



México, Septiembre de 2007

Evaluación Alianza para el Campo 2006

Informe de Evaluación Estatal

Programa de Desarrollo Rural

Baja California Sur

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

C. Ing. Narciso Agúndez Montaña
Gobernador Constitucional del Estado

M.C. Jorge Alberto Vale Sánchez
Secretario de Promoción y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado

Ing. Ramón González López
Director de Fomento Agrícola y Pecuario del Gobierno del Estado

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

Lic. 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
Director General de Apoyos para el Desarrollo Rural

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General Adjunto de Planeación y Evaluación de Programas

Ing. José Alfredo Bermúdez Beltrán
Delegado de la SAGARPA en el Estado

Ing. Armando Ramírez Gálvez
Subdelegado de Planeación y Desarrollo Rural

COMITÉ TECNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. José Alfredo Bermúdez Beltrán...Delegado de la SAGARPA en el Estado. Presidente.
M.C. Jorge Alberto Vale Sánchez....Representante del Gobierno del Estado. Secretario Técnico.
Ing. Ricardo Bermúdez Beltrán.....Representante de los Productores Agrícolas
C. María Maribel Núñez Cosío.....Representante de los Productores Pecuarios
C. Jesús Camacho Osuna.....Representante de los Productores de Acuicultura y Pesca
Dr. Jorge Luís Aguirre Lizárraga.....Representante de Profesionistas y Académicos
M. en C. Germán Ramírez Gómez.....Representante de Profesionistas y Académicos
Ing. Ángel Alfonso Sánchez Martínez.....Coordinador del CTEE

Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C.....Entidad Evaluadora

Dr. Enrique Troyo Diéguez.....Investigador. Responsable de la Evaluación
Dr. Bernardo Murillo Amador.....Investigador. Consultor
Dr. José Luís García Hernández.....Investigador. Consultor
C. Silvia Edén Virgen Silva.....Apoyo técnico y logístico en la Evaluación

Tabla de contenido

| | |
|---|-----------|
| Presentación..... | X |
| Resumen ejecutivo..... | 1 |
| Introducción..... | 7 |
| Capítulo 1 Contexto de las actividades rurales en el Estado de Baja California Sur | 11 |
| 1.1 Análisis del contexto socio-ambiental de las zonas rurales | 11 |
| 1.1.1 <i>Caracterización del medio rural en el Estado</i> | 11 |
| 1.1.2 <i>Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas</i> | 17 |
| 1.2 La política de desarrollo rural en el Estado..... | 20 |
| 1.2.1 <i>Estado actual del desarrollo rural y problemática que lo limita: una síntesis</i> | 20 |
| 1.2.2 <i>Política de apoyo al desarrollo rural</i> | 22 |
| 1.3 Estrategias y nivel de coordinación entre los programas de desarrollo rural..... | 27 |
| 1.3.1 <i>Características de la estrategia de desarrollo rural en el Estado</i> | 27 |
| 1.3.2 <i>Nivel de coordinación y complementariedad entre los programas de desarrollo rural federal, estatal y municipal</i> | 28 |
| 1.4 Conclusiones | 28 |
| Capítulo 2 Principales resultados del Programa | 30 |
| 2.1 Análisis de la inversión y población atendida por el Programa | 30 |
| 2.1.1 <i>Políticas de desarrollo regional rural</i> | 30 |
| 2.1.2 <i>Población objetivo y criterios de elegibilidad definidos en la normatividad</i> | 32 |
| 2.1.3 <i>Componentes de apoyo (capital físico, capital social y capital humano)</i> | 33 |
| 2.1.4 <i>Asignación de recursos</i> | 34 |
| 2.2 Valoración de los resultados principales en las áreas de atención..... | 34 |
| 2.2.1 <i>Inversión del Programa</i> | 35 |
| 2.2.2 <i>Presupuesto para municipalización</i> | 37 |
| 2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006..... | 38 |
| 2.4 Valoración global del PDR con respecto al desarrollo rural..... | 39 |
| 2.6 Correspondencia de la focalización y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno | 41 |
| Capítulo 3 Evaluación de la gestión del Programa..... | 43 |
| 3.1 Instrumentación del diseño del Programa en el Estado..... | 43 |
| 3.1.1 <i>Apropiación del Programa en el Estado</i> | 43 |

| | |
|---|-----------|
| 3.1.2 Evolución de la orientación de las acciones del Programa en el Estado | 43 |
| 3.2 Arreglo institucional..... | 45 |
| 3.3 Asignación de recursos..... | 45 |
| 3.3.1 Focalización | 45 |
| 3.3.2 Priorización de asignaciones, global y por Municipio 2002-2006..... | 46 |
| 3.4 Procesos operativos del Programa de Desarrollo Rural | 49 |
| 3.5 Desarrollo de capacidades | 50 |
| 3.6. Consolidación organizativa y fomento empresarial..... | 52 |
| 3.7 Temas relevantes de interés del Estado sobre la evaluación de procesos.. | 53 |
| 3.7.1 Operación del PDR en Baja California Sur..... | 53 |
| 3.7.2 Conclusiones sobre el posicionamiento y perspectivas del PDR en Baja California Sur | 54 |
| 3.7.3 Evolución del desarrollo de capacidades en el entorno estatal..... | 55 |
| 3.7.4 Avances en la consolidación de la prestación de servicios profesionales | 55 |
| Capítulo 4 Evaluación de impactos | 57 |
| 4.1 Tipología del productor beneficiario del PAPIR para los ejercicios 2003, 2005 y 2006 | 57 |
| 4.2 Impactos en indicadores de primer nivel: empleo e ingresos | 60 |
| 4.2.1 Empleos | 60 |
| 4.2.2 Ingresos | 63 |
| 4.3 Impactos en los indicadores de segundo nivel | 65 |
| 4.3.1 Capitalización e inversión de las UPR beneficiarias del PDR | 66 |
| 4.3.2 Producción y productividad | 68 |
| 4.3.3 Cambio tecnológico en el Programa Desarrollo Rural..... | 69 |
| 4.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias..... | 72 |
| Capítulo 5 Conclusiones y recomendaciones | 73 |
| 5.1. Conclusiones | 73 |
| 5.1.1 Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa | 73 |
| 5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del programa en el Estado..... | 74 |
| 5.1.3 Evaluación de impactos del Programa..... | 76 |
| 5.2 Recomendaciones | 78 |
| 5.2.1 Resultados del Programa con relación a su entorno..... | 78 |

| | |
|---|-------------|
| 5.2.2 <i>Gestión del Programa en temas relevantes</i> | 79 |
| 5.2.3 <i>Impactos del Programa</i> | 80 |
| 5.3 <i>Prospectiva y pertinencia del Programa</i> | 81 |
| 5.4 <i>Conclusiones y recomendaciones sobre los impactos del segundo nivel</i> | 82 |
| 5.5 <i>Conclusiones y recomendaciones sobre el desarrollo de capacidades</i> | 83 |
| 5.6 <i>Posibilidades y limitantes del Estado para el desarrollo rural</i> | 84 |
| 5.6.1 <i>Condicionantes y ventajas del entorno ambiental</i> | 84 |
| 5.6.2 <i>Promoción de la diversificación integral en el medio rural</i> | 85 |
| 5.6.3 <i>Intervención de cadenas agroalimentarias</i> | 86 |
| 5.7 <i>Visión hacia un enfoque integrado y el alcance de los resultados</i> | 86 |
| 5.7.1 <i>La visión hacia un enfoque integrado</i> | 86 |
| 5.7.2 <i>Alcance de los resultados</i> | 87 |
| 5.8 <i>Problemática detectada en el subprograma PAPIR</i> | 87 |
| 5.8.1 <i>Problemática detectada</i> | 87 |
| 5.8.2 <i>Propuestas</i> | 88 |
| 5.9 <i>Recomendaciones</i> | 89 |
| 5.9.1 <i>Recomendaciones para la consolidación del PDR</i> | 89 |
| 5.9.2 <i>Recomendaciones sobre el seguimiento de proyectos y apoyos</i> | 90 |
| Bibliografía | 93 |
| ANEXOS | 96 |
| Anexo 1. Metodología de evaluación | 97 |
| Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos | 102 |
| Anexo 3. Reglas de operación | 112 |
| Anexo 4. Proyectos apoyados en el PDR-B.C.S. 2006 | 1125 |

Índice de cuadros

| | |
|--|----|
| Cuadro 1. PIB <i>per capita</i> de los estados líderes en este indicador (SE, 2005)..... | 14 |
| Cuadro 2. Distribución de la población económicamente activa en relación con la población total en los municipios de Baja California Sur (SE, 2005)..... | 14 |
| Cuadro 3. Superficie ocupada por los cultivos principales en B.C.S., periodo 1995-1999 | 17 |
| Cuadro 4. Superficie ocupada por los cultivos principales en BCS, periodo 1998-2002 | 18 |
| Cuadro 5. Población ganadera y avícola por Municipio en Baja California Sur..... | 18 |
| Cuadro 6. Distribución de la población del sector juvenil que oscila entre las edades de 12 a 29 años de edad, en B. C. S., en zonas urbanas y rurales..... | 22 |
| Cuadro 7. Parámetros básicos de población e índice de marginación para los Municipios de Baja California Sur..... | 23 |
| Cuadro 8. Parámetros de educación y vivienda para los Municipios de Baja California Sur..... | 23 |
| Cuadro 9. Composición relativa del número de beneficiarios apoyados en el universo de muestreo (%), para el período 2002-2006 | 25 |
| Cuadro 10. Composición relativa de los montos apoyados por Municipio en el universo de muestreo, \$ (%), para el período 2002-2006 | 25 |
| Cuadro 11. Asignación presupuestal programada para el Programa Alianza para el Campo 2006; se detallan los montos asignados a los Programas de Desarrollo Rural..... | 26 |
| Cuadro 12. Distribución presupuestal por Municipio, de los recursos municipalizados 2006..... | 26 |

| | |
|---|----|
| Cuadro 13. Composición de género y edad (mediana) de los beneficiarios en el PDR; encuestas 2002-2006 Baja California Sur..... | 33 |
| Cuadro 14. Resultados obtenidos para la determinación del Factor de Desarrollo Rural, ubicándose Baja California Sur en el último lugar a nivel nacional..... | 35 |
| Cuadro 15. Inversión ejercida a través del subprograma PAPIR, Alianza Contigo 2003, 2004, 2005 y 2006. Estado de Baja California Sur..... | 36 |
| Cuadro 16. Distribución porcentual del PAPIR por productor y actividad apoyada..... | 36 |
| Cuadro 17. Número de proyectos y número de beneficiarios de los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR para B.C.S. (2003 a 2006)..... | 37 |
| Cuadro 18. Resultados de correspondencia numérica entre los productos (número de proyectos y número de beneficiarios) programados y los alcanzados. | 39 |
| Cuadro 19. Indicadores de desarrollo de capacidades por tipo de actividad, PDR Baja California Sur (2006) (datos en % de beneficiarios)..... | 52 |
| Cuadro 20. Indicadores de desarrollo de capacidades por tipo de actividad: contribuciones del técnico PSP de PRODESCA, PDR BCS (2006) (datos en % de beneficiarios)..... | 53 |
| Cuadro 21. Empleo promedio generado en las actividades apoyadas y en la Unidad de Producción Rural (actividades agrícolas). PDR 2006, BCS..... | 61 |
| Cuadro 22. Empleo en las actividades apoyadas y en la Unidad de Producción Rural (actividades pecuarias). PDR 2006, BCS. | 62 |
| Cuadro 23. Empleo en las actividades apoyadas y en la Unidad de Producción Rural (actividades no agro pecuarias). PDR 2006, BCS. | 62 |
| Cuadro 24. Empleo total generado expresado en jornales por UPR (contratados totales), generado por las diferentes actividades del PDR en Baja California Sur, del 2003 al 2006..... | 63 |
| Cuadro 25. Origen del ingreso total del beneficiario y de la Unidad de Producción Rural (UPR), BCS 2006 (actividades agrícolas)..... | 65 |

| | |
|---|----|
| Cuadro 26. Origen del ingreso total del beneficiario y de la Unidad de Producción Rural (UPR), BCS 2006 (actividades pecuarias)..... | 65 |
| Cuadro 27. Origen del ingreso total del beneficiario y de la Unidad de Producción Rural (UPR), BCS 2006 (actividades no agropecuarias)..... | 66 |
| Cuadro 28. Capitalización por tipo de productor: casos con capitalización positiva, BCS, PDR 2006 (actividades agrícolas)..... | 68 |
| Cuadro 29. Capitalización por tipo de productor: casos con capitalización positiva, BCS, PDR 2006 (actividades pecuarias)..... | 68 |
| Cuadro 30. Capitalización por tipo de productor: casos con capitalización positiva, BCS, PDR 2006 (actividades no agropecuarias)..... | 69 |
| Cuadro 31. Delegaciones municipales a considerar para la elaboración de documentos de diagnóstico y planes de desarrollo rural..... | 89 |
| Cuadro 32. Acciones o estrategias recomendadas para el mejoramiento de la operación del PDR en Baja California Sur..... | 90 |
| Cuadro 33. Ficha de seguimiento de proyecto al año siguiente | 91 |
| Cuadro 34. Resumen de las recomendaciones por orden de importancia..... | 92 |

Índice de figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1. Estado de Baja California Sur y sus Municipios | 19 |
| Figura 2. Número de localidades según su población, en Baja California Sur..... | 20 |
| Figura 3. Número de localidades con 50 a 5,000 habitantes en los Municipios de B.C.S. 20 | |
| Figura 4. Tendencia de la relación entre los recursos aplicados mediante el PAPIR en BCS y el número de beneficiarios: relación monto por beneficiario (2003-2006)..... | 37 |
| Figura 5. Tendencia del promedio de los montos asignados por tipo de actividad, del 2003 al 2006. PDR Baja California Sur..... | 46 |
| Figura 6. Montos totales asignados por tipo de actividad, por Municipio. PDR Baja California Sur 2006 | 47 |
| Figura 7. Numero de beneficiarios apoyados por Municipio, PDR 2002-2006..... | 48 |
| Figura 8. Asociación de correspondencia numérica estimada entre la población focal (beneficiarios potenciales) y el número de beneficiarios apoyados, 2002-2006 | 49 |
| Figura 9. Número de beneficiarios que recibieron servicios de capacitación..... | 55 |
| Figura 10. Beneficiarios que recibieron los diferentes servicios de capacitación..... | 56 |
| Figura 11. Número de beneficiarios apoyados en cada actividad considerada por el Programa de Desarrollo Rural (PDR Baja California Sur, 2006)..... | 58 |
| Figura 12. Composición porcentual de los apoyos del PDR 2006 por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa | 58 |
| Figura 13. Composición porcentual de los apoyos del PDR 2005 por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa | 59 |
| Figura 14. Composición porcentual de los apoyos del PDR 2003 por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa | 59 |
| Figura 15. Número de jomales empleados (contratados y familiares) para cada actividad productiva considerada en el Programa..... | 61 |
| Figura 16. Tendencia del empleo generado en las diferentes actividades del PDR | 63 |
| Figura 17. Tasas de capitalización observadas para el año 2005 | 69 |
| Figura 18. Tasas de capitalización observadas para el año 2006 | 70 |
| Figura 19. Tasas de capitalización generadas en las diferentes actividades del PDR, BCS 2006 | 70 |

Índice de cuadros anexos

| | |
|---|-----|
| Cuadro anexo 1. Indicadores básicos de la población de Baja California Sur..... | 102 |
| Cuadro anexo 2. Estado de Baja California Sur. Ciclo: cíclicos y perennes 2005 Modalidad: Riego + Temporal | 103 |
| Cuadro anexo 3. Comentarios de beneficiarios. Actividades agrícolas (PDR 2006) | 105 |
| Cuadro anexo 4. Comentarios de beneficiarios. Actividades pecuarias (PDR 2006) | 106 |
| Cuadro anexo 5. Comentarios de beneficiarios. Actividades no agropecuarias (PDR 2006) | 107 |
| Cuadro anexo 6. Comentarios de beneficiarios. PDR 2005. | 110 |

Siglas

| | |
|----------|--|
| BCS | Baja California Sur |
| CADER | Centro de Calidad para el Desarrollo Rural |
| CDR | Comisión de Desarrollo Rural |
| CGEO | Coordinación General de Enlace y Evaluación |
| CONAPO | Consejo Nacional de Población |
| CTEE | Comité Técnico Estatal de Evaluación |
| CTFE | Comité Técnico del Fideicomiso Estatal |
| DDR | Distrito de Desarrollo Rural |
| DR | Desarrollo Rural |
| EEE | Entidad Evaluadora Estatal |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática |
| INIFAP | Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias |
| OE | Organizaciones Económicas |
| PAPIR | Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural |
| PDR | Programa de Desarrollo Rural |
| PEA | Población Económicamente Activa |
| PED | Plan Estatal de Desarrollo |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PRODESCA | Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural |
| PROFEMOR | Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural |
| RO | Reglas de Operación |
| SAGARPA | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación |
| SIAP | Sistema de Información Estadística Agroalimentaria y Pesquera |
| UA | Unidad de Apoyo (de la FAO) |
| UPR | Unidad de Producción Rural |

Presentación

La evaluación de los programas de Alianza para el Campo responde a la exigencia establecida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y en las Reglas de Operación de Alianza vigentes, referente a la obligatoriedad de realizar una evaluación externa de los programas que la integran. Del mismo modo, la evaluación responde al creciente interés de los gobiernos estatales y federal por mejorar la gestión pública y como un mecanismo de rendición de cuentas a la sociedad. En este marco, la evaluación externa estatal de los programas que integran la Alianza para el Campo llega en 2007 a su noveno año de aplicación. En dicho lapso ha habido un proceso de aprendizaje colectivo sobre su planteamiento conceptual y metodológico, así como en los instrumentos para su realización. Los subprogramas que integran el Programa de Desarrollo Rural y que se consideran en la evaluación son: Subprograma de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y Subprograma de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

En el contexto del programa de trabajo de la evaluación de la Alianza Contigo, la Unidad de Apoyo de la FAO es la encargada del diseño de la metodología de evaluación. Por su parte, el CTEE es el responsable de coordinar la contratación y supervisión de los evaluadores externos (EEE), y además, revisar, calificar y dictaminar los informes de evaluación y demás productos de la misma. El Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste fue la Entidad Evaluadora Estatal encargada de realizar la Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Rural, la cual incluye las acciones de los ejercicios 2002, 2003, 2005 y 2006, pero también busca generar propuestas para el mejoramiento y evolución. El Dr. Enrique Troyo Diéguez fue designado como responsable de la evaluación, quien contó con el apoyo de la Dra. Alejandra Nieto Garibay, del Dr. José Luís García-Hernández y del Dr. Bernardo Murillo Amador para su oportuna culminación.

La EEE hace manifiesta que los juicios emitidos en el presente documento son de su total responsabilidad, para el cual se consideraron la opinión e información de todos los actores del programa. El CIBNOR, S.C. como EEE, hace patente el mayor agradecimiento al CTEE, a la UTOE de la Secretaría de Promoción y Desarrollo del Gobierno del Estado de Baja California Sur, a la Delegación Estatal de la SAGARPA, como organismo gestor, coordinador y administrador del Proyecto de Evaluación de la Alianza, y especialmente a los beneficiarios del programa por ser parte de esta evaluación, esperando que los resultados aquí presentados sean de utilidad. Asimismo, a los funcionarios de los tres niveles de gobierno, a los representantes de Organizaciones de Productores, técnicos de los DDR del Estado, a los consultores y expertos de la FAO, por su confianza mostrada hacia el CIBNOR como Empresa Evaluadora Estatal.

Se agradece al Dr. Sergio Hernández Vázquez, Director General del CIBNOR, al Dr. Alfredo Ortega Rubio, Director de Gestión Institucional, al Dr. Juan A. Larrinaga Mayoral, Coordinador del Programa de Agricultura en Zonas Áridas, al Dr. Luís Felipe Beltrán Morales, Coordinador de Estudios Ambientales (CEA), al personal técnico, Juan Vega Mayagoitia e Ing. Martín Aguilar García, quienes colaboraron en la realización de las encuestas, entrevistas e integración de documentos. Un agradecimiento y reconocimiento especial a Silvia Edén Virgen Silva por haber realizado la captura de documentos, administración de encuestas, manejo de archivos, bases de datos, mantenimiento de archivos y bases de datos y enlace logístico con el CTEE y con el grupo de la UA-FAO.

Resumen ejecutivo

El desarrollo rural, definido en un sentido amplio, territorial y multisectorial, incluye diversas actividades complementarias, entre otras: el aumento de la competitividad agroalimentaria, el desarrollo social rural, el manejo sostenible de los recursos naturales, la modernización institucional y la integración económica sub-regional y regional. El desarrollo rural puede contribuir a consolidar el crecimiento económico y lograr una mayor equidad. Para ello, es de vital importancia modernizar los sectores agroalimentarios, como parte de un esfuerzo regional para aumentar la competitividad rural. Asimismo, es importante reconocer numerosas alternativas para reducir la pobreza rural, como la promoción de actividades rurales agrícolas y no agrícolas y la creación de redes sociales para aquellos segmentos de la población que no son capaces de migrar o que no están empleados. Todo ello además de la tradicional migración y del reconocimiento de la pluriactividad, por la cual los habitantes rurales utilizan estas y otras alternativas de manera dinámica. Un adecuado diagnóstico de las zonas rurales debe considerar y valorar las características que definen propiamente a una 'zona rural'. Debe hacerse hincapié en que representan una parte o fracción importante del territorio estatal, incluidos pequeños núcleos urbanos o pueblos, dedicados principalmente a: (a) agricultura, silvicultura, ganadería, acuicultura y pesca; (b) actividades económicas y culturales de la población rural (actividades micro-industriales, empresariales, de servicios, otros); (c) esparcimiento no urbano y zonas para actividades recreativas (incluyendo parques naturales); (d) otros objetivos, como por ejemplo lugares residenciales de retiro o de descanso.

Principales factores que condicionan el desarrollo rural

El medio geográfico y el clima imponen serias restricciones al desarrollo de las actividades agropecuarias en casi todo el Estado de Baja California Sur. Por un lado se encuentran el desierto y el semidesierto prevaecientes en las porciones norte y central, en donde la escasez de agua limita la posibilidad de desarrollar una agricultura extensiva ilimitada e impone serias restricciones a la ganadería. La región del Municipio de Los Cabos presenta mejores condiciones de humedad estacional, aunque frecuentemente es de igual forma restrictiva; sin embargo, las condiciones topográficas hacen que la agricultura y la ganadería se desarrollen con índices bajos de productividad. La mayor parte de las UPR presentan problemas importantes de falta de comunicación con las autoridades, de manejo de minifundio, escasa tecnología aplicada a la producción, baja capitalización, producción de cultivos básicos relativamente indiferenciados, aunque se detecta una marcada orientación hacia la especialización en hortalizas (chile) y frutales (mango), debiendo enfrentar dificultades serias de comercialización y aislamiento.

En Baja California Sur, como en el resto de la República Mexicana, todavía se presenta una desigual distribución del ingreso y de la riqueza, lo cual se expresa en que para ciertos sectores de la población se cuenta con recursos y servicios, en tanto que para otros, estos solo se brindan de manera eventual y parcial. Una de las fortalezas de las zonas rurales de Baja California Sur es la población del sector juvenil, que oscila entre las edades de 12 a 29 años de edad, siendo de 150,511 jóvenes (35.5 % de la población estatal). En cuanto a la distribución por género para dicho sector juvenil, les corresponde el 51 % a los hombres y el 49 % a las mujeres). Una actividad rural que tiene un amplio potencial es el turismo rural, ecológico y de aventura, hacia el cual se ha ampliado el número de turistas que visitan el Estado. Un problema es que la infraestructura disponible

aún es inadecuada e insuficiente para ofrecer los servicios a turistas, en tiempo y forma. Dentro de los proyectos considerados no agropecuarios, había 55 proyectos para transformación (37 proyectos) o comercialización (18 proyectos) de productos agropecuarios. Dentro de los proyectos de transformación, los más numerosos fueron: tortillerías (4 proyectos), tiendas rurales (3 proyectos), panaderías (4 proyectos), producción de dulces regionales y otros. En la comercialización, los proyectos más numerosos fueron los relacionados con el acopio y comercialización de dulces regionales y otros para comercializar cultivos perecederos. En el 2005, la SPDE y la UTOE empezaron a estimular la presentación de proyectos no agropecuarios. Se buscaba apoyar solo la producción primaria agropecuaria, por lo que se presentaron 35 proyectos no agropecuarios, de los cuales pocos proyectos, como los de tienda de abarrotes, vulcanizadoras y 'yonkes' (refacciones automotrices usadas), entre otros, no tenían relación con la producción agropecuaria. En el 2006, de los proyectos de agregación de valor para productos agropecuarios, dos proyectos fueron de uno de panadería, dos de tortillas, tres de dulces regionales, dos purificadoras de agua, cuatro de riego rural y otros.

Al momento, los resultados obtenidos por PDR reflejan de alguna manera el logro de sus objetivos y el avance en la solución de la problemática y de los retos de los productores, de manera parcial y gradual, lo cual se debe a la complejidad del medio rural en Baja California Sur, inmerso entre la variabilidad y divergencia de perfiles de cinco municipios con capacidades, experiencias y orientaciones diferentes. A partir de los resultados obtenidos al momento, es posible proponer medidas factibles de diseño y operación, para reencauzar o intensificar las acciones de apoyo al desarrollo rural.

Al analizar las cadenas productivas prioritarias declaradas al nivel de la política gubernamental estatal para la formación de Comités de Sistema-Producto (chile, cítricos, mango, cultivos orgánicos, bovinos-carne, caprinos) surge un retraso o escasa operatividad relativamente importante con las declaradas en los documentos disponibles desde el año 2003 (bovinos carne, caprinos, naranja) y, con las que han sido atendidas en los hechos (bovinos carne, bovinos leche, pollos, ovinos, caprinos, forraje verde hidropónico). De todas estas, sólo los bovinos carne y caprinos coinciden claramente en las acciones apoyadas. De todas las cadenas, solo en el caso de los bovinos, chile y orgánicos, además de los cítricos, se han puesto en marcha propuestas estratégicas específicas para su desarrollo. Pudiera alguien no estar de acuerdo con la misma, pero al menos la estrategia tiene una lógica y un propósito definido. Un objetivo colateral es el impulso a la producción diversificada, por ejemplo, para que haya disponibilidad de carne de ovinos, además de las especies consideradas en los sistemas-producto, y huevo en las propias comunidades a partir de mejorar la cría de aves de traspatio en gallineros familiares, que son operados por grupos familiares o pequeñas microempresas en donde los controles de calidad de producción buscan cubrir ciertos estándares sanitarios.

La prospectiva futura del Programa no se debe centrar en saber si éste va a ser refrendado por el siguiente régimen gubernamental o municipal. Lo importante es rescatar los elementos positivos del Programa que pudieran reforzarse para que el PDR continúe en ascenso, o que pueda contribuir al mejoramiento de otros programas que converjan y tengan coincidencias con el mismo. La estrategia del Programa de Desarrollo Rural ha probado ser adecuada en los casos en donde el proyecto ha surgido de las necesidades sentidas de los productores; queda claro que el técnico ha interpretado adecuadamente las necesidades y las ha plasmado en un proyecto suficientemente bien elaborado y en donde los tres programas han confluído para promover una acción integrada, y en consecuencia puedan fluir los apoyos que necesita el proyecto.

Cuando ocurre lo anterior, no han importado los problemas administrativos y operativos inherentes del Programa, y entonces los proyectos han alcanzado el éxito. Entonces, la pertinencia del Programa debe estar ligada en una buena medida a la posibilidad de convertir a los proyectos productivos en instrumentos verdaderos del desarrollo. El proyecto es específico y se diseña como “un traje a la medida” porque independientemente de los problemas que tengan los productores, debe cubrir los problemas y proponer soluciones específicas, en tanto que los tres subprogramas del PDR puedan otorgar recursos, sea cual sea el problema productivo. Sin embargo, la política agropecuaria y de desarrollo rural no se finca en soluciones individuales de los problemas de los grupos de productores rurales, sino que debe identificar los problemas mayores del sector y enmarcar la solución de los problemas individuales dentro de la solución de los problemas mayores. Entonces, el Programa tendrá una mayor viabilidad y pertinencia en el fomento al desarrollo rural, en la medida en que se compatibilice la solución de los problemas particulares con los generales del sector.

El PDR no puede funcionar en su totalidad únicamente bajo la estructura institucional actual. Deben generarse mecanismos más flexibles que vayan acompañados de una definición más clara de responsabilidades de cada instancia del Programa. Por ejemplo, hasta ahora la UTOE, la CDR y el FOFAE realizan actividades de administración que se traslapan. Cuando la administración se sobreponga a las limitantes logísticas normales que retrasan o posponen el fomento al desarrollo, el Programa podrá cumplir más cabalmente y ampliar sus objetivos. Uno de los principios básicos de los programas de fomento al desarrollo es que deben descentralizarse, haciendo corresponsables a los gobiernos municipales y estatales. Para ello, deben realizarse procesos de construcción institucional. Un principio tradicional que en ocasiones se dificulta cumplir por parte de los programas gubernamentales es *hacer a la población partícipe y que promueva su propio desarrollo*. Entonces, cualquier programa que no contemple una participación efectiva de la población no tiene perspectivas de éxito. Hasta ahora se acude a la población objetivo para solicitarles su documentación, acuerdo y firma, aunque no siempre ha existido un proceso consolidado de involucramiento, salvo en excepciones. Ningún programa en el medio rural va a funcionar si en las prioridades del gobierno federal no está considerado el desarrollo de la población rural. El interés gubernamental debe traducirse en inversión efectiva, esto es, en apoyo al campo en todas las dimensiones.

En el actual esquema de desarrollo, ni la agricultura, ganadería ni otras actividades propias del medio rural son de alta prioridad socioeconómica porque el valor aportado a la economía es mínimo. Sin embargo, se debe considerar que todavía un número importante de personas dependen de actividades agropecuarias. La ausencia de capital en el campo se presenta porque no existen incentivos realmente accesibles, salvo algunos casos y esfuerzos. Los capitales privados que están en el campo son más por tradición que por oportunidades reales de inversión con retornos económicos atractivos. La EEE tiene claro que esta situación está más allá de las posibilidades de cualquier gobierno estatal, pero algún día debe haber iniciativas. Una vez consideradas como punto de partida las oportunidades y restricciones derivadas del entorno, se presentan las conclusiones respecto a los resultados obtenidos por el Programa, para determinar si realmente expresan la atención plena a esa realidad. Bajo este contexto, la conclusión más general es que el Programa ha ofrecido respuestas adecuadas de manera parcial a los problemas y alternativas de desarrollo de la población rural, debido a la siguiente problemática:

(a) Alto porcentaje de niveles de media marginación; (b) el principal ingreso de las familias rurales no proviene de las actividades agropecuarias; (c) las UPR son minifundistas; (d)

escasa aplicación de tecnología en la agricultura y la ganadería; (e) producción de artículos o productos aún con baja diferenciación (diversidad no clasificada), aunque se reconoce que existe una clara evolución a este respecto; (f) las actividades productivas agropecuarias aún no están del todo formalmente incorporadas a cadenas productivas integradas; (g) la comercialización es el principal cuello de botella del sector agropecuario; (h) carencia de infraestructura de almacenaje y transportación de productos; (i) el medio geográfico presenta limitaciones, a la vez que se tienen ecosistemas frágiles.

Respuestas del programa

(a) El Programa ha seleccionado proyectos y asignado recursos cumpliendo cabalmente con las reglas de operación; (b) se ha partido parcialmente del conocimiento claro de los problemas de la población rural expresados por ella misma, aunque la lejanía de las localidades ha dificultado lo anterior; (c) se ha partido de la experiencia y visión de los funcionarios, y parcialmente de un diagnóstico de los problemas del medio rural que conjugue las expectativas de la población; (d) se ha trabajado sobre las bases de un diseño parcialmente adecuado de los proyectos productivos por parte de los técnicos PSP, debe reconocerse que los proyectos no parten de un diagnóstico preciso de los problemas, necesidades y expectativas de los productores rurales; (e) se ha observado que en varios casos los proyectos son una propuesta de lo que los técnicos consideran es la solución a los problemas de las UPR atendidas; (f) asimismo, debe reconocerse que en otros casos los proyectos son diseñados para justificar la gestión de recursos y son elaborados como un formulario sin objetivos claros.

Consideraciones finales

Dentro de las zonas productoras que incluyen una diversidad de regiones rurales, destacan el Valle de Santo Domingo, el Valle del Vizcaíno, la región de Loreto, el Valle de La Paz, las micro-cuencas del suroeste Todos Santos-Pescadero, las zonas costeras del Mar de Cortés, San José del Cabo-Santiago, y otras. En todas ellas, el recurso agua reviste una primordial importancia. En el caso de las cuencas agrícolas principales, la dotación anual de agua para uso agrícola asciende a la cantidad de 277.9 millones de metros cúbicos, correspondiendo al Valle de Santo Domingo 170 millones de metros cúbicos que representa el 61 % de la dotación total de la entidad. Sin embargo, es en este valle agrícola donde se habían venido registrando sobreexplotaciones del recurso agua superiores al 90 %, tendiendo a estabilizarse a partir del año agrícola 2001, logrando su equilibrio en el año 2004, con extracción de 167.2 millones de metros cúbicos. En Baja California Sur, problemas como la escasez de agua y el ensalitramiento de los suelos se han venido acentuando en los últimos años, lo que amerita el diseño y aplicación inmediata de medidas de mitigación y restauración de dichos recursos naturales. La calidad del suelo y agua, en proceso de degradación en algunas de las zonas productivas, aunada a la baja fertilidad y a otras condicionantes geográficas, tornan difícil mantener adecuados niveles de producción en las zonas rurales. A ello se adicionan serios problemas de disponibilidad de infraestructura de apoyo como: caminos, almacenamiento, transporte, electrificación y telefonía. Estas condiciones limitantes hacen que, fuera del cultivo del chile verde y de los cítricos (naranja), la mayor parte los cultivos participan en cadenas productivas aún desintegradas, aunque debe reconocerse el esfuerzo realizado por parte de SAGARPA en consolidar los mencionados Sistemas-Producto. Baja California Sur es un sitio privilegiado por su geografía y belleza natural y porque se está a tiempo que se tomen las decisiones correctas, ya que es un territorio sin explosión demográfica y en donde a pesar de los limitados recursos financieros con el esfuerzo

coordinado de ciudadanos, gobiernos y empresas, se puede demostrar que es viable desarrollar la infraestructura necesaria para generar ingresos, empleos y calidad ambiental, incluyendo de manera imprescindible a las zonas y comunidades rurales.

En conclusión, se están produciendo cambios sociales, económicos, políticos y ecológicos que afectan a la agricultura y al medio rural y que definen también, nuevas demandas de la sociedad y el surgimiento de una nueva estructura de oportunidades, la cual es percibida de manera distinta por cada uno de los municipios y núcleos de población, en especial, atendiendo a las diferencias que marcan los distintos niveles de desarrollo. Los pequeños y medianos productores y productoras agrícolas, los campesinos y campesinas, especialmente, los grupos más vulnerables como los habitantes de los pueblos (nativos descendientes de varias generaciones) y los marginales rurales, encuentran en estas oportunidades la plataforma para que se alcance una 'nueva visión de las zonas rurales'. Además de lo anterior, para que se consoliden importantes espacios de desarrollo económico y de organización para aumentar sus niveles de participación económica, social, cultural y política y, consecuentemente, su nivel de vida. Dentro de este contexto, los programas que ofrece tanto el gobierno federal como estatal tienen que afrontar enormes retos con escasos presupuestos y recursos financieros. El desarrollo rural sostenible, en el marco de una nueva lectura del desarrollo rural, podrá asimismo ofrecer a los productores agrícolas y ganaderos consolidados, así como a las cadenas agro-productivas, espacios de co-acción, de responsabilidad, compromiso y participación. La demanda creciente de alimentos, materias primas, empleo y conservación de los recursos naturales así lo exige.

La diversificación productiva hacia el ecoturismo, entre otras actividades que se vislumbran con un amplio potencial de desarrollo sostenible en el medio rural y como uno de los factores pilares para el mejoramiento socioeconómico de las zonas rurales en Baja California Sur, debe considerar las siguientes estrategias: (a) activar las empresas turísticas rurales (eco-turísticas) para que satisfagan las necesidades de los visitantes; (b) perfeccionar el funcionamiento del mercado del turismo ecológico mejorando el entorno micro-empresarial; (c) modernizar y mejorar la eficacia de las infraestructuras turísticas-rurales; (d) mejorar los recursos humanos del sector turístico-rural; (e) fomentar el desarrollo sostenible del eco-turismo; (f) conseguir el reconocimiento político que merece todo tipo de turismo (nacional e internacional) como elemento motor.

Se destaca el potencial de financiamiento de proyectos de desarrollo para infraestructura rural en Baja California Sur, siendo un marco de referencia en el proceso de democratización, descentralización y mejoramiento de la eficiencia productiva en el que se encuentra México, como un mecanismo para aterrizar los planteamientos conceptuales en proyectos y acciones rurales concretas. La promoción de un cambio de cultura política adecuada a las zonas rurales debe agilizarse e incrementarse convenciendo a los beneficiarios que ellos mismos son los actores más importantes, de donde pueden generarse al menos parte de los recursos con los que se financian los proyectos de desarrollo rural.

Entre otras acciones para promover y lograr la diversificación en el medio rural de Baja California Sur, se sugieren enfáticamente las siguientes.

1.- Aprovechar las sinergias potenciales existentes hacia los aparatos internos de las administraciones municipales para incrementar los montos disponibles.

2.- Planificar y promover relaciones paralelas intersectoriales, tales como: usar los recursos financieros disponibles para los beneficiarios para la construcción de infraestructura rural en sus localidades, misma que éstos desarrollos necesitan para abastecer sus propias instalaciones con recursos y materias que ahí mismo se produzcan; por ejemplo agua suficiente y de buena calidad a partir de plantas rurales purificadoras de agua.

3.- Aprovechar las ventajas que representa para los municipios realizar calificaciones, y en su caso, tomar decisiones sobre la elegibilidad de proyectos para obtener créditos o apoyos que aumenten la disponibilidad en el PDR.

Con el único afán de ser propositivo hacia la consolidación del Subprograma PRODESCA, la EEE propone la conformación de catálogos de servicios, específicos y adecuados para cada municipio, según sus perfiles y propias capacidades. Deben mantenerse y fortalecerse los cursos o talleres para la adopción o mejoramiento de tecnologías productivas de conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, los cuales, además de la riqueza de la misma población, constituyen uno de los pilares más importantes para el desarrollo rural. Se propone que dichos talleres o cursos consideren las siguientes temáticas de capacitación:

a) Agricultura sustentable y reconversión productiva, b) operación de viveros, c) conservación y uso sustentable del suelo, d) conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, e) técnicas para la recuperación de recursos forestales maderables y no maderables, f) producción acuícola y pesquera, g) diversificación productiva de huertos familiares y viveros comunitarios, h) planeación y manejo de zonas con potencial eco-turístico, i) manejo integral del agua y suelo, j) técnicas turísticas de bajo impacto, k) restauración de áreas y terrenos degradados, l) elaboración y manejo de compostas, estercoleros y lombricompostas, m) cultivo y manejo de plantas silvestres medicinales, n) manejo de estufas ahorradoras de leña, o) recuperación y manejo de oasis y ecosistemas especiales, p) establecimiento de sistemas agroforestales, q) manejo de sistemas agrosilvopastoriles, r) promoción, recuperación y conocimiento de tecnologías tradicionales sustentables, s) floricultura, fruticultura y cultivo de aromáticas con especies nativas (cactáceas, choya, ciruelo silvestre, damiana, otras), t) idiomas para la atención turística.

Se propone asimismo la creación de una ficha técnica de verificación de continuación de proyecto, que consiste en la aplicación de preguntas sencillas en una sola hoja tamaño carta, para verificar en campo si un proyecto apoyado continua operando en el siguiente año, en su defecto, detectar de manera simplificada cuales serian las causas de su estancamiento o eventual suspensión; lo anterior seria de suma utilidad para que las autoridades se percaten de cuales proyectos son exitosos y cuales por alguna razón no pudieron operar, lo cual seria información de utilidad para la toma de decisiones.

Las acciones que se requieren para lograr la sustentabilidad incluyen desde macro políticas a nivel federal y estatal hasta acciones muy puntuales de cada ciudadano, como la instalación de consejos o comités rurales de ciudadanos, que promuevan una mayor participación.

Introducción

En el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con el propósito de hacer un uso más eficiente de los recursos públicos y fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas de nuestro país, las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo rural, se orientan a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar, a promover el manejo sustentable de los recursos naturales, al desarrollo de proyectos de producción primaria, a incorporar procesos de transformación, agregación de valor y generación de servicios, al desarrollo de capacidades en el medio rural y al fomento y consolidación de la organización empresarial, entre otros.

Alianza para el Campo (Alianza Contigo) es el principal instrumento de política sectorial orientado a estimular la economía rural a través del fomento a la producción agropecuaria, acuícola y pesquera. Su ejecución es responsabilidad conjunta del Gobierno Federal, el Gobierno Estatal, los productores y diversos organismos que participan en la estructura de organización y funcionamiento.

La política sectorial para el desarrollo rural es una misión tomada por la SAGARPA tendiente a fomentar la inversión en el medio rural, desarrollar las capacidades de la población para incrementar la producción y la productividad, con la finalidad de fortalecer la organización de la población rural y mejorar los niveles de bienestar y calidad de vida del sector agroalimentario, forestal, pesquero y micro-industrial, principalmente. Bajo este contexto, el gobierno del Estado de Baja California Sur coincidente con las políticas de desarrollo, se une y coadyuva con los Programas de Alianza para el Campo vinculando los sectores productivos y respetando las condiciones limitantes del entorno ecológico.

Fundamentos de la evaluación

La evaluación de los Programas de Alianza para el Campo (Alianza Contigo) responde al interés de los gobiernos estatal y federal para obtener elementos que coadyuven a mejorar los instrumentos de política de apoyo al sector y los mecanismos de rendición de cuentas, así como a una exigencia legal, sustentada en el fundamento legal (Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y Reglas de Operación de la APC vigentes en 2006). Asimismo, la evaluación es un elemento central para mejorar la política agropecuaria y rural del Estado y de la federación, y finalmente sirve como un mecanismo de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos, la cual es del interés de todos los niveles de gobierno de México.

Bases reglamentarias de la evaluación

La presente evaluación tiene sus bases en el Artículo 77 de la Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 que a la letra dice:

Los órganos internos de control de los Poderes Legislativo y Judicial, de los entes públicos federales, así como de las dependencias y entidades, en el ejercicio de las atribuciones que en materia de inspección, control y vigilancia les confieren las disposiciones aplicables, establecerán sistemas de evaluación con el fin de identificar la participación del gasto público en el logro de los objetivos para los que se destina, así como para comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de este Decreto.

Este ordenamiento legislativo, se concreta en el artículo 4 de las Reglas de Operación vigentes, asignando a la SAGARPA y sus delegaciones la responsabilidad de emitir los términos de referencia de la evaluación externa del PDR. Asimismo, en su artículo 27, dichas Reglas de Operación señalan lo siguiente:

Evaluación externa. *La evaluación del impacto de los programas se iniciará una vez alcanzado al menos el 60% de avance en los programas; evaluación que prestará especial atención al cumplimiento de los objetivos y de las metas de los programas, a su cobertura y operación; a la participación de los productores y sus organizaciones; a la identificación y cuantificación de los beneficios y costos asociados al programa, mediante la medición, entre otros, de los impactos en la productividad, en el desarrollo tecnológico y ambiental, la contribución al empleo y el mejoramiento del ingreso por estrato de productor y ahorro familiar, entre otros. Información que permitirá una retroalimentación de los programas para una mejor toma de decisión sobre los mismos.*

La responsabilidad directa de la evaluación del PDR 2006 en Baja California Sur fue asignada al Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste (CIBNOR), S.C., el cual fue fundado y establecido en 1975 por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Gobierno del Estado de Baja California Sur. El CIBNOR tiene su sede principal en la ciudad de La Paz, B.C.S. y cuenta con unidades y laboratorios de investigación aplicada y transferencia de tecnología en Guerrero Negro, B.C.S., Hermosillo y Guaymas, Sonora (<http://www.cibnor.mx/cibnor/eubica.php>).

Objetivo de la evaluación

La evaluación estatal del Programa de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo 2006 tiene como objetivo central aportar propuestas para mejorar el desempeño del Programa, a partir de la valoración del logro de sus objetivos y de la identificación de los avances y oportunidades de mejora en cuanto a la gestión, los procesos operativos y la generación de impactos de las inversiones que contribuirán a incrementar sus impactos en el Estado de Baja California Sur.

Objetivos específicos

Los objetivos específicos de la evaluación que son relevantes para el Estado de Baja California Sur bajo acuerdo con la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado (http://www.bcs.gob.mx/index.php?option=com_peoplebook&Itemid=70) y la Delegación Estatal de la SAGARPA son los siguientes:

Analizar la trayectoria de la gestión del Programa de Desarrollo Rural, 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 en el Estado de Baja California Sur 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, así como 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.

Enfoque de la evaluación

La evaluación se encuadró en las definiciones de política rural del Gobierno del Estado, contenidas en documentos oficiales o expresadas en el tipo de acciones que fomenta, y en las cuatro líneas de estrategia planteadas por SAGARPA para el periodo que se evalúa, que son: integración de cadenas agroalimentarias y de pesca, reconversión productiva, atención a regiones y grupos prioritarios y atención a factores críticos. La evaluación se orientó al análisis de la evolución de los impactos generados por el Programa y de su gestión en el Estado. El enfoque de la evaluación está definido por las siguientes características básicas: análisis continuo, utilidad práctica y oportunidad de los resultados de evaluación.

El análisis continuo se refiere a que, si bien la evaluación se centró en el ejercicio del Programa durante el año 2006 en Baja California Sur, también se valoraron y destacaron los cambios que experimentó en su gestión desde el año 2002 cuando se puso en marcha la estructura programática actual y las reglas de operación vigentes. Este análisis permite apreciar el nivel o intensidad en que se ha logrado consolidar su diseño, el arreglo institucional, y los procesos de planeación y operación del Programa durante los últimos años, de tal manera que aporte elementos críticos para perfilar los ajustes necesarios que le darán mayor pertinencia, eficacia y eficiencia en función de las necesidades del Estado. La utilidad práctica de los resultados de la evaluación se refiere a la necesidad de que las propuestas del Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. como EEE deberán ser concretas, relevantes y factibles de instrumentarse, y se refieren a los temas críticos en la operación del Programa. Por su parte, la oportunidad de los resultados será posible en el caso de la evaluación de la gestión.

Por otro lado, la evaluación tiene carácter participativo, el cual implica la colaboración permanente de la Delegación de SAGARPA y de la Secretaría Estatal de Promoción y Desarrollo Económico del Estado de Baja California Sur, en la precisión e incorporación de temas de evaluación relevantes y el análisis de resultados. Bajo este contexto, se establece un proceso de retroalimentación oportuna a los tomadores de decisiones en el Estado durante el proceso de evaluación.

Asimismo, se consideraron los análisis cualitativo y cuantitativo, referidos a que el primero, permitirá comprender el entorno y analizar los procesos a través de los cuales se desenvuelve el Programa en Baja California Sur que influyen en sus resultados e impactos. A su vez, la dimensión cuantitativa de la evaluación permite analizar la magnitud de los resultados e impactos de las inversiones apoyadas durante los últimos años e identificar su causalidad. Ambos tipos de análisis se combinan para ofrecer una perspectiva integral de la evaluación de la gestión e impactos del Programa.

Fuentes de información

El método de muestreo utilizado fue el 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. Dicho método fue proporcionado por la UA de la FAO, cuyo proceso incluyó a las categorías de los beneficiarios de los Programas a evaluar, el diseño muestral y finalmente la aprobación de este último. El marco muestral fue el total de los beneficiarios 2006 que recibieron el apoyo en el Programa de Desarrollo Rural, que incluye los apoyos a proyectos de inversión rural (PAPIR). Los beneficiarios encuestados se seleccionaron de forma aleatoria, una vez enlistados en orden alfabético. Basados en la mencionada metodología, se realizaron entrevistas a funcionarios directivos, operativos, promotores, agentes técnicos y responsables operativos de cada uno de los subprogramas y comités sistema-producto evaluado. Se aplicaron encuestas estructuradas a los beneficiarios del 2006 (Anexo 1, metodología de la evaluación).

