

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA ZONA RURAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Considerando

1. Que el Gobierno del Distrito Federal (GDF), a través de la Ley de Desarrollo Social para el DF (LDSDF) busca promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de la población del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo, infraestructura social (Art. 1, F. II), disminuir la desigualdad social (Art. 1, F. III), revertir los procesos de exclusión y de segregación socio-territorial en la ciudad (Art. 1, F. VI); articular el desarrollo social, el urbano y el rural (Art. 1, F. XII), de acuerdo a los principios de la política de Desarrollo Social (Art. 4, F. I a XII).
2. Que el GDF, a través de la Ley de Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable del Distrito Federal (LDARS) manifiesta el interés de propiciar la integralidad y sustentabilidad del desarrollo agropecuario y rural en el Distrito Federal (LDARS, Art. 1).
3. Que el GDF respetando las garantías constitucionales y las leyes emanadas del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reconoce los derechos a la alimentación, a la soberanía alimentaria, a la seguridad alimentaria, a la educación alimentaria (LDARS, Art. 4, F. A), garantizando también el derecho a un nivel de vida digno para los campesinos (Art. 4, F. B-I), el ejercicio de los derechos relacionados con la tierra y el territorio (Art. 4, F. B-II), el ejercicio de la agricultura tradicional (Art. 4, F. B-III), de su producción (Art. 4, F. B-IV), a la información y a la tecnología agrícola (Art. 4, F. B-V), a la libertad en determinar el precio y el mercado para la producción agrícola (Art. 4, F. B-VI), a la protección de valores en la agricultura (Art. 4, F. B-VII), al ejercicio de la protección y conservación de la biodiversidad (Art. 4, F. B-VIII), al disfrute de un ambiente adecuado (Art. 4, F. B-IX), y a la libertad de asociación, opinión y expresión (Art. 4, F. B-X).
4. Que según la LDARS (Art. 6, párrafo 1º) son atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades agrícolas, forestales y del sector agropecuario establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal además de las señaladas en las Fracciones I a XXIV del mismo Artículo.

5. Que para la conducción de la formulación y conducción de la política agropecuaria y rural, así como para la expedición de los instrumentos de política previstos en la LDARS, se observarán los principios que se mencionan en el Artículo 15 de dicha Ley y sus Fracciones I a XIX.
6. Que en la planificación del desarrollo del Distrito Federal se deberá incorporar la política agropecuaria y rural (LDARS, Art. 16).
7. Que la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en los ámbitos público y privado; así como el establecimiento de acciones afirmativas a favor de las mujeres y de mecanismos institucionales que establezcan criterios y orienten a las autoridades competentes, está sustentado en la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. (LISMH, Art. 1)

El Comité de Evaluación y Recomendaciones como parte del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social ha acordado la realización de la evaluación del diseño de la política de promoción del desarrollo económico y social de la zona rural de la Ciudad de México.

I. Marco general

En la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal el concepto de desarrollo social corresponde al “proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida” (LDS, Art. 3). Asimismo, la política de desarrollo social consiste en las acciones que el GDF destina “al conjunto de los habitantes del Distrito Federal con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos” (LDSDF, Art. 3). Estas acciones deberán llevarse a cabo de acuerdo a los principios de: Universalidad, Igualdad, Equidad de género, Equidad social, Justicia distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad (LDSDF, Art. 4).

En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 (PGDDF) sobresale el compromiso por parte del GDF de promover la equidad para reducir los obstáculos en cuanto a marginación, discriminación y pobreza se refiere, y reafirmando que “la gente es la razón esencial y motivo fundamental de existencia de un gobierno socialmente responsable”¹. Para tales efectos, el eje 2 (Equidad) señala la responsabilidad del GDF de incrementar las oportunidades de desarrollo para todas las personas, facilitando “las condiciones para su crecimiento personal, donde los servicios, bienes e infraestructura públicos sean realmente públicos, accesibles a todos”.²

