

LA ORGANIZACIÓN DE PRODUCTORES DE TRIGO DE BAJA CALIFORNIA

THE WHEAT GROWERS' ORGANIZATION OF BAJA CALIFORNIA

José Zavala Álvarez*
Jorge Alejandro Martínez Partida**
Luz del Carmen Gastélum López***

RESUMEN

Se estudió una política de organización de productores a través del caso del Sistema Producto Trigo Baja California. Se evaluó el desempeño del comité que lo representa. No hay investigaciones sobre estos problemas en el norte de México; en tal condición, resulta imperativo documentar y publicar el conocimiento generado para su entendimiento en el tiempo. Con entrevistas estructuradas y la construcción de Árboles de Problemas se determinaron causas y efectos, y se identificaron medios y fines. El entorno político ha obstruido el logro de objetivos; se requiere un arreglo institucional que permita mejor intervención pública en la intermediación, el diseño de políticas y para entender los momentos oportunos de la intervención que den certidumbre a decisiones de los agricultores.

Palabras clave: Trigo, política agrícola, árbol de problemas, cadenas agroalimentarias.

ABSTRACT

A farmer organization policy is studied through the case of the Baja California Wheat Product System. The performance of the committee that represents it is evaluated. There is no research on these problems in northern Mexico, therefore it is imperative to document and publish the knowledge generated for its understanding over time. With structured interviews and the construction of Problem Trees, causes and effects were determined and means and ends were identified. The political environment has hindered the achievement of objectives; an institutional arrangement is required to allow better public intervention in intermediation, policy design and to understand the opportune moments of intervention that give certainty to farmers' decisions.

Keywords: Wheat, agricultural policy, tree of problems, agrifood chains.

Recibido 14 de septiembre de 2021
y aceptado 07 de marzo de 2022

* Instituto de Investigaciones en Ciencias Veterinarias, Universidad Autónoma de Baja California, Doctor en Estudios del Desarrollo Rural, Colegio de Postgraduados <jza61@colef.mx>.

** El Colegio de la Frontera Norte A.C. Doctor en Ciencias Especialidad en Estrategias para el Desarrollo Agrícola Regional, Colegio de Postgraduados <alejandromtz@uabc.edu.mx>.

*** Centro de Bachillerato Tecnológico, Maestra en Ciencias en Manejo de Ecosistemas de Zonas Áridas, Facultad de Ciencias Universidad Autónoma de Baja California <luzgas66@hotmail.com>.

INTRODUCCIÓN

LA IMPORTANCIA DEL TRIGO: MÉXICO Y BAJA CALIFORNIA

En México, el trigo es la tercera fuente de nutrientes de bajo costo en la dieta alimenticia después del maíz y el frijol, sobre todo para las poblaciones rurales y urbanas de escasos recursos; además, su cultivo, procesamiento y consumo generan una importante derrama económica y un gran número de empleos en varios sectores y actividades de la cadena del Sistema Producto Trigo (SPT) (Peña *et al.*, 2007). En 2007, el país importó 3.3 millones de toneladas, su promedio de importación anual ronda los 4 millones de toneladas; por el lado contrario, ese año se exportaron 570 mil toneladas. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el 2008 el trigo en México ocupó el décimo segundo lugar en el valor de la producción agropecuaria (tabla 1); un año antes había ocupado el 9no. puesto (FAO, 2008). De acuerdo con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), el trigo es el segundo cultivo que más ingresos genera a nivel nacional, solamente por debajo del maíz; su valor de producción en 2009 alcanzó los 11 302 millones de pesos (SIAP, 2009).