Las fuentes de información base para la evaluación de Desarrollo Rural en Baja California Sur incluyeron los anexos técnicos, listas de beneficiarios, informes de evaluaciones externas de años anteriores e informes de resultados generados por el gobierno estatal y la delegación de la SAGARPA. Documentos de política sectorial: Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011, estadísticas del sector a nivel nacional y del Estado de Baja California Sur de diferentes fuentes, principalmente de INEGI y CONAPO. El procedimiento realizado para sistematizar la información fue la captura de cada uno de los cuestionarios en el sistema 'Lotus Notes', mediante el cual se generaron bases de datos en el programa estadístico Excel, mismas que se depuraron y limpiaron, para posteriormente utilizarse para calcular los indicadores que sirvieron para la redacción y desarrollo de los capítulos del presente informe. Previo a estas actividades, se asistió a dos talleres presenciales dictados por la UA de la FAO y la SAGARPA, en la Ciudad de México, D. F.

Capítulo 1

Contexto de las actividades rurales en el Estado de Baja California Sur

El objetivo del presente capítulo es presentar un diagnóstico global del medio rural en Baja California Sur, que permita identificar los principales factores tecnológicos, socioeconómicos y ambientales que condicionan el desempeño de las actividades financiadas por el Programa de Desarrollo Rural en la entidad y valorar el grado de respuesta institucional a la problemática y oportunidades del medio rural. Se pretende que el estudio presentado proporcione la información y marco de referencia suficientes para enmarcar el análisis de la gestión y operación del Programa de Desarrollo Rural y sus impactos.

1.1 Análisis del contexto socio-ambiental de las zonas rurales

En este rubro se analizan y describen los conceptos fundamentales que debe sustentar la visión del desarrollo rural, así como la naturaleza y condicionantes prevalecientes que enmarcan el estado actual y potencialidad de las áreas rurales en el Estado de Baja California Sur.

1.1.1 Caracterización del medio rural en el Estado

i. Factores determinantes del desarrollo rural

En los últimos decenios se ha reconocido la formulación y promoción de diversas políticas, acciones y recomendaciones que fomentan la incorporación de nuevas actividades en el ámbito rural. Dichas políticas, conceptos y programas son distintos en sus orientaciones y en sus argumentos iniciales; al observar los principales objetivos que generalmente se plantean podemos concluir que los ámbitos a tomar en cuenta para la consolidación de las áreas rurales forman parte del conjunto de estrategias a adoptar para mejorar la vida en el campo.

El desarrollo rural, definido en un sentido amplio, territorial y multisectorial, abarca diversas actividades complementarias, entre otras: el aumento de la competitividad agroalimentaria, el desarrollo social rural, el manejo sostenible de los recursos naturales, la modernización institucional, y la integración económica sub-regional y regional. El desarrollo rural puede contribuir a consolidar el crecimiento económico y lograr una mayor equidad. Es importante reconocer numerosas alternativas para reducir la pobreza rural, como la promoción de actividades rurales agrícolas y no agrícolas y la creación de redes sociales para aquellos segmentos de la población que no son capaces de migrar o que no están empleados. Además de la tradicional migración y del reconocimiento de la pluri-actividad, por la cual los habitantes rurales utilizan estas y otras alternativas de manera dinámica. Un diagnóstico adecuado de las zonas rurales debe considerar y valorar las características que definen propiamente a una 'zona rural'. Debe hacerse hincapié en que representan una parte o fracción importante del territorio estatal, incluidos pequeños núcleos urbanos o pueblos, dedicados principalmente a:

- Agricultura, silvicultura, ganadería, acuacultura y pesca.
- Actividades económicas (micro-industriales, empresariales, de servicios, otros).

- Esparcimiento no urbano, zonas para actividades recreativas y parques naturales.
- Otros objetivos, como por ejemplo lugares residenciales de retiro o de descanso.

Las actividades agrícolas, pecuarias y no agropecuarias de una zona rural constituyen un todo distinguible de una zona urbana, la cual se caracteriza por una alta densidad de población y la organización y desarrollo a través de estructuras verticales y horizontales. El Programa de Desarrollo Rural debe estar diseñado para establecer las condiciones de desarrollo en las zonas rurales y proveer las estrategias que puedan garantizar a la población rural ingresos y equipamientos, y asimismo preservar su patrimonio histórico y cultural, la calidad del paisaje y la existencia de posibilidades suficientes para las diferentes actividades que pueden promoverse, incluyendo el esparcimiento. Además, un programa de esta naturaleza debe considerar como un aspecto fundamental la proposición y puesta en marcha de soluciones diferentes a problemas similares, en función de la diversidad regional y para ello debe abogar por las diferentes regiones, hacia una actuación integrada en políticas con mayores posibilidades de descentralización, dentro del marco de la administración y otorgamiento de apoyos y subvenciones procedentes de los fondos estructurales vigentes. Los aspectos medulares que deben analizarse para un diagnóstico integral del medio rural deben fundamentarse en un entendimiento del entorno ambiental, clima, recursos disponibles, capacidades desarrolladas y estatus del desarrollo socio-económico alcanzado.

Entre los temas clave de la realidad rural destacan los siguientes:

a) Pobreza. Es en las áreas rurales donde se observa incongruentemente mayor proporción de pobreza, y son los recursos naturales, junto con el propio trabajo, los principales activos económicos de que se dispone para el mejoramiento social. Sin embargo, se carece en gran medida de circuitos económicos que permitan dar el real valor de estos activos, lo que incide en patrones de producción y consumo que de no ser revertidos deteriorarán en el mediano y largo plazo este potencial para actividades de mayor rentabilidad. La pobreza en Baja California Sur se concentra principalmente en las comunidades aisladas y se debe, en parte, a la lejanía de los sitios y localidades de las ciudades principales y al distanciamiento de los mercados, entre otros factores. No obstante, se cuentan con atributos positivos y prometedores, como es el hecho de contar con paisajes y recursos, varios de los cuales son únicos en el país, que pueden aprovecharse de manera sustentable para subsanar las desigualdades entre las zonas urbanas y las zonas rurales. De hecho, la entidad cuenta con un índice de desarrollo humano de 0.832, por arriba del promedio nacional de 0.801.

b) Marginación. No obstante la dispersión de las comunidades rurales, el Estado cuenta con reducidos niveles de marginación, con un promedio de -0.802, por lo que tiene las condiciones para situarse significativamente por arriba de la media nacional. Las estimaciones del índice de marginación por entidad federativa de la CONAPO, indican que Baja California Sur se ubica en el lugar número 29 en el contexto nacional, calificándola con un grado de marginación bajo al obtener un índice de -0.80173. En lo que respecta al contexto estatal, la marginación de la población rural se presenta en dos vertientes básicas, los municipios con un grado de marginación bajo que son Comondú con un índice de -1.1986 y Mulegé con índice de -1.22648; los tres municipios restantes se calificaron con un grado de marginación muy bajo: La Paz con un índice de -1.76759, Los Cabos con el -1.58539 y Loreto con el -1.37886.

c) Empleo. Aún cuando Baja California Sur es una entidad relativamente aislada, no se han manifestado indicadores serios de desempleo como ocurre en otras entidades del

país. Baja California Sur, Quintana Roo, Nayarit, Hidalgo y Querétaro tuvieron el mayor crecimiento de fuentes de empleo con registro ante el Seguro Social en el 2006, con un valor de 2.8, que representa hasta 7.8 puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

d) Ingreso. Otro indicador importante se refiere al porcentaje de trabajadores con ingreso de hasta dos salarios mínimos, que a nivel nacional fue de 40 %. Es decir, cuatro de cada diez trabajadores ganan dos o menos salarios mínimos al mes, siendo el caso más dramático en Chiapas, donde seis de cada diez se ubican en dicho intervalo de ingreso. En Baja California Sur, tal condición es distinta, ya que un 25 % de los trabajadores tiene este nivel de ingresos al mes, 15 puntos menos que el promedio del país.

e) Migración. El Estado registra una migración neta positiva de 23 %, debido a nuevas actividades de construcción y desarrollo turístico. Hacia el interior del Estado se observa migración desde las zonas rurales hacia las urbanas. Entre las principales causas de la migración destacan: carencia de tierras de cultivo, el minifundismo, la improductividad de las parcelas, la extrema pobreza y la falta de oportunidades de empleo. La escolaridad de los jornaleros migrantes tiene rasgos característicos: el 50 % de la población jornalera indígena no cuenta con algún grado de estudios; el 25 % de los jornaleros mestizos sin algún grado de estudios; el 28 % de la población mayor de 15 años es analfabeta; el 25 % de los menores en el rango de 5-14 años abandona la escuela (CONAPO, 2005).

f) Mercados. Después de más de tres décadas de haberse convertido de Territorio Federal a Estado, Baja California Sur ha consolidado mercados específicos para diversos productos y servicios, principalmente turismo, pesca, acuacultura, minería especializada, agricultura y ganadería. Sin embargo, un rubro que aún debe crecer y consolidarse tiene que ver propiamente con los recursos naturales. La geografía del Estado, alberga una importante biodiversidad, endemismos, islas que son laboratorios naturales, paisajes de alta relevancia escénica, riqueza biológica marina y un patrimonio cultural rural, que imprimen al Estado un enorme potencial para incidir en mercados especializados como el turismo científico, de aventura, ecoturismo, turismo cultural y turismo rural, vertientes que representan una importante alternativa de desarrollo económico. En lo concerniente a las exportaciones, el sector rural tiene una participación importante, ya que el 42.4% de las exportaciones fueron en legumbres y hortalizas; el 31 % pescado, crustáceos y moluscos el 11.7 % en frutos comestibles, y el resto de las exportaciones en productos varios.

g) Acceso a servicios. La infraestructura para servicios en definitiva es insuficiente para cubrir una mayoría importante de las localidades rurales en el Estado, debido principalmente a la lejanía de muchas de ellas y a su dispersión. Aún cuando originalmente se podían solventar las dificultades derivadas de los servicios mediante esfuerzos municipales y locales, un problema social que exacerba e incrementa la demanda de servicios es la migración de jornaleros agrícolas, ya que no existen mecanismos de control de su arribo, de su estancia y de su retirada.

h) Polarización de la población rural. Entre los aspectos preocupantes, la polarización en la estructura agraria se refleja en el destino de la producción; por un lado, en la agricultura, donde un 44 % de las unidades productivas producen sólo para el consumo familiar, 42 % además de la producción de autoconsumo destina una parte de su producción a los mercados locales o nacionales y sólo cerca de 14 % de las unidades reportaron vender en el mercado nacional y/o exportar su producción (INEGI, 2002).

ii. Importancia del medio rural en la economía estatal

a) Tendencias del Producto Interno Bruto (PIB). En Baja California Sur, el sector agroalimentario reviste suma importancia, la cual se refleja en su contribución al PBI total que es alrededor de un 23 % y en las exportaciones totales, de las cuales conforma un 38 %, así como en el potencial de reducir la pobreza rural. A pesar de la importancia del sector en el Estado, no se ha definido con claridad una estrategia de desarrollo que articule y aproveche las ventajas comparativas estatales y las oportunidades que surgen de las nuevas condiciones del contexto económico nacional y regional. Esta nueva estrategia debe incorporar el concepto del espacio rural como un ámbito en el cual se desarrollan actividades que potencialmente pueden exceder a la producción agropecuaria (SE, 2005). A nivel nacional, el PIB *per cápita* es alto (5,969 dólares), ocupando el 7° lugar nacional, por debajo de Quintana Roo y otros cinco estados; el valor del PIB estatal es 2.4 veces mayor que el de Puebla y 4.2 veces mayor que el de Oaxaca (Cuadro 1).

Cuadro 1. PIB *per cápita* de los estados líderes en este indicador (SE, 2005)

| | Estado | PIB <i>per cápita</i>, US\$ |
|----------|----------------------------|------------------------------------|
| 1 | Quintana Roo | 9,258 |
| 2 | Nuevo León | 7,979 |
| 3 | Campeche | 7,705 |
| 4 | Coahuila | 7,516 |
| 5 | Baja California | 6,750 |
| 6 | Colima | 6,013 |
| 7 | Baja California Sur | 5,969 |
| 28 | Puebla | 2,505 |
| 29 | Chiapas | 1,921 |
| 30 | Guerrero | 1,832 |
| 31 | Oaxaca | 1,418 |

Fuente: Secretaría de Economía, 2005.

b) Población económicamente activa (PEA). En cuanto a la contribución de los municipios a los indicadores de población económicamente activa, destaca el Municipio de La Paz con casi el 50 % de la PEA estatal, en tanto que el segundo lugar lo ocupa el Municipio de Los Cabos, con poco más del 25 % de la PEA estatal. En cuanto a la intensidad económica municipal, el Municipio de Los Cabos es el que tiene el mayor estándar, dado que la PEA de dicho Municipio es el 62 % de su población total (Cuadro 2).

Cuadro 2. Distribución de la población económicamente activa en relación con la población total en los municipios de Baja California Sur (SE, 2005)

| Municipio | Población total | P.E.A | % Municipio | Ocupada | % Municipio | Desocupada | % Municipio |
|------------------|------------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| Comondú | 59,487 | 29,547 | 50 | 29,280 | 49.2 | 267 | 0.45 |
| Mulegé | 42,431 | 21,319 | 50 | 21,141 | 49.8 | 178 | 0.42 |
| La Paz | 191,035 | 103,223 | 54 | 102,164 | 53.5 | 1,059 | 0.55 |
| Los Cabos | 96,589 | 59,859 | 62 | 59,481 | 61.6 | 378 | 0.39 |
| Loreto | 11,103 | 6,015 | 54 | 5,962 | 53.7 | 53 | 0.48 |
| TOTAL | 400,644 | 219,963 | | 218,028 | | 1,935 | |

Fuente: Secretaría de Economía, 2005

iii. Estructura y tendencias de la economía rural

Las condiciones de vida de la población rural en el Estado son relativamente precarias, aunque no tan severas como en otros estados con mayores atributos rurales; para el caso de Baja California Sur esto ocurre principalmente en el Municipio más rural y alejado, que es el de Mulegé, en donde los niveles de empleo, salud, educación y alimentación son relativamente bajos, comparado con los Municipios de La Paz y Los Cabos. De acuerdo al Consejo Nacional de Población, los municipios Mulegé y Comondú, son los que contienen un porcentaje de población campesina relativamente alto. El Municipio de Loreto tiene un índice de marginación medio y los municipios de La Paz y Los Cabos ostentan un índice bajo.

En las unidades de producción rural y urbana, así como en las fincas y rancherías con actividad agropecuaria, se produce parte de los alimentos que la población requiere y se generan también las materias primas utilizadas por las diferentes ramas de la producción industrial. En la Entidad existen 16,222 unidades de producción, de las cuales 7,342 (45.3 %) son rurales y se caracterizan por disponer de tierras para el desarrollo de sus actividades y 275 (1.7 %) son unidades de producción urbanas, que sólo cuentan con patio-corril para el desarrollo de su actividad agropecuaria. De las 7,342 unidades de producción rural que existen en el Estado, 4,920 unidades (67.0 %) realizan actividades agropecuarias o forestales y 2,422 unidades (33.0 %) no realizan este tipo de actividad (actividades no agropecuarias) (INEGI, 1998; INEGI, 2000; INEGI, 2005). La superficie total que manejan las unidades de producción rural es de 2'713,485 ha, de las cuales el 73.5 % (1'993,749 ha) corresponde a las unidades con actividad agropecuaria o forestal, ubicándose éstas principalmente en el Valle de Santo Domingo, El Vizcaíno, la Cuenca La Paz-El Carrizal, Los Planes, Todos Santos-Pescadero y San José del Cabo-Santiago-Miraflores. El 26.5 % restante no tenían actividad agropecuaria al momento censal. Las unidades de producción rural con actividad agropecuaria o forestal que cuentan con mayor superficie se localizan en los municipios de La Paz y Mulegé, B.C.S. (INEGI, 2001; SPDE-BCS, 2005a; SPDE-BCS, 2005b). De la superficie que corresponde a las unidades de producción rural (2'713,485 ha), solamente 3.7 %, equivalente a 99,230 ha, se dedican a la agricultura y, de ellas, sólo el 35.8 % (35,562 ha) se siembra en promedio.

iv. Infraestructura y servicios de apoyo para la producción

Las debilidades que muestra el desarrollo en algunas de las localidades rurales, principalmente las más apartadas, así como la relativa desintegración de las cadenas productivas, se deben en parte a una deficiente calidad y cobertura de la infraestructura de transportes y otros servicios de apoyo (AMN, 2005). Los diferentes conceptos que abarca este apartado, incluyendo los medios de transporte y comunicación, agroindustria, crédito, servicios de asistencia técnica y capacitación, muestran una marcada variabilidad y contraste entre los cinco municipios que conforman el Estado. En este sentido, resalta el potencial de crecimiento y consolidación que ha mostrado el Municipio de Los Cabos, donde se están desarrollando a una elevada tasa de crecimiento los mencionados conceptos de infraestructura, lo cual contrasta con los municipios del norte, como Mulegé y Comondú, con una menor capacidad instalada en servicios de apoyo para la producción.

v. Caracterización técnico-socioeconómica del sector agropecuario

Baja California Sur cuenta con áreas subtropicales, semiáridas y extremadamente áridas; tiene una superficie con potencial agropecuario de 7'163,082 ha. La superficie que

corresponde a la propiedad social, exclusivamente a los ejidos, asciende a 5'375,759, equivalente al 75 % de la superficie agropecuaria total. De ésta, solamente el 0.4 % se encuentra parcelada y el restante 99.6 % se encuentra sin parcela o sin cultivar. A su vez, 5'353,080 de hectáreas se componen en un 84 % de tierras de uso común, en tanto que 16 % son explotadas colectivamente. La superficie de propiedad privada (incluida la de tipo 'colonia') es de 1'354,968 ha y corresponde al 19 % de la superficie agropecuaria total. En el Estado existen 432,355 ha de propiedad pública que representan el 6 % del total (INEGI, 2001). En el municipio de Comondú se concentra cerca del 74 % (26,177ha) de la superficie sembrada. En el extremo sur de la geografía del Estado, el municipio de Los Cabos contribuye con 3.5 % de dicha superficie (INEGI, 2001). La distribución entre la superficie de riego y la de temporal, evidencia la aridez e insuficiencia hídrica del Estado, ya que de la superficie dedicada a la agricultura (99,230 ha), 89.4 % es de riego y solo 10.6 % de temporal o humedad residual. La superficie promedio por unidad de producción rural con sólo superficie de riego es de 29.0 ha, en las que tienen sólo superficie de temporal dicha superficie promedio es de 27.1 ha, en tanto que las unidades que cuentan con superficie mixta tienen una superficie promedio de 27.3 ha (VECCP, 2006).

Aunado al acceso al agua a través del riego, a los ejidos en Baja California Sur también se les dotó de tecnología agrícola. De los 67 ejidos que cuentan con superficie agrícola, 62 (92.5 %) utilizan al menos un tipo de tecnología agrícola. Las más comúnmente utilizadas son: fertilizantes químicos en 79.1 % de los ejidos con superficie agrícola; insecticidas y tractores 76.1 %; asistencia técnica gratuita en 65.7 % y semilla mejorada en 64.2 %. Con menores porcentajes se tiene asistencia técnica pagada (sólo en 20.9 % de los ejidos), animales de trabajo (en 44.8 %), fertilizantes orgánicos (en 47.8 %) y árboles injertados (en 49.3 %) (INEGI, 2001). Por otro lado y ante la débil estructura financiera de los distritos y unidades de riego en el Estado, hacia fines del siglo XX la difícil situación económica del país y la participación cada vez menor en los gastos por parte de los usuarios del agua para riego, originó en esa década, el deterioro de la infraestructura de las unidades y distritos de riego y la disminución de la eficiencia en el servicio de riego, que redundó en una disminución de la producción, por la menor extensión de las áreas cosechadas y los bajos rendimientos de los cultivos (Palacios-Vélez *et al.*, 2002). En el contexto de los distritos y unidades de riego, el uso del tractor es un indicador importante del grado de mecanización del campo y por ello cabe destacar que tres de cada cuatro de los ejidos con superficie agrícola de la entidad los emplean. La Paz, es el municipio donde un mayor número de ejidos con superficie agrícola utilizan tractor.

vi. Contexto geo-climático de Baja California Sur

Baja California Sur se caracteriza por ser un Estado de condición seca y semiárida, determinado y limitado en su desarrollo por la escasez de agua, entre otros factores, además de la lejanía de los principales mercados y centros de producción y distribución de productos y materias primas nacionales e internacionales. La naturaleza climática de Baja California Sur lo caracteriza por sus climas, que van desde 'Muy Seco Semicálido y Muy Seco', y 'Muy Cálido y Cálido' que corresponden al 91.63 % de la superficie estatal, hasta el clima 'Subhúmedo' con lluvias en el verano relativamente más intensas, principalmente en la zona de la Sierra de la Laguna. La temperatura máxima sobrepasa los 40° C en verano y la mínima, entre 5 y 10° C, y en algunos lugares menos de 0° C en invierno, principalmente en el norte del Estado. Sólo en la región de Los Cabos el clima es cálido subhúmedo, influido por los ciclones; la temperatura media anual es de 23.9° C (Trovo-Diéguez *et al.*, 1990). El carácter de la lluvia en las zonas áridas está marcado por

su irregular distribución tanto espacial como temporal. Normalmente en el verano se presenta en forma torrencial, de alta intensidad y corta duración, debido a celdas convectivas muy localizadas en radios de 10 a 50 km, mientras que en el invierno las lluvias son intermitentes, en forma de lloviznas ligeras de mayor duración (Mercado-Mancera, 2006; Nicholson, 1999). La naturaleza climática de Baja California Sur implica entonces un agravamiento más para las zonas rurales, que consiste en el riesgo presente de la recurrencia de sequías, lo cual ocasiona condiciones críticas de escasez de agua, con los consecuentes incrementos significativos en los requerimientos hídricos, para el sostenimiento de la agricultura y ganadería en estas zonas. En el contexto del desarrollo, los recursos de agua dulce son finitos, esenciales para la vida y para las actividades económicas, incluida la agricultura y ganadería.

1.1.2 Principales factores condicionantes de las actividades apoyadas

i. Perfil de la productividad en el Estado

En Baja California Sur, entidad federativa cuya agricultura depende en un 96 % del riego, la producción agrícola tiende a diversificarse; la alfalfa, chile verde, el tomate, espárrago, el maíz y los cultivos orgánicos, entre otros, tienden a mantenerse o incluso a incrementarse. En cuanto a la producción ganadera, en el Estado, después de los bovinos y caprinos, la producción de aves es una opción que podría aportar un volumen de producción de carne. Los frutales como la naranja y mango tienden a incrementarse, tanto en superficie como en volúmenes de producción (INEGI, 2001). Una de las condiciones que limitan un mejor desempeño del Programa de Desarrollo Rural es la falta real y objetiva de un método práctico y válido de clarificación de los productores en zonas rurales, es decir, que realmente describa y justifique su condición de escasez de recursos. Al parecer, y de acuerdo con algunas de las entrevistas practicadas a funcionarios actores en el programa, la premura del tiempo y la necesidad de ejercer el recurso disponible obligan de alguna manera a adjudicar apoyos a productores no del todo clasificados como productor rural de escasos recursos. El grupo de cultivos que ocupa la mayor superficie sembrada es el de granos seguido por el de perennes incluyendo frutales y forrajes, aunque es de llamar la atención que debido a la tendencia de adopción de cultivos con menor demanda de agua, su porcentaje relativo tiende a disminuir, al compararse con otros cultivos, como los de perennes y hortalizas, cuyo porcentaje relativo tiende a aumentar (Cuadros 3 y 4).

Cuadro 3. Superficie ocupada por los cultivos principales en B.C.S., periodo 1995-1999

| Cultivo | Superficie (ha) | Porcentaje |
|---------------------------------------|------------------------|-------------------|
| Granos (Trigo, maíz garbanzo, frijol) | 30,508.0 | 58.0 |
| Perennes (frutales y forrajes) | 9,468.0 | 18.0 |
| Hortalizas | 4,208.0 | 08.0 |
| Industriales y otros | 8,416.0 | 16.0 |
| Totales | 52,600.0 | 100.0 |

Fuente: SAGARPA (2000); Subdelegación de Planeación, SAGARPA B.C.S.

Cuadro 4. Superficie ocupada por los cultivos principales en BCS, periodo 1998-2002

| Cultivo | Superficie (ha) | Porcentaje |
|---------------------------------------|-----------------|--------------|
| Granos (Trigo, maíz garbanzo, frijol) | 16,162.0 | 40.5 |
| Perennes (frutales y forrajes) | 10,176.0 | 25.5 |
| Hortalizas | 5,268.0 | 13.2 |
| Industriales y otros | 8,301.0 | 20.8 |
| Totales | 39,907.0 | 100.0 |

Fuente: SAGARPA (2003); Subdelegación de Planeación, SAGARPA B.C.S.

La lista detallada de los cultivos puede consultarse en el Cuadro anexo 2, donde se detallan las superficies, niveles de producción, rendimientos, precio medio rural y el valor de la producción para cada cultivo.

Por su parte, las actividades ganaderas están dominadas por la producción de bovinos, en primer termino y de caprinos en segundo termino (Cuadro 5).

Cuadro 5. Población ganadera y avícola por Municipio en Baja California Sur

| Municipio | Bovino /a | Porcino | Ovino /b | Caprino /c | Equino /d | Aves /e |
|-----------|-----------|---------|----------|------------|-----------|---------|
| Estado | 224 075 | 15 686 | 16 820 | 112 166 | 3 630 | 42 213 |
| Los Cabos | 81 850 | 4 225 | 3 265 | 8 999 | 1 131 | 12 000 |
| Comondú | 38 279 | 6 881 | 7 985 | 52 044 | 620 | 20 000 |
| Loreto | 7 697 | 759 | 572 | 10 312 | 154 | 0 |
| Mulegé | 36 196 | 460 | 1 042 | 26 380 | 1 154 | 2 983 |
| La Paz | 60 053 | 3 361 | 3 956 | 14 431 | 571 | 7 230 |

Fuente: INEGI. Baja California Sur, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, edición 2005.

a/ Bovinos para leche, para carne, de doble propósito y para trabajo. b/ Ovinos para carne, para lana y doble propósito.

c/ Caprinos para carne y para leche. d/ Caballos, asnos y mulas para monta, tiro y carga.

e/ Gallinas, gallos, pollos y pollas, tanto para la producción de carne como de huevo.

ii. Factores condicionantes de las actividades apoyadas por el PDR: aislamiento, dispersión y diversidad geo-ambiental

Es indiscutible que la cantidad de localidades rurales, las diferencias en los números de habitantes y su dispersión geográfica representan uno de los factores más críticos a ser considerados en el contexto de la planeación del Programa de Desarrollo Rural. Baja California Sur, con cinco municipios (Comondú, Mulegé, La Paz, Los Cabos y Loreto) (Figura 1), está conformado por una amplia diversidad de características y potencialidades de las comunidades rurales, lo que aunada a la lejanía de cada una de ellas, dificulta el diseño, implementación, operación y seguimiento de un programa que pretende mitigar de manera equitativa las diferencias en el desarrollo entre las diferentes regiones y micro-regiones rurales, en el contexto geopolítico y socioeconómico de cada municipio. Asimismo, las diferentes capacidades administrativas de los municipios y DDR's causan cierta heterogeneidad y disparidad en los niveles de eficiencia del PDR, por lo que resulta difícil valorar de manera sincronizada los avances del Programa en el contexto global estatal.



Figura 1. Estado de Baja California Sur y sus Municipios

iii. Características demográficas de la población total y de las zonas rurales

Según el censo del año 2000, Baja California Sur cuenta con un número reducido de ciudades desarrolladas y con numerosas localidades rurales, que totalizan una población estatal de 512,200 habitantes, siendo el Municipio de la Paz el de mayor número de habitantes y donde se ubica la capital estatal. El Estado cuenta con cinco ciudades con población de 30,000 o más habitantes, seis localidades con 5,000 a 30,000 hab., nueve con 2,000 a 5,000 hab., 15 localidades con 1000 a 2000 hab., 16 con 500 a 1000 hab., 89 localidades con 100 a 500 hab., 1,131 con 5 a 100 hab., y 1,196 localidades con menos de 5 habitantes (Figura 2).

De acuerdo con lo anterior, solamente 11 localidades cuentan con más de 5,000 habitantes cada una. Dicha concentración de habitantes en pocas localidades (11 localidades totalizan poco más de 411,000 habitantes, 80.2 % de la población estatal) y la dispersión de poco más de 50,000 habitantes (9.8 % de la población estatal) en 2,432 localidades con menos de 1,000 habitantes, dificulta la gestión de apoyos orientados a mitigar el desequilibrio en las zonas rurales. El Municipio de La Paz es el que cuenta con más localidades con 50 a 5,000 habitantes (Figura 3; Cuadro anexo 1).

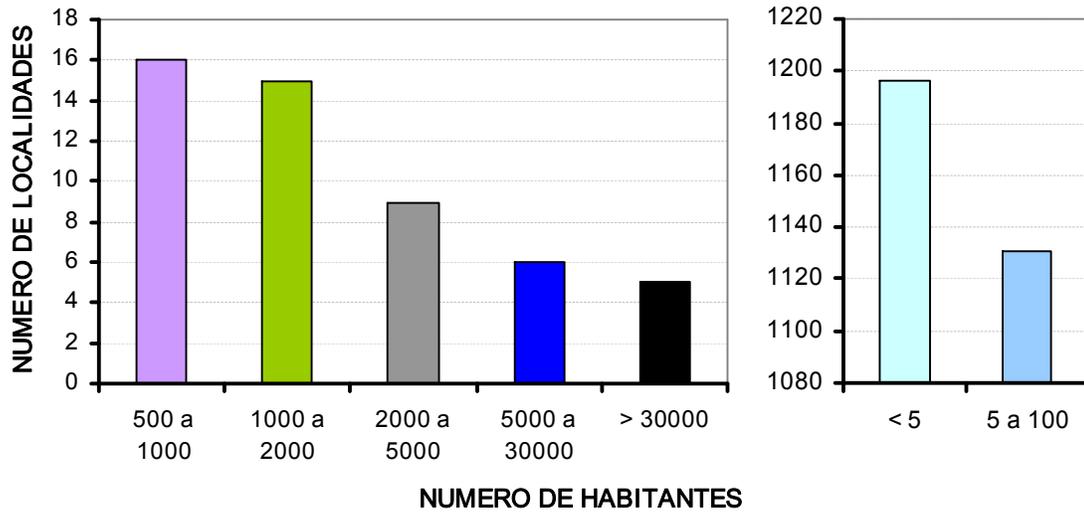


Figura 2. Número de localidades según su población, en Baja California Sur

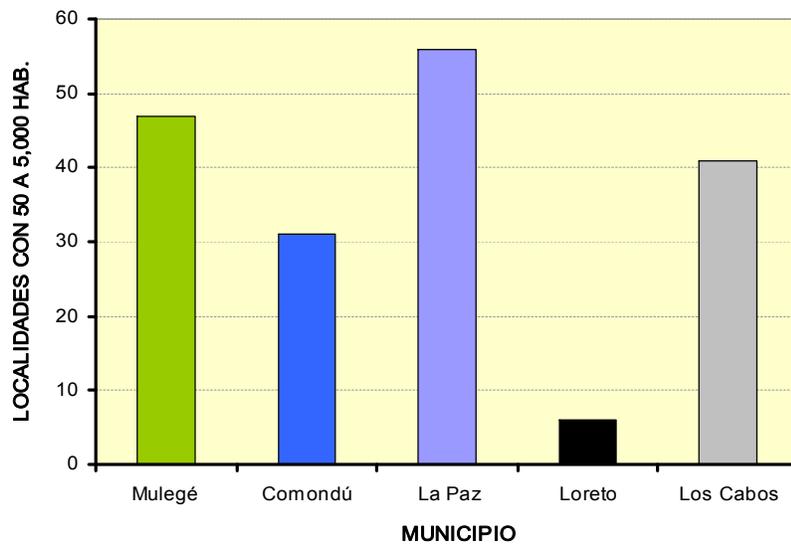


Figura 3. Número de localidades con 50 a 5,000 habitantes en los Municipios de B.C.S.

1.2 La política de desarrollo rural en el Estado

1.2.1 Estado actual del desarrollo rural y problemática que lo limita: una síntesis

El principal problema que limita el desarrollo rural de Baja California Sur es de tipo regional, que incluye necesariamente su naturaleza geográfica y climática, así como la lejanía de los principales mercados y proveedores. Lo anterior ocasiona que entre la gama de objetivos que se persiguen en el sector rural, sobresalgan los de tipo interinstitucional (SAGARPA, INIFAP, SEMARNAP, SEDESOL, CNA, CONAZA, Gobierno

del Estado y otras entidades) para la coordinación de esfuerzos y canalización de apoyos al sector e incluye los aspectos prioritarios relacionados con el bajo nivel de ingresos, la escasez de agua, las precarias condiciones para la agricultura y ganadería, la incidencia de plagas y enfermedades y la promoción de la diversificación de proyectos productivos. La actual problemática por tanto demanda la implementación de programas eficientes de aplicación de nuevos proyectos productivos, métodos de agricultura y ganadería apropiadas y de la ejecución de transferencia de tecnología compatible con el ambiente, mediante las debidas interacciones interinstitucionales que conduzcan a un mejor uso de los recursos agua-suelo-recursos bióticos en Baja California Sur. Todo ello, considerando los aspectos sociales, los aspectos geo-políticos, el perfil educativo y la capacidad de asimilación de nuevas tecnologías, así como los aspectos ecológicos e hidro-ambientales.

i. Problemática ambiental

Baja California Sur se encuentra en una zona desértica, sin cuerpos de agua superficiales, en la que el único abasto de agua dulce natural es el agua de lluvia infiltrada al subsuelo que forman el manto freático.

El recurso agua: limitante crítico para el desarrollo rural

La disponibilidad media del resto de los acuíferos del Estado, está en proceso de publicación (CNA, 2005). De acuerdo con lo anterior, se tiene que la disponibilidad de agua en la entidad alcanza un volumen de 434 millones de metros cúbicos anuales, de los cuales la fuente principal es el agua subterránea (93 %), que están constituidos por agua almacenada en 39 acuíferos con restricciones y potenciales hidrogeológicos diversos. En este sentido, se observa que siete se encuentran sobreexplotados, 25 en equilibrio y siete sub-explotados. En los más importantes de ellos, desde el punto de vista socio-económico, como son el de La Paz y el de Santo Domingo, existen 243 indicios de sobreexplotación alarmantes detectados en la disminución de los niveles estáticos y dinámicos, en la disminución del volumen obtenido por pozo y sobre todo en la intrusión de agua salina a los pozos cercanos al mar. En todo el Estado, los recursos hídricos se utilizan en 2,384 aprovechamientos. De éstos, el 56 % se destinan a la agricultura y el 34 % a la ganadería, lo que revela que el 85.4 % de la disponibilidad del recurso se usa en actividades agropecuarias, mientras que el servicio de agua potable utiliza el 7 % de los aprovechamientos y el 7.6 % se destina para el turismo e industria, actividades que utilizan el 6.2 y el 1.4 % del recurso, respectivamente. Para el caso de algunos acuíferos como el de La Paz, la sobreexplotación ha llevado a una condición en que el nivel freático baje mas allá del nivel medio del mar, lo cual da lugar a la intrusión de agua de mar al acuífero, al grado en que la concentración de sales en los pozos más cercanos a la costa ha subido de manera notoria, por lo que algunos pozos se han tenido que cancelar. Los principales indicadores para el acuífero de La Paz, B.C.S., son los siguientes:

Extracción de agua = 31 millones de metros cúbicos al año

Recarga de agua dulce = 27.8 millones de metros cúbicos al año

Recarga de agua de mar = 3.2 millones de metros cúbicos al año

ii. Problemática y perspectiva social

En Baja California Sur, como en el resto de la República Mexicana, todavía se presenta una desigual distribución del ingreso y de la riqueza, lo cual se expresa en que para ciertos sectores de la población se cuenta con recursos y servicios, en tanto que para otros, estos solo se brindan de manera eventual y parcial. Una de las fortalezas de las zonas rurales de Baja California Sur es la población del sector juvenil, que oscila entre las

edades de 12 a 29 años de edad, siendo de 150,511 jóvenes (35.5 % de la población estatal). En cuanto a la distribución por género para dicho sector juvenil, le corresponde el 51 % a los hombres y el 49 % a las mujeres); las mencionadas fracciones porcentuales están distribuidas de la siguiente manera (Cuadro 6).

Cuadro 6. Distribución de la población del sector juvenil que oscila entre las edades de 12 a 29 años de edad, en B. C. S., en zonas urbanas y rurales

| Zona | Porcentaje | Total | Hombres | Mujeres |
|--------|------------|---------|---------|---------|
| Urbana | 74.6 | 112,298 | 57,271 | 55,027 |
| Rural | 25.4 | 38,235 | 19,499 | 18,736 |

Fuente: INEGI (2000).

iii. Problemática administrativa

Las ciudades más desarrolladas en Baja California Sur, al menos las que cuentan con más de 27,000 habitantes, cuentan con aparatos administrativos que están organizados y coordinados para atender, en mayor o menor medida, la mayoría de ellas en condiciones difíciles y en un entorno agreste, la creciente demanda de bienes y servicios, no así las zonas rurales. En las principales ciudades se cuenta con eficiencias administrativas, servicios y apoyos no muy diferentes a las del promedio del país, aún operando frecuentemente bajo eventualidades de contingencias climáticas, las cuales hacen aún más difícil el acceso a bienes y servicios por parte de los habitantes de las comunidades rurales.

iv. Problemática educativa

En las principales poblaciones, incluyendo la Ciudad de La Paz, por lo general se desconoce la seriedad de la problemática relacionada con las zonas y comunidades rurales, así como aquella relacionada con la integración y desarrollo de las mismas, incluyendo sus habitantes, costumbres, necesidades, tradiciones y sus recursos naturales con que cuentan, en el entorno socio-económico estatal. Si bien se han realizado campañas educativas, estas deben intensificarse en el marco de un Plan Estatal y Municipal de Desarrollo Sostenible, de largo plazo de amplio alcance y de presencia continua tal que se adquiera conciencia de la situación y se cambien hábitos y costumbres redundando todo en un uso eficiente de los recursos económicos y ambientales con que cuenta el Estado.

1.2.2 Política de apoyo al desarrollo rural

a) Condiciones de marginalidad desarrollo y focalización

La más reciente diversificación regional del proceso de crecimiento económico, así como los esfuerzos por avanzar en la descentralización tanto de la planeación del desarrollo regional, como en la definición de estrategias y la ejecución del gasto social del Estado, han propiciado el desarrollo de zonas alternas a las regiones que tradicionalmente han concentrado los beneficios del crecimiento económico. No obstante, la evidencia empírica disponible sugiere que el crecimiento económico y los procesos desconcentrados del gasto social resultaron insuficientes en la década pasada para reducir significativamente las brechas en el desarrollo regional, por lo que los Municipios de Comondú y Mulegé han

quedado un tanto rezagados con respecto a los otros tres municipios, aunque el grado de marginación los ubica únicamente con una 'baja marginación'. Una vez que se han clasificado los municipios atendiendo su condición de pobreza, y se han ordenado correlativamente en el interior de cada agrupamiento los parámetros en consideración a la magnitud del Índice de Marginación (IM) (Cuadro 7), se tiene la posibilidad de aproximarse a un modelo de focalización más efectivo para la asignación de recursos entre los municipios del Estado, donde se confirma que Comondú y Mulegé son los que requieren mayor atención, según diversos parámetros de desarrollo y marginación (Cuadro 8).

Cuadro 7. Parámetros básicos de población e índice de marginación para los Municipios de Baja California Sur

| Clave del Municipio | Estado/Municipio | Población total | % Población en localidades con menos de 5 000 habitantes | % Población ocupada con ingreso de hasta 2 sal. mín. | Índice de marginación | Grado de marginación | Lugar que ocupa en el contexto estatal | Lugar que ocupa en el contexto nacional |
|---------------------|------------------|-----------------|--|--|-----------------------|----------------------|--|---|
| | B. C. Sur | 424,041 | 25.41 | 35.82 | | | | |
| 001 | Comondú | 63,864 | 32.29 | 54.60 | - 1.19865 | Bajo | 1 | 2147 |
| 002 | Mulegé | 45,989 | 54.68 | 45.15 | - 1.22648 | Bajo | 2 | 2167 |
| 003 | Paz, La Cabos, | 196,907 | 17.24 | 35.36 | - 1.76759 | Muy bajo | 5 | 2383 |
| 008 | Los | 105,469 | 24.86 | 23.11 | - 1.58539 | Muy bajo | 4 | 2318 |
| 009 | Loreto | 11,812 | 15.26 | 44.96 | - 1.37886 | Muy bajo | 3 | 2246 |

Fuente: CONAPO (2005); INEGI (2000).

Cuadro 8. Parámetros de educación y vivienda para los Municipios de Baja California Sur

| Clave del Municipio | Estado/Municipio | % Población analfabeta de 15 años o más | % Población sin primaria completa de 15 años o más | % Ocupación 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 | % Ocupación en viviendas con piso de tierra |
|---------------------|------------------|---|--|--|--|--|---|---|
| | B. C. Sur | 4.21 | 20.98 | 3.71 | 4.62 | 6.32 | 38.80 | 10.42 |
| 001 | Comondú | 7.04 | 30.74 | 3.90 | 3.45 | 4.98 | 40.01 | 14.61 |
| 002 | Mulegé | 5.45 | 28.02 | 8.67 | 6.03 | 10.20 | 35.91 | 13.26 |
| 003 | Paz, La Cabos, | 3.24 | 16.40 | 2.45 | 3.72 | 5.64 | 34.27 | 6.83 |
| 008 | Los | 3.83 | 20.79 | 3.46 | 6.33 | 6.70 | 47.21 | 12.40 |
| 009 | Loreto | 4.42 | 23.52 | 6.72 | 5.36 | 6.40 | 41.43 | 19.12 |

Fuente: CONAPO (2005); INEGI (2000).

Además que el nivel de marginalidad es relativamente bajo en comparación con otras localidades del país, por su parte, el índice de desarrollo humano es prometedor para el Estado, ocupando el sexto lugar nacional:

Valor del índice de desarrollo humano (IDH) 2000

$$IDH = \frac{[\text{Índice de salud}] + [\text{Índice de educación}] + [\text{Índice de ingreso}]}{3}$$

| | |
|------------------------------|--------------|
| 1 Distrito Federal | 0.891 |
| 2 Nuevo León | 0.853 |
| 3 Baja California | 0.840 |
| 4 Chihuahua | 0.835 |
| 5 Coahuila | 0.833 |
| 6 Baja California Sur | 0.832 |
| | |
| 29 Veracruz | 0.748 |
| 30 Guerrero | 0.731 |
| 31 Oaxaca | 0.713 |
| 32 Chiapas | 0.703 |

b) Estrategias hacia el desarrollo rural

Las estrategias que se han planteado en los programas de apoyo agrícola, ganadero, desarrollo rural y de transferencia de tecnología (Alianza para el Campo, Alianza Contigo) han considerado como primera prioridad la ejecución de un programa anual (corto plazo) de apoyo financiero (parcial), capacitación, validación y transferencia de tecnología, todo ello debiendo ser coordinado y promocionado por la Delegación de la SAGARPA, de manera coordinada con el Gobierno del Estado y con las presidencias municipales (Gobierno del Estado de B.C.S., 2006). El Programa de Desarrollo Rural (PDR), desde sus inicios, concibe implementar estrategias adecuadas que coadyuven de manera intersectorial e interinstitucional a promover un proceso de instrumentos de erradicación de la pobreza en zonas rurales y marginales, que permitan una distribución más equitativa del ingreso y los recursos, con programas de capacitación y fomento organizacional a campesinos y productores de bajos ingresos, jóvenes en edad productiva habitantes de dichas zonas y a las mujeres, capacitándolas y entrenándolas para el trabajo productivo. No obstante la intencionalidad del proceso de focalización, del 2002 al 2006 no se ha observado una clara tendencia que obedezca a un mayor apoyo hacia los dos municipios con un desarrollo rural relativamente menos consolidado, como son los Municipios de Comondú y Mulegé.

En el caso del 2002, La Paz y Los Cabos fueron los municipios con mayor número de apoyos y por lo consiguiente más beneficiarios, con alrededor del 96 %. Para el 2003 y 2006, el Municipio de La Paz fue el que recibió asimismo el mayor número de apoyos, con 51.0 y 54.1 %, respectivamente, mientras que en el 2005, el número de apoyos estuvo repartido entre La Paz y Los Cabos, con 51.4 y 45.9 %, respectivamente. En todos los casos se observa que Comondú y Mulegé fueron los menos apoyados, siendo que al ser los de menor desarrollo rural, realmente deben ser los que mayor número de apoyos reciban (Cuadro 9).

Cuadro 9. Composición relativa del número de beneficiarios apoyados en el universo de muestreo (%), para el período 2002-2006

| Municipio | 2002 | 2003 | 2005 | 2006 |
|----------------|---|--------------------|-----------------|------------------|
| | Número de beneficiarios apoyados en el universo de muestreo (%) | | | |
| Comondú | 5 (2.0) | 33 (21.0) | 0 (0.0) | 19 (12.0) |
| Mulegé | 4 (1.6) | 22 (14.0) | 2 (2.7) | 24 (15.1) |
| La Paz | 92 (36.2) | 80 (51.0) | 38 (51.4) | 86 (54.1) |
| Loreto | 0 (0.0) | 0 (0.0) | 0 (0.) | 18 (11.3) |
| Los Cabos | 153 (60.2) | 22 (14.0) | 34 (45.9) | 12 (7.5) |
| Totales | 254 (100.0) | 157 (100.0) | 74 (100) | 159 (100) |

Fuente: Elaboración CIBNOR a partir de levantamiento de datos de encuestas, 2002-2006.

En lo que respecta a la asignación de apoyos, la evolución del PDR en cuanto al número de beneficiarios y cobertura respecto a las necesidades estatales que han sido apoyados no presenta anualmente una proporcionalidad estable con respecto al número beneficiado con APC: En el periodo de 1997 al 2005 se apoyaron de manera directa e indirecta 35,857 productores que representan el 19.4 % de APC de 1997-2001; en dicho período el promedio anual de participación fue del 17 %, con un mínimo del 2.77 % en 1997 y máximos en 1999 y 2000 de 26.27 % y 27.06 % respectivamente. En el Periodo 2002-2006 el promedio de participación anual es del 9.8 %, proporción menor con respecto al periodo antes mencionado. Sin embargo, se observa cierta tendencia a que el PDR tenga un peso relativamente importante, dado que agricultores en transición pueden migrar del Programa de Fomento Agrícola al Programa de Desarrollo Rural. Para el período histórico 2002-2006, se observa la escasa atención brindada al Municipio de Loreto aún hasta el 2005, lo cual no debe generar mayor preocupación para un análisis detallado toda vez que se trata de un Municipio en etapa de orientación hacia el gran turismo. Sin embargo, se observa que a partir de 2006 se canalizaron recursos para el mismo, lo que indica que el Programa se encuentra en condiciones de un mejor balanceo en cuanto a la asignación de recursos. Se detecta asimismo una mayor canalización de recursos hacia los municipios de Comondú y Mulegé, tendencia que debe mantenerse hacia los próximos años dado que se trata de los municipios que realmente son los que necesitan más apoyos para el desarrollo rural de sus localidades (Cuadro 10).

Cuadro 10. Composición relativa de los montos apoyados por Municipio en el universo de muestreo, \$ (%), para el período 2002-2006

| Municipio | 2002 | 2003 | 2005 | 2006 |
|----------------|--|--------------------------|------------------------|-------------------------|
| | Montos apoyados por Municipio en el universo de muestreo, \$ (%) | | | |
| Comondú | 117,520 (18.0) | 700,148 (17.6) | 0 (0.0) | 1'605,229 (14.3) |
| Mulegé | 95,410 (15.0) | 543,883 (13.7) | 62,991 (6.1) | 2'523,707 (22.5) |
| La Paz | 208,087 (32.0) | 2'398,978 (60.2) | 459,136 (44.3) | 6'597,256 (58.6) |
| Loreto | 0 (0.0) | 0 (0.0) | 0 (0.0) | 109,752 (1.0) |
| Los Cabos | 232,168 (36.0) | 336,960 (8.5) | 514,650 (49.6) | 405,418 (3.6) |
| Totales | 653,185 (100.0) | 3'979,969 (100.0) | 1'036,777 (100) | 11'241,362 (100) |

Fuente: Elaboración CIBNOR a partir de levantamiento de datos de encuestas, 2002-2006.