En este sentido, el diagnóstico identifica aquellos grupos vulnerables ya sea desde un punto de vista de capacidades económicas (el 58% de los trabajadores de la Ciudad de México percibían menos de 3 salarios mínimos) y distributivo (el 20% de la población más rica concentraba el 55.5% del ingreso mientras que el 20% más pobre alcanza sólo el 5% de los ingresos). No obstante, se identifican también otros grupos que requieren atención debido a las distintas problemáticas que enfrentan; entre ellos se señala a la población infantil con problemas de maltrato y explotación; a la juventud, en relación a la falta de empleo, limitada información en torno a la salud sexual y reproductiva y sobre adicciones; a las personas con discapacidad, las barreras de accesibilidad que les dificultan el acceso a la infraestructura urbana; a las personas adultas mayores, que se encuentran en condiciones de pobreza y carecen de acceso a servicios de salud. Se incluye también a las mujeres, quienes se encuentran en condiciones de desventaja, lo que se ve reflejado en menores remuneraciones salariales cuando paradójicamente se identifica una mayor existencia de hogares con jefatura femenina; también se identifican pueblos y comunidades indígenas que viven en condiciones difíciles por la carencia de recursos, servicios y vivienda digna, entre otros.

Por otra parte, y a pesar de que la Ciudad de México es uno de los centros urbanos más poblados del mundo, el 59% del territorio (87,310 ha.) es suelo de conservación donde se realizan actividades agrícolas y pecuarias. En relación al medio ambiente, en el suelo de conservación existen terrenos de cultivo, zonas de bosques, matorrales, pastizales y poblados rurales, y las Delegaciones que aún cuentan con este tipo de suelo son: Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac y Xochimilco. Debido a que el suelo de conservación tradicionalmente aporta bienes

¹ PGDDF, p.22.

² Ibid.

y servicios ambientales, fundamentales tanto para la zona rural como para la zona urbana del Distrito Federal, éste contribuye a la conservación ambiental de la Zona Metropolitana. Asimismo, en estas áreas, caracterizadas por un limitado e inequitativo desarrollo económico, quienes ahí residen han tenido que buscar alternativas laborales complementarias para poder mejorar sus niveles de bienestar.

Para la resolución de las problemáticas se han propuesto distintas estrategias fundamentadas en la búsqueda de un mayor desarrollo social a través de una componente transversal, intersectorial e integral de largo plazo que, concentrándose en grupos desfavorecidos, eliminen aquellos obstáculos que se interponen en el logro de un desarrollo social pleno.

En este sentido, los objetivos de las acciones del gobierno deben concentrarse en eliminar las brechas de desigualdad a través de una mejora de la distribución del ingreso, erradicando la violencia y la discriminación en contra de las mujeres, favoreciendo el desarrollo y el crecimiento así como el reconocimiento de los derechos, aspectos en los cuales los grupos más vulnerables se encuentran frecuentemente en desventaja. En particular, en las zonas rurales las acciones tienen que encaminarse hacia un uso eficiente de los recursos públicos para el desarrollo rural y la generación de empleo e ingresos. Asimismo, se debe fomentar el comercio entre productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores. Debido a la presencia de las comunidades indígenas y a la diversidad cultural en las zonas rurales, las líneas de políticas reconocerían sus derechos, impulsando la generación de empleos, la producción agropecuaria y el fortalecimiento de las capacidades de la mujer rural e indígena a través de proyectos con perspectiva de género.

La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) es la instancia que, en colaboración con la Secretaría del Medio Ambiente (Comisión de Recursos Naturales-CORENA), ha analizado y enfrentado la problemática de la zona rural de la Ciudad de México. En particular, mientras que la primera se enfoca a los temas de desarrollo económico y social, la segunda se ocupa principalmente de la conservación del suelo.

Para tales efectos, el GDF a través de la SEDEREC (por medio de la LDARS) establece los principios rectores de las acciones a implementarse en la zona rural, a través de la formulación, conducción, coordinación, ejecución y evaluación de políticas y programas en materia de desarrollo agropecuario y rural (LDARS, Art.