Tabla 1. Principales productos agropecuarios en México por valor de la producción, 2008

Puesto	Producto	Valor (Miles de pesos)	Producción (ton)
1	Carne de bovino	3 879 472	1 875 700
2	Carne de pollo	3 004 190	2 575 565
3	Leche entera	2 863 064	10 765 827
4	Huevo	1 937 843	2 337 215
5	Maíz	1,292,539	24 320 100
6	Carne de cerdo	1 164 318	1 149 774
7	Azúcar	1 061 490	51 106 900
8	Naranjas	756 847	4 306 633
9	Aguacate	722 679	1 124 565
10	Chiles y pimientos	709 148	2 054 968

Puesto	Producto	Valor (Miles de pesos)	Producción (ton)
11	Tomates	695 809	2 936 773
12	Trigo	601 819	4 019 400
13	Limas y limones	581 208	2 224 382
14	Frijoles	467 807	1 122 720
15	Mangos y guayabas	451 761	1 855 359
16	Plátano	307 718	2,159,280
17	Papas	235 178	1 670 480
18	Cebollas	230 812	1 252 441
19	Fresas	220 120	207 485
20	Café (verde)	217 321	265 817

Fuente: *Autoría propia con datos de FAO (2008).*

Baja California se mueve entre el segundo y tercer lugar en producción de trigo en México después de Sonora y Guanajuato; en el 2009 la superficie sembrada del cereal en el estado rebasó las 102 mil hectáreas, prácticamente todas en el valle de Mexicali, bajo condiciones de riego; de estas, se cosecharon más de 95 mil con un volumen de producción por encima de las 592 mil toneladas (SIAP, 2010). La superficie sembrada ha variado a través del tiempo; sin embargo, en los últimos años se ha movido entre las 80 y 90 mil hectáreas (tabla 2). El estado tiene una ubicación que representa una notable ventaja por su contigüidad con Estados Unidos, el principal socio comercial de México, significando variadas oportunidades de negocio tanto en productos agrícolas como en insumos. Otro de los factores favorables es el estatus de sanidad y los programas que se tienen para mantenerlo. El valor de la producción del trigo en el Valle de Mexicali representa el 56% del valor total de la producción agrícola, la cual sumó en el 2009 la cantidad de 1807 millones de pesos, seguido por el cebollín y el algodón (SEFOABC-SAGARPABC, 2009). El cereal es considerado un cultivo tradicional y se encuentra entre los considerados como «sociales» en la región, tanto por la superficie que ocupa como por el perfil agrario y tamaño del predio del productor: el número de trigueros ronda los tres mil; de ellos, el 70% son del régimen ejidal de tenencia de la tierra; el restante 30% es de propiedad particular. En ambos regímenes el 96% de los productores tienen menos de 20 hectáreas (SISPROTBC, 2010a).

Tabla 2. Principales cultivos por valor de la producción en Baja California, 2009.

Cultivo	Sup. Cosechada (ha)	Volumen de Producción (ton)	Valor de Producción (Miles de pesos)
Trigo grano	95 377	592 628	1 818 07
Fresa	1543	82 087	1 013 781
Cebolla	2860	41 597	414 112
Tomate rojo	790	45 149	289 928
Frambuesa	115	2875	140 156
Lechuga	1256	20 551	110 890
Cebada forrajera en verde	10 825	144 809	40 298
Rye grass en verde	3721	156 019	39 348
Avena forrajera	7361	123 081	37 749

Fuente: Autoría propia con datos de SIACON (2009).

POLÍTICA DE ORGANIZACIÓN DE PRODUCTORES: EL SISTEMA PRODUCTO

El 7 de diciembre de 2001 la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (CDHCU) publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (LDRS). Con un sinnúmero de actualizaciones, el texto de la ley contiene las bases legales y las políticas que el Estado mexicano ha ido definiendo para el campo mexicano, su economía, su desarrollo, su organización social. El desarrollo de este trabajo pone foco en lo que en la LDRS contempla en su capítulo XIV, «De la Organización Económica y los Sistemas Producto»; particularmente, el artículo 143 dispone:

El Gobierno Federal, mediante mecanismos de coordinación, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, promoverá y fomentará el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los pro-

ductores y demás agentes de la sociedad rural, quienes tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, en su caso, se integren conforme a lo anterior, ser representativas, transparentes y rendir cuentas, con el objetivo de procurar la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable [y establece procesos a través de los cuales lograr los propósitos]:

- I) Habilitación de las organizaciones de la sociedad rural para la capacitación y difusión de los programas oficiales y otros instrumentos de política para el campo;
- II) Capacitación de cuadros técnicos y directivos;
- III) Promoción de la organización productiva y social en todos los órdenes de la sociedad rural;
- IV) Constitución de figuras asociativas para la producción y desarrollo rural sustentable;
- V) Fortalecimiento institucional de las organizaciones productivas y sociales;
- VI) Fomento a la elevación de la capacidad de interlocución, gestión y negociación de las organizaciones del sector rural...