Para el ejercicio 2006, la propuesta de distribución presupuestal para el Programa de Desarrollo Rural correspondió al 24 % de la asignación presupuestal de la Alianza para el Campo (Cuadro 11), en su aportación federal.

Cuadro 11. Asignación presupuestal programada para el Programa Alianza para el Campo 2006; se detallan los montos asignados a los Programas de Desarrollo Rural

| Asignación presupuestal al APC | P.B.I. Art. 18 Región Norte | Propuesta de distribución de APC-PBI | | Monto a municipalizar (mínimo) 50% del 24.3% | Monto total asignado a desarrollo rural | Monto a operar por la CDR |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|------|--|---|---------------------------|
| | | Programas Desarrollo Rural | SIAP | | | |
| Federal 41,888,221 | 24.3% (15,281,838) | 24.0% | 0.3% | 5,090,000 | 10,300,000 | 5,210,000 |
| Estatal 21,000,000 | | | | 848,500 | 1,697,000 | 848,500 |
| Totales 62,888,221 | | | | 5,938,500 | 11,997,000 | 6,058,500 |

Fuente: Subdelegación de Planeación, SAGARPA-BCS.

Según las asignaciones presupuestales, el Municipio de La Paz sería designado para recibir el mayor presupuesto, en tanto que el Municipio de Loreto sería el de menor asignación presupuestal (Cuadro 12), considerando la realidad de localidades con alta marginación.

Cuadro 12. Distribución presupuestal por Municipio, de los recursos municipalizados 2006

| MPIO. | PRESUP. LOCS. MARGIN. (A) | POB. RURAL menos de 2,500 | PPTO POB. RURAL (B) | LOC. MARG Menos 500 (dispers) | PPTO DISPERS (C) | SUP. SEMB. (por prod.) | PPTO POTENCIAL PRODUCT. (D) | PPTO AFECTADO POR FACTOR: A+B+C+D | PPTO AFECTADO 25%/ 5 MPIO. | PPTO TOTAL ASIG. |
|----------------|---------------------------|---------------------------|---------------------|-------------------------------|------------------|------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|----------------------------|------------------|
| Mulegé | 112,831 | 4,571 | 324,777 | 35 | 69,982 | 1,273 | 83,347 | 590,938 | 593,850 | 1,184,788 |
| Loreto | 50,477 | 771 | 54,780 | 17 | 33,991 | 2,112 | 138,232 | 277,482 | 593,850 | 871,332 |
| Comondú | 133,616 | 941 | 66,859 | 45 | 89,977 | 4,500 | 294,506 | 584,960 | 593,850 | 1,178,810 |
| La Paz | 472,110 | 4,972 | 353,268 | 159 | 317,919 | 610 | 39,938 | 1,183,238 | 593,850 | 1,777,088 |
| Los Cabos | 121,739 | 1,282 | 91,088 | 41 | 81,979 | 578 | 37,825 | 332,632 | 593,850 | 926,482 |
| Totales | 890,775 | 12,537 | 890,775 | 297 | 593,850 | 9,074 | 593,850 | 2,969,250 | 2,969,250 | 5,938,500 |

Fuente: Subdelegación de Planeación, SAGARPA-BCS.

De acuerdo con el cuadro 12, el Municipio con el mayor presupuesto asignado es el de La Paz, seguido por el de Mulegé. En contraste, dado el número de habitantes, sus condiciones para el desarrollo y consolidación turística, y su relativamente bajo índice de nivel rural, el Municipio con el menor presupuesto es Loreto.

1.3 Estrategias y nivel de coordinación entre los programas de desarrollo rural

1.3.1 Características de la estrategia de desarrollo rural en el Estado

Uno de los avances sustantivos que se ha tenido en el Programa, es el presentado en el PAPIR; si bien es cierto que la participación anual en el PDR ha descendido del 2002 al 2006 por diversas razones, es importante apuntar que en los años 2005 y 2006 el 100 % de los recursos canalizados por el Programa fueron sustentados en estudios de inversión, a diferencia del 2003 que fue del 75 % y del 2001 que solo era del 23 %. Tal avance del PAPIR es importante, ya que los proyectos apoyados están fundamentados en elementos de juicio con un mayor grado de certidumbre para la toma de decisiones, tanto de los proponentes del proyecto como de las instancias operadoras del Programa, a diferencia de los años cuando los apoyos se canalizaban vía demanda libre, mayoritariamente sin sustentos analíticos detallados. La estrategia de desarrollo rural al nivel global contempla indirectamente la participación de varias dependencias y esfuerzos, además del subprograma PAPIR. Cabe destacar el esfuerzo administrativo y operativo de programas operados por la SEDESOL (combate a la pobreza), CONAZA (PIASRE), del sector salud y de otras entidades que destinan recursos a las zonas rurales. Es destacable el esfuerzo emanado por la normatividad y la legislación vigente en el sentido de coordinar los recursos y capacidades en beneficio de las comunidades rurales, y de manera global, para impulsar de manera decidida el desarrollo rural, todo ello en el marco de la 'Ley de Desarrollo Rural Sustentable'. Entre otros esfuerzos coordinados que fortalece la estrategia hacia el desarrollo rural del estado, destaca el PROGRAMA INTEGRAL DE AGRICULTURA SOSTENIBLE Y RECONVERSION PRODUCTIVA EN ZONAS DE SINIESTRALIDAD RECURRENTE (PIASRE), cuyas REGLAS DE OPERACION establecen de inicio el debido apego a la citada ley:

CAPITULO I. PRESENTACION Y DEFINICIONES

Artículo 1. Presentación. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca el mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación, el mejoramiento de los recursos naturales y la orientación a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluyendo la no agrícola, buscando elevar la productividad, rentabilidad, competitividad, el ingreso y empleo entre la población rural. El marco normativo creado con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, dan vigencia a este programa, que a su vez continúa y amplía las acciones emprendidas con el Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reversión Productiva en Zonas con Sequía Recurrente. Con un enfoque preventivo, el programa forma parte de los elementos de las políticas de desarrollo rural y complementa la estrategia de los Subprogramas de Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo, orientando sus acciones preventivas a contrarrestar las causas recurrentes de siniestralidad y fenómenos adversos que padecen algunas regiones del país, con un enfoque territorial y de sustentabilidad que permita aprovechar racionalmente y preservar los recursos naturales.

1.3.2 Nivel de coordinación y complementariedad entre los programas de desarrollo rural federal, estatal y municipal

La EEE considera que existen suficientes instrumentos diseñados para promover y consolidar el desarrollo rural, tanto por parte del Gobierno del Estado como por parte de la federación, aún cuando los recursos son insuficientes. Sin embargo, queda en manos del Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable (CEDRS) aprovechar las estructuras y financiamientos disponibles, para que los beneficios se maximicen en beneficio de las comunidades rurales sudcalifornianas. En este sentido, la coordinación de acciones entre los diferentes actores que intervienen para el desarrollo rural es condición indispensable para reorientar los objetivos del Gobierno del Estado, con la finalidad de ajustar permanentemente las acciones y actividades conforme a las políticas y prioridades contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo. La coordinación y complementariedad entre los programas de desarrollo rural federales, estatales y municipales depende entonces de la eficiencia de trabajo y capacidad resolutoria del CEDRS, cuyo papel y funcionalidad se encuentra en proceso de constante mejoramiento y consolidación.

En relación con la política estatal, dentro de los nuevos instrumentos para lograr el desarrollo económico de Baja California Sur, se considera que el aspecto central es la construcción del nuevo federalismo, lo cual no significa redistribución de recursos, sino una redistribución de atribuciones y facultades, que permita a los municipios y regiones, definir sus propias políticas de desarrollo; en segundo lugar, se contempla la redefinición de las políticas sectoriales de turismo, pesca y acuacultura, agricultura y ganadería, comercio, industria, minería, comercialización y capacitación, con el propósito de fomentar y planear el desarrollo desde las regiones y micro regiones; en tercer lugar, la creación de un sistema estatal de financiamiento que ayude a la integración de las cadenas productivas y apunte la iniciativa de productores y emprendedores. Lo anterior deberá considerar de igual forma tanto a las zonas urbanas y desarrolladas como a las zonas rurales. Asimismo, dentro de los objetivos centrales del desarrollo sudcaliforniano, se busca un crecimiento de la economía por encima del crecimiento demográfico; fortalecer la competitividad del Estado en el mercado nacional e internacional, revertir los desequilibrios regionales y ampliar y consolidar el mercado interno. La atención por resolver la enorme dispersión de localidades rurales con poca población es una de las prioridades que debe asumir el Gobierno del Estado para solventar el desequilibrio entre las zonas rurales y las zonas urbanas; dicha dicotomía puede aplicarse igualmente al comparar el nivel de desarrollo entre los municipios de Comondú y Mulegé contra los de Los Cabos y La Paz.

1.4 Conclusiones

A los problemas que limitan la producción se le suma la comercialización de productos agropecuarios como el principal reto para el desarrollo rural. A la carencia de infraestructura de almacenamiento y transporte se le añade el problema de la falta de integración a cadenas productivas de una mayoría de productos agropecuarios, pero sobre todo de beneficiarios. Las parcelas de maíz, sorgo, alfalfa y otros cultivos extensivos, así como algunas industrias de poca capacidad de procesamiento de productos agropecuarios hacen de Baja California Sur un productor de materias primas agropecuarias. El Estado de Baja California Sur presenta contrastes medioambientales que en algunas regiones imponen retos importantes para realizar actividades primarias. Las restricciones en la disponibilidad de agua afectan seriamente a todo el desierto y semidesierto que se encuentra a lo largo del Estado. La presión extractiva que ejerce la

población, principalmente algunos grupos de productores, sobre ecosistemas frágiles del semidesierto, como los de mezquite y damiana, está generando un real deterioro de dichos recursos naturales porque son para algunas localidades (por ejemplo Los Dolores y Las Pocitas, en el norte del Municipio de La Paz, B.C.S., en el caso del mezquite) su medio de subsistencia, siendo esto una necesidad para solventar la problemática del escaso ingreso y bajos recursos financieros.

A pesar de la lista de programas disponibles que llevan recursos al medio rural sudcaliforniano por parte de diversas dependencias y organizaciones, las necesidades de la población rural superan la posibilidad de hacer un cambio sustantivo en el corto plazo. Esto supone un reto para los tres niveles de gobierno, el de establecer una estrategia de desarrollo rural integrada que mejore la eficiencia de la inversión gubernamental fomentando la inversión privada.

Las áreas de oportunidad que se vislumbran incluyen el fomento al establecimiento de agroindustrias que procesen productos de la entidad (dulces regionales, procesados de mango, productos de damiana, productos lácteos, otros), apoyos a la comercialización, ampliación de la infraestructura de caminos, creación de oportunidades de empleo no agropecuario que aproveche el potencial de recursos locales o servicios en las localidades, mejoramiento del uso del agua, servicios de apoyo al ecoturismo, tales como la instalación de vulcanizadoras y bloqueras, plantas rurales para la potabilización de agua, mejoramiento de la educación y otros. Con respecto al nivel de marginalidad, debe reconsiderarse el criterio del Índice de Marginación estimado por la CONAPO, según el cual, los municipios de Comondú y Mulegé son los que deben recibir la mayor atención por parte del Programa.

Capítulo 2

Principales resultados del Programa

El objetivo de este capítulo es valorar la relevancia que el Programa de Desarrollo Rural ha tenido en Baja California Sur, mediante el impulso de las actividades rurales, dimensionando la magnitud y la cobertura de las acciones en términos de inversión y población atendida, e identificar los principales resultados en las áreas o temas de atención relevantes para el Programa. Valorar si los resultados expresan el logro de los objetivos del Programa y si se está atendiendo efectivamente la problemática de los productores.

2.1 Análisis de la inversión y población atendida por el Programa

Con este análisis se determinó la importancia que ha tenido el monto total de la inversión acumulada del Programa, así como sus tendencias, y conocer cómo se ha distribuido esa inversión entre subprogramas, modalidad de operación estatal y municipalizada, tipo de actividad apoyada, nivel de marginación y tipo de productores. También se cuantificó la población atendida a lo largo de la vida del PDR, sus tendencias y la magnitud del subsidio recibido por cada beneficiario. Se consideró importante contextualizar ambos datos, tanto los de inversión como los de población, tomando en cuenta información global del sector en el Estado que permitió distinguir la dimensión y el posible impacto de las acciones del Programa.

2.1.1 Políticas de desarrollo regional rural

a) Políticas de contexto nacional y regional

Dentro de las políticas de desarrollo regional planteadas en México, una parte muy importante son las instituciones. Según UABCS-ICF (2004), la 'organización institucional del espacio regional' es una delimitación de la configuración y organización territorial de una región, a partir de las decisiones de poder de un aparato político-administrativo, donde las acciones sociales de los sujetos interactúan y contraen determinadas relaciones sociales que dan al contexto regional una forma, una función, un sentido y una significación histórica-social. En el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001) y con el propósito de hacer un uso más eficiente de los recursos públicos y fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas de nuestro país, las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo rural, se orientan a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar. Además de lo anterior, a promover el manejo sustentable de los recursos naturales, al desarrollo de proyectos de producción primaria, a incorporar procesos de transformación agregación de valor y generación de servicios, al desarrollo de capacidades en el medio rural y al fomento y consolidación de la organización empresarial, entre otras actividades (<http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/progs2003/alianza2003.htm>). En teoría, se observa que dentro de las políticas algunos programas de desarrollo regional del gobierno con referencia a la actividad agropecuaria son implementados con una visión hacia un desarrollo rural sustentable. Se busca asimismo que estos programas promuevan las asociaciones u organizaciones entre los campesinos y productores de las zonas rurales.

b) Contexto institucional

El Programa de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo (Alianza Contigo), consta de tres subprogramas; el de apoyo a los proyectos de inversión rural (PAPIR); el cual se analizará en este ensayo de evaluación, el subprograma desarrollo de capacidades en el medio rural (PRODESCA), y el de fortalecimiento de empresas y organización rural (PROFEMOR).

Subprograma de apoyo a los proyectos de inversión rural (PAPIR)

Objetivo general

Fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados.

Quiénes pueden recibir apoyos

Unidades de producción rural familiar, mujeres, jóvenes e indígenas habitantes de regiones y municipios que presentan los mayores índices de marginación y población rural de otros municipios del país que reúna los requisitos de elegibilidad, ya sea de manera individual u organizada.

Operación del Programa

Los recursos del PAPIR son de apoyo para la inversión rural; para que el beneficiario acceda a dichos recursos, es necesario formar un grupo mínimo de seis personas. Los montos de apoyo se otorgan dependiendo del grupo solicitante (grado de marginalidad, grupo prioritario, monto total del proyecto), para lo cual se debe presentar un proyecto productivo en la ventanilla en las fechas en que la Alianza lo especifique. Los recursos financieros en este programa son federales, estatales y municipales. Una vez publicada la convocatoria y abiertas las ventanillas, se reciben las solicitudes y proyectos; posteriormente, cada proyecto pasa por varias revisiones y etapas administrativas para decidir si el proyecto puede ser apoyado. Respecto a los productores y potenciales beneficiarios del medio rural, se consideraba que teniendo una intervención en ellos podría mejorarse la situación del sector agropecuario y de dicho medio en el mediano y largo plazos. Algunos de los principios de los Programas de Desarrollo Rural al momento de su concepción fueron:

- Los programas no serían de asistencia social, sino programas de fomento a la inversión productiva.
- Fomentar una mayor responsabilidad de los productores en el manejo y mantenimiento de los mismos a través de la aportación de los productores para la adquisición de los apoyos (equipos, maquinaria, frutales, infraestructura y otros).
- Reconocer que el productor es quien puede conocer mejor sus limitaciones productivas y debe participar en la decisión de seleccionar los apoyos que necesita, generando un proceso formativo para invertir.
- Generar una visión empresarial de agro-negocios en los productores de todos los niveles de ingreso.
- La formación de capital humano y capital social como factores productivos esenciales para el desarrollo.

En el año 2001, pero especialmente en el ejercicio 2002, se realizaron algunos cambios en los programas de desarrollo rural pero tratando de conservar los principios que les dieron origen en 1996. A partir de 2002, se generó un cambio en los programas de desarrollo rural que buscaban crear un solo programa que eliminara la dispersión de apoyos de bienes y servicios y unificar la operación. De acuerdo al Subsecretario de Desarrollo Rural, el PDR debía tener tres componentes de apoyos a la inversión. De manera, formal se crearon tres subprogramas para concretar la inversión: el PAPIR para la inversión de capital físico (infraestructura, equipamiento, ganado, material vegetativo y otros), el PRODESCA para apoyar la formación de capital humano a través de la capacitación y asistencia técnica, y el PROFEMOR para apoyar la formación de organizaciones económicas. Sin embargo, el objetivo no era crear tres subprogramas independientes sino tres elementos articulados e integrados por un proyecto productivo que respondiera a necesidades específicas.

2.1.2 Población objetivo y criterios de elegibilidad definidos en la normatividad

La población objetivo para este grupo de programas en el Estado de BCS, está determinada por Unidades de Producción Rural (UPR), mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad, habitantes de regiones y municipios que presentan los mayores índices de marginación que para este caso son Mulegé y Comondú. Además, son objetivo también la población rural de los municipios de Los Cabos y La Paz que reúnen los requisitos de elegibilidad, ya sea de manera individual u organizada, conforme las reglas de operación:

a) Conforme lo establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en su artículo 2º “son sujetos los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes.

b) Productores de Bajos Ingresos, en Zonas Marginadas. Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural con potencial productivo, en comunidades que cuenten hasta 2,500 habitantes y en municipios de alta y muy alta marginación, así como en las comunidades indígenas; y que en función de su actividad productiva posean hasta 10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal, cuando su ocupación principal sea la agricultura; hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor o hasta 25 colmenas, cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería. Se incluyen también a grupos prioritarios de mujeres, personas de la tercera edad, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra.

c) Productores de Bajos Ingresos, en Transición. Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural, en cualquier comunidad y municipio, y que en función de su actividad productiva cuente con una superficie máxima de 20 hectáreas de riego o hasta 40 hectáreas en temporal, cuando su ocupación principal sea la agricultura, con excepción de los sistemas de producción de cultivos intensivos en capital que contratan mano de obra; y hasta 70 cabezas de ganado mayor en las regiones tropicales, y hasta 50 cabezas de ganado mayor en el resto del país, o sus equivalentes en especies menores, cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería.

d) Resto de Productores. Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural, en cualquier comunidad y municipio y que en función de sus sistemas de producción y actividad

productiva cuente con superficies y cabezas de ganado mayores a las establecidas para los productores de bajos ingresos y que cumpla con lo establecido en la Ley Agraria, Títulos Quinto, de la Pequeña Propiedad Individual de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales; y Sexto, de las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales.

Con respecto a la prioridad que se pretende dar a grupos prioritarios: mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad, en Baja California Sur se ha cumplido, aunque con cierta variación, debido a que los solicitantes tienen libertad de provenir de cualquier sector, siempre y cuando tengan su origen en las localidades de las zonas rurales, de acuerdo con las reglas de operación. El esfuerzo por dar seguimiento a la equidad de género y por considerar sectores juveniles por parte del Programa, queda respaldado en las bases de datos emanadas de las encuestas aplicadas. En el Cuadro 13, se observa la composición de género y edades promedio observadas para el periodo 2002-2006.

Cuadro 13. Composición de género y edad (mediana) de los beneficiarios en el PDR; encuestas 2002-2006 Baja California Sur

| Género | 2002 | 2003 | 2005 | 2006 | Promedios |
|------------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| Hombres (%) | 139 (55) | 94 (60) | 26 (35) | 83 (52) | 50.5 % |
| Mujeres (%) | 115 (45) | 63 (40) | 48 (65) | 76 (48) | 49.5 % |
| Total (%) | 254 (100) | 157 (100) | 74 (100) | 159 (100) | 100.0 % |
| Edad mediana (H) | 46 | 51 | 41 | 46 | 46 |
| Edad mediana (M) | 43 | 45 | 38 | 41 | 42 |

Fuente: Elaboración CIBNOR con información de encuestas 2002-2006.

2.1.3 Componentes de apoyo (capital físico, capital social y capital humano)

El grupo de componentes del Programa de Desarrollo Rural, conformado por tres elementos, que fomentan con sus acciones respectivas los capitales físico, social y humano de las UPR de las zonas marginadas, tiene por marco operativo encauzar sus apoyos a través de los siguientes componentes (Fuente: Anexo técnico 2006, PDR B.C.S.):

Apoyo a Proyectos de Inversión Rural (PAPIR)

- * Atención a la demanda (hasta el 40 %)
- * Apoyos vía proyectos (hasta 60 %)

Desarrollo de Capacidades en el medio Rural (PRODESCA)

- * Promoción, identificación, diseño e implementación de proyectos de desarrollo
- * Consultoría y capacitación a empresas rurales
- * Programas especiales de desarrollo de capacidades
- * Supervisión de servicios y control de calidad
- * Promoción de agro productos NO tradicionales
- * Participación en la Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (RENDRUS)

Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR)

- * Consejos Municipales
- * Apoyo a la estructura Interna de organizaciones rurales.

2.1.4 Asignación de recursos

La asignación de recursos a cada entidad federativa se establece mediante la aplicación de la 'Fórmula ALCj 2002–2006' para los años de dicho periodo y se determina a partir de parámetros de equidad y desarrollo regional, y de eficiencia y operación estatal; la fórmula es la siguiente:

$$\text{ALCj} = \text{Base (Año anterior)}_j + [\text{Kdr Aj1} + \text{Kagri Bj2} + \text{Kgan Cj3}] + \text{Keficiencia Dj4}$$

Base (año anterior): asignación directa de recursos federales del año anterior, equivalentes al 70 % para 2002, del 60 % para 2003, del 50 % para 2004, del 40 % para 2005 y del 30 % para 2006 de los recursos federales asignados por fórmula en el año anterior en cada entidad federativa. El segundo sumando de la fórmula se constituye por constantes y variables que organizan los diferentes parámetros de desarrollo rural, de agricultura, de ganadería y de eficiencia y operación estatal.

Constantes:

$$\begin{aligned} \text{Kdr} &= 0.4952(0.75\text{Q}) = 0.3714\text{Q}; \text{Kagri} = 0.3131 (0.75\text{Q}) = 0.2348\text{Q}; \\ \text{Kgan} &= 0.1917(0.75\text{Q}) = 0.1438\text{Q}; \text{Keficiencia} = 0.25 \text{Q}; \text{ en donde} \\ \text{Q} &= \text{Recurso a federalizar} - \text{Base Año anterior} \end{aligned}$$

Variable: Aj1= Factor de Desarrollo Rural.

Para la definición de este factor se consideran los siguientes aspectos:

La población rural (comunidades de hasta 2500 habitantes), con base en el XII Censo de población y vivienda del INEGI y actualizado por el SIAP, tomando en cuenta el crecimiento de la población según CONAPO. Las unidades de producción rural, con base en el VII censo agrícola y ganadero de INEGI. La población indígena con base en XII censo de población y vivienda del INEGI y actualizado por el SIAP, considerando el crecimiento de la población estimado por CONAPO.

Según los factores numéricos considerados, el Estado de Baja California Sur es la entidad con el menor nivel de ruralidad en el país, estimado por el factor de desarrollo rural; dichos estimadores en el contexto nacional se podría interpretar como el Estado con las menores necesidades, o bien que se trata de un Estado que ha evolucionado e este respecto. Por lo anterior, es factible prever dificultades para lograr incrementos substanciales para el ejercicio del Programa de Desarrollo Rural (Cuadro 14).

2.2 Valoración de los resultados principales en las áreas de atención

En este apartado se analizó la magnitud de los resultados generados durante los últimos años de operación del Programa en el impulso a las áreas de atención clave como productores de más bajos ingresos, zonas marginadas, actividades no agropecuarias, generación de empleo, desarrollo de capacidades, entre otros.

Cuadro 14. Resultados obtenidos para le determinación del Factor de Desarrollo Rural, ubicándose Baja California Sur en el último lugar a nivel nacional

| Estado | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Estados con mayor nivel de ruralidad (%) | | | | |
| Veracruz | 11.57 | 11.57 | 11.57 | 11.57 |
| Oaxaca | 11.27 | 11.27 | 11.28 | 11.27 |
| Chiapas | 9.73 | 9.73 | 9.73 | 9.73 |
| Estados con menor nivel de ruralidad (%) | | | | |
| Aguascalientes | 0.45 | 0.45 | 0.45 | 0.45 |
| Colima | 0.23 | 0.23 | 0.23 | 0.23 |
| Baja California Sur | 0.16 | 0.16 | 0.15 | 0.15 |

Fuente: Elaboración CIBNOR con información del INEGI (www.inegi.gob.mx, 2007)

2.2.1 Inversión del Programa

La inversión programada para el PDR en los cierres físicos y finiquitos financieros se presenta en el Cuadro 15. Aun cuando no muestre una tendencia clara de la variación del presupuesto ejercido, es importante notar los cambios en las inversiones del subprograma PAPIR de un año a otro, pero con una directriz a reducir el monto de este componente, del 2004 al 2006. La mayor inversión en el período analizado se aplicó en el ejercicio 2004, con 9.9 millones de pesos, en tanto que en el avance 2006 la inversión total programada se abatió a un monto de 5.2 millones de pesos. Se observa asimismo que la menor aportación de productores correspondió al 2006 (Cuadro 15). En el ejercicio 2004 no se evaluó el Programa Desarrollo Rural en Baja California Sur, aunque al parecer se otorgó un estímulo adicional al apoyo, dado que se trató de una de las entidades donde se implementó el sistema de municipalización del PAPIR. En el 2006 se observó una disminución con respecto a los ejercicios anteriores 2004 y 2005, de 3.0 y 2.8 millones de pesos, respectivamente. Esta disminución en el presupuesto posiblemente fue el resultado de la aplicación de la fórmula para la determinación del nivel de desarrollo rural, toda vez que Baja California Sur es el Estado que a nivel nacional presenta el valor más bajo de este parámetro. Cabe señalar que del 2003 al 2006 el número de proyectos apoyados dentro del subprograma PAPIR ha disminuido significativamente de 171 a 61. La misma tendencia se observó para el número de beneficiarios, el cual se abatió de 526 a 502 (Cuadro 15). Dicho resultado puede obedecer a que no se ha dado la debida difusión de inducción al nivel de los usuarios potenciales en las comunidades; lo anterior se pudo constatar al momento de realizar la aplicación de encuestas a los beneficiarios del PDR. Sin embargo, es entendible la dificultad que implica la difusión de la convocatoria, dada la dispersión y lejanía de un sinnúmero de comunidades rurales de las cabeceras de los Distritos de Desarrollo Rural. Sobre el tipo de actividad, destaca la 'no agropecuaria', cuya tendencia se mantiene por arriba de la 'agrícola y de la 'pecuaria' (Cuadro 16).

Cabe hacer notar de igual forma la caída significativa en el número de proyectos y número de beneficiarios de los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR, desde el 2003 hacia el 2006; en este último año, que corresponde al de evaluación, se apoyaron 103 proyectos, en tanto que en el 2003 se apoyaron 122 (Cuadro 17).

Para corroborar la pertinencia de los montos apoyados, se realizó un análisis de regresión mediante el cual se verificó con suficiente validez estadística la magnitud de los montos autorizados posbeneficiario. De acuerdo con esta prueba paramétrica, se comprobó que

la aplicación promedio de los recursos asignados asciende a un monto de 1'680,000 pesos por cada 100 beneficiarios, equivalente a \$16,800 por cada beneficiario ($R^2 = 0.864$, $r = 0.93^{**}$; $r_{7,0.01}=0.83$) (2003, 2005, 2006) (Figura 4). Los recursos ofertados fueron respuesta de las solicitudes generadas por y para la población objetivo, presentándose en el periodo 2003-2005 un cambio radical en la asignación de los mismos, ya que en el ejercicio 2003 para la atención a la demanda libre se aplicó el 59 % del total de los recursos y el restante 31 % fue para proyectos productivos, mientras que para el 2005 el recurso se destino 100 % para la atención de proyectos productivos.

Cuadro 15. Inversión ejercida a través del subprograma PAPIR, Alianza Contigo 2003, 2004, 2005 y 2006. Estado de Baja California Sur

| Año | Número de proyectos | Número de beneficiarios | Inversión PAPIR* (miles de \$) | Inversión Productor (miles de \$) | Inversión Total (miles de \$) |
|----------------|---------------------|-------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|
| 2003 | 171 | 526 | 9,600 | 9,120 | 18,720 |
| 2004 | 36 | 232 | 9,906 | 4,859 | 14,765 |
| 2005 | 94 | 615 | 9,702 | 9,756 | 19,458 |
| 2006 | 61 | 502 | 5,221 | 4,346 | 9,567 |
| Promedio | 86.75 | 411.5 | 8,709.75 | 5,593.25 | 14,303 |
| Totales | 347 | 1,646 | 34,839 | 22,373 | 57,212 |
| DE. | 61.61 | 187.91 | 1,408.90 | 2,901.85 | 3994.18 |
| CV (%) | 71.02 | 45.66 | 16.18 | 51.88 | 27.93 |

Fuente: Cierres físicos y finiquitos de los Programas PDR en B.C.S. DE: desviación estándar, CV: coeficiente de variación.

Cuadro 16. Distribución porcentual del PAPIR por productor y actividad apoyada

| Actividad | Año 2003 | | | | Año 2004 | | | |
|-----------------|---------------|------------|--------------------|------------|---------------|------------|--------------------|------------|
| | Beneficiarios | | Recursos aplicados | | Beneficiarios | | Recursos aplicados | |
| | No. | % | Pesos (miles) | % | No. | % | Pesos (miles) | % |
| Agrícola | 57 | 10.8 | 297 | 3.1 | | | | |
| Pecuaria | 254 | 48.4 | 3,821 | 39.8 | | | | |
| No agropecuaria | 215 | 40.8 | 5,482 | 57.1 | | | | |
| Totales | 526 | 100 | 9,600 | 100 | 232 | 100 | 9,906 | 100 |

| Actividad | Año 2005 | | | | Año 2006 | | | |
|-----------------|---------------|------------|--------------------|------------|---------------|------------|--------------------|------------|
| | Beneficiarios | | Recursos aplicados | | Beneficiarios | | Recursos aplicados | |
| | No. | % | Pesos (miles) | % | No. | % | Pesos (miles) | % |
| Agrícola | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 67 | 24.5 | 1,228 | 17.9 |
| Pecuaria | 149 | 24.3 | 2,358 | 24.3 | 67 | 24.5 | 1,598 | 23.3 |
| No agropecuaria | 466 | 75.7 | 7,344 | 75.7 | 139 | 51.0 | 4,033 | 58.8 |
| Totales | 615 | 100 | 9,702 | 100 | 273 | 100 | 6,859 | 100 |

Fuente: Cierres físicos y finiquitos de los Programas de Alianza para el Campo.

Cuadro 17. Número de proyectos y número de beneficiarios de los subprogramas PRODESCA y PROFEMOR para B.C.S. (2003 a 2006)

| Año | PRODESCA | PRODESCA | PROFEMOR | PROFEMOR | PRODESCA | PROFEMOR |
|----------------|---------------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| | Número de proyectos | Número de beneficiarios | Número de proyectos | Número de beneficiarios | Inversión total (miles de pesos) | Inversión total (miles de pesos) |
| 2003 | 105 | 744 | 17 | 758 | 2,400 | 1,529 |
| 2004 | 58 | 1,712 | 18 | 783 | 2,740 | 1,620 |
| 2005 | 67 | 1,643 | 24 | 787 | 3,230 | 2,110 |
| 2006 | 80 | 1,023 | 23 | 570 | 2,840 | 2,010 |
| Promedio | 64.75 | 1216.25 | 13 | 966.75 | 2584.75 | 1636.5 |
| Totales | 259 | 4865 | 52 | 3867 | 10339 | 6546 |
| DE | 40.03 | 544.92 | 8.12 | 617.77 | 538.38 | 404.70 |
| CV (%) | 61.81 | 44.80 | 62.49 | 63.90 | 20.82 | 24.73 |

Fuente: Cierres físicos y finiquitos de los Programas de Alianza para el Campo. DE= desviación estándar, CV= coeficiente de variación.

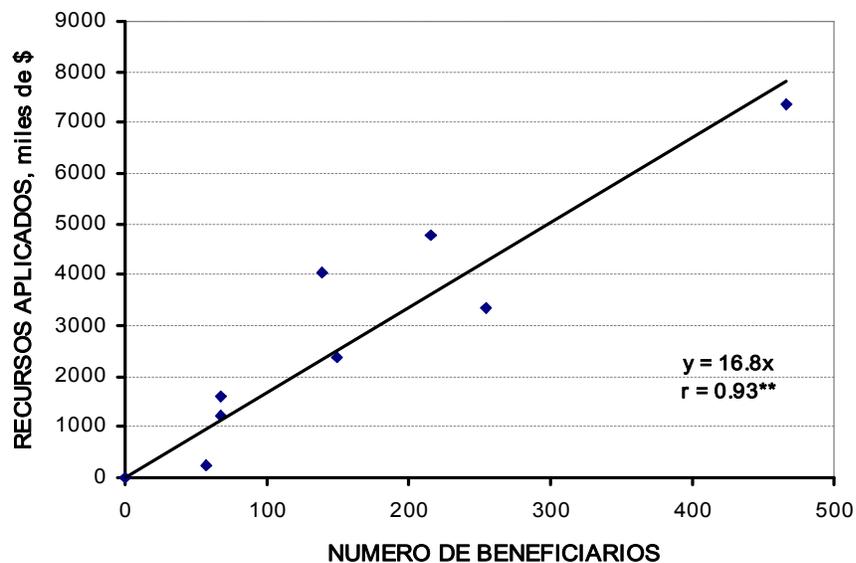


Figura 4. Tendencia de la relación entre los recursos aplicados mediante el PAPIR en BCS y el número de beneficiarios: relación monto por beneficiario (2003-2006)

2.2.2 Presupuesto para municipalización

En el 2005, el Gobierno del Estado decidió sumarse a las entidades en el proceso de municipalización a nivel nacional por lo cual el Gobierno Federal otorgó recursos adicionales para aplicar al PDR. La inversión en el PAPIR municipalizado se procuró en la modalidad 1. Los municipios entraron a la mencionada modalidad 1 de acuerdo a las siguientes condiciones en los ejercicios 2005 y 2006:

Modalidad 1. Transferencia directa de los fondos del FOFAE al Gobierno Municipal a una cuenta o instrumento financiero específico, cuando el Municipio cumpla a más tardar el día 31 del mes de julio del 2005, 2006, con:

- La constitución formal del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).
- Un Plan de Desarrollo Rural Municipal validado por el CMDRS.
- Una Dirección Municipal de Desarrollo Rural o equivalente, cuyo director haya sido validado por el CMDRS.
- Un programa presupuesto del ejercicio 2005, 2006, validado por el CMDRS.

La cantidad específica que se asignó a cada municipio resultó de la aplicación de una fórmula que consideraba los siguientes elementos que garantizarían equidad y transparencia:

- Un factor de ponderación del 25 %, por comunidades de alta y muy alta marginación respecto al total estatal.
- Un factor del 25 % por la proporción de población rural del municipio respecto al estatal.
- Un factor de 27.6 % considerando el Índice de Desarrollo Humano del municipio calculado por la CONAPO en relación al total estatal.
- Finalmente, una ponderación del 22.4 % de acuerdo al monto máximo a cada Consejo Municipal que le corresponde según el grado de marginación del municipio, conforme a lo señalado en el artículo 81 fracción I de la reglas de operación del PDR.

2.3 Cobertura, eficiencia operativa y cumplimiento de metas 2006

En este apartado se determinó la cobertura del PDR sobre su población objetivo, de tal manera que permitió conocer a qué costo y en qué tiempo se colocaron los recursos públicos en manos de los productores beneficiados. También se consideró importante conocer el grado de avance en el cumplimiento de metas físico financieras, identificando sobre todo las causas que explican ese grado de cumplimiento. Bajo este contexto, a partir de la información disponible en las actas de cierre y finiquito de los ejercicios del Programa Alianza para el Campo, se obtuvieron los datos de números de proyectos y beneficiarios, en cuanto a los programados al inicio como a los alcanzados en el momento del cierre del ejercicio fiscal. Se observa una diferencia positiva en cuanto al número de proyectos alcanzados para los años 2003 y 2005; sin embargo, dicha diferencia es negativa para los años 2004 y 2006. En cuanto al número de beneficiarios alcanzado, la diferencia es positiva únicamente para el 2005. La información numérica tabulada en el Cuadro 18 fue analizada mediante una prueba de χ^2 (ji cuadrada) (prueba no paramétrica de correspondencia o de bondad de ajuste) con la finalidad de corroborar si los resultados alcanzados corresponden a los programados.

La estadística de prueba elegida fue la denominada ji cuadrada (o chi cuadrada) designándola por χ^2 . Una vez aplicada la mencionada prueba estadística, se concluyó mediante la siguiente regla de decisión:

H_0 : $f_o = f_e$.- No hay diferencia entre los datos de números de proyectos (o beneficiarios) programados y los alcanzados.

H_1 : $f_o \neq f_e$.- Sí hay diferencia entre los datos programados y los alcanzados, por lo que se rechaza la hipótesis de nulidad o de diferencias no significativas.

Para el análisis del subprograma PAPIR en Baja California Sur se eligió un nivel $\alpha = 0.05$. En este caso, $\chi^2_{(gl=3, \alpha=0.05)} = 7.815$.

De acuerdo con el estimador estadístico empleado χ^2 , no se comprobó si los resultados alcanzados corresponden a los programados, sobre las bases de los datos de frecuencias disponibles, dado que χ^2 calculada fue superior a $\chi^2_{(gl=3, \alpha=0.05)} = 7.815$, en una magnitud significativa. Lo anterior implica que no se encontraron evidencias para determinar si las expectativas programadas no fueron satisfechas, o bien, que la información disponible en el momento de programación en cuanto al número potencial de proyectos realizables y beneficiarios no correspondía al universo real del sector. Entre otras causas, la escasa contundencia numérica puede deberse a la ausencia de planes de desarrollo rural al nivel municipal, lo que ocasiona que no se tenga una perspectiva clara para la definición de un catálogo de proyectos que deban ser apoyados, como tampoco se tiene bien definido el número de beneficiarios por apoyar por municipio, según las condiciones específicas de aislamiento y de nivel rural en localidades prioritarias.

Cuadro 18. Resultados de correspondencia numérica entre los productos (número de proyectos y número de beneficiarios) programados y los alcanzados.

| PAPIR | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | χ^2 calculada |
|-------------------------------------|------|------|------|------|--------------------|
| Número de proyectos programados | 133 | 76 | 86 | 81 | f_e |
| Número de proyectos alcanzados | 171 | 36 | 94 | 22 | f_o |
| <i>Diferencia</i> | +38 | -40 | +8 | -59 | 75.6** |
| Número de beneficiarios programados | 753 | 550 | 594 | 619 | f_e |
| Número de beneficiarios alcanzados | 526 | 232 | 615 | 273 | f_o |
| <i>Diferencia</i> | -227 | -318 | +21 | -346 | 446** |

Fuente: Elaboración CIBNOR con información de cierres físicos y finiquitos de los Programas de Alianza para el Campo.

2.4 Valoración global del PDR con respecto al desarrollo rural

Es interesante dilucidar si los resultados obtenidos por el PDR están expresando el logro de sus objetivos y el avance en la solución de la problemática y de los retos de los productores beneficiados. A partir de ello será posible proponer medidas factibles de diseño y operación, para reencauzar o intensificar las acciones de desarrollo rural. En este sentido, al inicio de la presente evaluación en la última semana de abril del 2007, se hizo el corte de avance del PAPIR en su modalidad federalizado, en tanto que el PAPIR municipalizado aún se encontraba en operación. En el primero, el DDR La Paz había terminado oportunamente la aprobación de las solicitudes y había comprometido el presupuesto asignado. En el caso del PAPIR federalizado, se tenía un avance en la cobertura de 686 beneficiarios con algún grado de avance en el ejercicio de recursos sobre un total de 2,154 beneficiarios solicitantes, lo que representa solamente un 31.84 % de avance. Una de las posibles razones principales del retraso del PAPIR municipalizado fue que en algunos municipios se tenía un rezago en el cierre del ejercicio presupuestal 2006, por ejemplo, Comondú y La Paz (entrevistas a funcionarios). El Gobierno del Estado solicitó a los Consejos Municipales la comprobación y cierre del ejercicio 2005 (encuestas a funcionarios). Una proporción importante de los municipios aceptaron la inversión compartida en el PAPIR en el 2006 porque eran recursos adicionales que podrían generar un beneficio municipal importante, sin soslayar la responsabilidad que conllevaba la coinversión.

Congruencia de las orientaciones y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno

Para el 2003 se utilizó la fórmula de asignación de recursos para el PDR y se prestó una mayor atención para que fueran aplicados los recursos a grupos prioritarios y cadenas productivas prioritarias, aunque al final fue evidente la ausencia de seguimiento a los mismos. En el año 2004 se volvió aplicar la fórmula de aplicación de recursos a grupos prioritarios; dándose énfasis y seguimiento para que estos grupos fueran efectivamente atendidos y no sólo quedaran en una buena intención. De esta forma, se programaron el 60 % de los recursos del PDR hacia estos grupos prioritarios.

En este punto, debe reconocerse que la asignación de los recursos de los programas se hace cada vez más siguiendo las reglas de operación, atendiendo la fórmula de distribución de los apoyos:

- Asignar al menos 70 % a localidades con alta y muy alta marginación.
- Otorgar al menos 20 % a grupos prioritarios (mujeres, jóvenes, adultos mayores, discapacitados).
- Asignar al menos el 35 % a las cadenas productivas seleccionadas como prioritarias (caprinos, chile, bovinos-carne, naranja, cultivos orgánicos –albahaca-, mango, sanidad vegetal).
- Destinar al menos 50 % de los recursos y proyectos para integración y fortalecimiento de cadenas productivas (apoyar los procesos de transformación y consolidación de la comercialización).

Al momento, los resultados obtenidos por PDR reflejan de alguna manera el logro de sus objetivos y el avance en la solución de la problemática y de los retos de los productores, de manera parcial, lo cual se debe a la complejidad del medio rural en Baja California Sur, inmerso entre la variabilidad y divergencia de perfiles de cinco municipios con capacidades diferentes. A partir de los resultados obtenidos al momento, es posible proponer medidas factibles de diseño y operación, para reencauzar o intensificar las acciones de desarrollo rural.

Al analizar las cadenas productivas prioritarias declaradas al nivel de la política gubernamental estatal para la formación de Comités de Sistema-Producto (chile, cítricos, mango, cultivos orgánicos, bovinos-carne, caprinos) surge una falta de coordinación relativamente importante con las declaradas en los anexos técnicos desde el año 2003 (bovinos carne, caprinos, naranja), con las especies o sistemas de producción que han sido atendidos realmente (bovinos carne, bovinos leche, pollos, ovinos, caprinos, forraje verde hidropónico). De todas estas, sólo los bovinos carne y la naranja coinciden claramente en los tres casos. De todas las cadenas, solo en el caso de los cítricos, chile, bovinos y orgánicos se ha puesto en marcha una propuesta estratégica específica para su desarrollo. Pudiera alguien no estar de acuerdo con la misma, como no lo están algunos funcionarios, pero al menos la estrategia tiene una lógica y un propósito definido. Un objetivo colateral es el impulso a la producción diversificada, para que haya disponibilidad de carne de ovinos, además de las especies consideradas en los sistemas-producto, y huevo en las propias comunidades a partir de mejorar la cría de aves de traspatio en gallineros familiares que son surtidos por grupos familiares o pequeñas microempresas en donde los controles de calidad de producción buscan cubrir ciertos estándares sanitarios.

Al realizar las encuestas se encontró que varios de los gallineros o granjas de pollos familiares no atendían estándares de producción, pero con un poco de insistencia se pueden mejorar las condiciones de cría en el traspatio. Se detectó una infraestructura apoyada para la cría de pollos de engorda, dentro de los límites de Ciudad Insurgentes, lo cual podría generar un problema sanitario para la comunidad. Como se ha descrito en diversos documentos, en el Estado, después de los bovinos, la producción de aves podría aportar un volumen de producción de carne, sin embargo y de manera contradictoria, en las zonas rurales escasea la carne de pollo y huevo.

En la actualidad hay una propuesta alternativa para el desarrollo de la cadena de mango, para elaborar conservas o productos procesados y entrar a un nicho de mercado que pudiera ofrecer mejores precios a los productores. Todavía se tienen que mejorar de manera significativa los estándares de las condiciones de producción, organizar mejor a los productores y superar algunas dificultades que no permiten ofrecer la calidad necesaria, pero al menos ya existe una declaración estratégica que de concretarse puede ofrecer una alternativa a uno de los sectores sociales más marginados del Estado como son los productores de mango criollo. También existen proyectos como el de Los Planes, para introducir riego por goteo o micro aspersión en 120 hectáreas de papaya y naranja, para elevar los rendimientos de 8 a 20 t/ha y de 10 a 25 t/ha respectivamente. Varios proyectos del Municipio de Comondú son un ejemplo de que se pueden transformar las condiciones de los productores, pero que son necesarias inversiones significativas. Estos proyectos son opciones alternativas adecuadas a la pulverización de los apoyos, que no despoja a nadie de la pobreza y la marginación.

Es urgente la necesidad de la consolidación efectiva de los comités de Sistema-Producto que deben tener como prioridad, establecer proyectos estratégicos que permitan un verdadero desarrollo de las cadenas productivas en el Estado. El objetivo de los proyectos estratégicos debe ser mejorar en el largo plazo las condiciones de los productores del sistema-producto, y ello no se logra repartiendo de manera inmediata pequeñísimos apoyos, sino ubicar elementos estratégicos que permitan generar una sinergia de acciones en donde algunos productores vayan mejorando directamente y que otros productores no reciban beneficios indirectos. Otro aspecto importante consiste en que los apoyos aislados no pueden generar por sí mismos desarrollo de una cadena productiva; ello debe ir acompañado de una estrategia que integre los tres elementos de inversión del PDR: capital físico, capital humano y capital social. La información obtenida señala que las cadenas productivas prioritarias tienen inversión en los tres tipos de capital, sin embargo, en los hechos, la inversión en los tres tipos de capital se hace por separado. La inversión en PRODESCA se realiza principalmente para el pago de diseño de proyecto y puesta en marcha, pero no para capacitación; por su parte, la inversión en los proyectos solo es en capital físico, en tanto que la inversión en PROFEMOR pocas veces apoya a la consolidación de organizaciones económicas con proyectos productivos.

2.6 Correspondencia de la focalización y acciones del Programa con los retos y oportunidades del entorno

El efecto de correspondencia entre la focalización y las acciones del Programa a los retos y oportunidades del entorno, ha sido en medida razonable acorde a lo diseñado de origen para dar respuesta a la demanda de los productores del medio rural. Lo anterior ocurre en todo el país, de modo que igualmente en Baja California Sur se responde a este mandato, dando atención a las solicitudes que presentan los propios productores que operaran las unidades productivas, analizadas con los criterios de atención a los

pobladores de menores ingresos, que tengan el potencial para generar unidades auto sustentables y que se inserten de ser posible en las cadenas productivas, razón por la cual y por consecuencia su correspondencia se basa en esta relación solicitante-entorno y los objetivos, metas y reglas de operación del Programa. Entre las situaciones que se deben destacar en esta correspondencia incide la respuesta que ha brindado el Programa en el Estado para con su población objetivo en casos de desastres o pérdidas a consecuencia de fenómenos meteorológicos, ya que al presentarse esto, el PDR sin incurrir al incumplimiento de sus criterios y normas podría seguir privilegiando la atención a la población objetivo.

La focalización se refiere a la práctica de limitar el acceso a una intervención a un grupo seleccionado de individuos. En general, esto se puede lograr mediante la aplicación explícita de criterios de participación que incluya algunos grupos pero excluya a otros (variantes de esto se conocen como focalización por categorías y valoración individual); permitir que, en principio, cualquiera participe (descrito típicamente como selección interna); o alguna combinación de los dos. La focalización es ampliamente elogiada como un intento por llegar a los más pobres de los pobres, aunque no siempre sea sencilla de implementar. Una intervención mal focalizada puede resultar más costosa y ser menos efectiva que una que es asignada al azar o que esté disponible a todos los hogares. Para evitar errores costosos, los practicantes del desarrollo deben entender los principios y la práctica de la focalización. En lo subsecuente deben considerarse tres principios fundamentales de la focalización:

- La focalización nunca debería hacerse por requisito u obligación en hacerla en si misma, sino que debe evaluarse contra un punto de referencia, tal como su impacto sobre la reducción de la severidad de la pobreza, creación de empleos, reducción relativa del aislamiento o mitigación de la inseguridad alimentaria.
- La focalización no es gratis. Es efectiva solamente cuando los beneficios asociados con las reducciones adicionales de los factores que limitan el desarrollo, como la pobreza, aislamiento e inseguridad alimentaria son mayores que los costos adicionales asociados a su realización.
- Donde los recursos sean limitados, existe un buen argumento para realizar la focalización por categorías, usando criterios geográficos por ejemplo. Sin embargo, aun en este caso, las clasificaciones regionales pueden ser muy sensibles a los criterios utilizados en el proceso de identificación. Donde los recursos son limitados, los argumentos en favor de la valoración individual son considerablemente más débiles.