6, F. I), apoyar en la gestión social a la población rural (F. VI), fomentar la organización rural y la creación de cooperativas sociales (F. VII), promover la cultura alimentaria y artesanal y la vinculación comercial de los campesinos (F. IX), recuperar espacios para el desarrollo de actividades agropecuarias y rurales (F. XII), fomentar y apoyar proyectos productivos para la mujer rural (F. XIII), conservar y aprovechar de forma sustentable los cultivos nativos y fomentar la producción de hortalizas, fruticultura y floricultura (F. XV y XVI), entre otros, en el pleno respeto de la zona rural.

En congruencia con la visión de desarrollo social del GDF, los principios antes mencionados, coinciden con los objetivos que se exponen en el Programa de Desarrollo Social 2007-2012 en el cual se establece que para lograr un Estado social de derechos se requiere constituir un sistema de desarrollo sustentable para la zona rural y elevación de la calidad de vida de los pueblos originarios, comunidades indígenas y los productores rurales.

Con base en lo anterior, es de suma importancia analizar, si para poder lograr estos objetivos, las acciones de la SEDEREC se complementan con las realizadas por: la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Comisión de Recursos Naturales (CORENA), la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Desarrollo Social y el Fondo de Desarrollo Económico y Social (FONDESOS), y la Secretaría de Salud.

Esto contribuye a alcanzar una visión integral de desarrollo económico y social, al implementarse programas que, con distinta focalización, beneficien a la población de la zona rural de la Ciudad de México. De esta forma, al incrementarse el gasto social se podrá lograr un combate con mayor eficacia a la desigualdad y la inequidad, a través de la articulación de políticas que operen de forma transversal, integral, progresiva y en territorio.

II. Objetivo general

Debido a que el mismo Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México 2007-2012³ establece que con el fin de “producir una dinámica de mejora continua de los programas sociales y del uso de los recursos destinados a la política social, se construirá un sistema de evaluación del desarrollo social, que permita producir información sistemática”, el objetivo general de este proyecto consiste en elaborar una evaluación del diseño de la política de promoción del desarrollo económico y

³ Ibid., p.32.

social de la zona rural de la Ciudad de México que identifique la consistencia entre la detección de los problemas en estos ámbitos y la definición de las estrategias y acciones para resolverlos en el período 2007-2012.

III. Objetivos específicos

- Identificar si el diagnóstico del programa sectorial de la SEDEREC aborda las cuestiones más relevantes en torno a la problemática en la zona rural de la Ciudad de México, y si definió las necesidades y prioridades correspondientes desde un punto de vista económico y social.
- Evaluar la consistencia entre el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) 2007-2012, la Ley de Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable del Distrito Federal (LDARS), el programa sectorial de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), para analizar la correspondencia entre las problemáticas, las estrategias y líneas de política que se relacionan con la promoción del desarrollo económico y social de la zona rural de la Ciudad de México considerando la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. Definir si el diseño de las estrategias permitieron efectivamente resolver las necesidades y a las problemáticas identificadas de acuerdo a la población objetivo, así como el logro de los objetivos propuestos, analizando las sinergias y eventuales contradicciones entre éstas.
- Analizar si los programas sectoriales de: la Secretaría del Medio Ambiente incluyendo a las otras dependencias del GDF, la Comisión de Recursos Naturales (CORENA), la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Desarrollo Social – incluyendo FONDESOC –, y la Secretaría de Salud, que realizan programas y otras acciones que tienen injerencia en la zona rural de la Ciudad de México, están alineados con su respectivo diagnóstico, con sus programas sectoriales correspondientes, si están efectivamente orientados a la solución de las problemáticas debidamente identificadas de la población objetivo a corto, mediano y largo plazo y si fomentan el desarrollo económico y social.
- Proponer las recomendaciones correspondientes a los resultados, y posiblemente, incluir las propuestas, considerando los aspectos económicos, sociales, ambientales, y de equidad de género, en relación a las problemáticas

identificadas que no hayan recibido la atención que ameritan o que no hayan sido tomadas en consideración.