Específicamente sobre los Sistemas Producto (SP) la ley dicta en su artículo 149 que:

La Comisión Intersecretarial promoverá la organización e integración de Sistemas-Producto, como comités del Consejo Mexicano, con la participación de los productores agropecuarios, agroindustriales y comercializadores, y sus organizaciones, que tendrán por objeto:

- I) Concertar los programas de producción agropecuaria del país;

- II) Establecer los planes de expansión y repliegue estratégicos de los volúmenes y calidad de cada producto de acuerdo con las tendencias de los mercados y las condiciones del país;
- III) Establecer las alianzas estratégicas y acuerdos para la integración de las cadenas productivas de cada sistema;
- IV) Establecer las medidas y acuerdos para la definición de normas y procedimientos aplicables en las transacciones comerciales y la celebración de contratos sin manejo de inventarios físicos;
- V) Participar en la definición de aranceles, cupos y modalidades de importación; y
- VI) Generar mecanismos de concertación entre productores primarios, industriales y los diferentes órdenes de gobierno para definir las características y cantidades de los productos, precios, formas de pago y apoyos del Estado (CDHCU, 2019: 45–48).

El mismo artículo 149 establece que «Los Comités Sistema-Producto constituirán mecanismos de planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores económicos que forman parte de las cadenas productivas.» En este sentido, y para mayor claridad sobre la idea de cadenas productivas, la fracción xxxii del artículo 30. precisa conceptualmente que el SP es «El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización» (CDHCU, 2019: 4).

Las disposiciones de la LDRS en materia de organización económica y social, específicamente en relación con los Comités Sistema Producto (CSP), echó a andar las estructuras gubernamentales sectoriales para cumplir con la política determinada, la entonces SAGARPA, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), incorporó en 2003 en sus programas de trabajo el componente de *Fortalecimiento de Sistemas Producto*, después fue modificando sus denominaciones; así, en 2008 lo llamó *Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural* y en 2009 y 2010 *Programa*

de Fortalecimiento a la Organización Rural (Organízate). El trabajo de la SAGARPA derivó en el emprendimiento de constituir CSP en los planos nacional y estatal, por producto, es decir, por cultivo. Landa (2013) hace una recopilación destacada de la evolución de los programas en esta materia y sus objetivos. En 2003 estos se establecieron como

Promover la integración y competitividad de los sistemas producto mediante apoyos complementarios a los productores que les permita fortalecer sus esquemas de organización productiva y cumplir con sus funciones de planeación, comunicación y concertación entre los eslabones de la cadena para incrementar la producción, productividad y rentabilidad de las actividades agropecuarias y mejorar su calidad de vida.

En 2008 y 2009–2010 la redefinición de objetivos de los programas citados señaló: «Apoyar la consolidación de formas de organización social, territorial y por sistema-producto representativas, para su efectiva participación consultiva en la instrumentación de políticas, planes y programas de desarrollo rural».

Hay coincidencia entre estudiosos y analistas de que el uso del concepto Sistema Producto y su enfoque es

[...] una orientación administrativa que el gobierno mexicano ha utilizado [...] para organizar a los diversos actores, instituciones y recursos en torno a un producto agroalimentario [...] en ese sentido evolucionó de conceptos tales como sistema agroindustrial; entendiendo esto como aquel que une a la industria con la parte primaria de la producción (Cuevas, Baca y Aguilar, 2011: 57–90).

La discusión sobre el modelo incluye señalamientos que configuran desventajas. Cuevas, Baca y Aguilar (2011) anotan centralmente que «las principales desventajas de este enfoque recaen en dejar a un comité de representantes gubernamentales y no gubernamentales la definición y creación de políticas agropecuarias para el país», porque «¿cómo se puede asegurar que los comités se integren con actores que tengan representatividad del eslabón que representan?». Como veremos más adelante, esta es una razón de peso en el desempeño de estos organismos de representación.