Capítulo 3

Evaluación de la gestión del Programa

En este capítulo se realiza un análisis continuo de la evolución en la gestión del Programa durante el periodo 2003-2006 en la entidad, destacando las acciones en marcha y las áreas en donde debe concentrarse el esfuerzo para lograr avances sustantivos en la eficiencia operativa e impactos del Programa. Se hizo énfasis en el ejercicio 2006, que es el evaluado y, con el fin de lograr mayor oportunidad, se incluyó el análisis de lo observado en el ejercicio 2007.

3.1 Instrumentación del diseño del Programa en el Estado

En este apartado se analizó la forma en que se han instrumentado en el Estado los conceptos clave del diseño del Programa, para establecer en qué medida está respondiendo a las necesidades del desarrollo rural. Para ello, en el marco de las tendencias de política sectorial se analiza la pertinencia de las características del Programa, así como el grado de interés del Estado por adoptar y adaptar las orientaciones centrales del diseño y su disposición para aportar económicamente al Programa.

3.1.1 Apropiación del Programa en el Estado

Desde la evaluación del programa 2003 se hacía notar que en el Estado no existía un sello propio que le imprimiera el gobierno del Estado a partir de un proceso de apropiación del mismo. A partir de las modificaciones que se realizaron al programa en 2002, los esfuerzos se han destinado a tratar de implementar los lineamientos de las reglas de operación, lo que ha dejado poco espacio para innovar los procesos de planeación, pre-operación y operación del mismo. No se avanzó en la apropiación del PDR por parte del Gobierno del Estado debido a que la operación no se apegaba de manera importante a las reglas de operación y a la propuesta estratégica integrada de los tres subprogramas. En el 2002 y 2003 se avanzó muy poco en la apropiación de la propuesta estratégica del PDR. Se siguieron otorgando apoyos a la demanda libre y los tres subprogramas funcionaron de forma desarticulada en gran medida.

3.1.2 Evolución de la orientación de las acciones del Programa en el Estado

Como se señaló en el capítulo anterior, en el año 2002 se presentó un cambio sustantivo en la definición y orientación de los programas de desarrollo rural. Como se ha observado anteriormente, hasta el 2001 ya existían algunos programas de apoyo al desarrollo rural y a nivel nacional existían otros programas. En el 2002, el Programa de Desarrollo Rural buscaba tener una estrategia más integrada mediante proyectos productivos que permitiera la inversión en capital físico a través de PAPIR, la inversión en capital humano con el PRODESCA y el apoyo al capital social con el PROFEMOR. La propuesta incluía eliminar la demanda libre y canalizar todos los apoyos a través de los proyectos productivos. En términos de asignación de recursos, al parecer “el primero en tiempo era el primero en derecho”. La exigencia mayor era que cubrieran los requisitos de elegibilidad, en tanto que la inversión se distribuía de acuerdo a las zonas de mayor marginación, con ello de alguna manera cubrían las exigencias de atención a grupos

prioritarios. Hasta 2002, la CDR se concretaba a legitimar la selección hecha por la UTOE. A partir de 2003, la CDR tomó un papel más activo. A este respecto, una vez que la UTOE realiza lo conducente, la CDR coadyuva activamente a que se incida en seleccionar solicitudes que refuercen los lineamientos de política señalados en las Reglas de Operación, especialmente en lo relacionado con el apoyo a cadenas productivas. Sin embargo, a la fecha, la CDR y el PDR son cautivos de la complicada tramitología para la administración de los recursos, por lo que se retrasan los procesos de planeación y seguimiento.

Es después del año 2003 cuando la SAGARPA y el Gobierno del Estado se coordinaron de una mejor manera para que se lograra implementar un manejo más efectivo de la estrategia del PDR. La coordinación entre la SAGARPA y el Gobierno del Estado, así como con otras instituciones, se ha dado a través de la Comisión Estatal de Desarrollo Rural, como órgano auxiliar del Comité Técnico que da seguimiento y evalúa la operación de los Subprogramas de Desarrollo Rural. Algunas de las medidas que se implementaron fueron:

- Los apoyos y el presupuesto se canalizaron a través de proyectos, con una tendencia a disminuir la demanda libre, al menos de manera parcial.
- Las Reglas de Operación se aplicaron de forma más estricta. El CECADER y la UTOE tuvieron mayor coordinación para que no se aplicaran los recursos de manera discrecional.
- El CECADER tomó una participación más activa en la supervisión de los proyectos y capacitación de los técnicos PSP.
- Como ya se señaló, la CDR asignó el presupuesto tratando de garantizar la atención de cadenas productivas y grupos sociales prioritarios.
- La municipalización es sin lugar a dudas el cambio más significativo que ocurrió en los últimos ejercicios presupuestales. Por mandato de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en 2002, se constituyeron de manera formal los Comités Municipales de Desarrollo Rural, pero fue hasta el 2004 cuando empezaron a funcionar realmente a partir de la municipalización parcial de los recursos presupuestarios de PAPIR y PROFEMOR. Asimismo, los consejos de los municipios en modalidad I tuvieron la facultad de decidir sobre la asignación de los recursos.
- El PRODESCA mostró un proceso de municipalización parcial.
- En los ejercicios 2005 y 2006, se orientó la responsabilidad de los técnicos PROFEMOR a acciones de capacitación.

Al respecto del último punto anterior, los técnicos PROFEMOR tienen como función principal apoyar y asesorar a las organizaciones para que logren consolidarse en los procesos de producción, comercialización y desarrollo empresarial principalmente, quedando claro que ellos no tienen la función de dictaminar proyectos.

En el año 2004 el presupuesto total del Programa de Desarrollo Rural fue asignado y radicado en un 50 % a cada uno de los municipios para la operación de los Subprogramas PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR, cuyos proyectos y servicios fueron autorizados por los Consejos Municipales de Desarrollo Rural.

En el 2003 se asignaron recursos del PROFEMOR para que cada municipio designara y contratara un técnico como Coordinador del Consejo Municipal, cuya función principal es el seguimiento y operación de los Consejos Municipales en la operación de los recursos municipalizados.

3.2 Arreglo institucional

Se presentan los resultados de una búsqueda de la funcionalidad y los cambios que se han presentado en el tejido institucional sobre el que descansa la operación descentralizada del PDR y la medida en que se ha logrado la participación de la sociedad en los órganos colegiados: consejos estatales, distritales y municipales y CDR, entre otros. Para ello se analizaron los avances en la descentralización, las implicaciones de la operación estatal con base en estructuras federales (DDR, CADER), la operación municipalizada y el nivel de coordinación e interacción entre instancias, así como la constitución y funcionamiento de los cuerpos colegiados. Partiendo de la propuesta del Subsecretario de Desarrollo Rural al integrarse los programas de desarrollo rural en un solo programa con tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) es posible afirmar que no existe un proceso integrado de acciones entre los tres subprogramas. El centro medular del PDR debe ser el diseño de un proyecto productivo por parte de los técnicos PSP a partir del cual deben identificarse las necesidades de capitales físico, humano y social. En la realidad, cada subprograma del PDR tomó su propia dinámica. Si continúa dándose esta falta de integración entre los subprogramas del PDR, poco se puede esperar de la integración y complementariedad de acciones e inversión entre el PDR y otros programas relacionados con el desarrollo rural. Dado que existen varios programas gubernamentales relacionados con el desarrollo rural en el Estado (SEDESOL, CONAZA, otros), entonces no es admisible que no haya acciones conjuntas dentro del propio PDR, dentro de la propia Alianza Contigo (Alianza para el Campo). Siempre queda abierta la posibilidad de que algún técnico PSP al diseñar un proyecto o al ponerlo en marcha pueda solicitar mezcla de recursos de otros programas, sin embargo, casi todos son solo clientes exclusivos del PAPIR. Algo que deben reconocer todos los actores es que la mezcla de recursos no debe dejarse como responsabilidad exclusiva de los técnicos PSP, sino que deberían establecerse negociaciones desde los más altos niveles para lograr la sinergia de acciones con otros programas del gobierno estatal y federal. De esta forma, los técnicos PSP solo se concentrarían en implementar estos acuerdos de inversión dentro de los proyectos propuestos.

3.3 Asignación de recursos

3.3.1 Focalización

En 1996, cuando se iniciaron los programas de desarrollo rural, las reglas de operación señalaban que iban dirigidos a productores transicionales, esto es productores que tenían potencial para producir excedentes para el mercado, pero que por alguna condición productiva no podían desarrollarse. Acorde a la distribución histórica de la inversión del Programa en la entidad, se investigó 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 según la capacidad de inversión. Se revisó la definición y aplicación de esquemas de focalización y de diferenciación de apoyos, el desarrollo y uso de los instrumentos de planeación, la orientación de inversiones a proyectos productivos y la complementariedad entre los subprogramas de DR. Del mismo modo, se identificaron las medidas emprendidas para lograr que los productores de bajos ingresos accedan al Programa, tales como facilitar el acceso al financiamiento o tratamientos alternos al reembolso. Las asignaciones de los montos al Programa de Desarrollo Rural muestran una clara preferencia por las 'actividades no agropecuarias', toda vez que los montos promedio con que se apoyó al beneficiario muestran una tendencia a la alza, del 2003

hacia el 2006 (Figura 5). De acuerdo a la Figura 5, las 'actividades pecuarias' así como las 'actividades agrícolas' mostraron igualmente un alza importante desde el 2003 hacia el 2006, en tanto que en el 2005 presentaron un ligero descenso en el monto total gubernamental ejercido. Cabe hacer notar que el monto gubernamental para las 'actividades no agropecuarias' supera en un 30 %, en números redondos al monto asignado para las actividades agrícolas. Por su parte, en la Figura 6 se observa que en el Municipio de La Paz se destinaron mayores montos en el 2006, principalmente los correspondientes a las actividades pecuarias y a las no agropecuarias, en tanto que el Municipio de Comondú fue el más beneficiado con apoyos para actividades agrícolas.

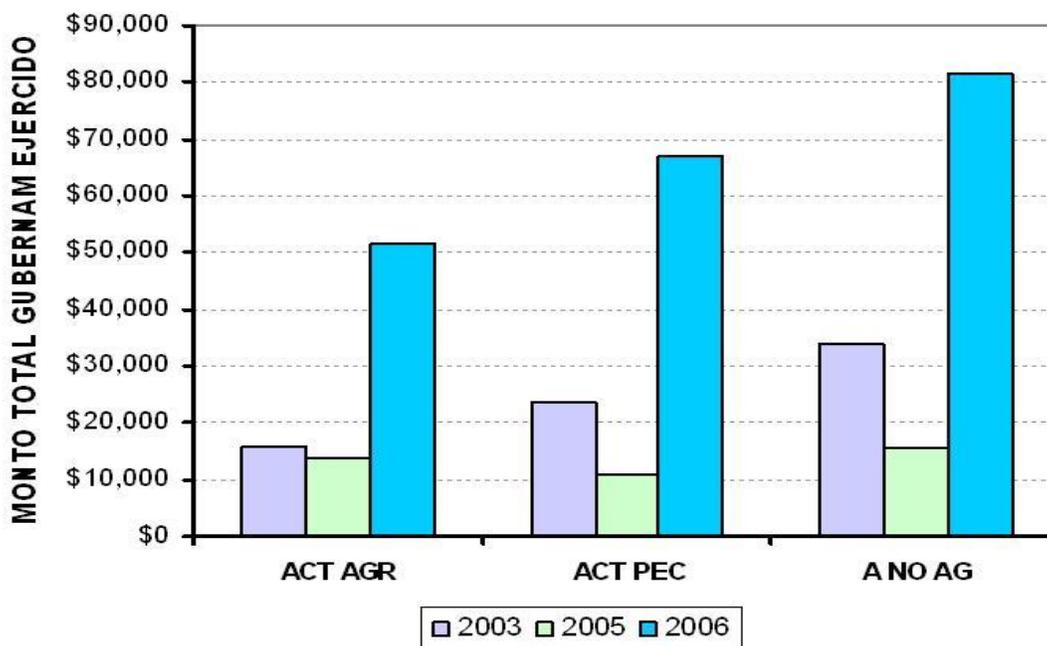


Figura 5. Tendencia del promedio de los montos asignados por tipo de actividad, del 2003 al 2006. PDR Baja California Sur

3.3.2 Priorización de asignaciones, global y por Municipio 2002-2006

En Baja California Sur, las prioridades de inversión para el período 2005-2006 se fundamentan en los criterios de atención a grupos y regiones prioritarias, a la integración a las cadenas productivas, a empresas que agreguen valor a la producción primaria, impulsar actividades no agropecuarias, así como también al fomento y/o consolidación de organizaciones económica y al desarrollo de capacidades. Se focalizaron en los años 2005 y 2006 el 100 % de las solicitudes atendidas a grupos de productores, con un alto porcentaje, de más del 50 % para ambos años, a productores de bajos ingresos en zonas marginadas con una aplicación de recursos de más del 60 %. Otros elementos que influyen en el establecimiento de las inversiones, es la consideración que el Programa se fundamenta en dar respuesta a las solicitudes de productores del medio rural, por los que los elementos que influyen de manera positiva para el otorgamiento de apoyos son la actividad a efectuar, el grado de organización y la apropiación de los proyectos, y entre las negativas destaca la simulación de grupos.

Al realizar el análisis de las asignaciones de los apoyos otorgados en cuanto a número de beneficiarios para el período 2002-2006, se observa que el Municipio de La Paz

representa poco más del 60 % de todos los beneficiarios en dicho período. Sin embargo, en el 2002, fue el Municipio de Los Cabos el que recibió el apoyo al mayor número de beneficiarios, con 60.2 %, aunque para los siguientes ejercicios 2003, 2005 y 2006, efectivamente fue el Municipio de La Paz donde radica el mayor número de beneficiarios. En todo el período analizado, 2002-2006, es destacable que el Municipio de Loreto ha sido el de menor número de beneficiarios con apoyos recibidos, representando solamente el 3.7 % de los beneficiarios totales. Es notoria también, la homogeneidad en la tendencia con que han sido beneficiados los municipios de Comondú, Mulegé y Los Cabos, representando cada uno de los mismos entre 10 y 14 % de los beneficiarios en el período (Figura 7).

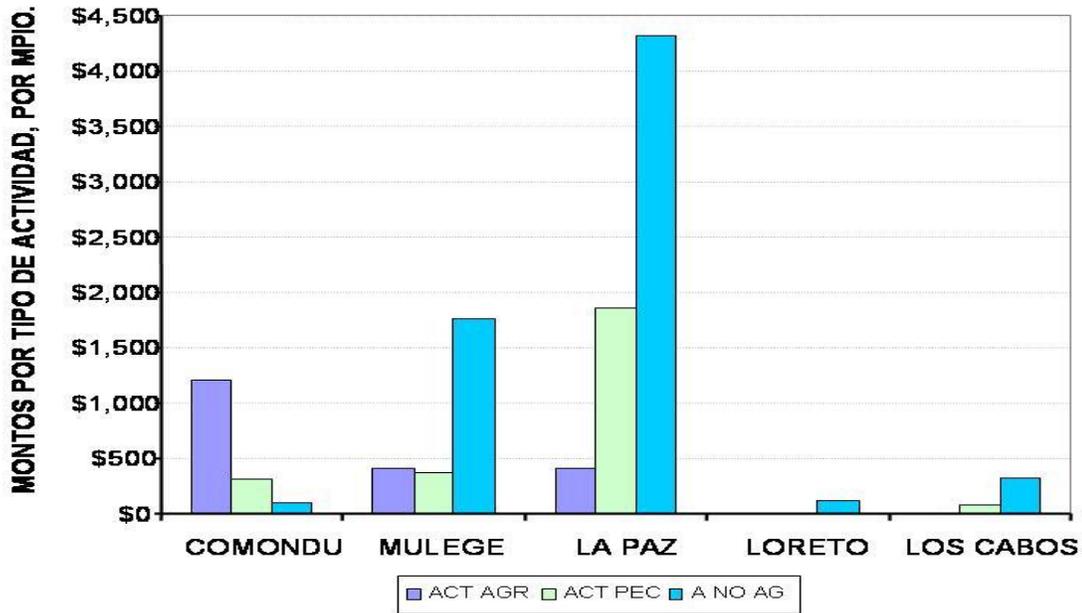


Figura 6. Montos totales asignados por tipo de actividad, por Municipio. PDR Baja California Sur 2006

Como se señaló anteriormente, el proyecto es el principal instrumento de desarrollo de la población atendida por el programa; en cada proyecto colabora un promedio de seis participantes. El proyecto debe definir cuáles son las necesidades de capital físico, humano y social y la forma en que deben ser atendidas por los tres subprogramas del PDR de manera integral. Sin embargo, son escasos los proyectos que están adecuadamente diseñados y de igual forma los que están adecuadamente puestos en marcha. En el contexto de la descripción de esta sección, se realizó un análisis para evaluar si existe correspondencia numérica entre la población focal (beneficiarios potenciales) y el número de beneficiarios apoyados, según el número de habitantes que reporta el INEGI para las localidades de los cinco Municipios de Baja California Sur, con población entre 1,000 y 27,000 habitantes. Se encontró que los municipios de Comondú, Loreto y Los Cabos muestran una asociación numéricamente explicable, por lo que puede interpretarse que el número de beneficiarios apoyados tiene una tendencia que obedece al número de beneficiarios potenciales. Sin embargo, dicha correlación numérica no pudo demostrarse para los casos de La Paz y Mulegé, toda vez que se determinó numéricamente que el Municipio de La Paz se encuentra sobre-apoyado en cuanto al número de beneficiarios, en tanto que el Municipio de Mulegé se encuentra sub-apoyado a este respecto (Figura 8).

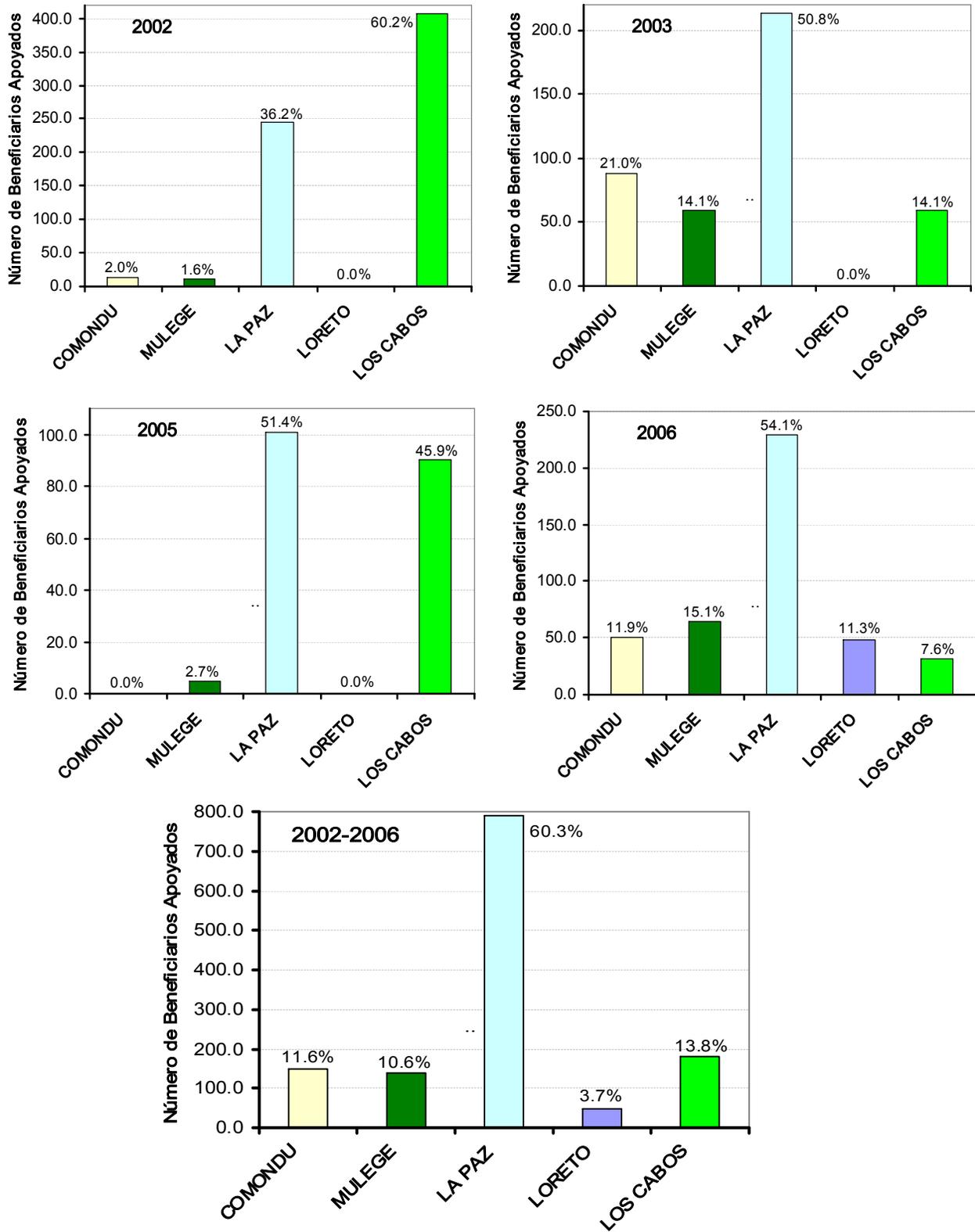


Figura 7. Numero de beneficiarios apoyados por Municipio, PDR 2002-2006

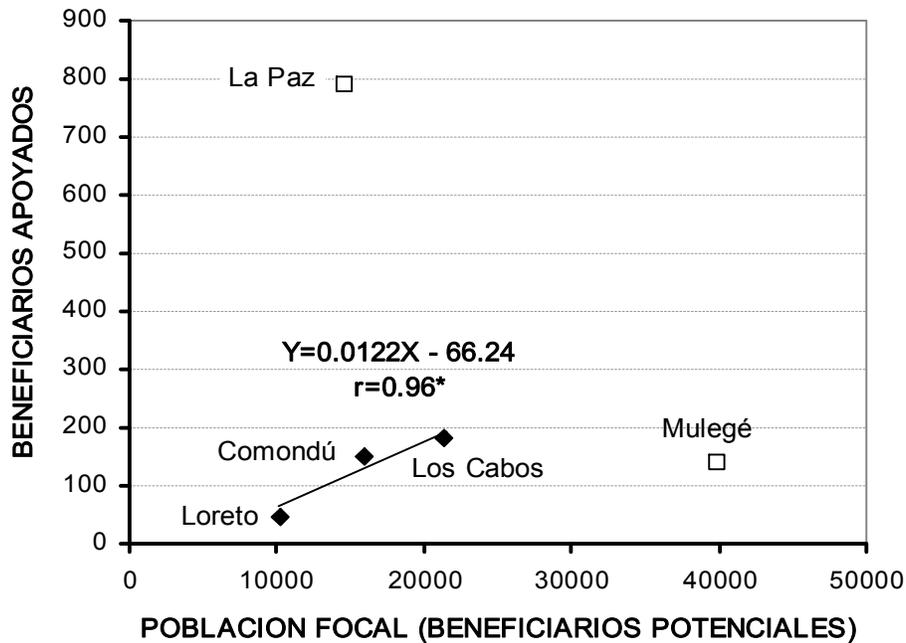


Figura 8. Asociación de correspondencia numérica estimada entre la población focal (beneficiarios potenciales) y el número de beneficiarios apoyados, 2002-2006

3.4 Procesos operativos del Programa de Desarrollo Rural

Bajo este concepto se evaluó la eficacia y eficiencia de la operación del Programa al analizar los procesos que se derivan desde la firma del anexo técnico hasta la entrega de recursos a los productores. Para ello, se identificaron y examinaron los avances de mayor relevancia en los procesos como difusión, recepción, evaluación, dictamen y pago de solicitudes.

En cuanto a la planeación, su efectividad y funcionalidad, en este aspecto, los funcionarios entrevistados para cada subprograma, manifestaron que existen sistemas de planeación definidos y sistemas de información y retroalimentación. Desde el punto de vista de la integración del PDR con otros programas, el Programa de Fomento Agrícola desde la óptica de los funcionarios tiene como principal criterio de proceder a la importancia relativa de la especie o actividad económica que se apoya, y en segundo lugar la atención a cadena prioritaria y el número de solicitudes de años previos. El de Fomento Ganadero tiende a cubrir expectativas estatales, sobre todo en cuanto al cambio y mejoramiento de actividades de ganadería extensiva, y es determinado en una proporción importante por la atención a la demanda. Por su parte, para el Programa de Desarrollo Rural (PDR), reviste trascendental importancia el estudio de la tipología de productores, así como las potencialidades de cada proyecto presentado mediante los mecanismos instrumentados para la recepción de solicitudes. Para el PDR queda clara la importancia que reviste la atención oportuna y adecuada de las regiones y localidades. Sin lugar a dudas el PDR ofrece la posibilidad de convertirse en un verdadero pilar de la política estatal dirigida al medio rural. En otras secciones de este trabajo de evaluación, se hizo una descripción de los diferentes programas que apoyan al desarrollo del medio rural, pero, sin lugar a dudas, no hay ninguno que tenga el potencial como el PDR. Su flexibilidad y la amplitud de los apoyos que puede otorgar a los productores del medio

rural, no tienen comparación. Sin embargo, para convertirse en una piedra angular del desarrollo rural es necesario que existan verdaderos procesos de planeación, reducir significativamente los problemas operativos y coadyuvar acciones con los demás programas que apoyan al desarrollo rural.

Un aspecto que deberá de definir una parte importante de su pertinencia será la focalización que quiera darle la CDR, si se quiere que el programa continúe mostrando alcances de bienestar social o procurarle un enfoque más productivo. Si es lo primero, se deberán ampliar los apoyos a productores Tipo I de bajos ingresos en zonas marginadas, si se quiere apoyar más la productividad se puede seguir con la tendencia a atender más a productores en transición. En cuanto a la pertinencia del PDR como política estatal, queda claro que los apoyos de los programas de Desarrollo Rural, están determinados por las reglas de operación, la cual indica que los Municipios prioritarios son los de Mulegé y Comondú, sin embargo esta asignación de prioridad asignada a nivel nacional para el Estado no necesariamente ostenta la realidad de la entidad en virtud de que existen UPR en municipios no considerados como prioritarios.

3.5 Desarrollo de capacidades

El Subprograma PRODESCA es parte fundamental de la visión integral del PDR, por lo que se investigó el nivel de apropiación en el Estado. De acuerdo con su concepción y diseño, el Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) tiene como objetivo general, Desarrollar las capacidades de la población rural elegible para identificar áreas de oportunidad, formular, poner en marcha y consolidar proyectos que mejoren sus procesos productivos, comerciales, organizativos, financieros y empresariales, mediante el subsidio a los servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría proporcionados por una red abierta y competitiva de prestadores de servicios profesionales certificados en cuanto a su perfil y desempeño. Como objetivos específicos, se establecen:

I. Promover el uso creciente del conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero, en las unidades de producción y en las organizaciones rurales, mediante procesos de capacitación y educación, con el fin de estimular modalidades de desarrollo económico a través de proyectos productivos y de micro-financiamiento, 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.

II. Establecer mecanismos de fomento para el desarrollo de la oferta de servicios profesionales adecuados a las necesidades de la población rural de menor desarrollo relativo de regiones y grupos prioritarios y de cadenas productivas de amplia inclusión social.

III. Identificar experiencias o áreas de oportunidad de negocio para promover e impulsar proyectos de reconversión productiva o comercial, mediante el intercambio y difusión de experiencias exitosas.

Bajo este contexto, se analizó el estado que guarda la estrategia de pago por servicios profesionales en la operación del PRODESCA. Se consideraron las modalidades en su operación, innovaciones institucionales y adaptación del esquema del PRODESCA para atender prioridades estatales. Se revisaron cambios registrados en los últimos ejercicios,

avances en la consolidación de un mercado de servicios profesionales. Bajo este contexto, el desarrollo de capacidades dentro del PDR se realizó tanto por medio de técnicos del subprograma PRODESCA, como de técnicos independientes a este programa. Solo el 4 % de los beneficiarios entrevistados dijeron conocer el PRODESCA y el 7.4 % dijo haber recibido algún apoyo de parte de este subprograma. Los beneficiarios del Tipo II fueron los que mayor impacto tuvieron con el PRODESCA, expresando esto en un 11 % de los beneficiarios, haber recibido algún tipo de servicio. El total de estos productores recibió el apoyo durante el ejercicio 2005. Para el año 2003, solo el 5.5 % de este grupo recibió apoyo del subprograma y para el 2006 solo el 7 %. Por lo anterior, existe evidencia que aun es difícil que los productores identifiquen plenamente el Subprograma PRODESCA con sus respectivos servicios. Eventualmente identifican que un técnico los apoyó para hacer el proyecto y gestionar el recurso, pero lo mismo piensan que provenía de otras dependencias por lo que al momento de la consulta con ellos, se tuvieron que ampliar y explicar las preguntas sobre el conocimiento de este Subprograma de Desarrollo de Capacidades.

El principal servicio que recibieron los beneficiarios fue el diseño de proyectos en un 100 %, seguido de gestión y puesta en marcha de proyecto con 36.9 % para el año 2003, cabe destacar que para el siguiente año, solo el 13 % recibió apoyo del servicio de puesta en marcha y para 2006 el 7 %. Los productores del Tipo I, II y III recibieron el apoyo para el servicio de gestión y puesta en marcha, mientras que al siguiente año solo el 17 % de los productores de Tipo I recibió este servicio, mientras que los del Tipo II, el 12 %. Cabe destacar que un número importante de productores beneficiarios afirmaron haber recibido otros servicios diferentes al de diseño de proyectos, sobretodo cuando se trata de beneficiarios de los Tipos I y II.

Se destaca que el 72 % de los productores que recibieron servicios de PRODESCA, mencionaron que el apoyo técnico les sirvió para fortalecer la unidad de producción y la organización productiva. De los principales resultados del servicio recibido, los productores distinguieron en un 56.9 % que pueden llevar regularmente el registro de las cuentas, gastos, compras, ventas, etc. Solo el 19 % manifestó haberle pagado algo al técnico; las aportaciones se daban principalmente a manera de especie, como comidas, hospedajes y traslados. Sin embargo, el 46.6 % manifestó que estarían dispuestos a pagar por el servicio. Al determinar de quien fue la iniciativa para solicitar algún servicio de PRODESCA, se encontraron posiciones de debate. Mientras que los productores señalaron que fue hecha por algún miembro del grupo, en cambio, los técnicos y funcionarios señalaron que los técnicos son los que llegan al grupo o unidad a ofrecer sus servicios. Las opiniones sobre la selección del técnico se dividieron entre lo que propuso el productor entrevistado o lo propuso algún miembro del grupo. Por otro lado, existieron beneficiarios que recibieron servicios de formulación de proyectos, de capacitación y asistencia técnica sin el apoyo de técnicos del PSP, principalmente destaca la formulación de proyectos con un 37.8 %. El 32.2 % indicó haber utilizado estos servicios para la actividad en que aplicó el apoyo recibido. El 21.1 % dijo haber realizado algún tipo de pago al técnico siendo el monto promedio de \$3,246.00. En los Cuadros 19 y 20 se detallan los conceptos que son considerados para la construcción de los indicadores de desarrollo.

Cuadro 19. Indicadores de desarrollo de capacidades por tipo de actividad, PDR Baja California Sur (2006) (datos en % de beneficiarios)

| Concepto | ACT AGR (n=39) | ACT PEC (n=39) | A NO AGR (n=81) |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|
| 1. Recibió algún servicio de capacitación o asistencia técnica relacionado con el apoyo de Alianza en el 2006. | 69.2 | 28.2 | 34.6 |
| 2. Realizó algún pago en especie o efectivo, por los servicios | 17.9 | 0 | 16.0 |
| La capacitación fue dada por: | | | |
| 3. PSP de PRODESCA | 10.3 | 10.3 | 0.0 |
| 4. Proveedor de insumos | 53.8 | 19.9 | 16.0 |
| 5. Comprador de la producción | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 6. Técnico independiente o despacho privado | 17.9 | 0.0 | 17.3 |
| 7. Otro programa gubernamental distinto a PRODESCA | 10.3 | 0.0 | 4.9 |
| 8. Otro | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Servicios recibidos como parte del apoyo PRODESCA | | | |
| 9. Formulación o diseño de un proyecto | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 10. Gestión y puesta en marcha de un proyecto | 0.0 | 10.3 | 0.0 |
| 11. Asistencia técnica o consultaría profesional | 0.0 | 10.3 | 0.0 |
| 12. Eventos de capacitación | 10.3 | 10.3 | 0.0 |

Fuente: Elaboración CIBNOR con datos de encuestas PDR BCS 2006

Es destacable que en las actividades agrícolas y en las no-agropecuarias se observa una mayor diversidad en cuanto los agentes o actores que brindan la capacitación; es interesante detectar de este modo, que el mismo 'proveedor de insumos' parece tener influencia en la capacitación, y no sólo los técnicos PSP de PRODESCA. De acuerdo con las evidencias emanadas de las bases de datos construidas a partir de las encuestas, se confirma la desarticulación del subprograma PRODESCA con el entorno operativo del PAPIR; es decir, no existe aún una adecuada difusión ni penetración del PRODESCA entre los potenciales beneficiarios, al menos en la misma intensidad en que ha evolucionado el PAPIR. En el Cuadro 20 se muestran los indicadores de desarrollo de capacidades por tipo de actividad, en lo que respecta a las contribuciones del técnico PSP de PRODESCA (PDR, 2006).

3.6. Consolidación organizativa y fomento empresarial

Algunos temas clave de este apartado son los aportes de PROFEMOR a la consolidación de organizaciones económicas (OE) beneficiadas, avances en la formalización de estatutos jurídicos de las OE, transparencia y participación de los socios en la vida interna de su organización, frecuencia y características de sus asambleas. En este apartado se destacan los logros en el cumplimiento de los programas de trabajo de las OE en función de su autodiagnóstico, los avances en el estatus de la OE y la conformación de estructuras profesionales internas. En este sentido, la presencia de organizaciones productivas de alguna manera indica una mayor probabilidad para el sostenimiento de la empresa. En el ejercicio 2003, el 41.8 % de los beneficiarios manifestaron pertenecer a una organización económica, siendo los productores de Tipo II quienes más veces aparecieron como socios de alguna organización. El 43.8 % de los beneficiarios pertenecientes a una organización económica manifestó haberse reunido para solicitar el apoyo del PDR. Para el 93.2 % de estos beneficiarios su organización continúa vigente.

No obstante, el 30 % de estos productores manifestaron que el número de socios había disminuido. El 76 % indicó que sus organizaciones llevan a cabo nuevas actividades productivas y sobresale que el 90 % mencionaron que utilizan el apoyo recibido en forma colectiva. En general, en opinión de los beneficiarios, los cambios en la operatividad de su organización en relación al antes y después de haber recibido el apoyo van de regular a buena. Esto denota un impacto favorable de la presencia del PDR en las OE. Para el 2006 el PRODESCA se manifestó principalmente en eventos de capacitación, con 17.3 % de participación de beneficiarios (Cuadro 20).

Cuadro 20. Indicadores de desarrollo de capacidades por tipo de actividad: contribuciones del técnico PSP de PRODESCA, PDR BCS (2006) (datos en % de beneficiarios)

| Concepto | ACT AGR (n=39) | ACT PEC (n=39) | A NO AGR (n=81) |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|
| 1. El técnico contribuyó al: | | | |
| 2. Realizó algún pago en especie o efectivo, por los servicios | 0.0 | 0.0 | 4.9 |
| La capacitación fue dada por: | | | |
| 3. PSP de PRODESCA | 10.3 | 10.3 | 10.3 |
| 4. Proveedor de insumos | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 5. Comprador de la producción | 4.9 | 10.3 | 17.3 |
| 6. Técnico independiente o despacho privado | 0.0 | 0.0 | 4.9 |
| 7. Otro programa gubernamental distinto a PRODESCA | 0.0 | 4.9 | 4.9 |
| 8. Otro | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Servicios recibidos como parte del apoyo PRODESCA | | | |
| 9. Formulación o diseño de un proyecto | 10.3 | 10.3 | 10.3 |
| 10. Gestión y puesta en marcha de un proyecto | 4.9 | 4.9 | 4.9 |
| 11. Asistencia técnica o consultaría profesional | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 12. Eventos de capacitación | 17.3 | 17.3 | 17.3 |

Fuente: Elaboración CIBNOR con datos de encuestas PDR BCS 2006

De las organizaciones apoyadas por el PROFEMOR, solo el 46 % de los beneficiarios manifestaron haber recibido dicho apoyo. Este recurso se utilizó principalmente en el pago del técnico PROFEMOR (76 %) y para la realización de encuentros, talleres y cursos. Aun cuando el 53.3 % de los entrevistados señalaron que la organización escogió al técnico PROFEMOR, hay evidencias que los técnicos fueron seleccionados a sugerencia de otros actores o autoridades. La calificación promedio que los beneficiarios le otorgan al técnico PROFEMOR es de 8.3. Destacando el trato personal y flexible que tiene hacia los socios. No obstante, la calificación más baja fue para el tiempo que le fue dedicado a la organización.

3.7 Temas relevantes de interés del Estado sobre la evaluación de procesos

3.7.1 Operación del PDR en Baja California Sur

El Gobierno del Estado a través del CTEE, señaló en los términos de referencia de la evaluación algunos temas de interés para que fueran investigados y analizados de manera especial por la EEE. A continuación se hace un análisis de los mismos. Un tema que parecería no muy importante después de 10 años de funcionamiento de la Alianza para el Campo es la difusión. Al respecto, los procesos de difusión constituyen un rubro

que merece ser analizado y re-diseñado, dado que solo informan a los productores los requisitos que deben cubrir para recibir un apoyo productivo. En el 2005 y 2006, se observaron mejoramientos importantes en las funciones desempeñadas de los técnicos PROFEMOR. Sus funciones se centrarían en el fortalecimiento de las funciones de los consejos municipales. Estos cambios han tenido un impacto solo relativo en la operación del programa pero han mejorado las funciones del CMDRS. Otro tema de interés estatal se centra en que tanto impacto han tenido los técnicos PROFEMOR que apoyan a las organizaciones económicas de primero y segundo nivel. Lo cierto es que los líderes de las organizaciones tienen una opinión favorable de los técnicos porque han sido útiles, pero en realidad los técnicos han tenido un impacto apenas en consolidación, en cuanto al fortalecimiento de las organizaciones.

Otro tema que merece un análisis más detallado es la relación que guardan los técnicos PSP con el PDR. Ciertamente, no ha sido una relación del todo sencilla en donde unos y otros no tienen la mejor opinión de los demás actores. Los supervisores consideran que los técnicos no reúnen del todo la mayor capacidad requerida para diseñar proyectos, en tanto que los técnicos consideran que los supervisores solo están ahí para descalificar su trabajo, remarcando solo los aspectos negativos y aportando poco al buen funcionamiento del proyecto. Se busca conocer cual ha sido la aportación del PDR a la política gubernamental de desarrollo rural. Identificar si el PDR ha sido congruente y pertinente con las políticas de desarrollo rural.

En el análisis se observa que los recursos que dispone el programa son mínimos comparados con otros programas que funcionan en el Estado, al tiempo que hay una desarticulación funcional con otros programas, sin embargo, el potencial del PDR es muy importante para crear sinergias, siempre y cuando se refuercen algunos de sus elementos estratégicos como el diseño de proyectos, así como su nivel de integración y su seguimiento.

3.7.2 Conclusiones sobre el posicionamiento y perspectivas del PDR en Baja California Sur

Se concluye que existen factores importantes dentro de los modelos de vida sustentable de las comunidades (conocimiento local, capacidad de organización, valores, potencial de los recursos naturales) que ayuda y que son potencialidades para establecer un manejo sustentable de la tierra y de los recursos, y que en este sentido, las dependencias gubernamentales, en teoría, tienen el compromiso de coadyuvar con el desarrollo sustentable en el Estado.

- La capacidad de las organizaciones rurales de conseguir sus propósitos y de formar parte del desarrollo en el campo, no depende sólo de ellas sino también de otros actores privados y públicos; en este sentido, el PDR en BCS ha dado el primer paso fundamental.
- El subprograma PAPIR de Alianza para el campo, aunque incide positivamente en el desarrollo de la población rural, tiene debilidades que deben mejorar, con el concurso de la CEDRS y demás dependencias que administran recursos enfocados hacia las zonas rurales.
- En la medida en que se logre una mayor apropiación de los procesos productivos por parte de las organizaciones sociales, se estarán sentando la base de los cambios profundos que demandan las comunidades rurales sudcalifornianas y enfáticamente las

que requieren un apoyo relativamente más intenso, como los Municipios de Comondú y Mulegé.

- Se ha alcanzado una notable diversificación de los apoyos otorgados: dos purificadoras de agua, dos bloqueras, cuatro proyectos para cabañas ecoturísticas, tres proyectos de instalación o ampliación de invernaderos, tres proyectos para la elaboración de dulces regionales, dos proyectos sobre productos lácteos, dos restaurantes, dos tortillerías, tres tiendas, una panadería, tres módulos de forraje verde hidropónico, y otros, lo cual debe continuar para seguir propiciando mayores posibilidades de fuentes de ingreso (Anexo 4).

3.7.3 Evolución del desarrollo de capacidades en el entorno estatal

Aún cuando el Subprograma PRODESCA presenta una vinculación aparentemente desarticulada con el PAPIR, exhibe una tendencia favorable al alza, es decir, a fortalecerse en los próximos ejercicios. Dicha afirmación positiva se fundamenta en el análisis del espectro numérico de las bases de datos 2002-2006, donde se observa una evolución favorable, desde el 2002, cuando los beneficiarios que recibieron apoyos para capacitación solo representaban cerca del 10 % del universo de beneficiarios y hasta el 2006, cuando dicha variable rebasa el 40 % de los beneficiarios (Figura 9). Por su parte, en la Figura 10 se observa la evolución en el porcentaje de beneficiarios que recibió algunos de los diferentes servicios de capacitación.

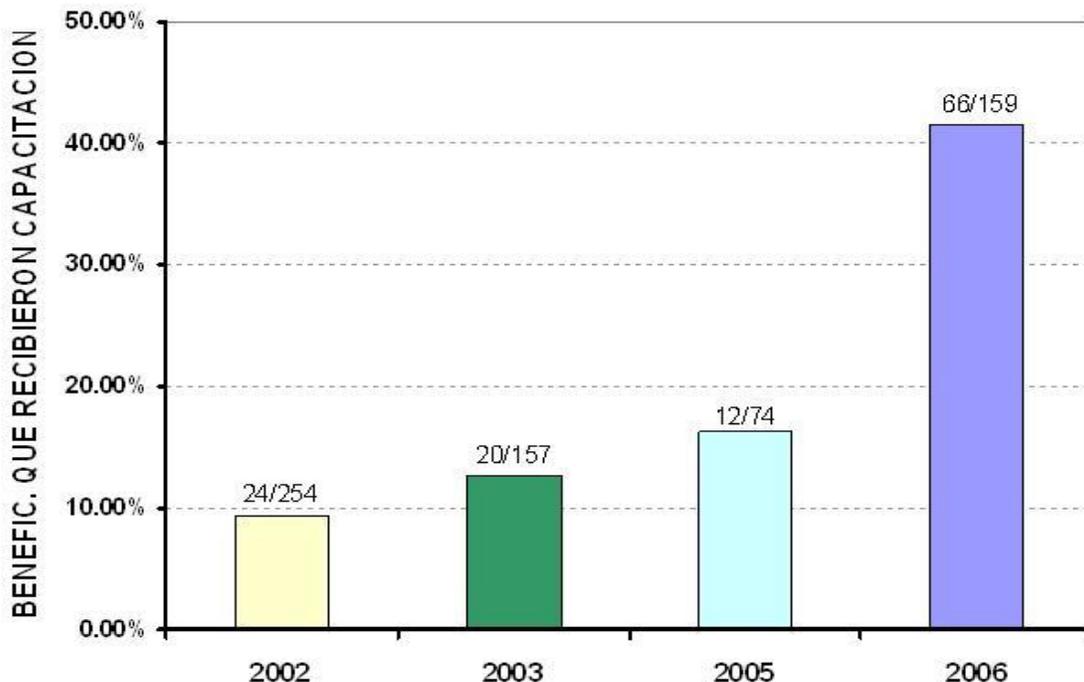


Figura 9. Número de beneficiarios que recibieron servicios de capacitación

3.7.4 Avances en la consolidación de la prestación de servicios profesionales

El subprograma PRODESCA ha generado una oferta importante de trabajo a los PSP, toda vez que el presupuesto del PRODESCA se ha incrementado a partir del 2003. Dado que los recursos del PAPIR se están enfocando a proyectos que requieren estudios, esta

situación vuelve atractivo el mercado. Sin embargo, la tendencia a encausar los recursos a la puesta en marcha ha sido un aspecto que de acuerdo a los PSP entrevistados provocan el desinterés de participar; a este respecto manifiestan que la dispersión de los grupos a ser asesorados, y considerando el tiempo en que se efectúan los pagos por depender de circunstancias ajenas a ellos, les hace abocarse a otras actividades de que les genere un pago más oportuno, mas relacionadas con programas de otras dependencias como FONAES, la SRA, y el Programa Nacional de Micro-cuencas, entre otros programas. En lo que respecta a la asesoría y capacitación, el Programa de Desarrollo Rural ha tenido una demanda mayor en los años recientes y ha logrado aplicar un mayor porcentaje de sus recursos. Sin embargo, toda vez que los productores de bajos ingresos tienen un nivel de escolaridad bajo, consideran la solicitud o demanda de los PSP más bien como requisito para acceder a los apoyos. Debe reconocerse que en general, los beneficiarios no tienen recursos o intención de pagar por servicios, aunque existen productores que sí pagarían con sus recursos si sus empresas fueran rentables. Por otro lado, los productores en transición están dispuestos a pagar un técnico con la esperanza de obtener una mayor productividad respecto a la que han obtenido sin el servicio. Al respecto y como lo comentan algunos de los funcionarios entrevistados, es responsabilidad de los PSP capacitarse, especializarse y demostrarle a los productores que su trabajo repercute en sus empresas para que el mercado de servicios profesionales en el sector rural se consolide. En este contexto, el número de PSP acreditados en Baja California Sur ha crecido en un 100 % en los últimos tres años, incrementándose de 15 a 30, debiéndose aclarar que en el 2005, de estos 30 PSP se encontraban acreditados-condicionados 5 de ellos, que representaban el 16.67 % del total para ese año.

