

● Descripción del Programa

El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) tiene como fin contribuir a la protección social de los jornaleros agrícolas y los integrantes de su hogar. Otorga a la población jornalera agrícola apoyos directos y acceso a servicios básicos y vivienda, promueve acciones para el desarrollo de sus capacidades. Al estar comprendidos en su grupo de intervención mujeres y hombres de 16 años o más que laboran como jornaleros, así como los integrantes de su hogar, el programa dota de apoyos alimenticios a los niños y niñas, estímulos para la asistencia y permanencia escolar, un apoyo económico al arribo, apoyos para infraestructura, servicios de acompañamiento, acciones de promoción y participación social, apoyos especiales para contingencias, acciones para potenciar el desarrollo y apoyos para infraestructura. Promueve la investigación sobre los jornaleros agrícolas. (ROP 2012)

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos Atribuibles

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- La dificultad de definir el grupo control

● Otros Efectos

● Otros Hallazgos

En un esfuerzo por mejorar las estimaciones de su población potencial y objetivo, en 2011 éstas se actualizaron. El programa de cálculo consideró los datos de la ENIGH 2010, la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (ENJO) 2009 y los criterios de la Pobreza Multidimensional. (OTR2012)
Los contenidos nutricionales de los apoyos alimentarios (dos diarios) otorgados a niños y niñas de hasta 14 años son validados por las autoridades competentes e incluso en los lineamientos de operación se establece una guía de entrega de apoyos. (OTR2012)
El PAJA integra a los procesos de operación el mantenimiento, formación y control de una red social en la que se incluyen voluntarios de la propia comunidad para las acciones de promoción y participación social. En la red social se establecen relaciones de colaboración y de intercambio de experiencias que fortalecen la participación de los beneficiarios en su desarrollo personal, familiar y comunitario, así como la defensa de sus derechos y la identificación de proyectos que mejoren sus condiciones de vida. A diciembre de 2012 habían participado 926 gestores voluntarios electos en 17 entidades federativas que han llevado a cabo 59,542 acciones de promoción y participación social. (IT2012)
El programa ha desarrollado mecanismos para mejorar la coordinación interinstitucional con otros programas de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Los beneficiarios del PAJA también reciben apoyos de los programas "70 y más" y "Desarrollo Humano Oportunidades". La inversión en infraestructura social básica se llevó a cabo mediante recursos del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias y en su caso, de los gobiernos municipales y estatales. (ROP2012)
Para el acceso a servicios y vivienda se establecieron procesos de autorización de proyectos. Los realizados en los campos agrícolas y los albergues privados incluyeron aportaciones adicionales a los recursos federales de al menos 50% del costo total del proyecto por parte de los productores u otras instancias. (IT2012)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

Se identifica un aspecto de mejora específico. El programa reporta como concluido haber establecido metas factibles de alcanzar y no laxas. Sobre el mismo tema de la definición metas, cabe mencionar que existe un mecanismo de mejora institucional que implica la consolidación del proceso de mejora de la Matriz de Indicadores (aspecto que también se reporta como concluido).

Aspectos comprometidos en 2013

Realizar una evaluación del impacto del programa 29/12/17 (institucional)
Evaluar la pertinencia de modificar el modelo de atención actual, para determinar si los apoyos otorgados contribuyen a disminuir la vulnerabilidad y exclusión social de los beneficiarios. 21/12/2014 (específico)
Definir la estrategia de cobertura del PAJA para el mediano y largo plazo. 21/12/2014 (institucional)

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los indicadores seleccionados cubren los objetivos y componentes del Programa y mantienen una relación clara y congruente con las Reglas de Operación (ROP). En 2012 de los tres indicadores estratégicos el de "Porcentaje de Jornaleros Agrícolas o integrantes del hogar que perciben mejoría en sus condiciones de vida respecto de los entrevistados" rebasa su meta en 46%, lo que señala que debe trabajarse en una buena definición de meta. Los dos indicadores de resultados tienen un desempeño satisfactorio. El indicador "Permanencia en el aula de la población beneficiaria infantil de 6 a 18 años" tuvo un avance respecto de su meta de 93%; mientras que "Población Jornalera Agrícola Beneficiada" la rebasó en 6%. Cabe señalar que para 2013 el programa ha atendido algunas de las observaciones a indicadores en sus ROP y Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

El programa amplió el espectro de informantes por parte de los hogares jornaleros, atendiendo a las características heterogéneas de la conformación de los mismos. Se precisaron los criterios de selección, los mecanismos de entrega de los apoyos, así como a los miembros del hogar habilitados para recibirlos. Del mismo modo se establecieron los criterios para determinar la elegibilidad de los hogares solicitantes, abriendo la posibilidad de recibir el apoyo más de una vez al año en función de los hábitos migratorios de la población jornalera hacia las diferentes regiones del país. Se realizó la actualización de los apoyos y se dotó de información que facilita los procesos migratorios, así como la referente a los sitios donde podrá ser otorgado el recurso en función de las características operativas de cada subregión de atención jornalera. Se actualizaron las definiciones de las poblaciones y se especificaron las características y funciones de las redes sociales.