EL SISTEMA PRODUCTO TRIGO BAJA CALIFORNIA

En Baja California, a partir de la puesta en vigencia de la LDRS, el arranque de la implementación de estas disposiciones de política pública en materia de organización de productores se concretó el 15 de marzo de 2004, presidido por SAGARPA quedó constituido el Comité Estatal del Sistema Producto Trigo (en el año anterior habíase integrado el comité en el plano nacional), buscando incorporar representaciones de los diversos eslabones de la cadena de valor quedó formado por 18 representantes provenientes de productores, empresas particulares y sociales, instituciones de investigación y financiamiento y sector gubernamental federal y estatal (tabla 3).

Tabla 3. *Comité Estatal del Sistema Producto Trigo Baja California*

Consejo Estatal de Productores de Trigo
Molinera del Valle S. A. de C. V.
Merc-Mex, S. A. de C. V.
AGLE de bovinos para engorda
Integradora Azteca
Productores Agrícolas del Valle, S. A. de C. V.
Agrovizi3n S. A. de C. V.
Sociedad Cooperativa Agropecuaria del Distrito de Altar
Agrouni3n del Calle S. P. R.
Servicios Agroindustriales Delta S. P. R. de R. L.
Integradora Agrocomercial S. A. de C. V.
Agroproductores Organizados S. P. R. de R. L.
serferssa, S. A. de C.V.
Servicios NH3, S. A. de C. V.
Fundaci3n PRODUCE para la Investigaci3n Agropecuaria, Forestal y Pesquera
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)
Gobierno del Estado de B. C. (Secretaría de Fomento Agropecuario, SEFOA)
sagarpa, Delegaci3n B. C.
Secretario T3cnico (SAGARPA)

Fuente: SISPROTBC (2010b).

La importancia del cultivo del trigo y la aplicaci3n de una pol3tica de organizaci3n de productores a trav3s del modelo de Sistemas Producto son los argumentos que configuran el prop3sito de este trabajo, el cual se deriva de

un estudio más amplio denominado *El Cultivo del trigo en Baja California. Análisis sectorial* (Martínez, A., Sánchez, E. y Sosa, F., 2010). Se trata de un análisis con enfoque crítico de la política gubernamental de organización de productores a través del estudio de caso del Sistema Producto Trigo Baja California (SPTBC), cuya constitución y actividad se derivan de la implementación de la LDRS. Específicamente, este estudio se propone determinar y calificar tanto el desempeño como los resultados por las actividades del Comité Estatal del Sistema Producto Trigo Baja California (CESPTBC) buscando identificar causas y efectos para estar en condiciones de elaborar recomendaciones estratégicas en torno al diseño de las políticas.

El problema de investigación que se atiende es si el origen y operación del CSPTBC han sido funcionales para conseguir los objetivos de constituirse en mecanismos de planeación, comunicación y concertación permanentes, los cuales fueron establecidos en su creación. La información de campo se obtuvo a través de la consulta a sus integrantes y a otros actores clave externos. Este ejercicio de análisis es de la mayor importancia como instrumento de estudio y evaluación de una de las políticas que integra la estrategia de desarrollo agrícola y rural aplicada por el gobierno mexicano a través de la SAGARPA. El ejercicio tiene una referencia temporal a 2010, pareciera lejano; sin embargo, resulta imperativo documentar y publicar los resultados de esta investigación por dos razones trascendentes: primera, no hay estudios más recientes que evalúen este y otros programas; los presupuestos para estos ejercicios simplemente dejaron de existir y, segunda, esta información es imprescindible para que estudios posteriores cuenten con referencias comparativas en el tiempo que vayan mostrando la evolución tanto de las políticas como de sus resultados. Solo de esta manera podrá contarse con bases objetivas para la evaluación de las políticas públicas y un eventual rediseño.