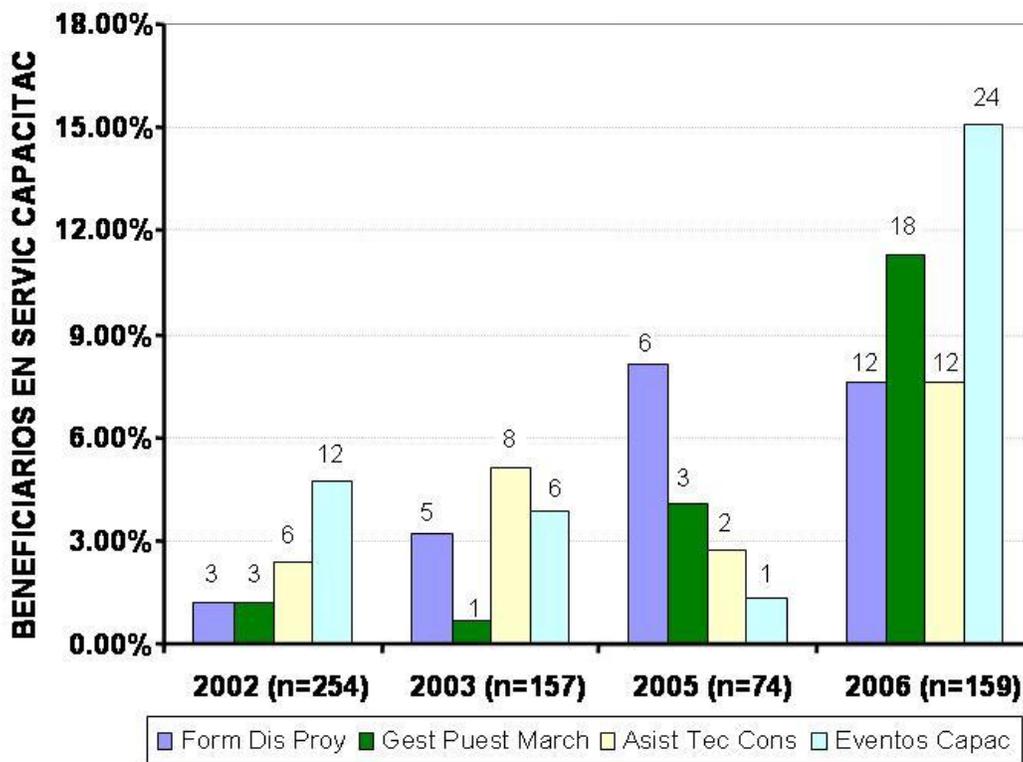


Figura 10. Beneficiarios que recibieron los diferentes servicios de capacitación

Capítulo 4

Evaluación de impactos

En el presente capítulo se estima la magnitud de los impactos generados por el Programa de Desarrollo Rural en las actividades en que se aplicaron los apoyos y se aportan explicaciones sustantivas sobre los factores que influyeron en su generación, relacionados con los aspectos correspondientes: ingreso y empleo como indicadores primarios y cambio tecnológico, reconversión productiva e integración de cadenas productivas, como indicadores de segundo nivel. Los indicadores evaluados fueron los propuestos en la guía metodológica y lineamientos proporcionados por la UA de la FAO, tomando en consideración las variantes básicas como el tipo de beneficiarios y las actividades en las que se utilizó el apoyo, así como los impactos de los servicios del PRODESCA en el desempeño del programa, para de este modo hacer una valoración en conjunto sobre los impactos del Programa. Cabe destacar que los impactos fueron analizados en los dos niveles de indicadores definidos para el PDR, para los ejercicios 2002, 2003, 2005 y 2006.

4.1 Tipología del productor beneficiario del PAPIR para los ejercicios 2003, 2005 y 2006

La muestra de beneficiarios fue clasificada de acuerdo a la metodología FAO en cinco tipos de productores, encontrando los siguientes resultados: de acuerdo con la base de datos, en el 2003 la mayoría de los productores se dedicaban a actividades agrícolas (63.20 %), mientras que casi el 50 % de los productores se ubicaban en el Tipo II. Cabe señalar que ningún productor se ubicó dentro del Tipo V. Estos resultados indican que el PDR se ha mantenido para beneficiar a productores principalmente de bajos ingresos. Para el ejercicio 2005, la muestra pecuaria y agrícola fue similar. El productor Tipo II fue el que más veces se apoyó con un 46.7 %. Mientras que en el ejercicio 2003 se observa todavía una tendencia a la aplicación de los recursos a beneficiarios del Tipo I y II. Para el 2005 la situación cambia gradualmente; la proporción de productores Tipo II aumenta muy ligeramente, pero el porcentaje de productores Tipo III casi se duplicó, pasando de 18.18 % a 32.99 %. Esto es un indicativo de que los apoyos fueron otorgados a productores que tienen una mayor capacidad para sostener un sistema de producción. Con la anterior consideración se crea una perspectiva de mayor impacto para las UPR e integración hacia el mercado en forma más competitiva y al desarrollo de la cadena productiva, pero disminuyendo ligeramente los objetivos de beneficio social de la población marginada.

Lo anterior, de acuerdo con las tendencias observadas, se relaciona directamente con la focalización del PDR. Es cierto que el programa permite que los productores de Tipo I, II y III sean beneficiarios, pero resulta evidente que existe una tendencia a favorecer a productores Tipo III sobre los Tipo I. En la Figura 11 se observa el número de beneficiarios apoyados en cada actividad considerada por el PDR en Baja California Sur; destacando las 'actividades no agropecuarias' por ser aquellas en las que participa el mayor número de beneficiarios. En las Figuras 12, 13 y 14 se esquematizan la composición porcentual de los apoyos del PDR por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa (2003, 2005, 2006).

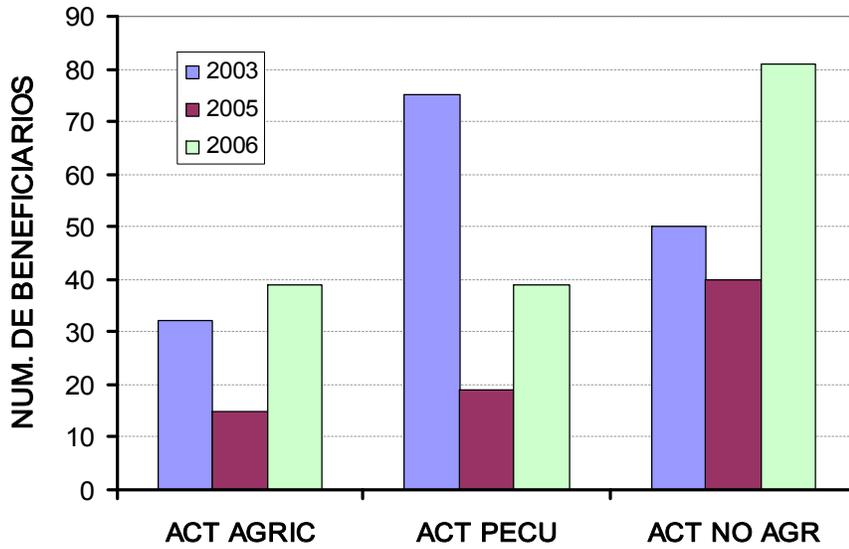


Figura 11. Número de beneficiarios apoyados en cada actividad considerada por el Programa de Desarrollo Rural (PDR Baja California Sur, 2006)

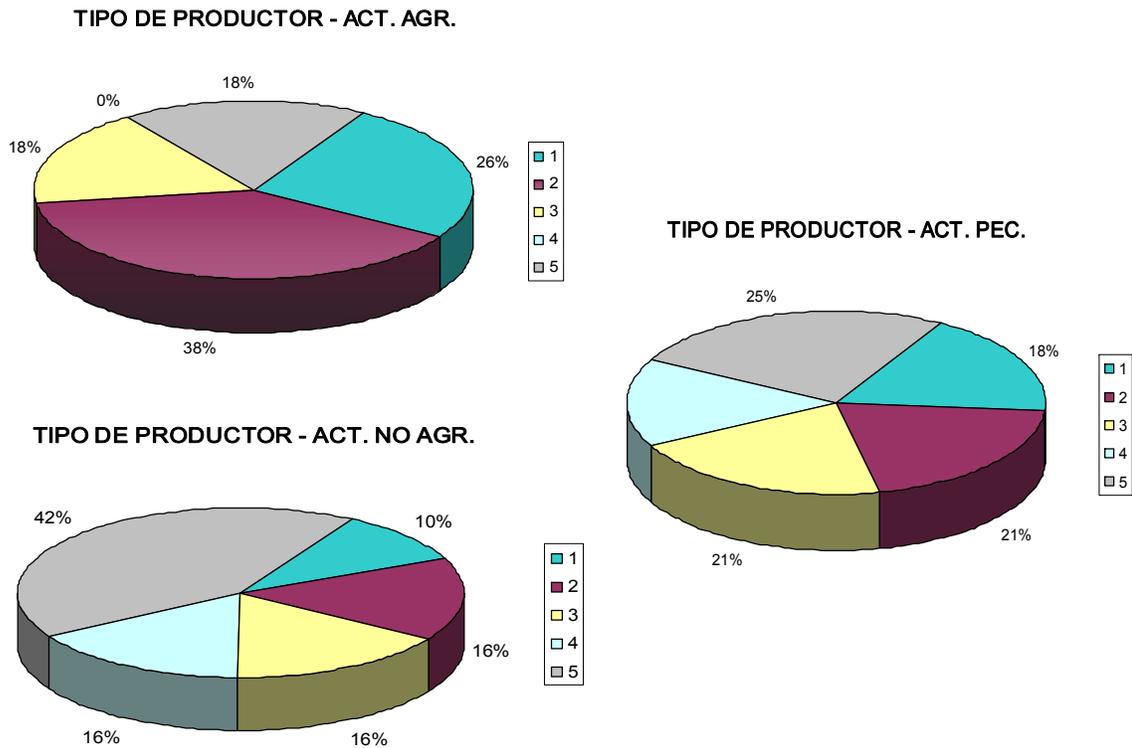


Figura 12. Composición porcentual de los apoyos del PDR 2006 por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa

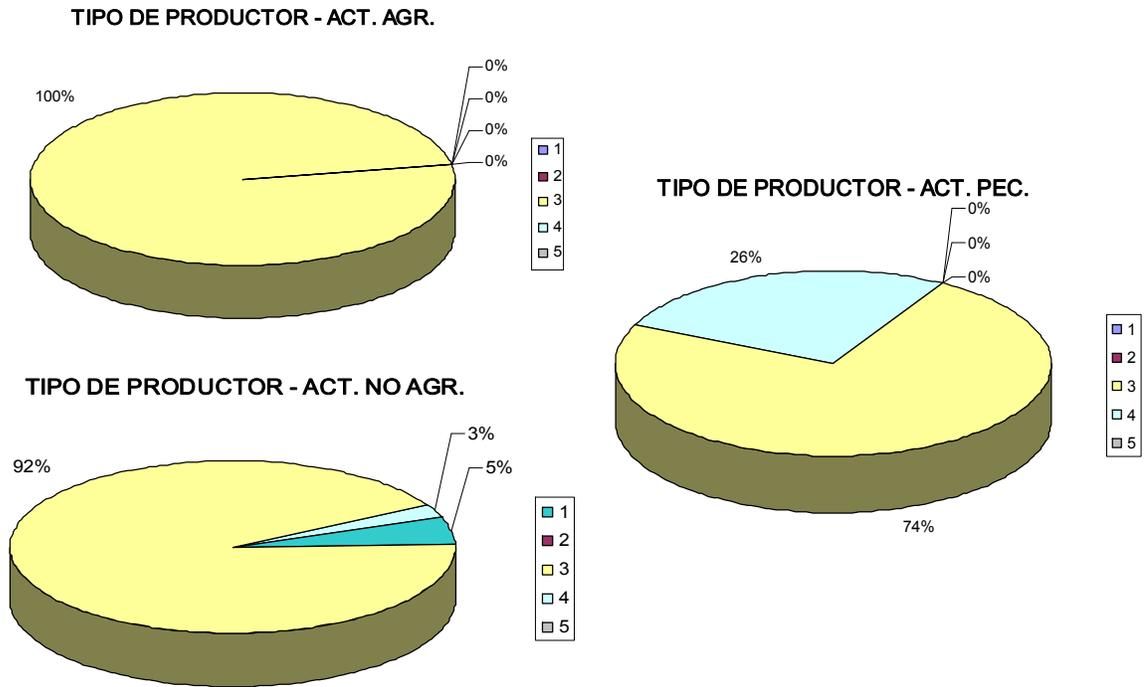


Figura 13. Composición porcentual de los apoyos del PDR 2005 por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa

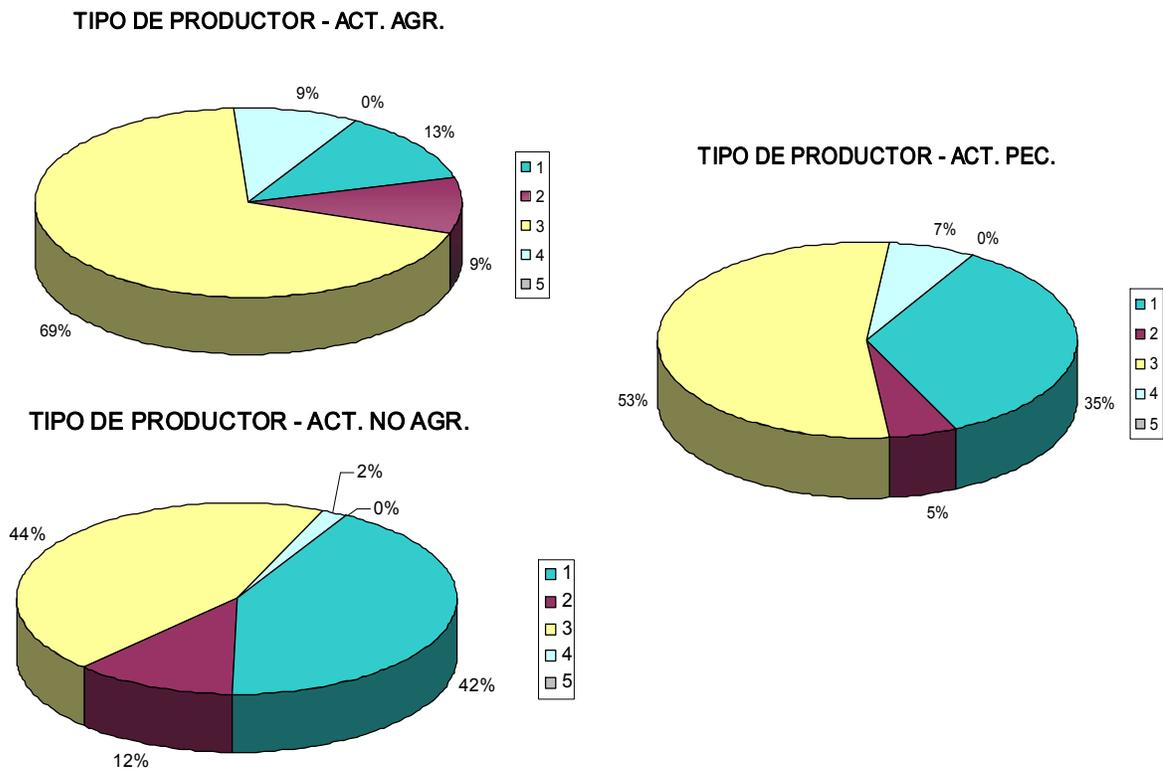


Figura 14. Composición porcentual de los apoyos del PDR 2003 por tipo de productor, para cada actividad considerada en el Programa

4.2 Impactos en indicadores de primer nivel: empleo e ingresos

En esta sección se realizó un análisis de los efectos del Programa en el empleo e ingreso y fue en estas dos variables, principalmente en la de ingresos en la que se asentó mayor énfasis, debido a que constituyen los objetivos centrales y el impacto final que busca Alianza.

4.2.1 Empleos

El ejercicio 2006 del PDR en Baja California Sur se mostró de forma poco significativa en el indicador 'empleos', aunque manifestó estabilidad en el grupo de beneficiarios dedicados a las actividades agrícolas. Según los datos disponibles, el indicador 'jornales empleados' ha mostrado poco impacto positivo, o bien en su caso, ha sido muy discreto. Solamente en el año 2005 se han encontrado ciertas respuestas favorables, aunque en una magnitud baja. Lo anterior se debe evidentemente a la tendencia de uso de mano de obra familiar, dada la estructuración de los proyectos en las UPR. En el 2006 el empleo en las actividades agrícolas mostró cierta estabilidad, lo que al compararse con el 2005 y el 2003, sugiere en números redondos una generación en promedio de menos de un empleo por cada UPR.

Para el caso de las actividades pecuarias, la generación de empleos fue baja, toda vez que de una situación de un empleo en promedio por UPR generado en el 2005, dicha tendencia o preferencia prácticamente desapareció, dado que los beneficiarios dedicados a esta actividad no reportaron jornales contratados, lo que significa que las actividades fueron desarrolladas por la disponibilidad de mano de obra familiar. El mismo efecto de bajo impacto se observó para el caso de las actividades no agropecuarias en el 2006, aún cuando se observaba una tendencia a la alza, desde el 2003 (0.02 jornales) hasta el 2005 (2.25 jornales o empleos). Sin embargo, las actividades agrícolas también presentaron, además de las no agropecuarias, un impacto positivo relativamente mayor en el 2006, generando 0.7 empleos por cada UPR. El impacto de la Alianza para el Campo en los tres sectores productivos beneficiados tuvo una tendencia en general ligeramente favorable, dado que el número promedio de empleos generados es de solamente 0.2 empleos por UPR.

En relación al cambio en el empleo respecto al eslabón de la cadena productiva, las actividades primarias crearon cerca de un empleo por beneficiario, mientras que las actividades no primarias tuvieron una menor incidencia en la formación de empleos. Se puede señalar que en el 2006 la mayor generación de empleos ocurrió en el sector no agropecuario, donde por lo general las labores productivas son de carácter específico. Esto, aunado a una mayor superficie disponible por productor y, sobretodo, un cambio en el tipo de cultivo que el Programa indujo. Por su parte, se observó en campo que las actividades pecuarias requieren una atención más constante por parte del productor; sin embargo, las necesidades de mantenimiento, crianza y manejo de los hatos ganaderos por beneficiario son pequeños, por lo que el trabajo necesario para atender al ganado pueden ser cubiertas sin mayores problemas con la misma mano de obra familiar (Figura 15).

En los Cuadros 21, 22 y 23 se muestran los detalles de los empleos generados en las actividades apoyadas, así como en toda la UPR, a consecuencia de los efectos del Programa de Desarrollo Rural en Baja California Sur; se desglosan tanto los contratados externos como los familiares.

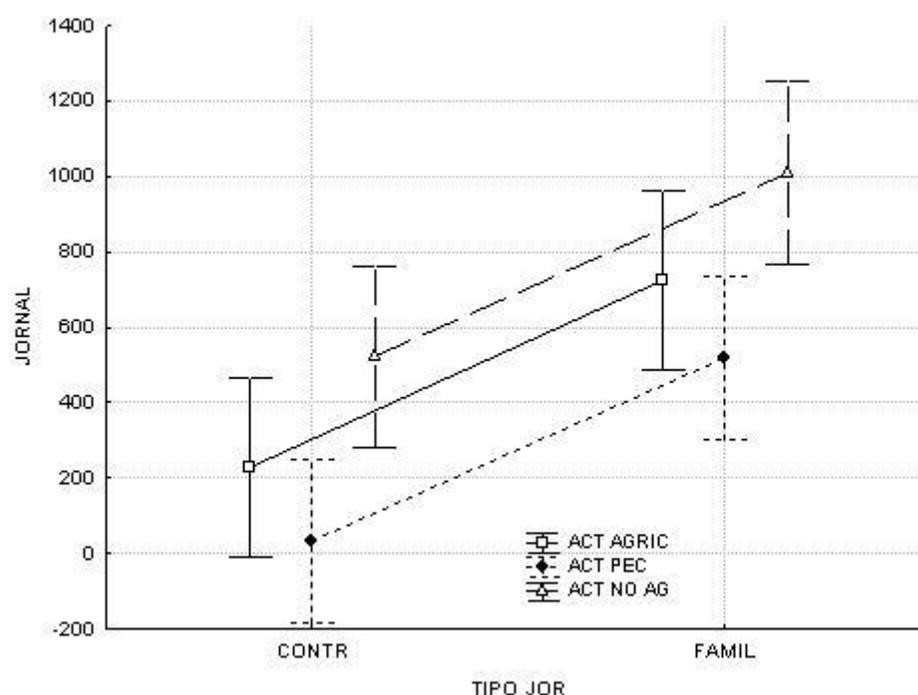


Figura 15. Número de jornales empleados (contratados y familiares) para cada actividad productiva considerada en el Programa

Cuadro 21. Empleo promedio generado en las actividades apoyadas y en la Unidad

| Concepto | Jornales | | | Jornales por beneficiario | | |
|--|-------------|------------|-------|----------------------------------|------------|-------|
| | Contratados | Familiares | Total | Contratados | Familiares | Total |
| En las actividades apoyadas | 0 | 540 | 540 | 0 | 540 | 540 |
| En toda la UPR | 0 | 540 | 540 | 0 | 540 | 540 |
| % del empleo de la UPR en las actividades apoyadas | 0.0 | 100.0 | 100.0 | Número de beneficiarios | 32 | |
| | | | | Valor promedio de un jornal (\$) | 89.5 | |
| Concepto | Empleos | | | Empleos por beneficiario | | |
| | Contratados | Familiares | Total | Contratados | Familiares | Total |
| En las actividades apoyadas | 0 | 2 | 2 | 0.0 | 0.1 | 0.1 |
| En toda la UPR | 0 | 2 | 2 | 0.0 | 0.1 | 0.1 |

de Producción Rural (actividades agrícolas). PDR 2006, B.C.S.

Fuente: Beneficiarios del Programa Desarrollo Rural 2006. SAGARPA.

Por otro lado, en el Cuadro 24 se observa el empleo total expresado en jornales, desde el 2002 hasta el 2006; donde destacan las actividades no agropecuarias, con un total de 3.9 empleos, incluyendo los familiares y los contratados, muy superior a lo generado por las otras dos actividades apoyadas. En el caso del empleo en actividades agropecuarias no primarias, también se presentó una tendencia hacia la disposición de mano de obra familiar, debida principalmente a que los volúmenes de producción son bajos,

generalmente para autoconsumo, por lo que no se requirió de la permanencia de jornales. Para el caso de las actividades agrícolas de poscosecha y transformación, generalmente la industrialización se lleva a cabo en magnitud muy baja, muy poco significativa, y de manera solo eventual. Aún cuando las actividades no agropecuarias son de naturaleza distinta a las agropecuarias, los beneficiarios también requirieron de pocos jornales, toda vez que se observó que el beneficiario aprovecha la disponibilidad de mano de obra familiar, aunque en el caso de las UPR más consolidadas se requirió contratar personal asalariado para el apoyo de actividades de manera eventual. En la Figura 16 se observa la tendencia del empleo generado por las diferentes actividades del PDR, B.C.S.

Cuadro 22. Empleo en las actividades apoyadas y en la Unidad de Producción Rural (actividades pecuarias). PDR 2006, BCS.

| Concepto | Jornales | | | Jornales por beneficiario | | |
|--|-------------|------------|-------|----------------------------------|------------|-------------|
| | Contratados | Familiares | Total | Contratados | Familiares | Total |
| En las actividades apoyadas | 1,804 | 1,804 | 3,608 | 53 | 53 | 106 |
| En toda la UPR | 1,804 | 1,804 | 3,608 | 53 | 53 | 106 |
| % del empleo de la UPR en las actividades apoyadas | 100.0 | 100.0 | 100.0 | Número de beneficiarios | | 33 |
| | | | | Valor promedio de un jornal (\$) | | 62.9 |
| Concepto | Empleos | | | Empleos por beneficiario | | |
| | Contratados | Familiares | Total | Contratados | Familiares | Total |
| En las actividades apoyadas | 7 | 7 | 13 | 0.2 | 0.2 | 0.4 |
| En toda la UPR | 7 | 7 | 13 | 0.2 | 0.2 | 0.4 |

Fuente: Beneficiarios del Programa Desarrollo Rural 2006. SAGARPA.

Cuadro 23. Empleo en las actividades apoyadas y en la Unidad de Producción Rural (actividades no agro pecuarias). PDR 2006, BCS.

| Concepto | Jornales | | | Jornales por beneficiario | | |
|--|-------------|------------|--------|----------------------------------|------------|-------------|
| | Contratados | Familiares | Total | Contratados | Familiares | Total |
| En las actividades apoyadas | 540 | 43,130 | 43,130 | 16 | 1,307 | 1,323 |
| En toda la UPR | 540 | 43,130 | 43,130 | 16 | 1,307 | 1,323 |
| % del empleo de la UPR en las actividades apoyadas | 0.0 | 100.0 | 100.0 | Número de beneficiarios | | 33 |
| | | | | Valor promedio de un jornal (\$) | | 62.9 |
| Concepto | Empleos | | | Empleos por beneficiario | | |
| | Contratados | Familiares | Total | Contratados | Familiares | Total |
| En las actividades apoyadas | 2 | 160 | 162 | 0.1 | 3.8 | 3.9 |
| En toda la UPR | 2 | 160 | 162 | 0.1 | 3.8 | 3.9 |

Fuente: Beneficiarios del Programa Desarrollo Rural 2006. SAGARPA.

Cuadro 24. Empleo total generado expresado en jornales por UPR (contratados totales), generado por las diferentes actividades del PDR en Baja California Sur, del 2003 al 2006

| Año | Actividades agrícolas | Actividades pecuarias | Actividades no agropecuarias |
|------|-----------------------|-----------------------|------------------------------|
| 2002 | 0.26 | 0.03 | 0.02 |
| 2003 | 0.71 | 0.86 | 1.21 |
| 2005 | 0.85 | 1.01 | 0.25 |
| 2006 | 0.10 | 0.40 | 3.90 |

Fuente: Bases de datos; Anexos Técnicos 2002, 2003, 2005 y 2006. Programa Desarrollo Rural en Baja California Sur. SAGARPA, BCS.

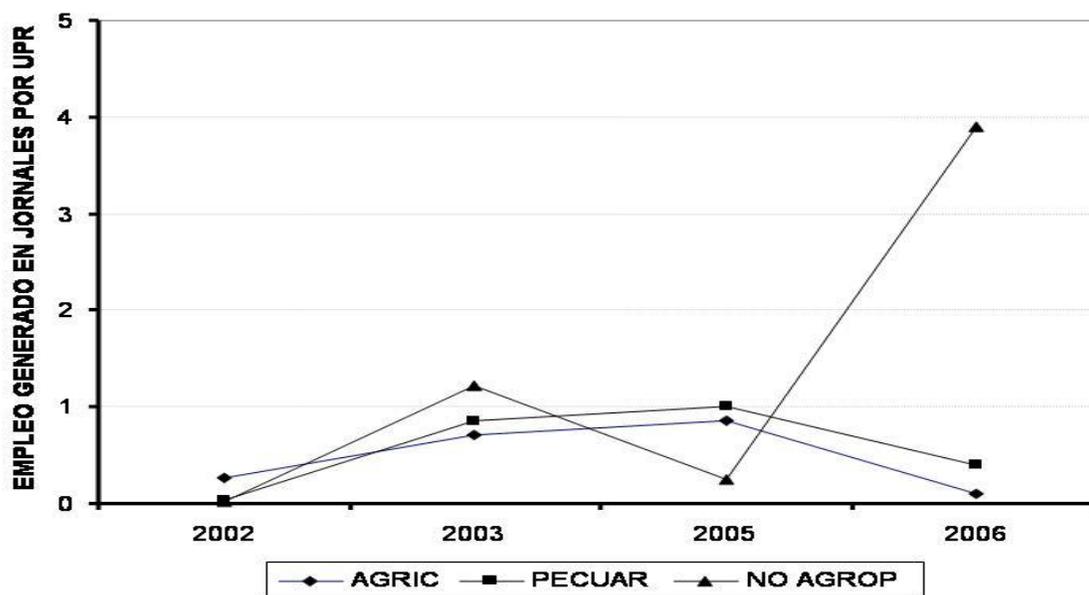


Figura 16. Tendencia del empleo generado en las diferentes actividades del PDR

4.2.2 Ingresos

Los impactos en el ingreso se midieron en función a los incrementos expresados por los beneficiarios antes y después de recibir el apoyo. Los ingresos se presentan por sector considerando las particularidades de cada uno de ellos, los impactos en el ingreso dependen de los niveles de impacto en producción y productividad. Cabe destacar que la tasa de producción ha venido en aumento observándose indicadores favorables. Los beneficiarios del sector agrícola que presentaron ingresos iguales consideran principalmente que sus costos unitarios de producción disminuyeron, mientras que quienes tuvieron mayor ingreso manifestaron que sus costos preponderantemente permanecen iguales. Cabe destacar que el 49.6 % de los beneficiarios en producción primaria dijeron que sus ingresos habían permanecido iguales. De esta forma se observa una ligera tendencia en la disminución de los costos unitarios de producción con el apoyo del PDR. En el sector pecuario se observa un índice productivo positivo tanto en las actividades primarias como en posproducción. No obstante, en el caso de los precios existe apenas un ligero incremento con tasas de crecimiento de 8.5 % cuando el apoyo fue usado en actividades primarias y 6.9 % cuando fue en postproducción. Esta situación repercute en el ingreso bruto por productor, mejorando su tasa de crecimiento en ambos eslabones de la cadena. Comparando las actividades agropecuarias con las no-

agropecuarias, estas últimas cuentan con tasas de crecimiento del ingreso de casi el doble respecto a las primeras. En general, el ingreso bruto en los beneficiarios del PDR tuvo un impacto favorable en los apoyos debido principalmente por la mejora en la productividad de la UPR a pesar de que los precios que obtuvieron no crecieron en la misma proporción. Los impactos económicos de los ingresos y la generación de empleos analizados para el ejercicio 2003 muestran una tendencia en este ejercicio todavía hacia las actividades productivas de subsistencia. Los empleos en el sector son generados prácticamente para la familia del productor, no obstante que los índices de crecimiento en el ingreso bruto son favorables en general en los tres sectores, aun no se ha logrado en su totalidad que los ingresos derivados de su actividad productiva sean suficientes pero si son importantes para el sostenimiento de la familia.

Cabe destacar que la tendencia en los precios pagados al productor en el medio rural siguen representando una desventaja que los productores no han podido superar. En algunos casos siendo presas de fluctuaciones en los precios en los mercados nacionales e internacionales y en otras, siendo vulnerables ante una baja productividad, producción insuficiente y calidad inconsistente aunada a problemas de desorganización productiva, han hecho que el productor se vea forzado a vender a quien pueda. En este sentido, la integración de los productores en la cadena productiva es importante porque se observa una gran diferencia en los ingresos cuando se comercializa sin agregación de valor respecto a cuando existen procesos de post-cosecha de productos agrícolas, en donde se obtuvieron tasas de crecimiento superiores a los 220 puntos, comparando antes y después del apoyo. Caso especial son las actividades no agropecuarias, que presentaron tasas de crecimiento generales a casi más del doble que las actividades agropecuarias.

A partir del 2005, es notorio que estas actividades no agropecuarias están dirigidas prácticamente en su totalidad hacia la creación de verdaderos negocios que generen un ingreso importante y rentable, lo cual se reafirma en el 2006, a diferencia de las agropecuarias donde existe una proporción ligada a la subsistencia más que al negocio. No obstante, los ingresos de las actividades no agropecuarias dependen mucho de sus estrategias productivas y de mercado, muchas de ellas producen o comercializan para ciertos nichos de mercado ya identificados, además de que deben crear de manera inteligente su clientela, buscando inducir lo que se conoce como clientes cautivos. En el Cuadro 25 se especifica el origen del ingreso total inducido por las actividades agrícolas; se observa que en tanto la actividad es nueva, se mantiene la necesidad de obtener ingresos de otras fuentes o empleos. En los Cuadros 26 y 27 se detallan de igual forma las fuentes de ingreso para las otras dos actividades, las pecuarias y las no agropecuarias. Destaca la evidente tendencia a la alza en el ingreso total de la UPR cuando la actividad apoyada continua; lo anterior era esperable toda vez que una actividad nueva, difícilmente va a generar ingresos aceptables apenas en el primer año de operación. Por lo anterior, es recomendable que se evalúe el apoyo un año y tal vez hasta dos años después de su asignación y ejercicio inicial. Esto es importante sobre todo en micro empresas, las cuales en el primer año apenas consolidan su clientela; lo anterior es evidente en algunos de los establecimientos apoyados como los de tipo de elaboración de dulces regionales, las vulcanizadoras, las bloqueras, tiendas rurales, tortillerías, las purificadoras de agua y otros proyectos promisorios que han sido apoyados.

Cuadro 25. Origen del ingreso total del beneficiario y de la Unidad de Producción Rural (UPR), BCS 2006 (actividades agrícolas)

| Concepto del origen | % del ingreso que proviene de: | |
|--|--------------------------------------|---|
| | Cuando la actividad apoyada continúa | Cuando la actividad que se apoyó es nueva |
| 1. Ingreso total de la UPR | 52.6 | 32.3 |
| 2. Otro empleo del beneficiario | 23 | 29.3 |
| 3. Remesas o apoyos de familiares | 0 | 0.0 |
| 4. Otras fuentes de ingreso (otras actividades) | 24.4 | 38.4 |
| 5. Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4) | 100.0 | 100.0 |
| 6. Ingreso en las actividades apoyadas | 65.3 | 36.2 |
| 7. Ingreso agrícola primario | 18 | 25.0 |
| 8. Ingreso pecuario primario | 8.4 | 7.5 |
| 9. Ingreso agropecuario no primario | 4.8 | 6.8 |
| 10. Ingreso no agropecuario | 3.5 | 24.5 |
| 11. Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10) | 100.0 | 100.0 |
| Número de beneficiarios | 31% | 69% |

Fuente: Bases de datos a partir del levantamiento de encuestas.

Cuadro 26. Origen del ingreso total del beneficiario y de la Unidad de Producción Rural (UPR), BCS 2006 (actividades pecuarias)

| Concepto del origen | % del ingreso que proviene de: | |
|--|--------------------------------------|---|
| | Cuando la actividad apoyada continúa | Cuando la actividad que se apoyó es nueva |
| 1. Ingreso total de la UPR | 33.3 | 9.7 |
| 2. Otro empleo del beneficiario | 28.3 | 29.2 |
| 3. Remesas o apoyos de familiares | 0.3 | 0.1 |
| 4. Otras fuentes de ingreso (otras actividades) | 38.1 | 61.0 |
| 5. Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4) | 100.0 | 100.0 |
| 6. Ingreso en las actividades apoyadas | 30.5 | 25.7 |
| 7. Ingreso agrícola primario | 1.8 | 17.9 |
| 8. Ingreso pecuario primario | 30.0 | 10.4 |
| 9. Ingreso agropecuario no primario | 0.0 | 0.0 |
| 10. Ingreso no agropecuario | 37.7 | 46.0 |
| 11. Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10) | 100.0 | 100.0 |
| Número de beneficiarios | 37% | 63% |

Fuente: Bases de datos a partir del levantamiento de encuestas.

4.3 Impactos en los indicadores de segundo nivel

Para explicar los resultados en ingreso y empleo se consideraron impactos en algunas variables indicadoras de naturaleza socio-económica, tales como la capitalización, producción y productividad, cambio tecnológico e integración de cadenas agroalimentarias de alta inclusión social, mismas que contribuyeron a la obtención de los cambios en el ingreso y el empleo.

Cuadro 27. Origen del ingreso total del beneficiario y de la Unidad de Producción Rural (UPR), BCS 2006 (actividades no agropecuarias)

| Concepto del origen | % del ingreso que proviene de: | |
|--|--------------------------------------|---|
| | Cuando la actividad apoyada continúa | Cuando la actividad que se apoyó es nueva |
| 1. Ingreso total de la UPR | 65.8 | 52.2 |
| 2. Otro empleo del beneficiario | 28.4 | 38.1 |
| 3. Remesas o apoyos de familiares | 0.0 | 0.0 |
| 4. Otras fuentes de ingreso | 5.8 | 9.6 |
| 5. Ingreso total del beneficiario (1 + 2 + 3 + 4) | 100.0 | 100.0 |
| 6. Ingreso en la actividad apoyada | 79.2 | 86.7 |
| 7. Ingreso agrícola primario | 2.7 | 0.3 |
| 8. Ingreso pecuario primario | 11.7 | 1.2 |
| 9. Ingreso actividades agroalimentarias | 6.4 | 0.8 |
| 10. Ingreso en otros bienes, servicios y acuacultura | 0.0 | 11.0 |
| 11. Ingreso total de la UPR (6 + 7 + 8 + 9 + 10) | 100.0 | 100.0 |
| Número de beneficiarios | 18% | 82% |

Fuente: Bases de datos a partir del levantamiento de encuestas.

4.3.1 Capitalización e inversión de las UPR beneficiarias del PDR

La capitalización es uno de los principales objetivos del PDR, por lo que se evaluaron los efectos del PAPIR en la inducción de la inversión y capitalización de las unidades de producción. Bajo este contexto, la capitalización de los productores beneficiarios fue medida en función a su participación en los valores de maquinaria, equipo y construcciones, en las especies pecuarias de su propiedad, superficie sembrada o plantada y en su caso las plantaciones o cultivos perennes. Se agregaron también las aportaciones hechas en la adquisición de los recursos provenientes del apoyo tanto por parte de los productores como la aportación gubernamental. El número de apoyos en componentes recibidos por productor en el ejercicio 2003 fue principalmente de uno (94 %), mientras que el 5.5 % recibió dos y solo el 0.5 % recibió hasta tres apoyos. Para el ejercicio 2005 los datos fueron más uniformes, presentándose un 56 % de los casos que sólo recibieron un componente, 39 % recibió dos y 5 % recibió hasta tres componentes. Los resultados anteriores son una evidencia que el Programa esta reduciendo la posibilidad de que cada productor obtenga más de un componente por apoyo. Esto puede ser bueno para que el PDR no se convierta en un programa de 'clientes', pero en algunos casos limita las posibilidades de desarrollo de los beneficiarios ya que es muy difícil que un productor mejore sustancialmente sus condiciones productivas con un solo apoyo. Los productores beneficiarios de actividades agrícolas para el ejercicio 2003 solo recibieron en un 3.4 % más de un componente. La siguiente categoría fue la producción primaria con un 38 % y poscosecha con 12 %. En producción primaria destacan los apoyos para el establecimiento de riego tecnificado. En los productores Tipo III, el 69 % de los apoyos se dirigieron a la aplicación de fondos de garantía, muy por encima de 26 % de la producción primaria, de este porcentaje destacan los apoyos hacia la adquisición de implementos agrícolas. La distribución de los apoyo a productores Tipo II se observó ser más uniforme, con fondos de garantía entre 35 y 40 %, en promedio, mientras que los apoyos para producción primaria son del 32 %. Ya para el

Tipo III, la distribución es para los componentes de producción primaria en un 67 %. En el caso de la producción pecuaria, el 60 % de los componentes apoyados se destina para la producción primaria, destacando que el 27 % de este porcentaje se dirigió a la adquisición de hembras reproductoras. Para el ejercicio 2005 destaca en un 37 % de los componentes recibidos en el sector agrícola, la adquisición de maquinaria e implementos, principalmente accesorios agrícolas, tractores en algunos casos, dispositivos para la producción de forraje verde hidropónico y otros equipos, en algunos pocos casos incluyendo accesorios de labranza de conservación; entre un 15 y 20 % optaron por componentes para mejora de sistema de riego. En cuanto al sector pecuario, se favorecieron en un 65 % apoyos para mejorar la calidad genética de los animales principalmente a través de la adquisición de hembras bovinas de doble propósito y ovinos.

Para el caso de las actividades no agropecuarias, el 100 % de los apoyos se dirigieron a la adquisición de maquinaria, equipo y herramientas. Se destaca que los productores Tipo IV son quienes en promedio reciben una mayor aportación dado que los apoyos adquiridos son de mayor valor. Cabe señalar que solo el Tipo IV representa el 3.9 % de los productores. El productor Tipo III le sigue en monto de aportaciones, después el Tipo I y al final el Tipo II. Este último tipo es el que se ubica en una posición atípica. Esta distribución de los apoyos debe considerarse para definir más adecuadamente la focalización del PDR. Según los datos numéricos disponibles en las bases de datos, se observa que existe un incremento sustantivo del valor de los apoyos y de las aportaciones tanto de los productores como del gobierno en todos los tipos. Cabe recordar que el número de productores Tipo III fue el que más aumentó del 2003 al 2005 a costa de los Tipo I. Este aumento obtenido por los productores transicionales tipo tres también se presentó en términos de los montos de apoyo recibidos por el gobierno, teniendo un incremento de más del 100 %, pasando de \$7,618.00 a \$16,139.00. En el 2006 la distribución de apoyos se observó muy bien balanceada, con más del 50 % para los Tipos II, III y IV, en tanto que para las 'actividades no agropecuarias' el productor Tipo V recibió más de la mitad del apoyo

En general, las tasas de capitalización totales son favorables en los tres sectores apoyados por el PDR, no obstante, en las actividades no agropecuarias la tasa de capitalización sobrepasa los 20 puntos, muy por encima de la agrícola y pecuaria. Cabe destacar que la capitalización en las actividades no agropecuarias se dirige principalmente a la maquinaria y equipo. El productor Tipo I en general es el que mayor tasa de capitalización presentó. Los resultados son lógicos si especulamos que el productor Tipo I tiene poco capital y cualquier adquisición de bienes de capital representa un porcentaje importante de su capital total. A diferencia de los productores Tipos IV en donde la acumulación de capital producto del apoyo de Alianza es pequeño en términos porcentuales respecto a su *stock* de capital antes del apoyo. Sin embargo, debe reconocerse que la capitalización es solo un indicador de los recursos materiales y biológicos que el beneficiario tiene para el desempeño de su unidad de producción, el impacto real de esta capitalización se debe conjugar tanto con aspectos tecnológicos como de mercado para que efectivamente puedan llegar a tener un verdadero impacto en el ingreso y el sostenimiento de las diferentes actividades desarrolladas. En la presente evaluación fue posible observar casos en los que productores contaban con maquinaria de primera línea como accesorios, equipo para la industrialización de dulces regionales, equipos tecnificados especializados para vulcanizadoras y otros, sin embargo, se presentaron problemas como el hecho de los precios ofrecidos en el mercado no están del todo consolidados, en algunos casos el clima que no ofreció condiciones adecuadas para la producción o bien no se contaba con la materia prima suficiente para producir a

pesar de que estos productores se pudiera decir que estaban bien capitalizados. Los indicadores de capitalización se muestran en los Cuadros 28, 29 y 30. Por otro lado, en las Figuras 17, 18 y 19 se observa que la tasa de capitalización mayor fue alcanzada por las 'actividades no agropecuarias'.

Cuadro 28. Capitalización por tipo de productor: casos con capitalización positiva, BCS, PDR 2006 (actividades agrícolas)

| Concepto | TP 1 | TP 2 | TP 3 | TP 4 | TP 5 | Total |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------------|
| Número de beneficiarios | 4 | 9 | 6 | 4 | 0 | 23 |
| Capital total antes del apoyo | 672,325 | 2,556,775 | 1,265,900 | 1,175,700 | 0 | 5,670,700 |
| Capitalización total | 345,000 | 591,500 | 367,000 | 248,000 | 0 | 1,551,500 |
| Tasa de capitalización | 51.3 | 23.1 | 29.0 | 21.1 | 0.0 | Prom: 27.4 |
| Capital promedio antes del apoyo | 168,081 | 284,086 | 210,983 | 293,925 | 0 | 957,075 |
| Capitalización promedio | 86,250 | 65,722 | 61,167 | 62,000 | 0 | 275,139 |
| Aportación gobierno promedio | 22,797 | 42,833 | 51,351 | 50,376 | 0 | 167,357 |
| Aportación beneficiario promedio | 20,123 | 29,136 | 32,206 | 33,065 | 0 | 114,530 |
| Aportación total promedio | 42,921 | 71,969 | 83,557 | 83,440 | 0 | 281,887 |
| Factor (efecto) multiplicador | 2.01 | 0.91 | 0.73 | 0.74 | 0.0 | Prom: 0.94 |

Fuente: Bases de datos a partir del levantamiento de encuestas.

Cuadro 29. Capitalización por tipo de productor: casos con capitalización positiva, BCS, PDR 2006 (actividades pecuarias)

| Concepto | TP 1 | TP2 | TP 3 | TP 4 | TP 5 | Total |
|----------------------------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| Número de beneficiarios | 14 | 0 | 15 | 10 | 0 | 39 |
| Capital total antes del apoyo | 775,000 | 0 | 3,097,250 | 2,710,410 | 0 | 6,582,660 |
| Capitalización total | 280,000 | 0 | 1,099,942 | 808,942 | 0 | 2,188,884 |
| Tasa de capitalización | 36.1 | 0.0 | 35.5 | 29.8 | 0.0 | Prom: 20.3 |
| Capital promedio antes del apoyo | 55,357 | 0 | 206,483 | 271,041 | 0 | 532,881 |
| Capitalización promedio | 20,000 | 0 | 73,329 | 80,894 | 0 | 174,223 |
| Aportación gobierno promedio | 18,000 | 0 | 36,859 | 43,718 | 0 | 98,577 |
| Aportación beneficiario promedio | 19,500 | 0 | 24,719 | 29,228 | 0 | 73,447 |
| Aportación total promedio | 37,500 | 0 | 61,578 | 72,946 | 0 | 172,024 |
| Factor (efecto) multiplicador | 1.48 | 0.0 | 1.19 | 1.11 | 0.00 | Prom: 0.93 |

Fuente: Bases de datos a partir del levantamiento de encuestas.

4.3.2 Producción y productividad

El Programa busca impactar en estas variables a través de la ampliación de la escala de producción y de la adopción de mejores tecnologías. Por ello fue necesario evaluar los cambios en producción y productividad, las causas que los propiciaron y sus efectos en el ingreso. Bajo este contexto, en el sector agrícola, el 70 % de los cultivos encontrados fueron de tipo cíclico, mientras el 30 % es perenne, dentro de los cultivos cíclicos destacan el chile y cultivos orgánicos. Los cultivos perennes que más se presentaron fueron naranja y alfalfa, aunque sólo asociados indirectamente con los beneficiarios del PDR. Los índices de rendimientos y superficie tanto de los cultivos que continúan como del total de cultivos han contado con tasas de crecimiento favorables. Destacan los niveles de producción que presentan índices mayores a cuatro puntos. Sin embargo, los

índices de precio e ingreso bruto han venido en descenso al presentar valores por debajo de uno. Esta situación puede indicar problemas ligados a la comercialización de los productos, los cuales a decir de los productores no continúan comercializando con los mismos compradores ni tampoco cuentan con nuevos horizontes de venta no obstante, la fluctuación de precios de algunos productos como la carne de caprinos y la naranja.

Cuadro 30. Capitalización por tipo de productor: casos con capitalización positiva, BCS, PDR 2006 (actividades no agropecuarias)

| Concepto | TP 1 | TP 2 | TP 3 | TP 4 | TP 5 | Total |
|----------------------------------|-------------|--------------|--------------|-------------|--------------|------------------|
| Número de beneficiarios | 19 | 11 | 17 | 11 | 11 | 69 |
| Capital total antes del apoyo | 2,192,704 | 966,000 | 1,476,000 | 1,088,000 | 325,704 | 6,048,408 |
| Capitalización total | 1,424,951 | 1,659,247 | 1,771,183 | 1,044,431 | 968,195 | 6,868,007 |
| Tasa de capitalización | 65.0 | 171.8 | 120.0 | 96.0 | 297.3 | Prom: 150 |
| Capital promedio antes del apoyo | 115,405 | 87,818 | 86,824 | 98,909 | 29,609 | 418,565 |
| Capitalización promedio | 74,997 | 150,841 | 104,187 | 94,948 | 88,018 | 512,991 |
| Aportación gobierno promedio | 66,270 | 105,410 | 94,123 | 78,553 | 64,193 | 408,549 |
| Aportación beneficiario promedio | 53,206 | 89,759 | 73,188 | 60,048 | 41,469 | 317,670 |
| Aportación total promedio | 119,475 | 195,169 | 167,311 | 138,601 | 105,662 | 726,218 |
| Factor (efecto) multiplicador | 0.63 | 0.77 | 0.62 | 0.69 | 0.83 | 0.67 |

Fuente: Bases de datos a partir del levantamiento de encuestas.

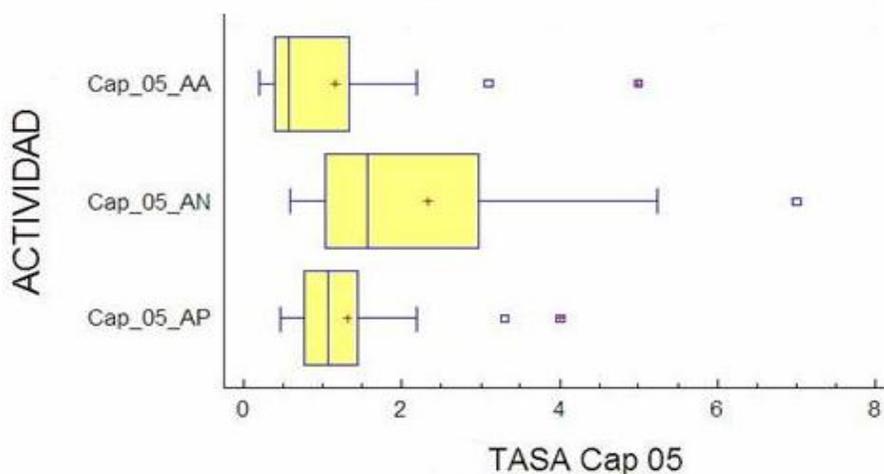


Figura 17. Tasas de capitalización observadas para el año 2005

4.3.3 Cambio tecnológico en el Programa Desarrollo Rural

Bajo este criterio se busca medir el grado en que el Programa está induciendo mejoras en el nivel tecnológico de las unidades de producción rural. Este índice contempla variables tales como el grado de mecanización, genética, fertilización y tipo de riego para el caso de las actividades agrícolas. Para las actividades pecuarias incluye las variables de genética, alimentación, infraestructura y equipo. De esta manera, se asienta especial atención en el efecto global del programa en la generación de un impacto favorable en la aplicación de tecnologías que les permitan a los productores mejorar sus rendimientos productivos y obtener productos o servicios de mejor calidad para ser más competitivos en su entorno

socioeconómico. La EEE observa que la variable *'tipo de actividad'*, es en sí misma una causa de variación interesante, capaz de motivar numéricamente un incremento significativo en la tasa de capitalización, lo cual se detecta principalmente para las *'actividades no agropecuarias'* (Figuras 18 y 19).