IV. Contenidos mínimos de la evaluación

1. Análisis y revisión del diagnóstico del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2007-2012), y sectorial de la Secretaría de Desarrollo Social para la zona rural de la Ciudad de México, identificando la problemática económica y social.
2. Análisis del aspecto legal y competencias de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) así como de las otras instituciones y dependencias del GDF orientadas a solucionar la problemática relacionada con el desarrollo económico y social en la zona rural de la Ciudad de México, tomando en cuenta la perspectiva de género.
3. Considerar el aspecto ambiental en el análisis de la congruencia entre el marco institucional y el programa sectorial de las instituciones y dependencias del GDF cuyos programas intervienen en la zona rural de la Ciudad de México.
4. Análisis de las prioridades de desarrollo socio-económico y comparación con los programas realizados y en marcha más representativos que se sugiere se asocien con las temáticas:
 - i. Economía local (empleo, producción e ingresos)
 - ii. Vivienda
 - iii. Salud y alimentación
 - iv. Perspectiva de género
 - v. Integridad, conservación y aprovechamiento del medio ambiente
5. El análisis, además de evidenciar las características de los principales programas que se enfocan a las zonas rurales, deberá señalar de forma explícita y fundamentada:
 - a. Contribución a los objetivos estratégicos,
 - b. Matrices de indicadores,
 - c. Población potencial y objetivo,

- d. Coincidencias, complementariedades y duplicidades.
6. Determinar las fortalezas, oportunidades, debilidades/omisiones y amenazas en cuanto al desarrollo económico y social en la zona rural de la Ciudad de México. De forma complementaria, se podrán realizar entrevistas a funcionarios a cargo de los programas de las dependencias del GDF con el fin de corroborar los hallazgos.
7. Proponer las recomendaciones pertinentes con base en el análisis anterior.

V. Productos a entregar.

1. Evaluación del diseño

El documento deberá incluir, al menos, los siguientes rubros:

1. Índice
2. Introducción
3. Evaluación de Diseño
 - a. Análisis y revisión del diagnóstico para la zona rural de la Ciudad de México, identificación de la problemática económica y social en el Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México 2007-2012.
 - b. Análisis del aspecto legal y competencias de las siguientes instituciones:
 - i. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC),
 - ii. Secretaría del Medio Ambiente (Comisión de Recursos Naturales-CORENA),
 - iii. Secretaría de Desarrollo Económico,
 - iv. Secretaría de Desarrollo Social y el FONDESOS
 - v. Secretaría de Salud.
 - c. Análisis de congruencia entre el diagnóstico, los programas sectoriales y los programas más representativos de cada dependencia en la zona rural.
 - d. Análisis de las prioridades de desarrollo económico y social y para los programas
 - i. Contribución a los objetivos estratégicos,
 - ii. Matrices de indicadores,

- iii. Población potencial y objetivo,
- iv. Coincidencias, complementariedades y duplicidades.
4. Principales Fortalezas, Retos, Recomendaciones y Omisiones
5. Conclusiones
6. Bibliografía/Referencias
7. Anexos

Características del documento:

La extensión no deberá ser mayor a 200 cuartillas escritas en Arial 12 y con un interlineado a doble espacio.

2. Informe Ejecutivo

El documento deberá incluir, al menos, los siguientes rubros:

1. Principales resultados y hallazgos
2. Recomendaciones

Características del documento:

La extensión no deberá ser mayor a 15 cuartillas escritas en Arial 12 y con un interlineado a doble espacio.

VI. Calendario de entregas

1. Primer entregable:

Documento técnico-metodológico que detalle cómo se llevará a cabo la Evaluación solicitada.

Fecha propuesta 20 de septiembre 2012.

2. Segundo entregable:

Documento que incluya al menos el 50% de avances del análisis correspondiente a la Evaluación realizada.

Fecha propuesta 15 de noviembre 2012

3. Tercer entregable:

Documento final: Evaluación del diseño.

Informe Ejecutivo: Evaluación del diseño.

Fecha propuesta: 31 de diciembre 2012.