MÉTODO

El diseño de la investigación es interdisciplinario, incorpora varias técnicas que contribuyen a la obtención sistematizada de información, el tratamiento y organización de esta para su análisis y comprensión. Un ejercicio disciplinado de elaboración de hipótesis, construcción de preguntas de investi-

gación, diseño de entrevista, identificación de informantes clave mediante técnica de muestreo en cadena, aplicación de entrevista, identificación de grupos de enfoque para analizar y validar con mayor profundidad la información mediante la construcción de un árbol de causas y efectos y, finalmente, elaborar conclusiones y recomendaciones a partir de la construcción de un árbol de medios y fines.

La hipótesis de la que se desprende este trabajo es que la política pública que determina el origen gubernamental de la organización de productores de trigo de Baja California, a través del Comité Sistema Producto, ha tenido efectos o resultados deficientes en sus funciones de concertación, planeación y comunicación; la dependencia del gobierno genera baja representatividad, deficiencia presupuestal y falta de profesionalización, que conducen a disfunciones operativas.

Con base en el planteamiento anterior, el objetivo que se deriva para este estudio es determinar y calificar tanto el desempeño como los resultados obtenidos por las actividades del Comité tomando como referencias las funciones asignadas en su creación y la consulta que contiene un ejercicio de reflexión crítico conjunto con actores clave internos y externos al organismo que permitan conocer, analizar y comprender las causas y elaborar recomendaciones en torno a los requerimientos de políticas de apoyo y financiamiento, así como para subsanar necesidades técnico-operativas para el desempeño más favorable de la organización.

El diseño de la entrevista contiene las preguntas de investigación: ¿Cuáles son los problemas y resultados que ha tenido el trabajo del Comité Sistema Producto Trigo en el desempeño de sus funciones? y ¿cuáles son los requerimientos y propuestas o recomendaciones que tiene el Sistema Producto Trigo para mejorar o cumplir con dichas funciones? Estas dos preguntas tienen derivaciones que son precisadas en el instrumento, es decir, problemas, resultados, requerimientos, propuestas en torno a:

- 1) Funciones de concertación. Que tienen que ver con la integración y la representatividad del organismo, el CSPT. Los orígenes de sus integrantes y los mecanismos por los cuales son considerados.

- 2) Funciones de planeación. Comprende las capacidades del organismo, recursos técnicos y económicos para elaborar sus programas y planes de trabajo.
- 3) Funciones de comunicación. El trabajo del organismo para obtener, disponer, distribuir, divulgar la información técnica, económica, política, comercial, que requieren los productores para llevar a cabo su actividad productiva.
- 4) Sobre los propósitos de productividad y rentabilidad. Enfoca especialmente el estado del conocimiento y cómo los productores se hacen de él para desarrollar su actividad en mejores condiciones. Se trata de obtener información sobre el conocimiento agronómico, económico, financiero, comercial que los productores tienen y aplican, y cuáles son los orígenes o canales por medio de los cuales lo obtienen.

La dimensión espacial del estudio se refiere al estado de Baja California. Se observa en particular a los productores de trigo, quienes se concentran prácticamente en su totalidad en la zona agrícola del valle de Mexicali, en el distrito de riego 014, en la parte correspondiente a Baja California, ya que el distrito comprende una parte parcial del municipio de San Luis Río Colorado en el estado de Sonora. La unidad de observación determinada es, en específico, la representación de los productores de trigo que la SADER oficialmente reconoce: el Comité Estatal Sistema Producto Trigo Baja California.

El planteamiento metodológico requiere, primero, de la identificación de actores del SPT; derivado de ello, se realizaron 59 entrevistas dirigidas, las cuales dieron arranque con la aplicación a representantes del sector gubernamental y se utilizó la técnica de muestreo en cadena, comúnmente conocida como «bola de nieve» para el proceso subsecuente de identificar y agregar informantes estratégicos al estudio.

Este tipo de muestreo es un compuesto del muestreo homogéneo y del estructural, y parte de la premisa de que el conocimiento y la información están desigualmente distribuidos. Resulta de mucho interés el localizar aquellas personas que poseen la mayor información sobre un

fenómeno o sistema social. Para efectuar el muestreo, se pide a una serie de informantes iniciales que suministren los nombres de otros miembros potenciales de la muestra y que formen parte de la población especial. Este tipo de muestras es, en definitiva, un sistema de aproximación para localizar informantes, a partir de las tramas de interrelaciones internas de todo grupo (Alaminos, 2006).