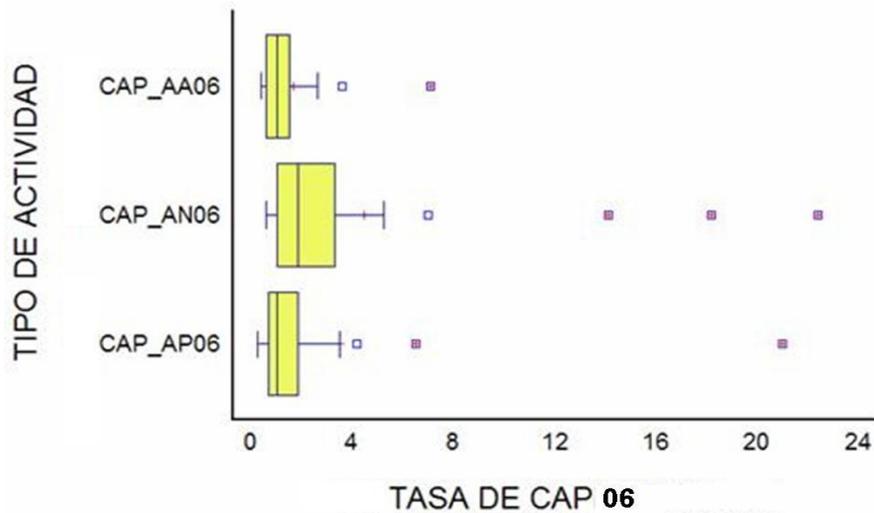


Figura 18. Tasas de capitalización observadas para el año 2006

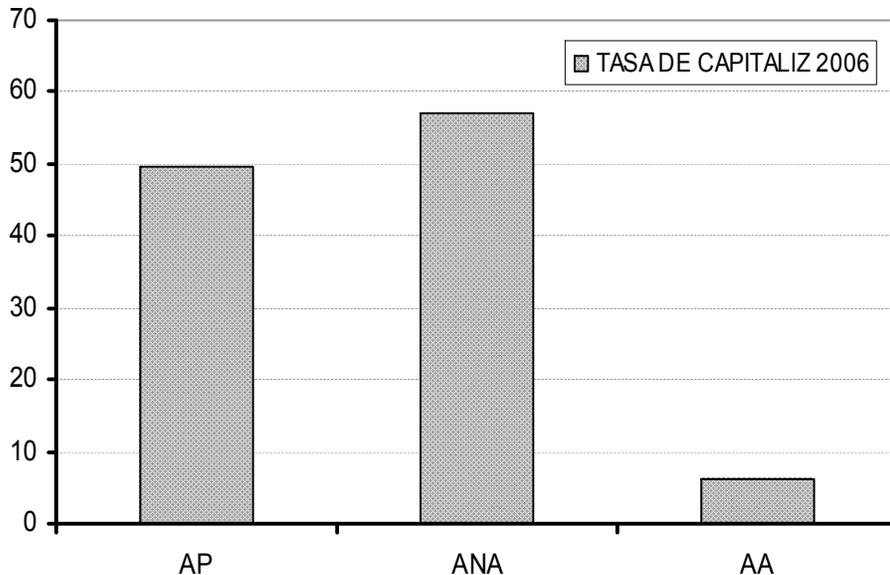


Figura 19. Tasas de capitalización generadas en las diferentes actividades del PDR, BCS 2006

a) Cambio tecnológico agrícola

En las actividades agrícolas, el cambio tecnológico se basó en los impactos derivados de los apoyos en la mecanización, riego, instalación de invernaderos, invernaderos pequeños para producción de forraje verde hidropónico y material vegetativo. Los índices de

cambios tecnológicos muestran los impactos tanto en la producción primaria como en la actividad poscosecha, presentándose ocho casos de invernadero, en donde el índice tecnológico fue más del doble en comparación a antes del apoyo. Los beneficiarios que tuvieron apoyos en sistemas de riego después de recibir el recurso tuvieron un cambio sumamente favorable en el índice tecnológico a casi un 300 % en relación a antes de recibirlo. La mecanización también presentó un impacto favorable en relación a su índice tecnológico después de recibir el apoyo. En términos generales, el índice de cambio tecnológico en la producción agrícola primaria ofrece un escenario positivo que indica una mayor optimización de recursos naturales, especialmente el agua y la eficiencia en las labores agrícolas. Por otro lado, el cambio tecnológico poscosecha, se basó principalmente en las necesidades de mecanización, aunque esto fue a baja escala y a una baja intensidad.

b) Cambio tecnológico pecuario

Los cambios tecnológicos en las actividades pecuarias fueron analizados en función a los impactos en la calidad de los animales, infraestructura y equipo, por último la alimentación de los animales. Los resultados en los impactos en tanto a la calidad genética de los animales muestran índices de cambio tecnológico favorables casi en un 100 %, en la mejora en cuanto a la utilización de animales criollos a mejorados. Para quienes recibieron apoyo en infraestructura para la producción pecuaria también se tuvo un avance favorable en sus índices de cambio tecnológico al 87 % en comparación con la situación antes de recibir el recurso. No obstante, el cambio tecnológico en las fuentes de alimentación solo mostró una mejora en un 32 %. En términos generales, el cambio tecnológico en producción pecuaria primaria tuvo un repunte favorable por arriba del 300 %. El origen fue la mayor disposición de pie de cría de calidad y de infraestructura y equipo para hacer más rentable la producción ganadera. Por esta razón existe una gran preferencia de los beneficiarios para solicitar apoyos, en primera instancia para actividades no agropecuarias, y en segundo lugar para lo que se ha expresado en una tendencia al desarrollo a incrementar y promover la diversificación productiva y a incrementar de alguna manera la ganadería en el PAPIR. En el caso de la posproducción no se presentaron cambios significativos en la tecnología, aunque se distingue un marcado mejoramiento para el caso de las actividades pecuarias, toda vez que se brindaron apoyos sobre '*productos lácteos*' y '*mecanización semi-automatizada*' de la ordeña, aunque sea de manera parcial y puntual para algunos casos específicos.

c) Cambio tecnológico no-agropecuaria

Los indicadores de cambio tecnológico en las actividades no agropecuarias se basaron en factores como la organización para el trabajo, mecanización e instalaciones. En los resultados de la evaluación de cambio tecnológico para actividades no agropecuarias, fue notorio un cambio favorable tanto después del primer año de uso del recurso como en la actualidad, lo cual indica una mayor adopción y sostenimiento. No obstante, los índices de cambio tecnológico para la organización para el trabajo no son tan óptimos como los generados para la mecanización e instalaciones. La organización del proceso del trabajo forma parte concisa en la medición del cambio tecnológico en las actividades no agropecuarias ligadas al PDR. En este sentido, el índice de cambio tecnológico fue favorable aumentando en un 40 % después de recibir el apoyo. Mayor impacto se tuvo en cuanto a la mecanización e instalaciones, donde se observó el mayor impacto tecnológico al tener cambios muy positivos.

4.3.4. Integración de cadenas agroalimentarias

Considerando la orientación de las inversiones del PAPIR en apoyo al desarrollo vertical de las UPR, se determinaron los cambios en los canales de comercialización usados por el productor y su acceso a procesos de postproducción y de transformación. Así, desde el 2002, el PDR fue fomentando la presentación de proyectos abordan los eslabones de las cadenas productivas diferentes a la producción agropecuaria primaria. En el 2003 se amplió el número de proyectos No-agropecuarios y en el 2004 la UTOE comprometió a los municipios a destinar el 50 % de los recursos del PAPIR municipalizado a apoyar actividades de agregación de valor y actividades no agropecuarias. Los presidentes municipales se resistieron a apoyar proyectos que no fueran de producción agropecuaria primaria.

Se presentaron numerosos proyectos que buscaban darle valor agregado a los productos agropecuarios a través de su transformación o que buscaban mejorar las condiciones de comercialización de los mismos. Esto de alguna manera pretendía incidir la ampliación de las oportunidades de empleo de la población rural y en el mejoramiento de los niveles de ingreso. En el 2003, se presentó un alud de proyectos no-agropecuarios. Una parte importante de los proyectos se destinaron para realizar actividades productivas no relacionadas en absoluto con la agricultura o la ganadería. Los ramos productivos eran tan variados como: tiendas rurales, dulces regionales, vulcanizadoras, purificadoras de agua, bloqueras y otras más. Dentro de los proyectos considerados no agropecuarios, había 55 proyectos para transformación (37 proyectos) o comercialización (18 proyectos) de productos agropecuarios. Dentro de los proyectos de transformación, los más numerosos fueron: tortillerías (4 proyectos), tiendas rurales (3 proyectos), panaderías (4 proyectos), producción de dulces regionales y otros. En la comercialización, los proyectos más numerosos fueron los relacionados con el acopio y comercialización de dulces regionales y otros para comercializar cultivos percederos.

En el 2005, la SPDE y la UTOE continuaron estimulando la presentación de proyectos no agropecuarios. Se buscaba apoyar solo a la producción primaria agropecuaria, por lo que se presentaron 35 proyectos No-agropecuarios, de los cuales pocos proyectos, como los de tienda de abarrotes, no tenían relación con la producción agropecuaria. De los proyectos de agregación de valor para productos agropecuarios, dos proyectos fueron de panadería, uno de tortillas, una de dulces regionales y otros. Solo dos proyectos estuvieron relacionados con la comercialización de productos agropecuarios. Si a esta situación se le agrega que no se han constituido los comités de las cadenas que se declararon como prioritarias, definitivamente el PDR en BCS no está siendo respaldado por una de las estrategias de la Alianza para el Campo de fomentar la integración de cadenas productivas agroalimentarias. El medio para alcanzar el objetivo no es transformar a los campesinos en industriales, sino ubicar la posibilidad de darle valor agregado a los productos locales para aumentar el ingreso de la población local. Esto se puede lograr apoyando a los productores a transformarlos o buscar empresas que los transformen, pero mejorando los precios de compra de los productos locales. En ambos casos, la producción agropecuaria primaria necesita mejorar la calidad de sus productos, pero no se puede esperar a que se mejoren estos productos para pensar en su transformación.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

El objetivo del presente capítulo es 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. Bajo este contexto, se formularon las conclusiones y recomendaciones de mayor relevancia que consideran la correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa, así como los resultados de la evaluación de su gestión en el Estado y el análisis de los impactos. Se proponen asimismo medidas y estrategias prácticas para mejorar el seguimiento de los proyectos apoyados por el Programa.

5.1. Conclusiones

5.1.1 Correspondencia entre la problemática rural y la respuesta del Programa

Teniendo como punto de partida las oportunidades y restricciones derivadas del entorno, se presentan las conclusiones respecto a los resultados obtenidos por el Programa, para determinar si realmente expresan la atención plena a esa realidad. Bajo este contexto, la conclusión más general es que el Programa ha ofrecido respuestas adecuadas de manera parcial a los problemas y alternativas de desarrollo de la población rural, debido a:

1. Problemática de las zonas rurales

- a) Alto porcentaje de niveles de alta marginación.
- b) El principal ingreso de las familias rurales no proviene de las actividades agropecuarias.
- c) Las UPR son minifundistas.
- d) Baja o nula aplicación de tecnología en la agricultura y la ganadería.
- e) Producción de productos indiferenciados (diversidad no clasificada).
- f) Las actividades productivas agropecuarias no están incorporadas a cadenas productivas desintegradas.
- g) La comercialización es el principal cuello de botella del sector agropecuario.
- h) Carencia de infraestructura de almacenaje y transportación de productos.
- i) El medio geográfico presenta serias limitaciones y agroecosistemas frágiles.

2. Problemática de gestión y logística administrativa

a) Aún cuando la operación del Programa parte del conocimiento de los problemas de la población rural expresados por ella misma, debe reconocerse que sobre todo, se ha partido de la experiencia y visión de los funcionarios y no de un diagnóstico preciso de los problemas del medio rural que conjugue las expectativas de la población.

b) Aún prevalece un diseño de proyectos productivos no del todo adecuado al perfil de la problemática rural prevaleciente en el Estado, por parte de los técnicos PSP. Los proyectos no parten de un diagnóstico suficientemente desglosado y analítico de los problemas, necesidades y expectativas de los productores rurales. En el mejor de los casos, los proyectos son una propuesta de lo que los técnicos consideran es la solución a

los problemas de las UPR atendidas. Por otro lado, en algunos casos los proyectos son diseñados para justificar la gestión de recursos, por lo que en dichas circunstancias se elaboran como un formulario sin objetivos claros y precisos.

c) Aún cuando el dictamen de los proyectos se realiza de acuerdo con las reglas de operación por parte de la UTOE y las demás instancias institucionales, eventualmente suele carecer de elementos técnicos que realmente justifique la viabilidad y operatividad del proyecto. Los proyectos, más que un elemento núcleo que atienda las necesidades sentidas de los potenciales beneficiarios, pueden ser usados como un medio para justificar la inversión y no como un verdadero instrumento de desarrollo rural que articule la inversión de los tres subprogramas del PDR. Para solventar lo anterior, se deben enfrentar los rezagos en los tiempos, que se entiende son naturales debido a la propia normatividad. Por ello, el dictamen de proyectos ha pasado a ser uno más de los procesos administrativos de aprobación de las solicitudes de apoyo y no un verdadero análisis de la propuesta de desarrollo de los solicitantes.

d) Es evidente la falta de integración de las acciones de los tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) en torno a los proyectos productivos; simplemente no está reglamentada la posibilidad de que todo proyecto de inversión (PAPIR) vaya acompañado de un proyecto tipo PRODESCA.

e) La suma de soluciones de los problemas internos de cada UPR atendida no va a solucionar los problemas del conjunto sector. Hay una insuficiente visión estratégica fundamentada en el conocimiento documentado de los problemas y la planeación alternativas de solución para cada una de las cadenas productivas y cada tipo de productores, aunque se reconoce que la planeación y operación de los sistemas-producto se encuentra en etapa de evolución y consolidación.

f). Asimismo se detecta un aislamiento involuntario de las acciones del PDR respecto al conjunto de las acciones de otros programas que actúan en el medio rural sudcaliforniano. Si no hay una acción integrada dentro de los tres subprogramas del PDR, tampoco es de esperarse que haya una acción coordinada con otros programas de otras instituciones; en el mismo contexto se detecta la escasa vinculación con la Fundación Produce Baja California Sur, A.C.

5.1.2 Principales resultados de la evolución de la gestión del programa en el Estado

En este apartado se abordan las conclusiones sobre cómo ha sido la trayectoria de la gestión del Programa de Desarrollo Rural en la entidad, a partir de identificar los ajustes que se hayan realizado y se averiguará si esa gestión está contribuyendo al logro de sus objetivos. En este sentido, se tiene lo siguiente:

- La difusión del PDR sigue siendo limitada a pesar de tener varios años de funcionamiento. Los productores solo reciben información de los requisitos, pero no de los alcances y posibilidades de desarrollo que les ofrece el programa y las sinergias con otros.
- La carencia de una difusión adecuada también se presenta entre los técnicos, ya que no saben exactamente cuales son los contenidos que tiene que tener el proyecto y los parámetros con los que se dictaminan los proyectos.
- Los procesos pre-operativos del Programa son fundamentales para que la operación funcione adecuadamente, pero no han sido del todo consensuados con otros actores, por ejemplo, con los Jefes de Distritos de Desarrollo Rural. Tampoco existen evidencias de

que la planeación del Programa haya sido suficientemente colegiada por parte de la CDR y de los demás cuerpos colegiados, como los CMDRS y los CDDRS, representantes de las cadenas-producto, Fundación Produce, colegios de profesionistas (por ej. Colegio de Ingenieros Agrónomos) y otros.

- La planeación se ha restringido a aplicar los términos de las reglas de operación y de los anexos técnicos, cuidando atender a grupos sociales y cadenas productivas prioritarias. Esto si bien es un avance en la planeación, no se ha traducido en acciones más específicas dirigidas a esos grupos y cadenas prioritarias.

- La CDR y los otros cuerpos colegiados parcialmente han asumido que su labor principal es la planeación y la orientación del Programa, y no la administración de los recursos. Es entendible que la actuación de los cuerpos colegiados puede obedecer en parte a la presión de las contralorías, pero es importante asimilar que el objetivo del PDR es promover el desarrollo rural no solo gastar bien los recursos financieros.

- No hay un amplio conocimiento del PDR federalizado y municipalizado porque no se presenta la suficiente cantidad de solicitudes como para hacer del PDR un Programa con recursos a concurso en donde se convoque un proceso de selección de los mejores proyectos para ser financiados.

- Los grupos sociales prioritarios (mujeres, jóvenes, discapacitados y personas de la tercera edad) si bien están siendo atendidos, no necesariamente son los más marginados. La condición establecida como grupos prioritarios no va acompañada necesariamente de un diagnóstico que los identifique como grupos marginados. Se está atendiendo a grupos de bajos ingresos, lo cual puede caer en subjetividad, aunque en la clasificación de FAO sean clasificados como de tipo II y III.

- La municipalización ha avanzado solventado diversos problemas, dado que no se ha entendido claramente por parte de los municipios que esos recursos son para fomentar el desarrollo, no para usarse de manera discrecional con otros fines no propios. Cuando se les han solicitado las cuentas y estados de avance, varios municipios han evidenciado problemas para cerrar administrativamente.

- Después de varios años de funcionamiento, el proceso de recepción, dictamen y aprobación de solicitudes todavía adolece de algunos problemas y muestra puntos críticos. Las ventanillas al parecer no hacen una revisión adecuada de la documentación legal que califica o descalifica al solicitante, por lo que se generan problemas para las siguientes etapas a las que pasa la solicitud.

- El proyecto productivo no se ha convertido en el instrumento fundamental de desarrollo, debido a que su principal uso es para justificar la inversión que se promueve en cada solicitud.

- La acción del PRODESCA ha servido para poner en marcha algunos proyectos, pero ha ido subestimándose su importancia en el diseño de proyectos, ya que estos se usan para justificar la inversión del PAPIR y no para constituirse en un instrumento para el desarrollo de los beneficiarios.

- El PDR se ha enfocado más bien al PAPIR, ya que este Programa se ha convertido en el centro del PDR, y tanto el PRODESCA como el PROFEMOR solo han reforzado la inversión de capital físico. Esto da cuenta de que los proyectos diseñados por los técnicos PSP solo buscan en su mayoría ser financiados por el PAPIR aun cuando está abierta la posibilidad de buscar otras fuentes de financiamiento.

- La 'integralidad' de la inversión no se manifiesta del todo, porque los tres subprogramas (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR) funcionan con su propia dinámica y no son integrados por el proyecto, salvo casos aislados, cuando lo recomendable es que deberían de estar presentes en casi todos los proyectos productivos.

- **Continúa existiendo** una rotación alta de técnicos PSP debido a los problemas para recibir el pago por sus servicios. La mayoría de ellos no tienen la estabilidad económica para tolerar varias semanas o incluso meses sin pago.
- En el mercado de servicios profesionales predomina la oferta sobre la demanda, debido a que los técnicos PSP son los que ofertan sus servicios dentro de sus competencias y convencen a los productores de organizarse y solicitar apoyos. Son pocos los productores que se acercan a los técnicos y les solicitan servicios específicos.
- El perfil de los técnicos no es el más adecuado, primero porque no todos han tomado cursos de capacitación pertinentes y, segundo, porque elaboran proyectos que no son de su competencia profesional, lo que hace que los proyectos tengan baja calidad.
- **Varios** de los técnicos PSP condicionados han llegado a esta situación por la falta de control y seguimiento que han recibido por parte de la UTOE y el CECADER.
- Son escasas las solicitudes y los proyectos productivos que incluyen la capacitación de productores como un elemento importante. Lo cierto es que también son pocos los técnicos PSP y PROFEMOR que están capacitados para impartir la capacitación que los productores necesitan.
- La mayor deficiencia observada en los técnicos PSP y los técnicos PROFEMOR es la interacción con los grupos, por el desconocimiento que tienen de cómo se maneja un grupo social, lo que los lleva a tener problemas de comunicación con los productores.
- Los técnicos PROFEMOR que apoyan las organizaciones no han mostrado un impacto significativo en el desarrollo organizativo de los productores. Los productores los perciben más como gestores que como organizadores. En gran medida porque no tienen el perfil ni la experiencia para integrar a los productores en procesos organizados de trabajo y apoyarles a legalizar sus organizaciones. Los productores no generan procesos de asociación permanente, solo se reúnen para solicitar apoyos y una vez obtenidos se disgregan.

5.1.3 Evaluación de impactos del Programa

Se valoró cuál ha sido la magnitud de los impactos, a partir de los resultados de los indicadores, con énfasis en los de primer nivel (ingreso y empleo), por lo que las conclusiones se basan en su posible causalidad -indicadores de segundo nivel y otros factores relevantes-, así como sobre su desempeño por tipo de productores, nivel de marginación y actividad apoyada, entre otras variables.

- En principio, es importante señalar que los recursos federales y estatales destinados al PDR son insuficientes para promover una transformación sustancial positiva de los problemas que aquejan al medio rural sudcaliforniano. Sin embargo, esto obliga a crear mecanismos para que esos escasos recursos generen los mayores impactos en la producción y bienestar de los beneficiarios.
- Tanto en el 2003 como en el 2005 y 2006, los productores Tipo II constituyen el grupo mayor de beneficiarios del PDR. En el 2003, el productor Tipo I que ocupaba el segundo lugar en número y el Tipo III era el tercer lugar. Para el 2005 ocurre un cambio significativo, el productor Tipo III desplaza a los productores Tipo I en el segundo lugar en número de beneficiarios del PDR en el 2003. Para el 2006 se observa que los apoyos se dieron de manera balanceada entre los Tipo II y III, principalmente. Estos resultados evidencian que se está favoreciendo a productores que tienen posibilidades de hacer mayores aportaciones en la adquisición de los apoyos. Además, los productores Tipo III tienen un mayor potencial productivo que los Tipo I. Sin embargo, esto llama la atención por la focalización declarada por el PDR de atender a grupos prioritarios. Al respecto de

los tipos de productores, se encontraron suficientes evidencias para aseverar que el Programa está cumpliendo cabalmente con las reglas de operación.

- Los impactos económicos de los ingresos y la generación de empleos analizados para el ejercicio 2003 muestran una tendencia en este ejercicio todavía hacia las actividades de subsistencia.

- Cabe destacar que la tendencia en los precios pagados al productor en el medio rural siguen representando una desventaja que los productores no han podido superar. En algunos casos fueron presas de fluctuaciones en los precios en los mercados nacionales e internacionales y en otros han mostrado ser vulnerables ante una baja productividad, producción insuficiente y calidad inconsistente, aunada a problemas de desorganización productiva, todo lo cual ha hecho que el productor tenga que vender a quien puede.

- Caso especial son las actividades no agropecuarias, que presentaron tasas de crecimiento de casi el doble que las actividades agropecuarias. Estas actividades no agropecuarias están dirigidas prácticamente en su totalidad hacia la creación de verdaderos negocios que generen un ingreso importante y rentable a diferencia de las agropecuarias, donde hay una proporción ligada a la subsistencia más que al negocio. No obstante, las actividades no agropecuarias dependen substancialmente de sus ingresos y de sus estrategias productivas y de mercado; varias de ellas producen o comercializan para ciertos nichos de mercado ya identificados.

- El PDR ha hecho esfuerzos razonables para mejorar dos de los principales problemas del medio rural: la comercialización y el financiamiento.

- En el sector agrícola, el cambio tecnológico se expresó principalmente en una mecanización gradual de la actividad tanto primaria como de poscosecha, en la instalación de sistemas de riego a nivel parcela pequeña y en la promoción de invernaderos pequeños para la producción de forraje verde hidropónico. La incorporación de maquinaria de alguna manera favoreció la instalación de modelos productivos alternativos para la producción de forraje emergente, y también en el uso de equipos manuales para ordeña semiautomática y mano de obra en labores de cultivo. Son destacables los esfuerzos que se han hecho a través de los técnicos de micro-cuencas por promover la captación de agua y las prácticas de conservación de agua y suelo, que en ocasiones se han olvidado en los proyectos productivos.

- Paralelamente, es en los sistemas de riego en los que debe haber como primicia fundamental el manejo óptimo del recurso agua, por lo que los apoyos otorgados deben estar sustentados en una propuesta técnica viable, la cual reduzca su desperdicio y contaminación. Asociado a este aspecto, se notó una ligera tendencia hacia la aplicación de fertilizantes, sin embargo, uno de los argumentos ante la negativa de uso fue que no había suficiente dinero por parte del productor para su adquisición.

- Los cambios tecnológicos pecuarios se expresaron en las tres variables: calidad genética de los animales, equipo e infraestructura y alimentación. En el ejercicio 2003, hubo una mayor tendencia al apoyo en infraestructura y equipo principalmente dirigida a la construcción de cercos; en el 2006 continuó la tendencia a la mejora genética y a la adquisición de equipo semi-automatizado, ordenadoras, bebederos y cercos.

- En tanto a las actividades no agropecuarias, el aspecto organizativo llama la atención, a pesar de que la mayoría de los apoyos se concentran en la adquisición de equipo e instalaciones para el cambio tecnológico. La organización debe tener un papel fundamental sobretodo en términos administrativos, organización laboral, seguimiento de precios para la compra de insumos y mercancías, así como para la misma comercialización. Los principales cambios tecnológicos en el sector no agropecuario se realizaron para productores de tipo II, lo que señala una perspectiva favorable en cuanto a la permanencia y sostenimiento de las UPR. Destaca una incipiente diversificación.

- La capitalización de las UPR mostró un impacto principalmente en los beneficiarios no agropecuarios, esta situación se deriva preponderantemente porque los productores no solo están recibiendo el apoyo, sino que además tienen que realizar una inversión extra para poner en funcionamiento la unidad de producción.
- Se observó un retroceso en los procesos de fomento a la integración de cadenas productivas del 2003 al 2005 y 2006. En el 2003 se presentó una buena cantidad de proyectos no agropecuarios relacionados con la transformación de productos agropecuarios y el mejoramiento de la comercialización. En el 2005, los apoyos del PAPIR se concentraron en la fase primaria de producción agropecuaria y en el 2006 se observa una tendencia a la diversificación de las actividades no agropecuarias.
- Se han realizado algunos avances en la planeación y concepción del trabajo en las micro-cuencas que todavía no quedan cabalmente reforzados con la puesta en marcha de los proyectos de conservación, que no sea solo otorgar accesorios e implementos.
- El desarrollo de capacidades es un proceso relacionado con el cambio tecnológico, el mejoramiento de la productividad y la comercialización, que se espera se traduzca en una mejoría de los ingresos de los beneficiarios. No obstante, en esta evaluación se encontró que hay un desconocimiento de los apoyos ofrecidos por el PRODESCA, porque no se incluye en los proyectos la capacitación. El técnico es identificado como proyectista más no como un verdadero asesor técnico. No se encontraron elementos suficientes para afirmar que los productores tuvieron un impacto favorable en la capacitación.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Resultados del Programa con relación a su entorno

Se plantearon recomendaciones concretas para dar elementos sobre cómo instrumentar el diseño y la operación del Programa para aprovechar mejor las oportunidades que le proporciona el entorno y atender mejor las micro regiones marginadas y grupos prioritarios. Bajo este contexto, estas recomendaciones son específicas y se vinculan con el objetivo, tipo de actividades apoyadas, población objetivo y mecánica operativa, entre otros aspectos relevantes.

- El PDR debe tener una mayor definición en su focalización o por lo menos considerar la proporción de recursos que va a destinar a productores Tipo I, II o III y ofrecerle alternativas más específicas por tipo de productor. Por ello, es importante realizar estudios de tipología y estratificación de productores que identifique a que problemas se están enfrentando y algunas alternativas para su solución por cadena productiva. Una acción inicial en ese sentido puede ser el rescate de los estudios de cadenas productivas que realizó la COFUPRO a través de las Fundaciones Produce estatales desde el 2003, ya que en esos estudios se identificaron problemáticas y se propusieron soluciones.
- Debido a la evidente escasez de recursos del PDR, se exhorta invertir los recursos en áreas de oportunidad. Por cada área de oportunidad, la CDR deberá definir una línea estratégica y, de preferencia, un proyecto estratégico que defina si las alternativas como: la reconversión productiva, la capacitación, los problemas sanitarios, el mejoramiento genético, la conservación de recursos naturales y alguna otra, merecen más atención.
- El PDR no puede solucionar por sí mismo todos los problemas del medio rural, pero sí se pueden establecer acciones conjuntas entre programas. Un principio original de cuando fue diseñado el PDR es la promoción de la integración de acciones entre los tres subprogramas que conforman el PDR (PAPIR, PRODESCA y PROFEMOR). La coordinación entre las diferentes dependencias gubernamentales que trabajan en el

medio rural y la mezcla de recursos debe iniciarse con procesos de negociación en los más altos niveles de gobierno.

- Los procesos de diseño y dictamen de los proyectos productivos pueden mejorarse con una mayor interacción entre los técnicos proyectistas y los dictaminadores. Ambas partes deben funcionar bajo los mismos criterios. El dictamen no debe ser solo un proceso de aprobar o reprobar a los proyectos productivos, sino que debe ser un medio para que la mayor parte de los proyectos estén bien elaborados.

5.2.2 Gestión del Programa en temas relevantes

Se formularon recomendaciones para mejorar la gestión del Programa en el Estado y municipios, para lograr con ello, entre otros aspectos, mejor instrumentación de los conceptos del diseño, una estrategia de atención a zonas marginadas y productores de bajos ingresos más efectiva, una operación descentralizada más eficaz y eficiente, un PRODESCA que considere las diferencias entre productores para dar una atención más integral según las necesidades particulares de cada beneficiario, así como una mejor sinergia entre los subprogramas del PDR. En este mismo sentido, las principales recomendaciones se concretan en lo siguiente:

- La difusión del Programa debe realizarse como un proceso de capacitación en donde los productores se enteren del potencial que tiene el Programa para promover el desarrollo de sus beneficiarios.
- La difusión del Programa entre los técnicos debe orientarse hacia cuales son los criterios de elaboración y dictamen de proyectos, sin que ello convierta al diseño de proyectos solo en el llenado de un formato uniforme.
- La planeación podría ordenarse preparando un portafolio de proyectos de inversión que se integre aun antes de conocer los montos autorizados de presupuesto.
- La planeación debe darle orientación de política gubernamental para ir solucionando los problemas sectoriales, no solo los problemas individuales de UPR y grupos de productores.
- Se debe insistir en seguir fortaleciendo las labores de los distintos cuerpos colegiados que participan en el Programa, desde el CEDRS, hasta los CMDRS y el Comité del FOFAE. El fortalecimiento debe darse por medio de dos procesos: 1) mediante la capacitación de sus miembros en la toma de decisiones, y 2) a través de la creación de mecanismos para suministrarles información para que tomen sus decisiones de forma documentada.
- Se debe seguir fortaleciendo el carácter abierto del Programa mediante la presentación de un número mayor de proyectos entre los cuales se seleccionen los mejores.
- La CDR y la UTOE deben garantizar que se cumplan los compromisos establecidos en los anexos técnicos para fortalecer los grupos prioritarios que sean de productores de bajos ingresos en zonas marginadas o de transición, incluyendo a los del Tipo I.
- La municipalización debe ser el punto culminante del proceso de descentralización y requiere seguir realizando los procesos de capacitación que se han hecho hasta la fecha, haciendo énfasis en las funciones de contraloría social del CMDRS.
- El proceso de recepción de solicitudes en ventanillas debe mejorarse y debe ser más definitivo, esto es, que si las solicitudes no van completas se deben rechazar.
- El CECADER debería cumplir un papel de mayor acompañamiento de los técnicos PSP en la elaboración de los proyectos.
- Se deben reforzar los procesos de profesionalización de los técnicos PSP y de los supervisores del CECADER. Los mecanismos deben incluir una capacitación más especializada, la formación de grupos especializados en el diseño y puesta en marcha de

determinados proyectos para evitar no especialistas, y la creación de un grupo (catálogo) de capacitadores especializados, quienes no deberán estar asignados a un proyecto sino que den servicio a varios proyectos de un mismo tipo.

- Los técnicos PSP no se van a profesionalizar solo con asistir a cursos de capacitación, sino que deben participar en un proceso de certificación de competencias laborales donde demuestren que efectivamente saben diseñar proyectos o ponerlos en marcha o capacitar técnicamente a los productores.
- La preparación de los técnicos PSP y PROFEMOR debe incluir el manejo de técnicas participativas que les permitan tener una interacción adecuada con grupos sociales.
- La supervisión de los proyectos no debe hacerse de manera desarticulada. El CECADER debería de asumir la supervisión de manera funcional, para que al mismo tiempo que se supervise la entrega de los apoyos se observe como esta funcionando el proyecto.
- Se debe crear una instancia para recepción de las quejas, sugerencias y solución de conflictos donde los beneficiarios puedan acudir para solucionar problemas con los técnicos PSP, los Consejos Municipales, los proveedores y cualquier otra instancia.
- Se deben generar procesos de capacitación de los directores municipales de desarrollo rural para que sean entrenados como a cualquier técnico PSP. La UTOE debe abrir un canal de comunicación, o en su caso consolidarlo, para que los directores municipales de desarrollo rural puedan acudir a solucionar los problemas relacionados con la integración de proyectos.
- La consolidación real de los Comités Sistema-Producto no debe aplazarse por más tiempo. Se debe cuidar que los comités tengan una función específica en la operación o planeación.

5.2.3 Impactos del Programa

Las recomendaciones en este apartado buscan incrementar los impactos, por lo que se analizaron temas como la focalización de los apoyos y la orientación estratégica de las inversiones, la capacidad de los apoyos para inducir procesos de cambio productivo, económico y tecnológico, entre otros, contestando la pregunta principal sobre en qué sectores, regiones y actividades se logran los mayores impactos. Bajo este contexto, las principales recomendaciones son:

- Desde la perspectiva de la EEE, el PDR debe realizar esfuerzos adicionales para beneficiar a productores Tipo I y II, consolidando los de Tipo III. Es importante recordar que este tipo de productores son de bajos ingresos en comunidades marginadas, entonces tienen serios problemas que superar en todos los ámbitos productivos y sociales.
- La creación de empleos va a seguir siendo limitada si solo se apoyan las actividades de producción primaria tradicionales que venían haciendo los productores, así como algunas actividades no agropecuarias un tanto disgregadas o aisladas. Los procesos de reconversión productiva implican cambios en los giros de la UPR o modificaciones sustanciales en la forma en que se venían haciendo las actividades productivas. Por ejemplo, la única oportunidad de muchos productores para mejorar sus ingresos es cambiar de giro productivo, porque las perspectivas de mercado para lo que venían haciendo son categóricamente negativas.
- La apuesta de los apoyos 2005 y 2006, y seguramente hacia el 2007, sigue siendo a aumentar los ingresos mediante mejoras en la productividad y un cambio lento en la calidad de los productos. Como se observó en el análisis del contexto del Estado, una gran parte del territorio sudcaliforniano tiene que enfrentar restricciones climáticas y

edáficas; en consecuencia, la orientación al mejoramiento de la productividad de la producción primaria es muy limitada.

- Los proyectos de conservación y manejo sostenible de recursos debe impulsarse ya que una gran parte del territorio de esta entidad federativa presenta limitaciones importantes y pocas posibilidades de mejorar la productividad de actividades agropecuarias tradicionales. En un territorio como el sudcaliforniano, en la actualidad es inadmisibles la dicotomía entre producir y conservar, sin embargo, la investigación aplicada al respecto ha hecho énfasis en que se puede conservar haciendo uso sustentable de los recursos. Esto hace importante relacionarse con instituciones cuya preocupación central es la conservación de los recursos naturales como SEMARNAT, SEDESOL, CONAFOR, CONAZA, PROFEPA, CONABIO, y otras, incluyendo las universidades y centros de investigación establecidos en el Estado.

- Se deben seguir fortaleciendo los procesos de conservación y sustentabilidad que se han promovido con los proyectos de micro-cuencas con otros proyectos que no solo sean de reparto de accesorios e implementos de riego o de invernaderos para forraje verde hidropónico. Es urgente tomar medidas de mayor alcance considerando una gran parte de los ecosistemas del Estado de Baja California Sur, debido a que son ecosistemas muy frágiles y con escaso potencial productivo.

- El programa debe fortalecer y consolidar la atención a la integración de cadenas productivas, a partir de la promoción de apoyos para la creación de pequeñas agroindustrias que puedan ser manejadas por los productores, el mejoramiento de la comercialización de productos y la vinculación entre micro-industrias establecidas con los productores del Estado. Esto debe hacerse bajo un plan de fortalecimiento a ciertas cadenas productivas.

- Cuando se busca generar desarrollo entre productores marginados, un pilar debe ser la organización de los mismos, porque dispersos no pueden enfrentar los retos que les impone el mercado. Debe migrarse de la formación de grupos informales a organizaciones económicas formalizadas. De acuerdo a algunos actores, existe una sentida necesidad de organización efectiva entre los pobladores rurales. El problema es que no ha habido el personal ni la estructura institucional que canalice las inquietudes organizativas.

5.3 Prospectiva y pertinencia del Programa

Los proyectos productivos que apoya PAPIR son considerados como un medio para la integración de la población rural a las sinergias de las demás actividades y programas relacionadas con la productividad del campo Sudcaliforniano, incluyendo las cadenas productivas. Entre otros medios y alternativas, con la integración a las cadenas productivas se espera incrementar los impactos en el ingreso y en el empleo de la población beneficiaria. La prospectiva futura del Programa no se debe centrar en saber si éste va a ser refrendado por el siguiente régimen gubernamental, y sobretodo considerando la mayor posibilidad de continuación durante los próximos cinco años, al menos. Lo importante es rescatar los elementos positivos del Programa que pueden reforzarse, dada su continuación, o que pueda contribuir a cualquier otro programa que tenga sinergias y convergencias con el PDR. La estrategia del Programa de Desarrollo Rural ha probado ser adecuada en numerosos casos en donde el proyecto ha surgido de las necesidades sentidas de los productores, cuando el técnico ha interpretado adecuadamente las necesidades y las ha plasmado en un proyecto bien elaborado, en donde los tres programas han confluído para promover una acción integrada y otorgar los apoyos que necesita el proyecto.

Cuando se conjuga lo anterior, no han importado los problemas administrativos y operativos inherentes del Programa, y en consecuencia los proyectos han alcanzado el éxito esperado. Entonces, la pertinencia del Programa debe estar ligada en gran medida a la posibilidad de convertir a los proyectos productivos en instrumentos verdaderos del desarrollo. El proyecto es como “un traje a la medida” porque independientemente de los problemas que tengan los productores, el proyecto debe señalar cuales son los problemas y proponer soluciones específicas; en estos casos los tres subprogramas del PDR pueden otorgar recursos, sea cual sea el problema productivo. Sin embargo, la política agropecuaria y de desarrollo rural no se debe fincar en soluciones individuales a problemas específicos de grupos de productores rurales, sino que debe identificar los problemas mayores del sector y enmarcar la solución de los problemas individuales dentro de la solución de los problemas mayores. Entonces, el Programa tendrá viabilidad y pertinencia en el fomento al desarrollo rural en la medida en que se compatibilice la solución de los problemas particulares con los generales del sector. El PDR no puede funcionar en su totalidad bajo la estructura institucional actual. Deben generarse mecanismos más flexibles que vayan acompañados de la definición más clara de responsabilidades de cada instancia del Programa. Por ejemplo, hasta ahora la UTOE, la CDR, el FOFAE u otros organismos o cuerpos colegiados, realizan actividades de administración que se traslapan. Mientras la administración se sobreponga al fomento del desarrollo, el Programa podrá seguir cumpliendo sus objetivos, pero de manera lenta y gradual. Uno de los principios básicos de los programas de fomento al desarrollo es que deben descentralizarse haciendo co-responsables a los gobiernos municipales y estatales. Para ello, deben realizarse procesos de construcción institucional.

Un principio tradicional que muy pocas veces han podido cumplir los programas gubernamentales es *hacer a la población participe y que promueva su propio desarrollo*. Entonces, cualquier programa que no contemple una participación efectiva de la población no tiene realmente perspectivas sólidas de éxito. Hasta ahora se acude a la población objetivo para solicitar su documentación y su firma, cumpliendo cabalmente las reglas de operación, sin embargo no ha habido un proceso real de involucramiento, salvo en contadas excepciones, lo cual no significa que las autoridades sean responsables de ello, sino todos los actores en su conjunto. Ningún programa en el medio rural va a funcionar si en las prioridades del gobierno federal no está contemplado el desarrollo de la población rural. El interés gubernamental debería traducirse en inversión efectiva, esto es, un verdadero apoyo al campo en todas las dimensiones. En el actual esquema de desarrollo, ni la agricultura ni la ganadería ni otras actividades propias del medio rural son prioridad porque el valor aportado a la economía es mínimo. Pero se debe considerar que todavía una gran cantidad de personas dependen de actividades agropecuarias. La ausencia de capital en el campo se presenta porque no existen incentivos; en este sentido, los capitales privados que están en el campo concurren y operan más por tradición que por oportunidades reales de inversión con retornos económicos atractivos. La EEE tiene claro que esta situación está más allá de las posibilidades de cualquier gobierno estatal, sin embargo, es claro que algún día debe haber iniciativas con la participación de todos los actores.

5.4 Conclusiones y recomendaciones sobre los impactos del segundo nivel

La respuesta de la inversión del PAPIR tiene una tendencia global al incremento de los apoyos en actividades no agropecuarias y en menor proporción las actividades pecuarias y agrícolas, debido a que los productores están en un proceso de reconversión productiva y tecnológica en busca alternativas de producción y/o servicios que les proporcionen

mayor rentabilidad, así como el proporcionar valor agregado a las materias primas, a fin de ser más competitivos con las empresas que comercializan sus productos en el mercado estatal, integrándose en comités sistemas producto como el hortícola, bovinos carne, cítricos, forraje, miel, de mango entre otros, apoyados a través de los programas de SAGARPA. En este contexto, los apoyos han permitido la capitalización de las UPR e incentivado a que los mismos productores participen en la capitalización de sus empresas, siendo esto un detonante en la adopción de nuevas tecnología que repercuten directamente en el incremento en la producción.

5.5 Conclusiones y recomendaciones sobre el desarrollo de capacidades

Con el único afán de ser propositivo hacia la consolidación del Subprograma PRODESCA, la EEE propone la conformación de catálogos de servicios, específicos y adecuados para cada municipio, según sus perfiles y propias capacidades. Deben mantenerse y fortalecerse los cursos o talleres para la adopción o mejoramiento de tecnologías productivas de conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, los cuales, además de la riqueza de la misma población, constituyen uno de los pilares más importantes para el desarrollo rural. Se propone que dichos talleres o cursos consideren las siguientes temáticas de capacitación:

a) Agricultura sustentable y reconversión productiva, b) operación de viveros, c) conservación y uso sustentable del suelo, d) conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, e) técnicas para la recuperación de recursos forestales maderables y no maderables, f) producción acuícola y pesquera, g) diversificación productiva de huertos familiares y viveros comunitarios, h) planeación y manejo de zonas con potencial eco-turístico, i) manejo integral del agua y suelo, j) técnicas turísticas de bajo impacto, k) restauración de áreas y terrenos degradados, l) elaboración y manejo de compostas, estercoleros y lombricompostas, m) cultivo y manejo de plantas silvestres medicinales, n) manejo de estufas ahorradoras de leña, o) recuperación y manejo de oasis y ecosistemas especiales, p) establecimiento de sistemas agroforestales, q) manejo de sistemas agrosilvopastoriles, r) promoción, recuperación y conocimiento de tecnologías tradicionales sustentables, s) floricultura, fruticultura y cultivo de aromáticas con especies nativas (cactáceas, choya, ciruelo silvestre, damiana, otras), t) idiomas para la atención turística.

Se debe de continuar apoyando la iniciativa de focalizar recursos al PRODESCA y PROFEMOR, sin descuidar de ninguna manera el apoyo al PAPIR, que viene siendo la parte medular del Programa de Desarrollo Rural. Al respecto es importante que los operadores del Programa y en especial la CDR, continúen prestando atención especial a que los proyectos que se presenten de actividades no agropecuarias se integren, en la medida de lo pertinente y lo posible, en cualquiera de ambos escenarios de su cadena productiva respectiva. Si bien es cierto que las acciones del proceso de municipalización están en proceso de consolidación, debido a las debilidades normales que se observan, es necesario que se continúe por parte de los operadores estatales con el seguimiento y capacitación constante de los elementos de las áreas operativas municipales y de los integrantes de los Consejos Municipales de Desarrollo, de tal forma que se vaya construyendo una visión homogénea del Desarrollo Rural. Se deben seguir observando y vigilando, la aplicación de las reglas de operación y normas en vigor y de los criterios para la asignación de los recursos. Con ello se tendrán elementos de juicio para la toma de decisiones y se evitara la discrecionalidad de la asignación de los recursos.

5.6 Posibilidades y limitantes del Estado para el desarrollo rural

5.6.1 Condicionantes y ventajas del entorno ambiental

Dentro de las zonas productoras que incluyen una diversidad de regiones rurales, destacan el Valle de Santo Domingo, el Valle del Vizcaíno, la región de Loreto, las microcuencas del suroeste Todos Santos-Pescadero, las zonas costeras del Mar de Cortés, San José del Cabo-Santiago, y otras. En todas ellas el recurso agua reviste una primordial importancia. En el caso de las cuencas agrícolas principales, la dotación anual de agua para uso agrícola asciende a la cantidad de 277.9 millones de metros cúbicos, correspondiendo 170 millones de metros cúbicos al Valle de Santo Domingo que representan el 61 % de la dotación total de la entidad. Sin embargo, es en este valle agrícola donde se han venido registrando sobreexplotaciones del recurso agua superiores al 90 %, tendiendo a estabilizarse a partir del año agrícola 2001, logrando su equilibrio en el año 2004, con extracción de 167.2 millones de metros cúbicos. En Baja California Sur, problemas como la escasez de agua y el ensalitramiento de los suelos se han venido acentuando en los últimos años, lo que amerita el diseño y aplicación inmediata de medidas de mitigación y restauración de dichos recursos naturales (Troyo-Diéguez, 2002).

Baja California Sur es un sitio privilegiado por su geografía y belleza natural y porque se está a tiempo de que se tomen las decisiones correctas, ya que es un territorio sin explosión demográfica y en donde a pesar de los limitados recursos financieros, con el esfuerzo coordinado de ciudadanos, gobiernos y empresas se puede demostrar que es viable desarrollar la infraestructura necesaria para generar ingresos, empleos y calidad ambiental, incluyendo las zonas rurales.

Es evidente que se están produciendo cambios sociales, económicos, políticos y ecológicos que afectan a la agricultura y al medio rural y que definen también, nuevas demandas de la sociedad y el surgimiento de una nueva estructura de oportunidades, la cual es percibida de manera distinta por cada uno de los municipios y núcleos de población, en especial, atendiendo a las diferencias que marcan los distintos niveles de desarrollo. Los pequeños y medianos productores y productoras agrícolas, los campesinos y campesinas, especialmente, los grupos más vulnerables como los habitantes de los pueblos (nativos descendientes de varias generaciones) y los marginales rurales, encuentran en estas oportunidades que debe ofrecer una 'nueva visión rural', importantes espacios de desarrollo económico y de organización para aumentar sus niveles de participación económica, social, cultural y política y, consecuentemente, su nivel de vida. El desarrollo rural sostenible, en el marco de una nueva lectura de la 'visión rural', podrá asimismo ofrecer a los productores agrícolas y pecuarios grandes, y a las cadenas productivo-comerciales, espacios de responsabilidad, compromiso y participación. La demanda creciente de alimentos, materias primas, empleo y conservación de los recursos naturales así lo exige.