Población

Definición de Población Objetivo

Grupo de jornaleros agrícolas pertenecientes a la población potencial que se encuentran en las Regiones de Atención a la Población Jornalera Agrícola, ya sea de forma permanente o temporal

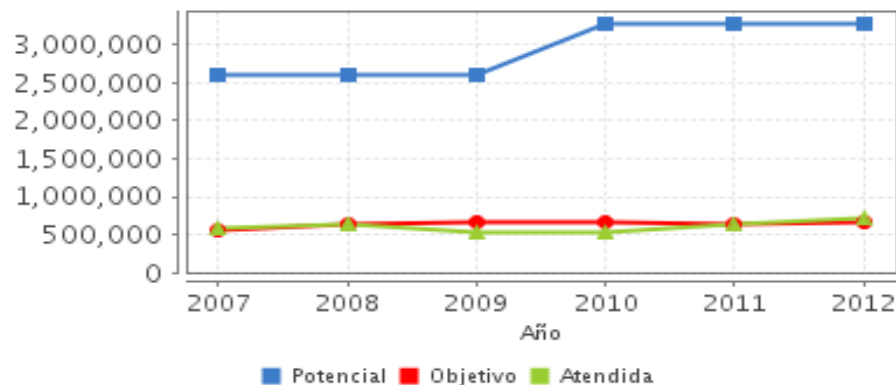
	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Personas	3,282,632	0%
Población Objetivo	Personas	665,882	5.88%
Población Atendida	Personas	708,154	13.15%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	106.35%	6.83%

Cobertura



Entidades atendidas	27
Municipios atendidos	432
Localidades	2,121
Mujeres atendidas	339,914
Hombres atendidos	368,240

Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

Se obtuvo la estimación a 2010 de las poblaciones. La primera parte de la metodología consistió en la estimación de los jornaleros agrícolas y los integrantes de sus familias con la información de la Encuesta Nacional de Jornaleros agrícolas (ENJO) 2009. Es importante señalar que la ENJO ofrece varias ventajas como fuente de información frente a otras fuentes secundarias como la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI. Por otro lado, para caracterizar a la población potencial, se adecuaron los criterios metodológicos de la medición multidimensional de la pobreza de CONEVAL (NAPPO, 2011). Se ha ampliado la cobertura de 18 entidades federativas en 2007 a 27 en 2012; dicha ampliación permitió incrementar la población jornalera agrícola beneficiada en 20.9%; de 545,842 en 2007 a 708,154 a diciembre de 2012. En 2010 hay un incremento de la población debido a que se dio a conocer la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009 y se hicieron ajustes en las poblaciones potencial y objetivo. El 60 por ciento de la población jornalera atendida se concentra en cinco entidades: Sinaloa, Chihuahua, Sonora, Puebla y Veracruz. En éstas se ubica el 28.4% de las Regiones de Atención Jornalera. Éstas están distribuidas en 302 municipios.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud.

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre:

Avance:

Meta:

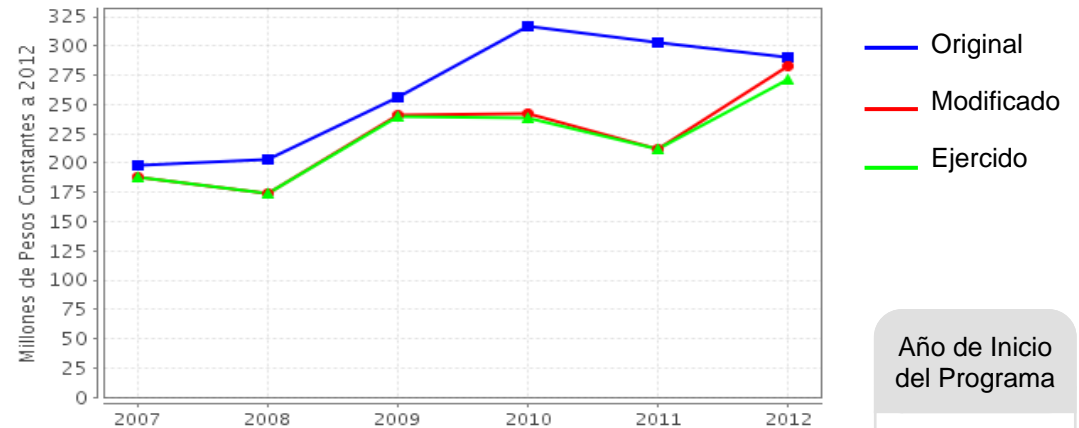
Fin

Contribuir a la protección social de los jornaleros agrícolas y sus familias.

Propósito

La población jornalera agrícola y sus familias amplían sus capacidades mediante apoyos en alimentación, salud, infraestructura, educación e información, así como con la promoción de su acceso a los servicios básicos.

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

1990

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

290.69

Modificado

283.21

Ejercido

270.78

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto original de PAJA presenta un incremento promedio aproximado de 20% 2007 a 2012. Durante este periodo se ejerció 98% del presupuesto modificado. En 2012 se ejerció el 95.6% de los recursos. Una posible explicación del incremento del presupuesto en 2012 puede deberse al mayor desplazamiento de población jornalera agrícola, derivada de una mayor demanda de los productores para ese año.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) atiende a un grupo de población altamente vulnerable que por sus características de movilidad se ubica al margen de las oportunidades de desarrollo. Su objetivo era contribuir a la protección social de los jornaleros agrícolas y los integrantes de su hogar; para lograrlo entregó apoyos económicos para el desarrollo de capacidades (asistencia escolar); apoyos para la infraestructura; brindó servicios de acompañamiento y acciones que permiten el desarrollo de habilidades personales en beneficio de la población jornalera, entre otros. Uno de los retos más importantes que tiene el programa es la identificación de la población beneficiaria. Ante esta problemática el PAJA ha realizado un esfuerzo por actualizar la cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

El PAJA otorga múltiples apoyos tanto a los jornaleros agrícolas como a los integrantes de sus hogares. Algunos de estos apoyos buscan desincentivar el trabajo infantil agrícola (como los alimentarios y apoyos a la permanencia escolar). De hecho, el PAJA revisa los contenidos nutricionales que brinda a la población infantil y regula la entrega de los mismos. Existe evidencia internacional de la efectividad de estos apoyos en reducir la vulnerabilidad de la población. El programa desarrolló mecanismos para mejorar la coordinación interinstitucional con otros programas de la SEDESOL, como Oportunidades, Programa 70 y más, y el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias. Es pertinente continuar con estos esfuerzos de coordinación interinstitucional con vistas a lograr sinergias con los programas de otras dependencias y evitar duplicidades. Este tema cobra particular relevancia al estar vinculado con la "transportabilidad" de beneficios de otros programas federales. Es decir, una parte importante de los apoyos dirigidos a jornaleros por PAJA se deben a que no pueden acceder a programas como Oportunidades por su condición de migrantes temporales. En el caso particular de la acción de promoción a la investigación sobre jornaleros agrícolas podría ser más eficiente promover sinergias con programas especializados en la promoción de la investigación. Un aspecto susceptible de mejora interinstitucional se refiere a la elaboración de un calendario de evaluación para el PAJA que incluya la factibilidad de realizar una evaluación de impacto. Al respecto se considera que la pertinencia de esta evaluación dependerá de definir qué objetivos se incluirán, ya que por un lado, algunos componentes buscan romper con la trampa intergeneracional de la pobreza, mientras que otros tienen un carácter compensatorio. Al respecto el programa está trabajando en la definición de temas a tratar en un posible calendario de evaluación.

● Fortalezas

Existe evidencia de que el programa procura realizar actualizaciones en la cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo por medio de la realización de diagnósticos. Se considera una buena práctica que el programa revise los contenidos nutricionales que brinda a la población infantil y regule la entrega de los mismos. Existe evidencia de que el programa procura realizar actualizaciones en la cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo por medio de la realización de diagnósticos. Se considera una buena práctica que el programa revise y regule los apoyos que otorga, como los contenidos nutricionales que brinda a la población infantil y su entrega. El PAJA integra a los procesos de operación el mantenimiento, formación y control de una Red Social en la que se incluyen voluntarios de la propia comunidad para las acciones de promoción y participación social. El programa ha desarrollado mecanismos para mejorar la coordinación interinstitucional con otros programas de la SEDESOL.