Posteriormente, por medio de un Árbol de Problemas y Oportunidades, se realizó un ejercicio de análisis y determinación de causas y efectos con los miembros del CESPTBC. Este método consiste en organizar el análisis a partir de una lluvia de ideas en torno a una situación problema y generar condiciones para identificar causas y efectos. El procedimiento es el siguiente:

- 1) Dada la manifestación de una situación problema: hay que analizar e identificar lo que se considere como problemas principales de la situación analizada. Esto debido a la normal existencia de múltiples causas que pueden explicar el problema y los efectos que se derivan de ello.
- 2) En términos de análisis, se recomienda que a partir de una primera «lluvia de ideas» establecer cuál es, a juicio del grupo de analistas, el problema central que afecta a la comunidad analizada. En esto, lo que se aplica son los criterios de prioridad y selectividad.
- 3) Definir los efectos más importantes del problema en cuestión; de esta forma se analiza y verifica su importancia. Se trata de tener una idea del orden y gravedad de las consecuencias que tiene el problema que se ha detectado, lo cual hace que se amerite la búsqueda de soluciones.
- 4) Anotar las causas del problema central detectado. Esto significa buscar qué elementos están o podrían estar provocando el problema.
- 5) Una vez que tanto el problema central, las causas y los efectos están identificados, se construyen los «Diagramas del árbol de efectos y causas» asociados al problema.

- 6) Es necesario revisar la validez e integridad del árbol dibujado todas las veces que sea necesario. Esto es, asegurarse que las causas representen causas y los efectos representen efectos, que el problema central esté correctamente definido y que las relaciones (causales) estén correctamente expresadas (Ortegón, Pacheco y Roura, 2005).

Subsecuentemente, con propósitos de validación, los resultados del trabajo fueron presentados a dos grupos focales: funcionarios gubernamentales e informantes clave y productores de trigo diferentes a los entrevistados. Una vez identificadas y validadas las causas, se construyó un Árbol de Medios y Fines para analizar y encontrar alternativas de solución, mismas que se generaron en un marco académico de discusión. El Árbol de Medios y Fines es la parte conclusiva de la metodología y consiste en:

- 1) Cambiar todas las condiciones negativas del árbol de problemas a condiciones positivas que se estime que son deseadas y viables de ser alcanzadas. Al hacer esto, todas las que eran causas en el árbol de problemas se transforman en medios en el árbol de objetivos; los que eran efectos se transforman en fines y lo que era el problema central se convierte en el objetivo central o propósito del proyecto. La importancia, además, radica en que de este último se deben deducir las alternativas de solución para superar el problema.
- 2) Una vez que se ha construido el árbol de objetivos, es necesario examinar las relaciones de medios y fines que se han establecido para garantizar la validez e integridad del esquema de análisis. Si al revelar el árbol de causas y efectos se determinan inconsistencias, es necesario volver a revisarlo para detectar las fallas que se puedan haber producido. Si se estima necesario, y siempre teniendo presente que el método debe ser todo lo flexible que sea necesario, se deben modificar las formulaciones que no se consideren correctas, se deben agregar nuevos objetivos que se consideren relevantes y no estaban incluidos y se deben eliminar aquellos que no eran efectivos (Ortegón, Pacheco y Roura, 2005).

El estudio requiere metodológicamente observar el diseño e implementación de políticas públicas; esto significa una imprescindible interacción entre entes gubernamentales y actores no gubernamentales, es el caso de la presente investigación. Sobre esta relación, Merino (2009) elabora una útil y clara conceptualización; la construcción de políticas públicas necesariamente

[...] son una selección y una definición de problemas. Consisten en la utilización de los medios que tiene a su alcance el Estado para decidir en qué asuntos intervendrá y hasta qué punto lo hará [...] es importante considerar que la mayoría de la gente no mantiene interés por problemas de otros y que los problemas públicos pueden carecer de apoyo entre los mismos afectados.