En cuanto al turismo ecológico, como una de las opciones más viables para el impulso del desarrollo rural en el Estado, la diversificación productiva como factor de desarrollo demanda la continuación y fortalecimiento de diversas estrategias y actividades, como por ejemplo:

- Activar las empresas turísticas rurales (eco-turísticas) para que satisfagan las necesidades de los visitantes;

- Perfeccionar el funcionamiento del mercado del turismo ecológico mejorando el entorno micro-empresarial;
- Modernizar y mejorar la eficacia de las infraestructuras turísticas-rurales así como sus servicios de apoyo;
- Mejorar los recursos humanos del sector turístico-rural;
- Fomentar el desarrollo sostenible del eco-turismo,
- Conseguir el reconocimiento político que merece todo tipo de turismo (nacional e internacional) como elemento motor.

Se destaca el potencial de financiamiento de proyectos de desarrollo para infraestructura rural en Baja California Sur, siendo tanto un marco de referencia en el proceso de democratización, descentralización y de mejoramiento de la eficiencia en el que se encuentra México, como un mecanismo viable para aterrizar los planteamientos conceptuales en proyectos y acciones concretas.

Es importante promover un cambio de cultura política, convenciendo a los beneficiarios que ellos mismos son los actores más importantes de donde pueden generarse al menos parte de los recursos con los que se financian los proyectos de desarrollo rural.

5.6.2 Promoción de la diversificación integral en el medio rural

Las encuestas realizadas han mostrado que las fuentes de empleo e ingreso de las familias rurales son de naturaleza variada y que, dentro de ellas, los ingresos agropecuarios representan una parte que ya va siendo minoritaria y en descenso. De ahí que esta EEE sugiere sobre la importancia de entender mejor la estructura y la dinámica de la economía rural actual y seguir focalizando una buena parte del PDR hacia las actividades no agropecuarias.

Entre otras acciones para promover y lograr la diversificación integral en el medio rural, pueden mencionarse las siguientes:

- 1.- Aprovechar las sinergias potenciales existentes a lo interno de las administraciones municipales para incrementar los montos disponibles a partir de diferentes fuentes convergentes.
- 2.- Planificar y promover relaciones paralelas intersectoriales como por ejemplo: usar los recursos financieros disponibles para los beneficiarios para la construcción de infraestructura rural en sus localidades, misma que éstos desarrollos necesitan para abastecer sus propias instalaciones con recursos y materias que ahí mismo se produzcan; por ejemplo agua suficiente y de buena calidad a partir de plantas rurales purificadoras de agua.
- 3.- Aprovechar las ventajas comparativas que representa a los Municipios realizar calificaciones de elegibilidad para poder obtener créditos o apoyos que aumenten la disponibilidad del PDR, en condiciones favorables.

Las acciones que se requieren para lograr la sustentabilidad incluyen desde macro políticas a nivel federal y estatal hasta acciones muy puntuales de cada ciudadano, como la instalación de consejos o comités rurales de ciudadanos, que promuevan una mayor participación.

5.6.3 Intervención de cadenas agroalimentarias

Uno de los propósitos del Subprograma PAPIR es proporcionar atención especial a la integración de cadenas productivas a través de sus apoyos que coadyuven al desarrollo e integración de los sectores pecuarios y agrícolas en zonas rurales, fortaleciendo los eslabones principales como lo es la producción primaria. En este sentido el PAPIR en sus operaciones 2003, 2005 y 2006, no recibió solicitudes de apoyo directamente de los Comités Sistema Producto, sin embargo se apoyaron directamente y de manera no asociada a las cadenas, los sistemas-producto Bovinos Carne y Leche y Caprinos, que representan el 34 %, Caprinos 3.86 % y Hortalizas 2.69 % de los recursos aplicados el 2003 (muestra), los resultados del análisis mostraron que estas cadenas tuvieron impactos positivos al incrementarse sus ingresos brutos. En el año 2005 se apoyaron Bovinos Carne, Bovinos Leche y Caprinos, representando el 8.17 % de los recursos aplicados (muestra), para este año no se cuenta con los impactos de ingreso, por el corto tiempo en que los beneficiarios han utilizado los apoyos. En el 2006 se apoyaron igualmente Bovinos Carne, Bovinos Leche y Caprinos. Lo anterior indica que el PAPIR esta cumpliendo con su propósito de apoyar a los productores para que se integren a las cadenas productivas, en el entendido de que es un esfuerzo aún en proceso de consolidación e institucionalización.

5.7 Visión hacia un enfoque integrado y el alcance de los resultados

5.7.1 La visión hacia un enfoque integrado

Invertir en el desarrollo requiere de cierta visión. Las iniciativas de desarrollo rural que requieren tecnología a veces pierden de vista la dimensión humana del desarrollo. La meta de un enfoque integrado, destinado a mejorar la eficiencia y los resultados del PDR para el desarrollo rural, incluyendo su composición agrícola, ganadera y no agropecuaria, es permitir que la población rural potencie los recursos que la comunidad necesita para mejorar sus condiciones de vida. Las estrategias de apoyo que permiten el flujo de recursos y esfuerzos hacia y desde las comunidades rurales, considerando las asociaciones agrícolas, ganaderas y otras, así como en y entre las distintas organizaciones intermediarias que atienden directa o indirectamente a las comunidades rurales y a los agricultores, ayudará a fortalecer los recursos de la comunidad. Se requiere, entonces, de una visión que incluya a todos los actores involucrados en el desarrollo rural, incluyendo el agrícola, ganadero, y en general el socioeconómico, en una dinámica de comunicación entre ellos, así como con las organizaciones rurales, es decir que la gente en el medio tenga acceso a los mismos instrumentos y recursos de apoyos a que tienen acceso sus pares urbanos. El PDR se ajusta bien a esta visión y debe evolucionar hacia una mayor eficiencia. El PDR es un medio de apoyo, aún bajo condiciones de recursos financieros limitados, y es probablemente el medio más flexible de que se dispone actualmente. Su potencial le permite integrar una amplia variedad de proyectos que tienen objetivos tales como la participación, la capacitación, la educación, la investigación aplicada (especialmente la investigación participativa), el apoyo técnico y el fortalecimiento institucional. Se trata de un instrumento que puede ser valioso para el desarrollo rural, incluyendo el escenario agrícola, ganadero y el no agropecuario, de tal forma que co-participen todas las actividades de manera integrada. Siempre que un proyecto involucra a gente que necesita consolidarse en lo económico, deben aprovecharse sus experiencias, por encima de los límites geográficos, entre grupos sociales diferentes, entre diversas organizaciones y los diferentes sistemas de producción, aún a pequeña escala. Es necesario continuar con esquemas flexibles. Los proyectos que

se pueden aplicar van desde los que se dedican a la consolidación y capacitación para la agricultura, desde la de tipo de subsistencia hasta la semi-comercial y organizada, hasta los que trabajan con la forestería comunitaria, la ganadería extensiva o semi-extensiva, hasta la medicina veterinaria, además de toda la gama de posibilidades que brindan las actividades no agropecuarias.

5.7.2 Alcance de los resultados

El PDR es un instrumento de usos múltiples que fundamentalmente permite a la gente trabajar junta y aprender unos de otros. Los resultados de los proyectos que se sirven del PDR no son solo técnicos, sino también humanos y sociales. El PDR es esencialmente un instrumento de apoyo al desarrollo pero que también coadyuva a mejorar las relaciones humanas. Los proyectos no necesitan ser impulsados solo por intereses técnicos sino por la necesidad de desarrollo y combate a la pobreza, el conocimiento humano, la integración al avance socioeconómico y al mejoramiento de las relaciones sociales. Por lo tanto, los resultados que se propongan en un proyecto realizado a través del PDR deben estar directamente ligados a mejorar las condiciones socioeconómicas, mejorar las relaciones sociales, a hacer posible el acceso a conocimientos y compartirlos, así como a mejorar la infraestructura y mejorar la comunicación entre la gente, las autoridades del sector y las organizaciones. Dichas metas se pueden alcanzar a través de los esfuerzos destinados a mejorar los recursos de las comunidades rurales y de los resultados del proyecto, según las circunstancias locales. Cuando se consideran los resultados a obtener en el PDR, la interrogante no es simplemente "¿Cómo se puede mejorar el acceso al PDR y a los apoyos de infraestructura y capacitación?" La pregunta es: "¿Cómo podemos usar este medio para ayudar a la gente a encontrar sus objetivos de mejoramiento de infraestructura, desarrollo socioeconómico, integración e información, en función de sus metas de desarrollo?" Mejorar la infraestructura rural y la disponibilidad de los recursos son objetivos ligados a los esfuerzos que apunten a mejorar la capacidad de las comunidades, de las organizaciones y de la población rural en general para que utilicen esos recursos de la manera más efectiva y sostenible. La iniciativa del PDR dirigida al desarrollo rural, agrícola, pecuario y no agropecuario, requiere de análisis detallado y de cierta cautela. Las diferentes regiones, organizaciones y comunidades tendrán distintas necesidades en cuanto a su aplicación, al fortalecimiento institucional y a la aplicación de tecnología disponible y accesible según sus necesidades y propias capacidades.

5.8 Problemática detectada en el subprograma PAPIR

5.8.1 Problemática detectada

Para la EEE queda claro que los Municipios que habrán de requerir más atención son los de Comondú y Mulegé, sin dejar a un lado por supuesto que en los otros tres Municipios igual existen localidades con retrasos en el desarrollo.

Desarrollo social y combate a la pobreza. A nivel municipal, el desarrollo social en los cinco municipios pretende abatir las causas y efectos de la pobreza, mediante una política integral orientada a brindar mejores accesos de bienestar a la población, es decir, abatir los rezagos en términos económicos y sociales que presentan las clases humildes del municipio. En este sentido, medir el grado de pobreza no es fácil, teniendo en cuenta las disparidades económicas y sociales que presenta la población en diferentes circunstancias, es por eso que se analizan estos elementos bajo los siguientes aspectos.

Dinámica demográfica. Desde una perspectiva integral, el crecimiento de la población adquiere mayor importancia sobre los procesos económicos y políticos dentro del territorio municipal. De esta forma, resulta necesario conocer las características de la población — *en cuanto a su crecimiento, estructura, condiciones de vida, nivel de educación y nivel de bienestar*— para identificar su impacto sobre los recursos existentes en el territorio, así como de su potencialidad para el desarrollo de las actividades productivas. Por lo tanto, para promover el desarrollo de cada una de las localidades, enfáticamente de los Municipios de Comondú y Mulegé, es indispensable no perder de vista la heterogeneidad al interior de ellas y la complejidad de sus procesos económicos, sociales y políticos.

Se concluye con la siguiente definición de los problemas principales que aquejan al sector rural en Baja California Sur:

- Es muy complicado para los grupos poder gestionar los proyectos, son demasiados trámites a seguir para poder solicitar el apoyo.
- Los requisitos administrativos y de papelería burocrática como: cartas compromisos, de ser elegibles, acreditación del grupo, acta constitutiva, etc., son trabas y obstáculos para que el grupo pueda realizarlo por ellos mismos.
- En muchos casos el grupo u organización no esta del todo familiarizado con el proyecto.
- Los proyectos no siempre corresponden a necesidades reales de las organizaciones.
- Es tardado ser elegible como PSP.
- Retraso grande en los pagos y liberación de recursos, tanto para la ejecución del proyecto como los pagos para los PSP.
- No existe seguimiento de los proyectos, por lo que algunos proyectos no son exitosos.

5.8.2 Propuestas

- Para mejorar las interacciones entre la población rural y los programas de gubernamentales, es necesario que exista mayor coordinación y menos burocracia.
- Es necesario que realmente los mismos posibles beneficiarios a los programas gubernamentales sean quienes determinen los problemas y las posibles soluciones por propia iniciativa.
- Que las propuestas de los PSP, se dirijan a diseñar proyectos que ayuden a optimizar el uso de insumos localmente disponibles combinando los diferentes componentes del sistema de la finca o rancho; que se mejore la relación entre los diseños de cultivo o explotación, que se promueva la reducción del uso de insumos externos, y se valore y conserve la biodiversidad, tomando siempre como referencia los conocimientos locales y las perspectivas locales sobre las técnicas de manejo de sus agroecosistemas, mayoritariamente representativos del sistema de producción en el semidesierto sudcaliforniano.
- Flexibilizar las reglas de operación del programa de Alianza para el Campo, orientando esto a que la organización rural es la que debe tener la autosuficiencia de gestionar sus proyectos.
- Establecer estrategias y metodologías dinámicas para realizar el seguimiento de los proyectos productivos. Aplicar indicadores estatales para medir la sustentabilidad de los proyectos apoyados, con el fin de que a partir de los capitales débiles se fijen estrategias para mejorar el sistema.

5.9 Recomendaciones

5.9.1 Recomendaciones para la consolidación del PDR

La EEE observa que los apoyos y esfuerzos orientados a la consolidación del desarrollo rural en Baja California Sur no deben depender exclusivamente de programas o instrumentos como el PDR, que eventualmente y coyunturalmente pueden sufrir ajustes o recortes en el presupuesto, obedeciendo a la economía y disponibilidad que guarden los recursos que aporta la federación. Los esfuerzos del PDR entonces deben converger y ser sumados a las estrategias que se deben estar implementado hacia el desarrollo rural por parte de otras dependencias, organizaciones, estructuras administrativas, y en general de todos los actores que participan en este sector, incluyendo por supuesto, las instancias estatales y municipales.

Dentro de los aspectos principales a fortalecer, destaca la planeación estratégica y diagnóstico de todas aquellas localidades y comunidades rurales que se encuentran en un estado de transición hacia el desarrollo. Son importantes en este momento histórico, aquellas comunidades cuya población oscila entre 1,000 y 5,000 habitantes, por lo que se sugiere enfáticamente la elaboración y actualización de los correspondientes planes de desarrollo delegacional, o sub-delegacional en su caso. Dichas comunidades que merecen especial atención en cuanto a su diagnóstico y planeación estratégica se señalan en el Cuadro 31.

Cuadro 31. Delegaciones municipales a considerar para la elaboración de documentos de diagnóstico y planes de desarrollo rural

| Municipio | Localidad |
|---|--|
| Localidades con población entre 2,000 y 5,000 habitantes | |
| Comondú | Puerto San Carlos |
| La Paz | Todos Santos, El Centenario |
| Los Cabos | Las Palmas, San José Viejo, San Bernabé |
| Mulegé | Heroica Mulegé, Bahía Tortugas |
| Comondú | Puerto Adolfo López Mateos |
| Localidades con población entre 1,000 y 2,000 habitantes | |
| Mulegé | San Francisco, Las Margaritas, Bahía Asunción, Gustavo Díaz Ordaz, El Silencio, |
| Los Cabos | La Ribera |
| La Paz | Chametla, El Pescadero, Colonia Calafia, Melitón Albáñez Domínguez, Los Barriles |
| Los Cabos | Miraflores, La Playa |
| Comondú | Villa Ignacio Zaragoza, Villa Morelos |

Fuente: Elaboración CIBNOR a partir de la integración de observaciones.

Al respecto de la realización de los mencionados documentos de diagnóstico y planeación estratégica, o en su caso de su actualización, se recomienda de manera específica y enfática se proceda a planear e implementar las siguientes acciones o estrategias, indispensables para una operación expedita del PDR (Cuadro 32).

Cuadro 32. Acciones o estrategias recomendadas para el mejoramiento de la operación del PDR en Baja California Sur

| Estado/Municipio | Documento o actividad | Entidad o dependencia ejecutora |
|------------------|--|--|
| Estado | Documento o catálogo de indicadores de sustentabilidad para el medio rural en B.C.S. | SAGARPA en BCS, Gob. del Estado (SPDE); instituciones de investigación y de educación superior |
| Estado | Plan Estatal de Desarrollo Rural, Planes Municipales | SAGARPA en BCS, Gob. del Estado (SPDE) |
| Comondú | Plan Municipal de Desarrollo Rural, Planes Delegacionales | Gob. del Estado, Municipio |
| La Paz | Plan Municipal de Desarrollo Rural, Planes Delegacionales | Gob. del Estado, Municipio |
| Los Cabos | Plan Municipal de Desarrollo Rural, Planes Delegacionales | Gob. del Estado, Municipio |
| Mulegé | Plan Municipal de Desarrollo Rural, Planes Delegacionales | Gob. del Estado, Municipio |
| Comondú | Plan Municipal de Desarrollo Rural, Planes Delegacionales | Gob. del Estado, Municipio |

Fuente: Elaboración CIBNOR a partir de la integración de observaciones.

De acuerdo con la percepción y opinión de la EEE, queda en manos de los municipios el compromiso de elaborar, y en su caso actualizar, los correspondientes planes municipales de desarrollo rural, documentos indispensables para proseguir con la puesta en marcha de actividades de apoyo que apunten hacia un mejoramiento con mayores sustentos de diagnóstico y planeación, en beneficio de las localidades y comunidades rurales. Debe admitirse y reconocerse que sin dichos documentos, difícilmente se podrán adoptar otras estrategias de análisis, como son los indicadores de desarrollo, que a nivel regional, nacional e internacional cobran actualmente una enorme relevancia para la planeación y aplicación de políticas de desarrollo integral.

5.9.2 Recomendaciones sobre el seguimiento de proyectos y apoyos

En virtud de que se han detectado posibilidades de que algunos proyectos se vean estancados o suspendidos por diferentes causas, como falta de liquidez del beneficiario, abatimiento del mercado u otras fuera del alcance del mismo beneficiario y del propio Programa, la EEE recomienda fehaciente y puntualmente la aplicación de una ficha de seguimiento, al año siguiente de la asignación del apoyo, para verificar la continuidad (Cuadro 33).

Con la aplicación de la mencionada ficha, las autoridades podrán verificar el éxito relativo de un proyecto, o al menos sobre su continuidad operativa, y dar cuenta de las posibles condiciones en que se encuentra operando.

En el Cuadro 34 a su vez, se presentan las recomendaciones emanadas de este estudio, por orden de importancia.

Cuadro 34. Resumen de las recomendaciones por orden de importancia

| No. | Ámbito de aplicación | Recomendación | Plazo | Área ejecutora | Condicionantes | Impacto esperado |
|-----|-----------------------------|--|-------|--|---|--|
| 1 | Municipal | Elaborar o actualizar el plan rector de desarrollo rural | 1 año | Municipio de Comondú | Presupuesto | Detección de necesidades; identificación prioridades |
| 2 | Municipal | Elaborar o actualizar el plan rector de desarrollo rural | 1 año | Municipio de Mulegé | Presupuesto | Detección de necesidades; identificación prioridades |
| 3 | Municipal | Elaborar o actualizar el plan rector de desarrollo rural | 1 año | Municipio de La Paz | Presupuesto | Detección de necesidades; identificación prioridades |
| 4 | Municipal | Elaborar o actualizar el plan rector de desarrollo rural | 1 año | Municipio de Loreto | Presupuesto | Detección de necesidades; identificación prioridades |
| 5 | Municipal | Elaborar o actualizar el plan rector de desarrollo rural | 1 año | Municipio de Los Cabos | Presupuesto | Detección de necesidades; identificación prioridades |
| 6 | Estatad /Municipal | Elaborar un catálogo de cursos y talleres a ser coordinados y ejecutados por el subprograma PRODESCA | 1 año | Delegación SAGARPA, Municipios | Presupuesto, falta de personal | Mayor conocimiento de cursos disponibles; mejor organización logística |
| 7 | Federal/ Estadad /Municipal | Validar y organizar la aplicación de fichas de seguimiento de proyectos | 1 año | Delegación SAGARPA, Estado, Municipios | Presupuesto, falta de personal | Mayor conocimiento del impacto del PRD y su continuidad |
| 8 | Federal/ Estadad /Municipal | Elaborar un plan de difusión del PRD: PAPIR, PRODESCA, PROFEMOR | 1 año | Delegación SAGARPA, Estado, Municipios | Presupuesto, falta de personal | Mayor conocimiento de las bondades del Programa |
| 9 | Federal/ Estadad /Municipal | Documento de indicadores de sustentabilidad para el medio rural en B.C.S. | 1 año | Del. SAGARPA, Gob. del Estado; instituciones de Ed. Sup. | Presupuesto, falta de personal especializado; que no haya coordinación de esfuerzos | Mayor conocimiento de criterios de seguimiento y evaluación |
| 10 | Estatad /Federal | Elaborar o actualizar el plan rector de desarrollo rural de B.C.S. | 1 año | Gob. del Estado; Delegación SAGARPA | Presupuesto, falta de personal; ausencia de coordinación | Mayor conocimiento de las zonas rurales de B.C.S. |

Bibliografía

- Agúndez-Montano, N. 2005. Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011. La Paz, B.C.S.
- CONAPO. 2006. www.conapo.gob.mx.
- COPLADE-BCS. 2004. Diagnósticos y estadísticas del sector agropecuario, La Paz, B.C.S.
- CNA. 2005. Estadísticas del Agua en México 2005. Talleres Gráficos de México Av. Canal del Norte No. 80. Col. Felipe Pescador. México, D.F. C.P. 06280. 104 pp.
- Documentos generales sobre la Alianza para el Campo B.C.S. SAGARPA. Cierres físicos y finiquitos financieros. 2003, 2005, 2006. La Paz, B.C.S.
- Encuestas estructuradas 2003, 2005, 2006. Programa de Desarrollo Rural. Baja California Sur.
- Entrevistas a funcionarios y otros actores relacionados con el Programa Desarrollo Rural en Baja California Sur.
- Gobierno del Estado de Baja California Sur. 1999. Plan Estatal de Desarrollo de B.C.S. 1999-2005. La Paz, B.C.S. México.
- Gobierno del Estado de Baja California Sur. 1999. Plan Estatal de Desarrollo de B.C.S. 1999-2005. La Paz, BCS. México.
- Gobierno del Estado de Baja California Sur. 2001. Programa Estratégico de Ordenamiento Territorial. Versión preliminar digital. BCS, México. p. 73-78.
- Gobierno del Estado de B.C.S. 2006. Primer Informe de Gobierno de Baja California Sur 2005 –2006. La Paz, B.C.S. 15 de marzo del 2006.
- H. IV Ayuntamiento de Loreto. 2002. Plan Municipal de Desarrollo, 2002-2005. Loreto, BCS. México. pp. 38-39.
- Hernández-Vincent, M.A. 1998. Desarrollo, Planificación y Medio Ambiente en Baja California Sur. UABCS. Serie Científica. Ciencias Sociales y Humanidades. La Paz, B.C.S. México. pp. 43-45.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática). 1998. Anuario Estadístico del Estado de Baja California Sur. Edición 1998. Aguascalientes, Aguascalientes, México.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática). 1991. Resultados definitivos. VII Censo Ejidal. Baja California Sur. México.
- INEGI. 2000. Síntesis Geográfica del Estado de Baja California Sur. Marco Geoestadístico. 2000. Aguascalientes, Aguascalientes, México.
- INEGI. 2001. Resultados del VIII Censo Ejidal. Aguascalientes, Aguascalientes, México.

INEGI. 2002. Anuario Estadístico del Estado de Baja California Sur. Edición 2002. Aguascalientes, Aguascalientes, México.

INEGI. 2005. Anuario estadístico del Estado de Baja California Sur. Edición 2005. Aguascalientes, Aguascalientes, México.

INEGI. 2005. Baja California Sur. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Edición 2005. Aguascalientes, Aguascalientes, México.

Información histórica del PDR 2003-2006 (anexos técnicos, otros).

Informes de evaluación interna y externa del Programa en Baja California Sur.

Mercado-Mancera, G. 2006. Evapotranspiración y déficit hídrico en un agostadero representativo de matorral sarcocaula en La Paz, Baja California Sur. Tesis de Maestría en Ciencias en Uso, Manejo y Preservación de los Recursos Naturales. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. La Paz, B.C.S. Sept. 2006. 87 pp.

Nicholson, S.E. 1999. The physical-biotic interface in arid and semi-arid systems: A Climatologist's view. In *Arid Lands Management. Toward Ecological Sustainability*. Thomas W. Hoekstra and Moshe Shachak editors. Univ. of Illinois Press. Chicago, USA.

Palacios-Vélez, E., García, A. E., Mejía-Saénz, E., Santos-Hernández, A.L. y Delgadillo-Piñón, M.E. 2002. Problemas financieros de las asociaciones de usuarios y su efecto en la conservación y operación de distritos de riego. *Terra* 20: 505-513.

PDR-OEIDRUS. 2006. Información documental del PDR – SAGARPA. Anexos técnicos, informes 2006. Tercera Reunión Nacional de Oficinas Estatales Tercera Reunión Nacional de Oficinas Estatales de Información para el Desarrollo Rural de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (OEIDRUS). SAGARPA. Nuevo Vallarta, Nayarit. Mexico. 19 de octubre, 2006. 22 pp.

Secretaría de Economía. 2005. Indicadores económicos 2002-2004. México, D.F.

SE. 2005. Secretaría de Economía – Indicadores Económicos de México. Vol. 4 (3). Marzo, 2005. [http://www.aladi.org/nsfaladi/dirinter.nsf/77668764a8efb8c00325718d0066e650/\\$FILE/Mexico%20Exporta%20Marzo%202005.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/dirinter.nsf/77668764a8efb8c00325718d0066e650/$FILE/Mexico%20Exporta%20Marzo%202005.pdf)

SEMARNAT-CONAFOR. 2006. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. México, D.F.

SPDE-BCS. 2005a. Programa de Apoyo a las MIPYMES (Fondo PYME). Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico. Gobierno del Estado de Baja California Sur. La Paz, B.C.S.

SPDE-BCS. 2005b. Aplicación Operativa de la Ley de Fomento Económico del Estado de Baja California Sur. Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico. Dirección de Fomento Industrial, Comercial y Minero. Gob. del Estado de Baja California Sur. La Paz, B.C.S. 24 de agosto, 2005.

Troyo-Diéguez, E., De Lachica, F. y J.L. Fernández-Zayas. 1990. A simple aridity equation for agricultural purposes in marginal zones. Journal of Arid Environments (London), 19:353-362.

Troyo-Diéguez, E. 2002. Evaluación de la salinidad y aridez en la zona agrícola La Paz-Carrizal, B.C.S.: Diagnóstico, creación de bases de datos y propuestas correctivas. Reporte Técnico Final CONACyT. Proyecto: Clave R28947B. Informe en línea al CONACYT. Dir. del Proyecto: Dr. Enrique Troyo-Diéguez. 02 Dec 2002. México, D.F.

UABCS-ICF. 2004. Diagnóstico de las necesidades comunitarias de Baja California Sur. Primer borrador. La Paz, BCS. México. 459 p.

VECCP (Visión Empresarial Capacitación Consultoría y Proyectos S.C.). 2006. Evaluación del Programa de Desarrollo Rural BCS-SAGARPA. 2005. Informe. Septiembre, 2006. La Paz, B.C.S. 117 pp.

ANEXOS

Anexo 1. Metodología de evaluación

Método de muestreo para la evaluación estatal del Programa Desarrollo Rural de la Alianza para el Campo 2006 en Baja California Sur

A. Categorías de beneficiarios de los programas a evaluar

El Coordinador del Comité Técnico de Evaluación Estatal (CTEE) proporcionó al Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. el listado oficial de los beneficiarios de los Programas a evaluar, el cual fue indispensable para integrar el marco muestral.

En cada Programa pueden existir cinco categorías de beneficiarios:

1. Beneficiarios que presentaron solicitud individual (ubicados generalmente con el componente de atención a la demanda de regiones y municipios no prioritarios de la entidad).
2. Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso individual del componente otorgado.
3. Grupo de beneficiarios que presentaron una solicitud grupal, cuyos integrantes hacen uso colectivo del componente otorgado.
4. 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.
5. 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.

El Centro de Investigaciones Biológicas como EEE, incluyó en el marco muestral a todos los beneficiarios individuales de las categorías 1, 2, 3 y 4. Los beneficiarios tipo 5: Uniones Ganaderas, Asociaciones de Productores, INIFAP, Fundaciones Produce, Universidades, etc., no se incorporaron al marco muestral.

Para los productores individuales que recibieron el apoyo a través de un beneficiario de la categoría 4, el Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C., se aseguró que aparecieran 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 reflejan la situación de cada productor individual.

Para las categorías de beneficiarios 2 y 3 se consideraron las siguientes clases de grupos:

1. Grupo Típico: quienes solicitan el apoyo como un grupo formado por productores que hacen uso (individual o colectivo) del componente otorgado en actividades productivas propias de cada miembro del grupo. En el marco muestral se incluyeron todos los miembros del grupo, tomando en cuenta que para los encuestados de este tipo de grupo las respuestas al cuestionario deberán hacer referencia a la situación individual del productor y no a la del grupo en general.
2. Grupo Familiar: quienes solicitan el apoyo como un grupo formado por miembros de una familia que hace uso colectivo del componente otorgado en la unidad de producción familiar. Se les consideró como un beneficiario individual. Si por falta de información se los incluye como un grupo típico en el marco muestral y miembros de

la familia salen en la muestra se debe levantar solo una encuesta, de preferencia al jefe de familia, tomando en cuenta que las respuestas al cuestionario deberán hacer referencia a la situación del grupo familiar.

3. Grupo Empresarial: quienes solicitan el apoyo como un grupo formado por los socios de una empresa formalmente constituida, hacen uso del componente otorgado en la unidad de producción de la empresa. Se les consideró como un beneficiario individual. Si por falta de información se los incluye como un grupo típico en el marco muestral y socios de la empresa salen en la muestra se debe levantar solo una encuesta, de preferencia al representante o administrador de la empresa, tomando en cuenta que las respuestas al cuestionario deberán hacer referencia a la situación de la misma.
4. Grupo simulado: quienes solicitan el apoyo como un grupo, el representante del grupo o algunos de sus miembros hacen uso individual o colectivo del componente otorgado, los demás miembros del grupo no utilizan dicho componente. Se les consideró como un grupo simulado. Si un miembro que no utiliza el componente otorgado forma parte de la muestra debe ser encuestado tomando en cuenta su situación personal, registrando que no recibió el apoyo y que este lo utilizan otros miembros del grupo o el representante del mismo.
5. Grupos que solicitan bienes públicos: quienes solicitan el apoyo como un grupo formado por los miembros de alguna comunidad (pueblo, ejido, etc.), hacen uso colectivo del componente otorgado sin que ningún miembro del grupo lo utilice en actividades productivas propias. Estos beneficiarios de Alianza no se incorporaron al marco muestral. Si por falta de información se los incluye como un grupo en el marco muestral y salen en la muestra no se debe aplicar la encuesta y se tendrá que buscar un reemplazo. Si se considera pertinente con ellos se pueden realizar estudios de casos.

B. Diseño muestral

Para fines de la Evaluación del Programa Desarrollo Rural y el resto de los programas de Alianza para el Campo 2006, se utilizó 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.

b.1. Marco muestral (2006)

La muestra para la Evaluación de Alianza para el Campo 2006 incluyó solo beneficiarios de 2006 que para el caso del Programa Desarrollo Rural sólo se consideró el Subprograma de Apoyo a los proyectos de Inversión Rural (PAPIR). Cada registro que integró el marco muestral contenía como mínimo los siguientes datos del beneficiario:

- a) Programa en el que participó
- b) Número de expediente
- c) Nombre
- d) Domicilio del beneficiario
- e) Localización del predio
- f) 6 Componentes otorgados

La información anterior es necesaria para que los encuestadores puedan localizar a los beneficiarios seleccionados, ya sea en su domicilio o en su predio, así como para efectos de verificación.

Este marco muestral se integró con el listado oficial de los beneficiarios del Programa Desarrollo Rural 2006, mismo que fue remitido a esta EEE por el Coordinador del Comité Técnico de Evaluación Estatal.

b.2. Determinación del tamaño de muestra con reemplazos

Una vez determinado el tamaño de muestra (n) para el Programa de Desarrollo Rural en Baja California Sur, los beneficiarios que habrán de encuestarse se seleccionaron a partir del listado completo de beneficiarios (marco muestral) del programa. Con el objeto de que la selección sea verificable se realizó una selección sistemática, cuyo procedimiento se describe a continuación:

Se ordenó alfabéticamente la relación de beneficiarios por apellido y se les numeró de manera progresiva. A continuación se calculó el coeficiente k , que resultó de dividir el número total de beneficiarios del programa (M) entre el tamaño de muestra calculado (n). El coeficiente k es un paso o una partición que se requiere en la selección sistemática de la muestra.

Cuando se multiplica el valor de k 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.

Para el caso del programa de Desarrollo Rural de 2006 en Baja California Sur:

Parámetro $\theta = 358.1$

$N = 286$

$n = (358.1)/[(1 + (358.1/286))] = (358)/(1 + 1.2521) = 358.1/2.2521 = 159$

Con los anteriores datos, se calculó el valor de k .

$k = 286/159 = 1.799$

Según los lineamientos, números con decimales mayores o iguales a 0.5 se redondean al número entero inmediato superior.

$k = \rightarrow 2$

Por otro lado, los números con decimales menores a 0.5 se redondean al número entero inmediato inferior.

Al continuar con el procedimiento indicado, se obtuvo un número aleatorio s que fue de 1.43.

Según el procedimiento, el primer elemento de la muestra es el beneficiario que ocupa la posición número 1 ($1.43 \rightarrow 1$) en la relación de beneficiarios (marco muestral) ordenada alfabéticamente y numerada del 1 hasta el último.

Continuando con el procedimiento, los beneficiarios seleccionados serán los que ocupen las posiciones 1, 3, 5, 7, 9, 201, ..., 283, 285.

Reemplazos

Para los casos en los que no es posible obtener información de algunos de los beneficiarios que conforman la muestra, podría ser 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 es necesario calcular nuevos parámetros k y s . Continuando con el diseño del muestreo para Baja California Sur, el número de reemplazos sería de **32** beneficiarios (20 por ciento de los 159 que componen la muestra de Desarrollo Rural).

Los reemplazos calculados podrán ser utilizados cuando se justifique la imposibilidad de aplicar el cuestionario al beneficiario originalmente incluido en la muestra, ya sea porque no haya sido posible localizarlo o porque no haya recibido el apoyo autorizado.

Cálculo de parámetros para posibles reemplazos

Parámetro $\theta = 358.1$; $N = 286$

$n_{\text{original}} = 159$; $n_{\text{reemplazos}} = 32$

Con los anteriores datos, se procedió a calcular el valor de k_r (k para reemplazos):

$$k_r = 286/32 = 9$$

Al continuar con el procedimiento indicado, se obtuvo un número aleatorio s que fue de 3.74.

Según el citado procedimiento, el primer elemento de la muestra es el beneficiario que ocupa la posición número 4 (3.74 \rightarrow 4), en la relación de beneficiarios (marco muestral), ordenada alfabéticamente y numerada desde el que ocupa el número 1 hasta el último.

Continuando con este procedimiento, los beneficiarios seleccionados para posibles reemplazos serán los que ocupen en la lista general las posiciones número 4, (+9) 13, (+9) 22, (+9) 31, (+9) 40, (+9) 49,.....hasta....., 274, y 283.

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 utilizó para determinar el tamaño de la muestra:

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

Donde:

- σ^2 es la varianza de la variable considerada.
- e_p^2 es el error de precisión o radio del intervalo de estimación.
- $Z \frac{2}{\alpha}$ es la medida estandarizada del riesgo de errar en la estimación.

Para la estimación del parámetro θ para la evaluación del Programas de Desarrollo Rural se consideró un nivel del 95%, por ser un nivel aceptable entre el estimador y el verdadero parámetro. Asimismo, se consideró el nivel de capitalización de la UPR como referente para estimar la variabilidad de las poblaciones en este Programa.

Con los elementos antes mencionados se estimó el parámetro θ para el Programa de Desarrollo Rural, que acorde a la FAO, el valor de θ para este Programa en el Estado de Baja California Sur es de 358.1. 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:

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

Donde:

- n_i es el tamaño de muestra del Programa i (DR) en el año 2006.
- N_i es el número total de beneficiarios incluidos en el marco muestral del Programa Desarrollo Rural para el año 2006.
- θ_i es un parámetro para el Programa Desarrollo Rural en el año 2006.

C. Aprobación del diseño muestral

El Coordinador del CTEE emitió la aprobación oficial del diseño muestral que propuso el Centro de investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. como EEE. Cada diseño muestral incluye el marco muestral, el cálculo del tamaño de muestra, la relación detallada de los beneficiarios incluidos en la muestra determinada y la relación de posibles reemplazos, en caso de necesitarse.

El Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C., como EEE, conserva la lista de los beneficiarios encuestados del Programa Desarrollo Rural 2006 con sus correspondientes direcciones, de manera que el mismo CTEE y/o la Unidad de Apoyo FAO (UA-FAO) puedan realizar las verificaciones del diseño de la muestra y del levantamiento de la información en campo.

Anexo 2. Información cuadros complementarios al contenido de los capítulos

Cuadro anexo 1. Indicadores básicos de la población de Baja California Sur

| Municipio | Nombre de la localidad | Población total | Población masculina | Población femenina |
|--|---------------------------------------|-----------------|---------------------|--------------------|
| Localidades con 27,000 o más habitantes | | | | |
| La Paz | La Paz | 189176 | 93910 | 95266 |
| Los Cabos | Cabo San Lucas | 56811 | 29729 | 27082 |
| Los Cabos | San José del Cabo | 48518 | 25204 | 23314 |
| Comondú | Ciudad Constitución | 37221 | 18500 | 18721 |
| Los Cabos | Colonia del Sol | 27057 | 14105 | 12952 |
| Localidades con población entre 5,000 y 27,000 habitantes | | | | |
| Mulegé | Guerrero Negro | 11894 | 5983 | 5911 |
| Loreto | Loreto | 10283 | 5205 | 5078 |
| Mulegé | Santa Rosalía | 9768 | 4885 | 4883 |
| Comondú | Ciudad Insurgentes | 7080 | 3535 | 3545 |
| Los Cabos | Las Veredas | 6999 | 3625 | 3374 |
| Mulegé | Villa Alberto Andrés Alvarado Arámuro | 5757 | 2990 | 2767 |
| Localidades con población entre 2,000 y 5,000 habitantes | | | | |
| Comondú | Puerto San Carlos | 4716 | 2444 | 2272 |
| La Paz | Todos Santos | 4078 | 2084 | 1994 |
| Los Cabos | Las Palmas | 4008 | 2097 | 1911 |
| Los Cabos | San José Viejo | 3808 | 1973 | 1835 |
| La Paz | El Centenario | 3626 | 1813 | 1813 |
| Mulegé | Heroica Mulegé | 3317 | 1672 | 1645 |
| Mulegé | Bahía Tortugas | 2347 | 1194 | 1153 |
| Comondú | Puerto Adolfo López Mateos | 2171 | 1094 | 1077 |
| Los Cabos | San Bernabé | 2090 | 1096 | 994 |
| Localidades con población entre 1,000 y 2,000 habitantes | | | | |
| Mulegé | San Francisco | 1944 | 1108 | 836 |
| Los Cabos | La Ribera | 1757 | 923 | 834 |
| La Paz | Chametla | 1731 | 883 | 848 |
| La Paz | El Pescadero | 1634 | 845 | 789 |
| Mulegé | Las Margaritas | 1502 | 846 | 656 |
| Los Cabos | Miraflores | 1389 | 757 | 632 |
| La Paz | Colonia Calafia | 1381 | 721 | 660 |
| Mulegé | Bahía Asunción | 1242 | 616 | 626 |
| Los Cabos | La Playa | 1238 | 648 | 590 |
| La Paz | Melitón Albáñez Domínguez | 1154 | 605 | 549 |
| Mulegé | El Silencio | 1143 | 704 | 439 |
| La Paz | Los Barriles | 1056 | 526 | 530 |
| Mulegé | Gustavo Díaz Ordaz | 1038 | 523 | 515 |
| Comondú | Villa Ignacio Zaragoza | 1023 | 501 | 522 |
| Comondú | Villa Morelos | 1012 | 485 | 527 |

**Cuadro anexo 2. Estado de Baja California Sur. Ciclo: cíclicos y perennes 2005
Modalidad: Riego + Temporal**

| | Cultivo | Superficie sembrada (ha) | Superficie cosechada (ha) | Producción (ton) | Rendimiento (t/ha) | PMR (\$/t) | Valor Producción (miles de \$) |
|----|---------------------------|--------------------------|---------------------------|------------------|--------------------|------------|--------------------------------|
| 1 | AGUACATE | 92.00 | 86.00 | 411.75 | 4.79 | 8,085.00 | 3,329.00 |
| 2 | AJO | 42.50 | 35.25 | 129.73 | 3.68 | 20,452.48 | 2,653.30 |
| 3 | ALBAHACA | 442.25 | 442.25 | 1,401.64 | 3.17 | 47,322.69 | 66,329.38 |
| 4 | ALFALFA VERDE | 3,857.80 | 3,750.00 | 369,346.31 | 98.49 | 227.95 | 84,191.59 |
| 5 | BERENJENA | 6.50 | 6.50 | 95.21 | 14.65 | 8,484.74 | 807.83 |
| 6 | BROCOLI | 0.50 | 0.50 | 5.00 | 10.00 | 10,000.00 | 50.00 |
| 7 | CALABACITA | 175.50 | 171.00 | 2,618.30 | 15.31 | 5,097.80 | 13,347.57 |
| 8 | CALABAZA | 7.00 | 3.00 | 6.00 | 2.00 | 4,000.00 | 24.00 |
| 9 | CAÑA DE AZUCAR (otro uso) | 16.00 | 11.00 | 11.00 | 1.00 | 1,800.00 | 19.80 |
| 10 | CARTAMO | 10.00 | 10.00 | 5.00 | 0.50 | 15,000.00 | 75.00 |
| 11 | CEBOLLA | 82.00 | 79.00 | 2,326.50 | 29.45 | 2,221.06 | 5,167.30 |
| 12 | CHICHARO | 40.50 | 40.50 | 162.26 | 4.01 | 22,846.77 | 3,707.12 |
| 13 | CHILE VERDE | 2,341.00 | 2,310.50 | 88,546.53 | 38.32 | 8,544.43 | 756,579.44 |
| 14 | CHIVES | 8.00 | 8.00 | 17.08 | 2.13 | 41,951.30 | 716.53 |
| 15 | CILANTRO | 5.00 | 5.00 | 18.00 | 3.60 | 6,777.78 | 122.00 |
| 16 | CIRUELA | 19.00 | 19.00 | 55.00 | 2.89 | 6,636.36 | 365.00 |
| 17 | CITRICOS (LIMON) | 3.00 | 3.00 | 4.30 | 1.43 | 5,500.00 | 23.65 |
| 18 | COCO FRUTA | 17.50 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 19 | COL (REPOLLO) | 4.25 | 4.25 | 93.75 | 22.06 | 2,693.33 | 252.50 |
| 20 | DATIL | 421.50 | 182.50 | 208.08 | 1.14 | 15,820.79 | 3,291.99 |
| 21 | EJOTE | 97.50 | 95.00 | 842.41 | 8.87 | 9,958.16 | 8,388.86 |
| 22 | ELOTE | 181.75 | 181.75 | 806.75 | 4.44 | 4,500.00 | 3,630.38 |
| 23 | ENELDO | 3.00 | 3.00 | 1.50 | 0.50 | 65,882.00 | 98.82 |
| 24 | ESPARRAGO | 1,554.00 | 1,258.00 | 1,622.78 | 1.29 | 34,664.16 | 56,252.30 |
| 25 | FRESA | 169.00 | 169.00 | 7,472.40 | 44.22 | 8,049.52 | 60,149.20 |
| 26 | FRIJOL | 2,921.20 | 2,777.00 | 3,125.26 | 1.12 | 7,503.45 | 23,450.22 |
| 27 | FRUTALES VARIOS | 105.00 | 104.00 | 193.40 | 1.86 | 4,208.38 | 813.90 |
| 28 | GARBANZO GRANO | 5,059.50 | 5,038.50 | 7,622.00 | 1.51 | 10,998.03 | 83,827.00 |
| 29 | GUAYABA | 17.00 | 17.00 | 23.50 | 1.38 | 5,223.40 | 122.75 |
| 30 | HIGO | 340.50 | 268.00 | 297.90 | 1.11 | 25,398.36 | 7,566.17 |
| 31 | HORTALIZAS | 103.00 | 101.00 | 1,024.10 | 10.14 | 3,493.46 | 3,577.65 |
| 32 | LECHUGA | 10.75 | 10.75 | 77.00 | 7.16 | 5,896.10 | 454.00 |
| 33 | LIMON | 40.50 | 27.50 | 95.00 | 3.45 | 3,000.00 | 285.00 |

Evaluación Programa de Desarrollo Rural 2006

| | | | | | | | |
|----|-------------------------------|------------------|------------------|------------|-----------|-----------|---------------------|
| 34 | LITCHI | 5.50 | 5.50 | 6.80 | 1.24 | 22,647.06 | 154.00 |
| 35 | MAIZ FORRAJERO | 60.50 | 60.50 | 1,810.00 | 29.92 | 406.08 | 735.00 |
| 36 | MAIZ GRANO | 4,546.50 | 4,339.50 | 28,121.85 | 6.48 | 1,576.08 | 44,322.19 |
| 37 | MANDARINA | 6.00 | 6.00 | 6.00 | 1.00 | 6,000.00 | 36.00 |
| 38 | MANGO | 1,056.00 | 501.50 | 3,874.30 | 7.72 | 3,269.88 | 12,668.50 |
| 39 | MEJORANA | 5.25 | 5.25 | 6.25 | 1.19 | 48,852.68 | 305.33 |
| 40 | MELON | 150.75 | 149.75 | 3,858.00 | 25.76 | 2,795.62 | 10,785.50 |
| 41 | MENTA | 5.25 | 5.25 | 28.00 | 5.33 | 70,158.07 | 1,964.43 |
| 42 | NAPA | 36.00 | 30.00 | 995.00 | 33.17 | 8,036.18 | 7,996.00 |
| 43 | NARANJA | 2,336.35 | 2,189.85 | 27,760.80 | 12.68 | 1,679.44 | 46,622.55 |
| 44 | NOPALITOS | 62.25 | 28.50 | 140.00 | 4.91 | 6,845.71 | 958.40 |
| 45 | OREGANO | 4.00 | 4.00 | 22.75 | 5.69 | 70,874.92 | 1,612.40 |
| 46 | PALMA TACO | 32.00 | 30.00 | 30.00 | 1.00 | 1,500.00 | 45.00 |
| 47 | PAPA | 770.00 | 768.00 | 27,367.00 | 35.63 | 4,407.38 | 120,616.66 |
| 48 | PAPAYA | 15.50 | 10.50 | 149.10 | 14.20 | 6,372.23 | 950.10 |
| 49 | PASTO (TAPETE) m ² | 2.00 | 2.00 | 20,000.00 | 10,000.00 | 30.00 | 600.00 |
| 50 | PASTOS | 665.50 | 665.50 | 6,650.00 | 9.99 | 1,042.41 | 6,932.00 |
| 51 | PEPINO | 155.50 | 155.25 | 5,376.68 | 34.63 | 4,898.69 | 26,338.71 |
| 52 | PLANTAS DE ORNATO (Planta) | 2.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 53 | RABANO | 13.50 | 13.50 | 47.50 | 3.52 | 4,631.58 | 220.00 |
| 54 | ROMERO | 7.80 | 7.80 | 24.80 | 3.18 | 33,717.03 | 836.18 |
| 55 | SALVIA | 8.50 | 8.50 | 28.50 | 3.35 | 39,802.63 | 1,134.38 |
| 56 | SANDIA | 86.50 | 86.50 | 1,972.10 | 22.80 | 1,725.17 | 3,402.21 |
| 57 | SORGO (forrajero) | 91.00 | 91.00 | 5,720.00 | 62.86 | 1,399.30 | 8,004.00 |
| 58 | SORGO (grano) | 1,007.00 | 965.00 | 4,714.00 | 4.89 | 1,539.13 | 7,255.44 |
| 59 | TARRAGON | 4.00 | 4.00 | 11.84 | 2.96 | 57,321.34 | 678.68 |
| 60 | TOMATE (rojo) | 3,403.30 | 3,310.30 | 117,953.54 | 35.63 | 7,147.57 | 843,081.19 |
| 61 | TOMATE (verde) | 552.03 | 532.50 | 6,706.61 | 12.60 | 4,568.92 | 30,641.93 |
| 62 | TOMILLO | 8.75 | 8.75 | 25.03 | 2.86 | 42,573.97 | 1,065.63 |
| 63 | TORONJA (pomelo) | 8.00 | 3.00 | 18.00 | 6.00 | 1,000.00 | 18.00 |
| 64 | TRIGO GRANO | 4,153.00 | 4,129.00 | 23,615.80 | 5.72 | 1,673.06 | 39,510.65 |
| 65 | UVA | 8.00 | 6.00 | 4.50 | 0.75 | 6,277.78 | 28.25 |
| 66 | ZANAHORIA | 8.00 | 8.00 | 105.00 | 13.12 | 3,142.86 | 330.00 |
| | | 37,483.73 | 35,348.45 | | | | 2,409,518.54 |