● Retos y Recomendaciones

Se recomienda que el programa considere la pertinencia de: 1) ampliar la cobertura de apoyos alimenticios a población infantil dada la evidencia internacional al respecto, 2) analizar la relevancia de cada uno de los apoyos que otorga el programa considerando alternativas que pudieran ser más eficientes en beneficio de la población, por ejemplo explorar sinergias adicionales con otros programas o alternativas en la manera en la que se entrega el apoyo, 3) seguir incluyendo entre uno de sus apoyos el financiamiento a la investigación sobre el tema de los jornaleros agrícolas, ya que podría ser más eficiente promover investigaciones dentro de convocatorias CONACYT o convocatorias de investigación en el Programa de Coinversión Social de la SEDESOL.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación. Con el propósito de aportar información para la actualización del diagnóstico de PAJA, se sugiere considerar lo siguiente. El porcentaje de población en situación de pobreza que residía en áreas rurales ascendía a 61.6 por ciento en 2012, 20.9 puntos porcentuales más que la que se encontraba en la misma condición en áreas urbanas en el mismo año. No obstante, el número de personas en la misma condición era mayor en áreas urbanas: 16.7 millones de personas contra 36.6 millones de personas. Es decir, aunque las personas en pobreza en localidades urbanas eran más, la intensidad de la misma -entendida como proporción del total de la población- era mayor en localidades rurales. En comparación con 2010, el porcentaje de personas en situación de pobreza disminuyó en 3.4 puntos porcentuales en áreas rurales; en contraste con las zonas urbanas donde se mantuvo constante. La carencia social con el nivel más alto en ambos tipos de localidades, en ambos años, fue la de acceso a la seguridad social. Los jornaleros agrícolas provienen sobre todo de las regiones más pobres del país. Muchos se ven obligados a abandonar a su familia y son contratados temporalmente en otro lugar para desempeñar actividades de siembra, cosecha, recolección y preparación de productos. En las zonas de atracción éstos presentan un marcado grado de vulnerabilidad. Las principales características de la problemática que enfrentan son precarias condiciones de trabajo y de vida; carencia de servicios e infraestructura básica; insuficientes opciones laborales en los lugares de origen; trabajo infantil; deterioro de la salud y transmisión intergeneracional de la pobreza como efecto de dichas condiciones. Se sugiere garantizar que la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

La EED sintetiza y presenta de forma homogénea los avances alcanzados por los programas en el logro de sus metas y objetivos. Sin embargo, el lector deberá considerar que este esfuerzo de síntesis puede soslayar información sustancial o de contexto que es esencial para la interpretación de los resultados. Por ello, se precisa lo siguiente: se agradece el esfuerzo realizado por el evaluador y las valiosas recomendaciones para mejorar el impacto del programa en la reducción de la vulnerabilidad de jornaleros agrícolas y los miembros de su hogar. La SEDESOL coincide con el equipo evaluador en que la atención a este grupo social debe ser una estrategia integral en la que participen todos los sectores del gobierno federal, así como las autoridades locales y la sociedad en su conjunto. Las sugerencias y retos establecidos por el equipo evaluador serán atendidos en el marco de la actualización de las Reglas de Operación del programa para 2014, dando énfasis a aquellos apoyos establecidos en el programa que se determinen como relevantes y para los cuales no sea posible encontrar alternativas viables en la operación de otros programas considerando, además, el carácter migratorio que define a un gran número de hogares jornaleros.

De acuerdo con el Diagnóstico del Programa, los jornaleros agrícolas se caracterizan por presentar elevada marginación y pobreza, así como exclusión de los principales programas sociales federales y locales, por ello, si un jornalero fuera beneficiario de Oportunidades y 70 y más, por ejemplo, se trataría de una complementariedad y no de una duplicidad. La población objetivo correcta es 662,055 jornaleros agrícolas. La primera recomendación, relativa a la incorporación de apoyos alimenticios a población infantil, está fuera de contexto, considerando que la evaluación es de desempeño. Al respecto, se recomienda revisar la Opinión Institucional completa.

Indicadores de Resultados

Fin

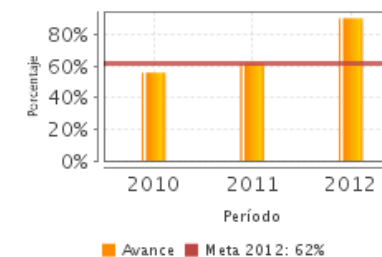
Contribuir a la protección social de los jornaleros agrícolas y sus familias.