El ejercicio más relevante para la construcción de políticas públicas es el momento en el que se definen los problemas; de este ejercicio depende el curso que seguirá el resto del proceso de las políticas. En su análisis, Merino (2009) reconoce:

No hay una fórmula única, generalmente aceptada, para analizar una política pública. Pero en la mayor parte de la literatura se subraya la importancia de la definición del problema que el Estado quiere resolver; los criterios y los valores que orientan su decisión de intervenir; y el propósito explícito que quiere obtener.

En pocas palabras, la definición del problema que se quiere resolver, sus causas y efectos (Quintana, Concheiro y Couturier, 2003).

De ahí la importancia, según Majone (1997), que en la metodología que se utilice para la construcción de políticas públicas, entre las cuales destaca la relevancia de abordar la problemática existente de forma integral, se privilegien los métodos participativos. Con ello, puede tejerse una red que permita que en las mesas donde se discuten los problemas y las posibles soluciones asistan interlocutores que se sientan considerados, o no excluidos, en el centro de los debates mejorando la probabilidad de posicionamientos conjuntos y por tanto acuerdos alrededor de los mismos.

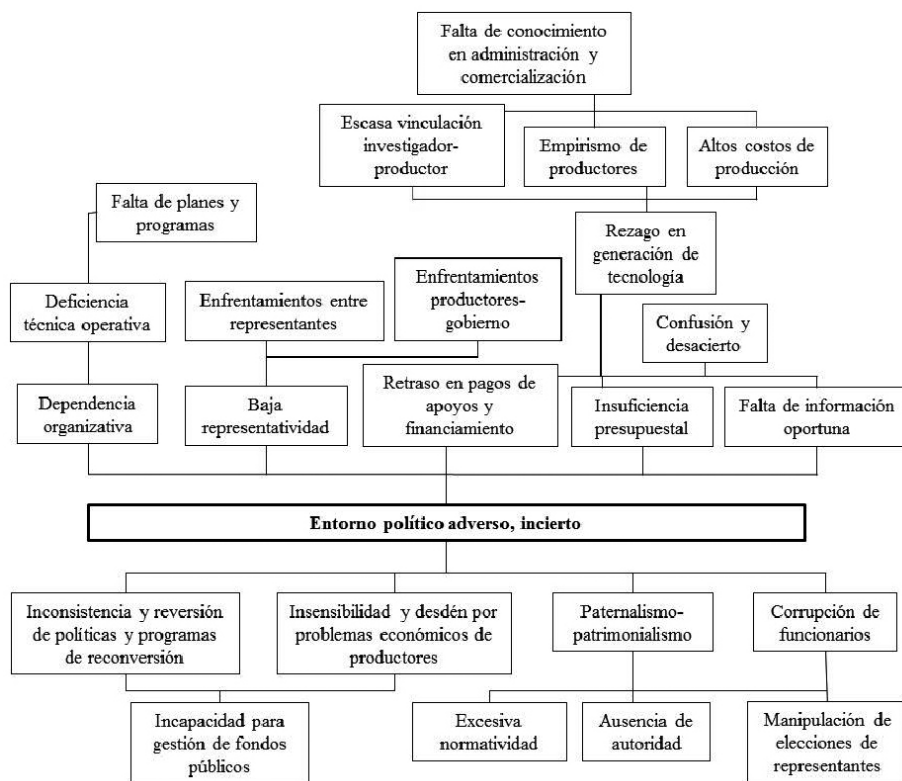
Ante este encuadre, en este trabajo queda establecido como contactos para el análisis a todos los integrantes de la cadena agroalimentaria o SPT de relevancia en la entidad. La definición de la misma para efectos de este documento es la que se describe en el artículo 3º, fracción XXXI de la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (DOF, 2001): «[...] el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos y servicios de la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización».

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

EL PROBLEMA CENTRAL: EL «ENTORNO DE POLÍTICAS PÚBLICAS», CAUSAS Y EFECTOS

Con la aplicación del método descrito se logró superar el estadio de identificación o definición del problema central; el ejercicio participativo consiguió mayor lucidez al rebasar las ideas iniciales de problemas que finalmente fueron ubicadas como efectos, tales como las deficiencias señaladas en el desempeño del SPT, pues tanto en su objeto como en los objetivos de trabajo no ha podido consolidarse, debido a tres problemas fundamentales: un origen organizacional dependiente de instancias gubernamentales que desemboca en una baja representatividad; escasos o insuficientes recursos y capacidades técnicas, y una política pública poco efectiva y cambiante que genera confusión, desaliento y desencuentros entre gobierno y productores y entre los mismos actores de los eslabones del sistema producto; a partir de estas reflexiones, el consenso sobre el problema central recayó en el entorno de políticas públicas (figura 3).