Cuadro anexo 3. Comentarios de beneficiarios. Actividades agrícolas (PDR 2006)

| |
|--|
| P63 |
| SIN COMENTARIOS |
| QUE CONTINUEN LOS APOYOS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO |
| QUEREMOS CONTINUAR LABORANDO CON LO AUTORIZADO Y QUE SE AMPLIE EL APOYO DE SER POSIBLE |
| SIN COMENTARIOS |
| SE QUIERE REALIZAR EN LO SUCESIVO LA ACTIVIDAD APOYADA Y QUE SE MEJORE. QUE SE APOYEN AMPLIACIONES. EL PROGRAMA DEBE CONTINUAR Y EXPANDERSE |
| SE DESEA SEGUIR LABORANDO EN LA ACTIVIDAD APOYADA. SE BUSCARA AMPLIAR LA INSTALACION Y DEPLICAR LA PRODUCCION. EL PROGRAMA AYUDA A QUE SE MANTENGA EL ESTABLECIMIENTO Y EVITA QUE LA UNIDAD DESAPAREZCA POR LA CRISIS |
| SIN COMENTARIOS |
| QUE EL PROGRAMA CONTINUE Y QUE SIGA VIGENTE. QUE SE INCREMENTEN LOS APOYOS Y LOS MONTOS QUE PUEDAN AUTORIZARSE |
| QUE CONTINUEN LOS APOYOS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO |
| QUE CONTINUEN LOS APOYOS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO |
| QUE SE DE CAPACITACION ESPECIALIZADA PUES LA INFRAESTRUCTURA AUN NO SE APROVECHA. QUE SE PROMUEVAN MAS ASESORIAS Y CURSOS CORTOS A PRODUCTORES |
| SE ENTREGARON LOS MATERIALES Y SE INSTALO EL INVERNADERO PERO SIN LA CORESPONDIENTE CAPACITACION. EL PROGRAMA ES BUENO Y ADECUADO PERO ADOLECE DE LA ASESORIA NECESARIA PARA ARRAIGAR EL PROYECTO. |
| DEBEN SEGUIR HABIENDO ESTE TIPO DE APOYOS PARA LA ZONA RURAL YA QUE ECONOMICAMENTE NOS AHORRAMOS MAS GRAN PARTE DE NUESTRO GASTO DIARIO. QUE HUBIERA MAS INFORMACION A LAS ZONAS MARGINADAS PARA AUMENAR SU HATO GANADERO |
| EL APOYO HA SIDO BUENO PARA ASEGURAR EL ALIMENTO PARA EL GANADO. SE DESEA QUE EL APOYO SE AMPLIA PARA AUMENTAR LA PRODUCCION DE FORRAJE. COMO EL APOYO FUE EN MONTO BAJO, ESTE DEBERIA CONTINUAR E INCREMENTARSE |
| EL APOYO DEBE CONTINUAR PUES ES NUEVO PARA MUCHAS LOCALIDADES RURALES, LOS APOYOS DE CAPACITACION DEBEN DIVERSIFICARSE Y AMPLIARSE. EL PROGRAMA DEBE DIFUNDIRSE A OTRAS AREAS MAS APARTADAS Y MARGINADAS |
| LA INFRAESTRUCTURA ESTA EN CONDICIONES ADECUADAS PERO NO CONTAMOS CON ASESORIA PARA QUE EL INVERNADERO FUNCIONE LAS CONDICIONES DEL CLIMA QUEREMOS SABER QUE NOS FALTA ESPERAMOS QUE SEA PRONTO ESTA ASESORIA TECNICA PARA PODER HACER NUESTORS CULTIVOS |
| EL APOYO SE DIO EN CUANTO A INFRAESTRUCTURA SIN LA SUFICIENTE CAPACITACION; LOS TECNICOS SOLO SON GESTORES ADMINISTRADORES PERO NO CAPACITAN EN NINGUNA TECNICA ESPECIFICA DE PRODUCCION |
| EL PROGRAMA HA AYUDADO A ARRAIGAR LA FAMILIA; EL PROYECTO AYUDA A SOLVENTAR EL PROBLEMA DE LA ESCASEZ DE FORRAJES. SE VE QUE EL INGRESO FAMILIAR PODRA INCREMENTARSE GRADUALMENTE CON EL APOYO AUNQUE AL PRINCIPIO NO SE NOTA |
| SE REQUIERE INCREMENTAR EL MONTO DE LOS APOYOS |
| QUE LOS APOYOS LLEGUEN CON OPORTUNIDAD |
| NO FUERON SUFICIENTES LOS APOYOS, SE SUGIERE QUE SE INCREMENTEN |
| NINGUNA |
| QUE AMPLIEN EL PLAZO DE VERIFICACION DE LAS OBRAS Y/O ADQUISICION DE EQUIPO Y MAQUINARIA CON RECURSOS DE LA ALIANZA |
| INCREMENTAR LOS MONTOS DE LOS APOYOS QUE BENEFICIAN A LAS ACTIVIDADES AGRICOLAS PRIMARIAS |
| SE SUGIERE INCREMENTAR LOS MONTOS DE LOS APOYOS PARA PROYECTOS DE TRANSFORMACION Y VALOR AGREGADO DE LOS PRODUCTOS |
| QUE HAYA MAS APOYO Y QUE SEAN MAS AGILES |
| QUE HAYA MAS APOYOS Y QUE SEAN MAS AGILES |
| QUE HAYA MAS APOYOS Y QUE SEAN MAS AGILES; |
| QUE HAYA MAS APOYOS Y QUE SEAN MAS AGILES |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |

Cuadro anexo 4. Comentarios de beneficiarios. Actividades pecuarias (PDR 2006)

| |
|--|
| P63 |
| SIN COMENTARIOS |
| QUE OTORGUEN APOYOS AUTOMATICOS A LOS BENEFICIARIOS QUE APROVECHAN ADECUADAMENTE LOS APOYOS DE AÑOS ANTERIORES |
| QUE LOS BENEFICIARIOS QUE UTILIZAN ADECUADAMENTE LOS APOYOS RECIBAN MAYORES BENEFICIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| QUE CONTINUE EL PROGRAMA DE LA ALIANZA |
| QUE CONTINUE EL PROGRAMA DE LA ALIANZA |
| QUE CONTINUE EL PROGRAMA DE LA ALIANZA |
| EL BENEFICIARIO CUENTA CON UN CIERTO LIMITE ECONOMICO, Y QUE POR FALTA DE RECURSOS NO LOGRA ALCANZAR LOS PROYECTOS QUE LOS GOBIERNOS APOYAN, SE REQUIERE DE UNA MAYOR ELASTICIDAD EN LOS PORGRAMAS |
| LOS TRAMITES FUERON TARDADOS Y DIFICILES; SE NECESITA TENER CONTACTOS PARA ENTENDER EL PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD. SE TARDO TRES AÑOS EN LOGRAR EL APOYO PUES LA INTENCION ERA SOLICITAR EL APOYO DESDE EL 2003 PERO LOS TRAMITES NO PROSPERARON AÑO CON AÑO |
| QUE LOS APOYOS SEAN ENTREGADOS A TIEMPO |
| QUE LOS APOYOS SEAN APROBADOS Y ENTREGADOS CON MAYOR PRONTITUD. QUE SE LLEVE UN SEGUIMIENTO A EL CASO APROBADO. HAY CIERTA DESCOORDINACION EN LA ENTREGA DE SALDOS. QUE EL RECURSO SEA MANEJADO POR LAS MISMAS PERSONAS A LAS QUE SE LES LLEVO EL TRAMITE |
| DIFUNDIR MAS LAS OPORTUNIDADES DE CAPACITACION; NO SE CONOCE COMO OPERAN LOS OTROS PROGRAMAS COMO EL PRODESCA Y EL PROFEMAR; LA RECUPERACION DE LOS PAGOS LENTA Y DIFICULTOSA |
| MAS PRONTITUD EN LA ENTREGA DE RECURSOS. QUE PUDIESE OTORGARSE APOYO PARA LA COMPRA DE ANIMALES Y ALIMENTO AL INICIO DE LA PRODUCCION. HACER UNA MESA CON LA GENTE QUE PERCIBIO APOYOS SIMILARES PARA QUE CONOZCAN DEBILIDADES Y FORTALEZAS |
| EL PAGO DEL APOYO FUE LENTO Y DIFICIL; NO TUVIMOS EL APOYO DE PRACTICAMENTE NINGUN TECNICO; EL CONTACTO CON EL PROGRAMA SOLO SE REALIZA A TRAVES DE LA SOLICITUD Y DEL MISMO TRAMITE, CON LOS FUNCIONARIOS DEL MUNICIPIO. |
| DESCONOCE LA MANERA DE SOLICITAR CURSOS O TALLERES DE ACTUALIZACION SEA SOBRE TECNICAS DE PRODUCCION O DE ELABORACION DE PROYECTOS. LOS TRAMITES SE TARDARON MAS DE LO ESPERADO; SE LOGRO EL APOYO HASTA EL TERCER AÑO DE INTENTOS |
| SE DEBE CONTINUAR APOYANO ESTE TIPO DE PROYECTOS PARA EL BIENESTAR DE LAS FAMILIAS QUE NOS DEDICAMOS EN PARTE A LAS ACTIVIDADES PECUARIAS, SOLO QUE ESTE TIPO DE APOYOS DEBEN LLEGAR A LAS PERSONAS CON ESCASOS RECURSOS |
| SUGIERO QUE SE AGILICE LOS TRAMITES Y QUE NO SEAN TAN ESTRICTOS CON LAS DOCUMENTACION. SUGIERO QUE SE SIGAN APOYANDO ESTOS PROYECTOS PORQUE ESTE MUNICIPIO ESTA EN UN PROCESO DE CERTIFICACION EN CAMPAÑAS COMO LA BRUCELOSIS Y TUBERCULOSIS |
| EL APOYO FUE EFICIENTE EN EL TIEMPO DE ENTREGA. EL SISTEMA SI DEBE SER POR REPOSICION, COMO ESTA ACTUALMENTE. LO QUE DEBE MEJORARSE ES LA CAPACITACION QUE ES MUY ESCASA. SE REQUIERE TAMBIEN ASESORIA PERSONAL. QUE EL PROGRAMA CONTINUE |
| DEBE MANTENERSE ESTE TIPO DE APOYOS. NO HAY PROGRAMA DE CAPACITACION PARA EL APOYO. LOS TECNICOS DE VINCULACION O ASISTENCIA NO SE DAN A CONOCER. EN EL PROGRAMA NO HAY CAPACITACION NI ASESORIA SE OBSERVO EFICIENCIA EN LA ENTREGA DEL APOYO |
| ESTA DE ACUERDO CON EL APOYO OTORGADO. RATIFICA QUE EL PROGRAMA DEBE CONTINUAR. TAMBIEN ESTA DE ACUERDO EN LA FORMA COMO SE OTORGA EL APOYO (REPONIENDO FACTURAS). |
| NO TIENE COMENTARIOS |
| QUE INCREMENTEN LOS MONTOS DE LOS APOYOS PERO QUE NO SOLICITEN LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS PORQUE LAS EMPRESAS GESTORAS COBRAN MUY CARO |
| INCREMENTAR EL APOYO. NO SE DAN ACTUALIZACIONES SOBRE NUEVOS EQUIPOS NI SU FORMA DE OPERAR. LOS CURSOS Y PLATICAS SOLO SE DAN A LOS LIDERES DE LAS ORGANIZACIONES Y LUEGO |

| |
|--|
| ELLOS NO TRANSMITEN LA NUEVA INFORMACION A LOS MIEMBROS DE LA ASOCIACION |
| QUE CONTINUE LA AYUDA A LOS PRODUCTORES EN LOS PUEBLOS. CREDITOS (REC. ECONOMICOS) COMPARTIDOS. QUE SE DE MAYOR INFORMACION. QUE SE APOYR INFRAESTRUCTURA Y EQUIPO. MAS GARANTIAS. GRACIAS POR EL APOYO RECIBIDO. |
| QUE EL GOBIERNO AUMENTE LOS APOYOS PARA LOS PRODUCTORES QUE UTILIZAN CORRECTAMENTE LOS QUE YA HAN RECIBIDO ANTERIORMENTE |
| QUE EL GOBIERNO AUMENTE LOS APOYOS PARA LOS PRODUCTORES QUE UTILIZAN CORRECTAMENTE LOS QUE YA HAN RECIBIDO ANTERIORMENTE |
| QUE EL GOBIERNO AUMENTE LOS APOYOS PARA LOS PRODUCTORES QUE UTILIZAN CORRECTAMENTE LOS QUE YA HAN RECIBIDO ANTERIORMENTE |
| EL APOYO HA SIDO UTIL PARA DAR UN MEJOR MANEJO AL GANADO. SE MEJORO LA INFRAESTRUCTURA CON EL APOYO. LOS TRÁMITES HAN SIDO LENTOS. EL PROGRAMA DEBE CONTINUAR. |
| QUE EL GOBIERNO AUMENTE LOS APOYOS PARA LOS PRODUCTORES QUE UTILIZAN CORRECTAMENTE LOS QUE YA HAN RECIBIDO ANTERIORMENTE |
| DESEO QUE SE ME APOYE CON EL TOTAL SOLICITADO Y EMPEZAR A OPERAR. QUE LA ALIANZA PARA EL CAMPO CONTINUE APOYANDO A LOS PRODUCTORES |
| QUE CONTINUEN LOS APOYOS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO |
| QUE SE MANTENGA EL PROGRAMA Y QUE SE AMPLIE EL NUMERO DE BENEFICIARIOS |
| QUE SE MANTENGA EL PROGRAMA Y QUE SE AMPLIE EL NUMERO DE BENEFICIARIOS |
| QUE SE MANTENGA EL PROGRAMA Y QUE SE AMPLIE EL NUMERO DE BENEFICIARIOS |
| QUE AYUDEN A LOS PRODUCTORES DE BAJOS RECURSOS PARA PODER ACCEDER A CREDITOS PARA APROVECHAR LOS PROGRAMAS ESTATALES MUNICIPALES Y FEDERALES. QUE HAYA MAYOR SINCRONIZACION ENTRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO |
| ES NECESARIO QUE LA NORMATIVIDAD DE ALIANZA CAMBIE PARA QUE CON LA APORTACION DEL PRODUCTOR SEA PUESTA AUTOMATICAMENTE LA APORTACION FEDERAL Y ESTATAL YA QUE NATURALMENTE ESTE MECANISMO SERIA MAS FACIL AL ACCESO DE LOS PRODUCTORES AL PROGRAMA |
| SERIA IMPORTANTE IR ELIMINANDO TRAMITES BUROCRATICOS INNECESARIOS PARA AGILIZAR LA APLICACION DE LOS PROGRAMAS |
| QUE EL GOBIERNO Y LA ALIANZA PARA EL CAMPO CONTINUEN APOYANDO A LOS PRODUCTORES |
| QUE SE MANTENGA EL PROGRAMA Y QUE SE AMPLIE EL NUMERO DE BENEFICIARIOS |

Cuadro anexo 5. Comentarios de beneficiarios. Actividades no agropecuarias (PDR 2006)

| |
|---|
| P63 |
| QUE DEN MAYORES FACILIDADES PARA QUE EL PRODUCTOR PUEDA APORTAR SU PARTE CORRESPONDIENTE EN ABONOS |
| EL PROGRAMA ES IMPORTANTE Y ES DE LOS QUE MAS DEBEN PREVALECER. ANTES ESTABAMOS AUN MAS MARGINADOS; EL PROGRAMA NOS ESTA AYUDANDO A FORTALECER UNA ACTIVIDAD CON MAS VALOR QUE LA PRODUCCION BASICA DEL CAMPO DEL MEDIO RURAL |
| QUE FUE UN APOYO MUY BUENO, Y QUE SIGA EL PROGRAMA VIGENTE |
| ES UN APOYO MUY IMPORTANTE, PROMUEVE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN GRUPO O EN FAMILIA. EL APOYO Y PROGRAMA DEBEN CONTINUAR |
| SIN COMENTARIOS |
| QUE CONTINUEN LOS APOYOS DE LA ALIANZA Y QUE MAYOR NUMERO DE GENTE SE PUEDA BENEFICIAR. QUE PERMITAN A LOS PRODUCTORES PAGAR SU PARTE DESPUES DE UN TIEMPO DE ESTAR TRABAJANDO |
| SIN COMENTARIOS |
| EL PROGRAMA ES MUY INTERESANTE Y DEBE CONTINUAR. EL APOYO LES HA MOTIVADO A TRABAJAR COMO GRUPO. EL TRAMITE DEL APOYO FUE FACILITADO POR EL MUNICIPIO |

| |
|--|
| EL PROGRAMA ES IMPORTANTE PARA LA COMUNIDAD RURAL; EL ESQUEMA MOTIVA Y FACILITA LA PARTICIPACION DE MUJERES; LOS TRAMITES SON TARDIOS Y BUROCRATIZADOS, AUNQUE EL APOYO SI SE ESTA DANDO. |
| QUE CUANDO UN PRODUCTOR UTILICE POSITIVAMENTE UN APOYO, EN EL SIGUIENTE AÑO SEA SUJETO AUTOMATICO DE NUEVOS APOYOS |
| EL MONTO DEL APOYO HA SIDO MUY ADECUADO E IMPORTANTE PARA INICIAR EL APOYO DE LA TIENDA RURAL. EL PROGRAMA DEBE CONTINUAR Y AMPLIARSE; PERMITE ARRAIGAR A LA FAMILIA EN EL LUGAR DONDE HABITA DESDE SUS ANCESTROS |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| CONSIDERA QUE EL APOYO LE HA SIDO UTIL; GRACIAS AL APOYO INICIO EL NEGOCIO; LE GUSTARIA AMPLIAR EL NEGOCIO Y SEGUIR RECIBIENDO EL BENEFICIO DEL APOYO EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE |
| QUE CUANDO UN PRODUCTOR UTILICE POSITIVAMENTE UN APOYO, EN EL SIGUIENTE AÑO SEA SUJETO AUTOMATICO DE NUEVOS APOYOS |
| QUE CUANDO UN PRODUCTOR UTILICE POSITIVAMENTE UN APOYO, EN EL SIGUIENTE AÑO SEA SUJETO AUTOMATICO DE NUEVOS APOYOS |
| EL APOYO HA SIDO IMPORTANTE PARA ESTIMULAR UNA ACTIVIDAD PRODUCTIVA EN NUESTRA COMUNIDAD. LA TIENDA QUE SE APOYO TIENE POSIBILIDADES DE CONSOLIDAR SU CLIENTELA, PUES ERA UN ESTABLECIMIENTO QUE HACIA FALTA Y QUE EL PROGRAMA PUDO APOYAR. |
| QUE CUANDO UN PRODUCTOR UTILICE POSITIVAMENTE UN APOYO, EN EL SIGUIENTE AÑO SEA SUJETO AUTOMATICO DE NUEVOS APOYOS |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| QUE SE APOYE MAYORMENTE A LAS PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS |
| QUE SE INCREMENTEN LOS MONTOS DE LOS APOYOS PARA ESTE TIPO DE PROYECTOS PRODUCTIVOS |
| AMPLIAR EL PERIODO DE TERMINACION DE ABRAS O DE MOSTRAR LOS BIENES ADQUIRIDOS |
| SE SUGIERE CONTINUAR CON ESTE TIPO DE APOYOS DADO QUE NUESTRO PROYECTO PRETENDE AMPLIAR EL NUMERO DE CABAÑAS INCLUYENDO RESTAURANTE Y OTROS SERVICIOS |
| SE SUGIERE AMPLIAR EL PERIODO DE TERMINACION DE LAS OBRAS O DE MOSTRAR LOS BIENES ADQUIRIDOS |
| QUE SE CUMPLA CON LOS COMPROMISOS PACTADOS EN CUANTO A LOS MONTOS APOYADOS |
| SE SUGIERE QUE UNA VEZ ESTABLECIDO EL NEGOCIO O EMPRESA FAMILIAR, EL PRODUCTOR PUEDA TENER ACCESOS A OTROS APOYOS PARA CRECER Y MANTENER DICHA EMPRESA O BIEN PRODUCTIVO |
| INCREMENTAR LOS MONTOS DE LOS APOYOS, SOBRE TODO CUANDO SON PROYECTOS VIABLES Y EXITOSOS |
| SIN COMENTARIOS |
| ES IMPORTANTE APOYAR ESTE TIPO DE PROYECTO QUE SON DEL USO INDISPENSBLE PARA LAS COMUNIDADES, ADEMAS DE QUE GENERAN MANO DE OBRA Y LES DA UN SUSTENTO |
| QUE SE IDENTIFIQUE A LAS PERSONAS EMPRENDEDORAS Y NO SOLO FORMAR GRUPOS POR CONVENIENCIA |
| ESTOS PROYECTOS SON IMPORTANTES DE APOYAR PORQUE LLEVAN LA TENDENCIA A CONSOLIDARSE COMO EMPRESAS Y GENERAR EMPLEOS REGIONALES, ADEMAS QUE SON PROYECTOS NOVEDOSOS PARA NUESTRO ESTADO Y MUNICIPIOS. SE SUGIERE SEGUIR APOYANDO ESTE TIPO DE PROYECTOS |
| INCREMENTAR EL MONTO DE LOS APOYOS CUANDO SE TRATE DE ESTE TIPO DE PROYECTOS PRODUCTIVOS (BLOQUERA) DADO QUE EL EQUIPAMIENTO ES MUY COSTOSO |
| EL MONTO AUTORIZADO Y APOYADO FUE MUY UTIL Y PROVECHOSO PUES SE MEJORO LA INFRAESTRUCTURA DE UNA LLANERA A ORILLA DE LA CARRETERA; EL TRAMITE FUE LENTO Y TARDADO, LO CUAL DEBE MEJORARSE |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| EL APOYO ES MUY BUENO PARA DIVERSIFICAR LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN EL MEDIO RURAL Y EN ZONAS ALEJADAS DE LAS CIUDADES |
| SIN COMENTARIOS |

| |
|--|
| SE OBSERVA UN CLARO INTERES DEL GOBIERNO EN DIVERSIFICAR Y APOYAR LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y DE SERVICIO EN EL MEDIO RURAL, AUNQUE LOS TRAMITES SON ALGO LENTOS. |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| TODO FUE EXCELENTE UN POCO TARDADO PERO BUENOS RESULTADOS |
| SIN COMENTARIOS |
| SIN COMENTARIOS |
| EL APOYO RESULTO BENEFICO PARA LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD |
| EL APOYO FUE MUY UTIL E INDISPENSABLE PARA CONSOLIDAR LA PANADERIA. LOS APOYOS DEBERIAN INCREMENTARSE. EL MONTO AUTORIZADO SE ENTREGO EN SU TOTALIDAD. FALTA CAPACITACION EN TECNICAS DE MEJORAMIENTO DEL PROCESO. |
| QUE SE LE DEN SEGUIMIENTO A LOS PROYECTOS QUE ESTAN TRABAJANDO |
| QUE LOS TRAMITES SEAN MAS RAPIDOS Y QUE LA APORTACION DEL BENEFICIARIO SEA MENOR |
| QUE LOS TRAMITES SEAN MAS RAPIDOS Y QUE LA APORTACION DEL BENEFICIARIO SEA MENOS |
| COMO PUEDEN ACCEDER A NUEVOS APOYOS PARA CONTINUAR EL PROYECTO, O TENER ACCESO A UNO NUEVO? |
| QUE SIGA EL PROGRAMA. ES MUY LENTA LA BUROCRACIA DEBE SER MAS AGIL |
| QUE EXISTAN MAYORES APOYOS POR PARTE DEL GOBIERNO QUE AYUDEN EN LA COMERCIALIZACION |
| EL APOYO RESULTO BENEFICO PARA LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD |
| COMO ACCEDER A NUEVOS APOYOS PARA CONTINUACION DEL PROYECTO O UNO NUEVO? |
| COMO PODER ACCEDER A NUEVOS APOYOS PARA CONTINUAR EL PROYECTO O UNO NUEVO? |
| DAR A CONOCER EL PROGRAMA DE MANERA MAS OPORTUNA; ESTE PROGRAMA NO DEBE TERMINAR NI SUSPENDERSE, SINO CONTINUAR Y MEJORAR. DE SER POSIBLE DEBEN INCREMENTARSE LOS APOYOS. TAMBIEN DEBE FORMALIZARSE EL ASPECTO DE CAPACITACION PUES NO SE SABE NADA DE ESO |
| EL APOYO RESULTO BENEFICO PARA LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD |
| LA SOLICITUD FUE RECHAZADA 4 VECES POR DIVERSAS ENTIDADES HASTA EL 2006 SE HIZO EL APOYO POR ALIANZA |
| QUE EXISTAN MAYORES APOYOS POR PARTE DEL GOBIERNO QUE AYUDEN EN LA COMERCIALIZACION |
| QUE EXISTAN MAS APOYOS POR PARTE DEL GOBIERNO QUE AYUDEN EN LA COMERCIALIZACION |
| ES MUY LENTA LA BUROCRACIA. DEBE SER MAS AGIL. QUE SIGA EL PROGRAMA |
| ES MUY LENTA LA BUROCRACIA. DEBE SER MAS AGIL. QUE SIGA EL PROGRAMA |
| QUE LE DEN SEGUIMIENTO A LOS PROYECTOS QUE ESTAN TRABAJANDO |
| QUE LOS TRAMITES SEAN MAS RAPIDOS Y QUE LA APORTACION DEL BENEFICIARIO SEA MENOR |
| MAS INFORMACION A LAS COMUNIDADES ALEJADAS |
| MAS INFORMACION A LAS COMUNIDADES ALEJADAS |
| QUE LE DEN SEGUIMIENTO A LOS PROYECTOS QUE ESTAN TRABAJANDO |
| COMO PODER ACCEDER A NUEVOS APOYOS PARA CONTINUAR EL PROYECTO O UNOS NUEVOS |
| QUE LE DEN SEGUIMIENTO A LOS PROYECTOS QUE ESTAN TRABAJANDO |
| EL APOYO DEBE CONTINUAR; EL APOYO FUE DADO A TIEMPO. SE SUGIERE QUE SE DE MAS CAPACITACION EN ADMINISTRACION Y SANIDAD ALIMENTARIA. LE GUSTARIA EXPANDIRSE PARA ACCEDER A OTROS MERCADOS DE LA LOCALIDAD. EL PROGRAMA DEBE CONTINUAR |
| MAS INFORMACION A LAS COMUNIDADES ALEJADAS |
| LA SOLICITUD FUE RECHAZADA 4 VECES POR DIVERSAS ENTIDADES HASTA EL 2006 SE HIZO EL APOYO POR ALIANZA |
| ES MUY LENTA LA BUROCRACIA. DEBE SER MAS AGIL. QUE SIGA EL PROGRAMA |
| EL PROGRAMA HA SIDO BENEFICO E IMPORTANTE PUES PERMITE INSTALAR ALGUNA INDUSTRIA EN LAS COMUNIDADES RURALES. FALTA MAYOR ORIENTACION PARA LA GESTION DEL MEJORAMIENTO DE LA UNIDAD PRODUCTIVA. |
| EL APOYO RESULTO BENEFICO PARA LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD |

| |
|--|
| LA SOLICITUD FUE RECHAZADA 4 VECES POR DIVERSAS ENTIDADES HASTA EL 2006 SE HIZO EL APOYO POR ALIANZA |
| MAS INFORMACION A LAS COMUNIDADES ALEJADAS |
| LA SOLICITUD FUE RECHAZADA 4 VECES POR DIVERSOS ENTIDADES HASTA EL 2006 SE HIZO EL APOYO POR ALIANZA |

Cuadro anexo 6. Comentarios de beneficiarios. PDR 2005.

MAS INFORMACION (QUE SE DE A CONOCER); AMPLIAR EL PROGRAMA (MAS AYUDA)
INFORMACION DE LOS PROGRAMAS DE APOYO
INFORMACION SOBRE APOYOS DE LOS DIFERENTES PROGRAMAS QUE EXISTEN
QUE IMPARTAN CURSOS DE CAPACITACION
QUE DEN A CONOCER MAS LOS PROGRAMAS DE AYUDA
QUE SEAN MAS RAPIDA LA AUTORIZACION DEL APOYO;
MAS INFORMACION DE LOS DIFERENTS PROGRAMAS DE AYUDA
QUE INCREMENTEN LOS APOYOS
SEGUIR APOYANDO A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES
MENOS REQUISITOS; MAYOR Y MEJOR INFORMACION
MAYOR INFORMACION PARA EL PROGRAMA DE ALIANZA
QUE INFORMEN MAS DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA
QUE DEN A CONOCER LOS PROGRAMAS; QUE SEAN MAS RAPIDOS EN EL APOYO
QUE NO TARDEN EN ACREDITAR LOS APOYOS
PERSONAL TECNICOS QUE INFORMEN Y ASESOREN A LAS COMUNIDADES RURALES
MAYOR PRESUPUESTO PARA LOS APOYOS Y QUE NO SE TERMINE EL PROGRAMA
DESTINAR MAS RECURSOS AL ESTADO; RECIBIR MAS APOYOS CON LA ASESORIA TECNICA
SEGUIR CON LOS PROGRAMAS DE APOYO, YA QUE ES MUY BENEFICIOSO PARA TODOS
UNA MAYOR DIFUSION PARA EL PROGRAMA
QUE CUMPLIERAN CON LO PROMETIDO EN LOS PROGRAMAS
AGILIZAR MAS LOS TRAMITES; MAS INFORMACION Y ACCESIBILIDAD PROGRAMA
DICTAMINAR UN PROYECTO TIEMPOS FAVORABLES
AGILIZAR MAS LOS TRAMITES; MAS INFORMACION Y ACCESIBILIDAD AL PROGRAMA
AGILIZAR MAS LOS TRAMITES; MAS INFORMACION Y ACCESIBILIDAD PROGRAMA
QUE CUMPLIERAN CON LO PROMETIDO EN LOS PROGRAMAS
ACORTAR TIEMPO PARA OBTENER AYUDA; SIN TANTOS REQUISITOS
QUE CUMPLAN CON LO PROMETIDO EN LOS PROGRAMAS
QUE CUMPLIERAN CON LO PROMETIDO EN LOS PROGRAMAS
QUE CUMPLIERAN CON LO PROMETIDO EN LOS PROGRAMAS
QUE CUMPLIERAN CON LO PROMETIDO EN LOS PROGRAMAS
AGILIZAR MAS LOS TRAMITES; MAS INFORMACION Y ACCESIBILIDAD PROGRAMA
AGILIZAR MA LOS TRAMITES; MAS INFORMACION Y ACCESIBILIDAD A EL PROGRAMA
AGILIZAR MAS LOS TRAMITES
QUE NO SE LES DEJE SOLO Y QUE SE LES CAPACITE CONTINUAMENTE
QUE LO MEJOREN EN CUANTO A SERVICIOS
POR MEDIO DEL PROGRAMA SE PUDIERAN EXPANDIR
QUE DEN CAPACITACION TECNICA A LOS QUE LES OTORGUEN LOS APOYOS
QUE DEN A TIEMPO LOS RECURSOS (\$)
QUE SIGAN REALIZANDO EL TRAMITE RAPIDO
QUE SIGAN APOYANDO A LAS PERSONAS Y QUE SE VEA QUE ESTAN CUMPLIENDO YA QUE LA
GENTE CONFIA EN LOS APOYOS
QUE NO SEA BUROCRATICO
QUE BAJEN LOS RECURSOS EQUITATIVAMENTE A TODOS LOS SOLICITANTES
QUE SEA MENOS LA APORTACION DEL BENEFICIARIO PORQUE DE OTRA FORMA TIENEN QUE
PEDIR PRESTAMOS AFECTANDOSE CON ESTO LA EMPRESA

QUE REDUZCAN LOS TRAMITES PARA DAR EL APOYO
QUE SIGAN APOYANDO MAS A GRUPOS Y QUE NO SE ACABE EL PROGRAMA
UNA MAYOR INFORMACION, PARA CUANDO SALGAN LA CONVOCATORIAS
SE PUDIERAN SIMPLIFICAR LOS TRAMITES Y QUE SEAN MAS BUROCRATICOS
QUE EL PERSONAL DE LOS PROGRAMAS DE APOYO SE ACERCA MAS SEGUIDO A LAS
COMUNIDADES PARA VER EN QUE PROCESO O ETAPAS VA SU APOYO
QUE CONTINUE EL PROGRAMA Y HAGA MAS RECURSOS
QUE INCREMENTE EL (\$) PARA LOS APOYOS
QUE SIGA EL PROGRAMA
NINGUNA
QUE LOS TRAMITES SEAN MENOS BUROCRATICOS
QUE SIGAN DANDO APOYOS A LUGARES MARGINADOS
QUE NO HAGAN ESPERAR MUCHO A LA GENTE A LA HORA DE DAR EL APOYO
ATENCION AL CAMPO; MAYORES APOYOS/ESTIMULOS CAMPO
QUE LOS RECURSOS SE ENTREGUEN POR ADELANTADO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCION
MAYOR ATENCION AL CAMPO; ESTIMULOS A EL CAMPO
QUE LOS RECURSOS SE ENTREGUEN POR ANTICIPACION
APOYO CON MAYOR RAPIDEZ
ATENCION A EL CAMPO; ESTIMULOS Y APOYO A EL CAMPO
ATENCION AL CAMPO/PRODUCTORES; ESTIMULOS CAMPO
APOYO CON MAYOR FLUIDEZ
QUE LOS RECURSOS SE ENTREGUEN POR ANTICIPADO
APOYO CON MAYOR RAPIDEZ
MAYOR ATENCION A EL CAMPO
ESTIMULOS PARA EL CAMPO
QUE LOS RECURSOS SE ENTREGUEN POR ANTICIPADO
MAS PROMOCION DE LOS PROGRAMAS
APOYO CON MAYOR RAPIDEZ
APOYO CON MAYOR FLUIDEZ
MAS PROMOCION DEL PROGRAMA; INCREMENTAR EL APOYO A LOS PRODUCTORES NO
MARGINADOS Y QUE LOS REMBOLSOS SEAN MAS RAPIDOS
QUE SEA DEMOCRATICO; QUE OTORGUEN CAPACITACIONES
QUE OTORGUEN CAPACITACIONES DE LOS MISMOS PROYECTOS (DE LOS PRODUCTORES)
QUE OTORGUEN INFORMACION SOBRE LOS PROGRAMAS

Anexo 3. Reglas de operación

SUBCAPITULO 14.1. SUBPROGRAMA DE APOYO A LOS PROYECTOS DE INVERSION RURAL (PAPIR)

Artículo 76. Objetivo general. Fomentar la inversión en bienes de capital de la población rural elegible a través del apoyo para la puesta en marcha de proyectos productivos que posibiliten la aplicación de tecnologías apropiadas, la reconversión productiva, el acopio, acondicionamiento y transformación para fortalecer la comercialización de la producción primaria, la generación de empleo rural y de servicios, así como su posicionamiento en los mercados. Como Objetivos Específicos se establecen los siguientes:

- I. Apoyar, mediante incentivos a la inversión, la puesta en marcha de proyectos productivos que permitan una mayor integración de la población rural a las cadenas productivas de valor agregado y la creación y consolidación de microempresas productivas y de servicios que les permitan generar alternativas de empleo rural e ingreso.
- II. 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 de tecnología apropiada a las condiciones organizativas, económicas y potencial de desarrollo de los pobladores rurales, las UPR y sus organizaciones económicas.
- III. Facilitar el acceso de la población rural de menores ingresos, conforme a lo establecido en el artículo 8 fracciones I y II, a las fuentes formales de financiamiento para la puesta en marcha de sus proyectos productivos de desarrollo.

Artículo 77. Características de los apoyos. Del total de los recursos a operar de "Ejecución Federalizada" en las entidades federativas, una vez descontados los porcentajes a aplicar en la evaluación externa y operación del subprograma, al menos el 70% se destinará al apoyo de proyectos productivos y hasta un máximo de 30% se aplicará en la atención a la demanda.

I. Tipo de apoyos para Ejecución Federalizada y Nacional. Con cargo a este subprograma se podrán apoyar todos aquellos bienes de capital, exceptuando la compra de tierras, que requieran y justifiquen los proyectos productivos de desarrollo de la población rural elegible, así como el apoyo a los productores elegibles del Programa para la constitución de fondos de garantía.

a. En los casos de proyectos de reconversión productiva se contempla el apoyo a la adquisición de material vegetativo e inversiones iniciales para su implementación.

b. Para fortalecer las actividades de acopio, acondicionamiento, transformación y comercialización que pretendan realizar organizaciones económicas, que cuenten con un proyecto productivo viable con posibilidades de acceso a fuentes formales de financiamiento, pero con restricciones para su formalización por carecer de garantías, se podrá apoyar a dichas organizaciones para la integración de la garantía líquida que el proyecto productivo justifique, sin exceder el monto de apoyo que le corresponda conforme a la siguiente Tabla.

II. Montos de apoyo para Ejecución Federalizada y Nacional:

| Valor de los bienes de capital o del fondo de garantía por socio que justifica el proyecto productivo (pesos) | Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en proyectos productivos para organizaciones económicas o grupos de productores | | Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en atención a la demanda de UPR |
|---|--|--|--|
| | Normales | Cuyos integrantes correspondan a grupos prioritarios | |
| <\$15,000 | 70 | 90 | 55 |
| \$15,001-\$75,000 | 66 | 80 | 53 |
| \$75,001-\$150,000 | 63 | 63 | 50 |
| \$150,001-\$300,000 | 60 | 60 | NO APLICA |
| \$300,001- >\$500,000 | 50 | 50 | NO APLICA |

a. Se podrá acceder a la columna de “Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en proyectos productivos para organizaciones económicas o grupos de productores”, únicamente cuando los solicitantes sean OE o GP integrados por al menos seis UPR beneficiarias directas del apoyo como socios activos y el mismo se solicite a través de un proyecto.

b. Los GP u OE deberán contar con representantes vigentes designados mediante acta de asamblea del grupo o con nombramiento legal, conforme a lo establecido en artículo 75 fracción II inciso “i” de estas Reglas de Operación.

c. Los productores de bajos ingresos agrupados en organizaciones económicas que tengan proyectos integrales que otorguen valor agregado a la producción primaria y mejoren su integración a cadenas productivas, podrán ser apoyados con un monto mayor a \$500,000.00 por unidad de producción, para lo cual deberán contar con un estudio de viabilidad técnica, económica, financiera y, en su caso, ambiental, conforme a lo establecido en el artículo 75 fracción II incisos “g” y “h”, de estas Reglas de Operación.

d. OE y Grupos con al menos seis socios o integrantes activos. El procedimiento para calcular el apoyo correspondiente a proyectos productivos presentados por OE y los grupos señalados previamente será el siguiente:

1. El costo total de los bienes de capital, construcciones o de la garantía líquida que requiera el proyecto productivo se dividirá entre el número de socios o integrantes de la organización, beneficiarios directos del proyecto productivo, y conforme al resultado de costo por socio o integrante se entra a la primera columna de la tabla 1 y se determinará en la columna “Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en proyectos productivos de organizaciones económicas o grupos de productores”, el porcentaje de apoyo correspondiente a cada socio o integrante de la OE o grupo para la inversión fija o la garantía involucrada directamente en el proyecto.

2. La suma de los apoyos correspondientes a cada socio o integrante, conforme al número de éstos, representará el apoyo a otorgar al proyecto productivo. En el caso de proyectos productivos, para la cuantificación de la aportación de los beneficiarios se podrá considerar la mano de obra, materiales de la región, activos en poder del productor y terrenos cuando éstos últimos, legalmente representen un incremento al patrimonio de cada uno de los beneficiarios y estén directamente relacionados con el proyecto en cuestión, sean estos cedidos por alguno de los socios o adquiridos para el proyecto.

e. OE y Grupos menores a seis socios o integrantes activos. Para el caso de atención a la demanda de OE y Grupos con menos de seis socios o integrantes, o UPR que presenten

o no proyecto, el monto del apoyo correspondiente se calculará con base en el valor de los bienes de capital solicitados y los porcentajes máximos de apoyo de la columna de "Porcentaje máximo de apoyo gubernamental en atención a la demanda de UPR" de la tabla 1. En ningún caso el monto de los apoyos otorgados en esta modalidad podrán exceder del 30% de los recursos convenidos para el subprograma en cada estado, una vez descontados los porcentajes a aplicar en la evaluación externa y operación del mismo.

f. De los Fondos de Garantía Líquida. Se otorgan apoyos directos a los productores objeto del Subprograma, para que a través de sus organizaciones económicas accedan a fuentes formales de financiamiento para complementar su inversión en bienes de capital o capital de trabajo. La organización beneficiaria deberá comprometerse a conservar dichos recursos en el plazo que señala en la fracción III inciso "c" de este artículo, al final de los cuales podrá utilizar los recursos para la constitución de un Fondo de Inversión y Contingencia para el Desarrollo Rural (FINCA), o bien para ampliar las inversiones en bienes de capital en el proyecto que fue apoyado.

1. Los apoyos para la constitución de fondos de garantía líquida estarán condicionados a la presentación de una solicitud específica por parte de la OE que lo requiera, conforme a lo que se establece en la fracción III inciso "c" de este artículo y lo que corresponda a lo señalado en el artículo 74 fracciones III y IV.
2. Los recursos destinados a este propósito en cada entidad, no podrán exceder del 30% de los recursos totales convenidos para este subprograma, una vez descontados los porcentajes a aplicar en la evaluación y operación del mismo.

III. Requisitos específicos de elegibilidad. Adicionalmente a los requisitos generales establecidos en el artículo 74 fracciones IV y V, se establecen para Ejecución Federalizada los incisos "a", "b" y "c"; y para "Ejecución Nacional", el inciso "c":

- a. La Organización Económica (OE) o el Grupo de Productores (GP), estos últimos integrados por al menos seis Unidades de Producción Rural (UPR) beneficiarias directas, podrán solicitar los montos máximos de apoyo gubernamental a la presentación de un proyecto productivo.
- b. Para las solicitudes mayores a \$500,000.00 (quinientos mil pesos), adicionalmente a la presentación de un proyecto productivo, los beneficiarios deberán establecer un convenio de concertación, conforme lo establecido en el artículo 75 fracción II inciso "g", de estas Reglas de Operación.
- c. Sólo la Organización Económica (OE) que se integre con al menos seis socios o miembros y tenga un proyecto productivo, podrá presentar solicitud para fondos de garantía líquida, acompañada de carta compromiso para obtener financiamiento que otorgue una institución de crédito, y establecer el compromiso por escrito de conservar dichos recursos por un periodo mínimo de cinco años, para este propósito.

Anexo 4. Proyectos apoyados en el PDR-B.C.S. 2006

| Proyectos no municipalizados | Montos | | |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|
| | Apoyo Gub. | Productor | Total |
| Agua: Planta purificadora de agua | 113,132.00 | 75,422.00 | 188,554.00 |
| Agua: Planta-equipo para purificadora de agua | 94,500.00 | 55,500.00 | 150,000.00 |
| Bloquera: Construcción y equipo de bloquera (piedra 'pómez') | 247,269.32 | 4,443,110.68 | 4,690,380.00 |
| Cabañas: Construcción de 5 cabañas ecoturísticas | 108,098.40 | 91,187.18 | 199,285.58 |
| Cabañas: Construcción de cabañas | 282,838.00 | 282,838.00 | 565,676.00 |
| Cabañas: Construcción de cabañas ecoturísticas | 250,431.00 | 250,431.00 | 500,862.00 |
| Cabañas: Construcción y equipamiento de cabañas | 94,500.00 | 55,500.00 | 150,000.00 |
| Dulces o conservas: Empacadora de dátil | 214,981.96 | 265,534.00 | 480,515.96 |
| Dulces: Adquisición de equipo para elaboración de dulces | 37,233.00 | 9,308.50 | 46,541.50 |
| Dulces: Infraestructura para dulces y conservas | 60,000.00 | 15,000.00 | 75,000.00 |
| Ecoturismo: Servicios ecoturísticos | 360,000.00 | 400,000.00 | 760,000.00 |
| Infraest. pecuaria: Construcción de infraestructura pecuaria | 92,039.91 | 54,055.19 | 146,095.10 |
| Invernadero: Ampliación de invernadero | 73,136.42 | 42,971.57 | 116,107.99 |
| Invernadero: Construcción de invernadero | 211,061.86 | 211,061.86 | 422,123.72 |
| Invernadero: Instalación de Invernadero | 72,450.00 | 42,550.00 | 115,000.00 |
| Oficinas en zona rural: Construcción de oficinas | 125,705.51 | 93,883.68 | 219,589.19 |
| Panadería: Instalación de panadería | 94,891.09 | 100,500.00 | 195,391.09 |
| Rastro: Construcción de nave, rastro y adquisición de equipo | 74,133.00 | 43,539.00 | 117,672.00 |
| Rastro: Construcción de rastro avícola | 72,450.00 | 42,550.00 | 115,000.00 |
| Restaurante: Adquisición de equipo.- generador, estufa, refrigerador | 51,260.00 | 30,106.44 | 81,366.44 |
| Restaurante: Construcción de restaurant | 98,890.00 | 65,926.18 | 164,816.18 |
| Vulcanizadora: Construcción de vulcanizadora | 94,500.00 | 60,200.00 | 154,700.00 |
| Yonke, refacciones usadas: Construcción de local para 'yonke' | 93,923.79 | 62,615.85 | 156,539.64 |
| Total 'no municipalizado' | 3,017,425.26 | 6,793,791.13 | 9,811,216.39 |

| Proyectos municipalizados | Montos | | |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|
| | Apoyo Gub. | Productor | Total |
| Agua, abastecimiento, riego: Sistema de riego, papalote | 41,260.16 | 32,138.84 | 73,399.00 |
| Agua, abastecimiento: Adquisición de papalote No. 8 | 22,254.22 | 17,334.51 | 39,588.73 |
| Agua, riego: Cobertizo, sistema de riego, papalote | 45,590.90 | 39,374.23 | 84,965.13 |
| Agua: abastecimiento, riego: Sistema de riego, papalote | 39,011.43 | 30,387.23 | 69,398.66 |
| Bloquera (fabricación y venta) | 32,340.00 | 16,660.00 | 49,000.00 |
| Composta | 47,286.76 | 27,771.59 | 75,058.35 |
| Embarcaciones: motores | 207,500.49 | 279,749.98 | 487,250.47 |
| Ganado lechero (adquisición) | 83,160.00 | 11,340.00 | 94,500.00 |
| Ganado lechero (adquisición) | 94,500.00 | 55,500.00 | 150,000.00 |
| Ganado, infraestr. pecuaria, vientres: vientres ovinos | 94,500.00 | 55,500.00 | 150,000.00 |
| Granja avícola | 132,419.80 | 17,546.00 | 149,965.80 |
| Granja avícola | 149,965.80 | 99,977.20 | 249,943.00 |
| Infraest. Pecuaria: Bebedero y comedero para gan. de engorda | 93,987.16 | 55,198.80 | 149,185.96 |
| Infraest. Pecuaria: Corrales, líneas de conducción y pila | 32,125.35 | 25,023.44 | 57,148.79 |
| Lácteos: Contrucción de quesería y refrigerador solar | 41,646.48 | 32,439.75 | 74,086.23 |
| Lácteos: Elaboración de productos | 70,119.00 | 41,181.00 | 111,300.00 |
| Módulo para forraje verde hidropónico | 14,630.35 | 1,995.05 | 16,625.40 |
| Módulo para forraje verde hidropónico | 16,625.40 | 8,564.60 | 25,190.00 |
| Módulo para forraje verde hidropónico | 18,935.40 | 9,754.60 | 28,690.00 |
| Pollas de postura | 209,500.00 | 209,500.00 | 419,000.00 |
| Pollos: Equipo para pollos de engorda | 94,500.00 | 55,500.00 | 150,000.00 |
| Tienda de abarrotes | 21,032.53 | 10,834.94 | 31,867.47 |
| Tienda rural DICONSA | 47,157.28 | 6,430.54 | 53,587.82 |
| Tienda rural DICONSA | 53,587.82 | 31,472.20 | 85,060.02 |
| Tortillería | 125,056.80 | 17,053.20 | 142,110.00 |
| Tortillería | 142,110.00 | 94,740.00 | 236,850.00 |
| Total 'municipalizado' | 1,970,803.11 | 1,282,967.72 | 3,253,770.83 |