Propósito

La población jornalera agrícola y sus familias amplían sus capacidades mediante apoyos en alimentación, salud, infraestructura, educación e información, así como con la promoción de su acceso a los servicios básicos.

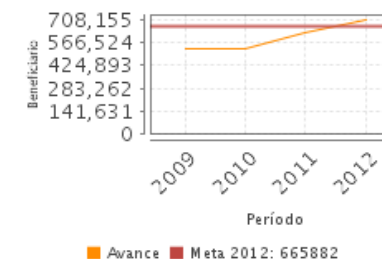
1. Porcentaje de jornaleros agrícolas o integrantes del hogar que perciben mejoría en sus condiciones de vida respecto de los entrevistados.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Anual	62.00	90.60	62.00



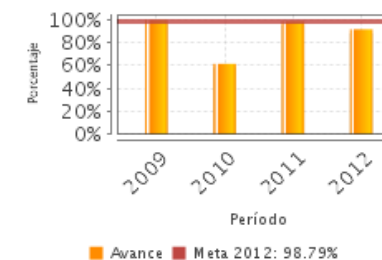
2. Población jornalera agrícola beneficiada.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Beneficiario	2009	Trimestral	665,882.00	708,154.00	625,881.00



3. Permanencia en el aula de la población beneficiaria infantil de 6 a 18 años.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2009	Anual	98.79	91.88	98.80



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

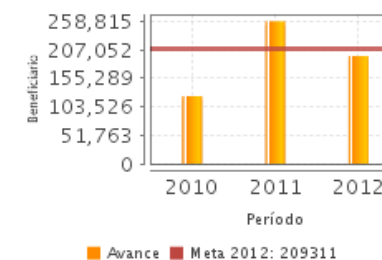
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Apoyo económico directos a la Población Jornalera Agrícola
2. Servicios de acompañamiento otorgados y acciones realizadas para el desarrollo de habilidades personales en beneficio de la población jornalera.
3. Apoyo entregado para la Infraestructura

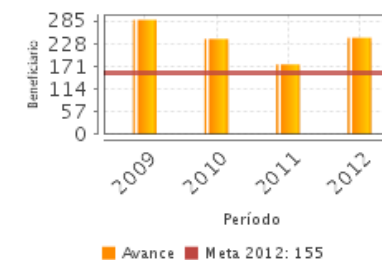
1. Cobertura absoluta de la entrega de apoyos económicos directos.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Beneficiario	2010	Trimestral	209,311.00	195,717.00	258,814.00



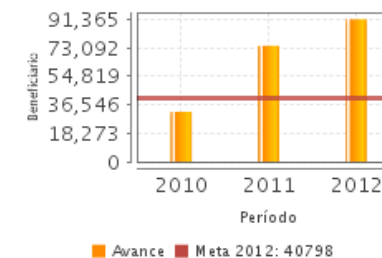
2. Proyectos de infraestructura aprobados en beneficio de la población jornalera agrícola por el programa de atención a jornaleros agrícolas o de desarrollo de zonas prioritarias

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Beneficiario	2009	Semestral	155.00	242.00	175.00



3. Niños y adolescentes hasta 18 años que recibieron apoyos económicos o alimenticios por el programa de atención a jornaleros agrícolas o desarrollo humano Oportunidades

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Beneficiario	2008	Trimestral	40,798.00	91,365.00	74,418.00



SD: Sin Dato ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

ROP 2012, 2013; Cambios relevantes en ROP o Lineamientos 2012; CAMROP 2013; Evaluación específica de monitoreo de obra pública 2009; ECO 2009; Nota de actualización de población potencial y objetivo 2011; ME 2012; ECR2011-2012; PPA 2012; JAIVSM 2012; AIS2013-4; ASM4 2013; AAM 2013;; IT 2012, 2013; MIR 2010, 2011, 2012; Ficha de revisión de MIR; CEP 2012; MEMDOC 2012; MEM 2012

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información utilizada para la generación de esta evaluación fue suficiente y adecuada.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 100,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México
2. Coordinador de la Evaluación: Israel Banegas González
3. Correo Electrónico: ibanegas@unam.mx
4. Teléfono: 56220889

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Érika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx (55) 54817289

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios

Datos del Titular:

Nombre: Ramiro Ornelas Hall
Teléfono: 53285000 ext 54005
Correo Electrónico: ramiro.ornelas@sedesol.gob.mx