Figura 3. *Sistema Producto Trigo Baja California: árbol de causas y efectos*



Fuente: Autoría propia.

En torno a esta dinámica de la relación entre productores y gobierno, fue común la expresión de la existencia de un paternalismo donde el gobierno resuelve los problemas independientemente de la eficiencia productiva. Sin embargo, la imagen gubernamental también sale perjudicada. Las entrevistas confirman la opinión negativa que sobre el desempeño del gobierno tienen los agricultores, sus señalamientos responsabilizan a la política del gobierno de las condiciones críticas en que se encuentran tanto los trigueros como el sector agropecuario en general. En esta calificación negativa destaca la capacidad, o incapacidad, de gestión de fondos públicos para compensar los ingresos de

los productores, la falta de cumplimiento en apoyos comprometidos, excesiva normatividad que hace imposible el acceso al crédito oficial, a activos productivos y a rescates por desastres naturales, acusaciones a funcionarios de actos, si no ilegales, sí cuestionables moralmente, intervención de funcionarios en actos de elección ciudadana, como de los comités sistemas producto y mesas directivas de asociaciones de usuarios de módulos de riego, inconsistencia y reversión en programas de reconversión productiva, ausencia de autoridad, insensibilidad o desdén a la problemática económica de los agricultores.

Sobre esta relación entre gobierno y productores, Zavala (2014) señala que en las agrupaciones vinculadas al gobierno han tenido fortalezas y debilidades que radican precisamente en la relación que guardan con él. Fortalezas derivadas del grado de acceso a los recursos del Estado que hizo posible la formación de estructuras organizativas hasta de cobertura nacional, de la asignación de cuotas de poder a través de candidaturas a cargos de elección popular y la promoción a puestos en la administración pública también significaba capacidad de respuesta ante su membresía que le otorgaba su cercanía con instancias gubernamentales. Debilidades debido a la falta de autonomía financiera y en la toma de decisiones políticas. El desplome del financiamiento público del que habían dependido y gozado durante años socavó severamente su capacidad de operación para el trabajo de legitimación del sistema político y el mantenimiento de sus propias estructuras de mando: por otro lado, el respaldo invariable de estas agrupaciones a la política gubernamental, que hoy perjudica a grandes segmentos de la población que presumiblemente representan y cuyos intereses deben defender, ha generado una demanda insatisfecha y con ello erosionando sus bases de apoyo (Zavala, 2014).

En esta ruta de análisis y discusión sobre la experiencia del caso regional, este estudio encontró que entre los productores predomina confusión e incertidumbre sobre los resultados de las políticas de apoyo al ingreso, fomento productivo y reconversión. Los deficientes canales de información entre los actores del Sistema Producto y las instancias gubernamentales limita gravemente respuestas y soluciones a problemas sobre coberturas, programas de reconversión, apoyos compensatorios, el pago de cosechas, los criterios crediticios de Financiera Rural y programas de rescate de cartera por siniestros, entre otros más. Un par de ejemplos ilustran lo anterior: uno, el *Programa de Apoyo Complementario al Ingreso* en 2010; cosechada y entregada la pro-

ducción en el mes de junio para octubre no existía información en SAGARPA y la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA) del 60% de los beneficiarios del apoyo (122.91 pesos por tonelada); lo mismo sucedía con el dinero (13 dólares) que las empresas (Centros de acopio) debían entregar a los productores de lo que les pagó ASERCA (66 dólares) por cada tonelada de trigo a comercializar (CDDR, 2010), y dos, en junio del 2010 la SAGARPA dio a conocer dos instrumentos de política pública, la *Agricultura por contrato* y el *Ingreso objetivo*; señaló que «los precios y las bases las fija el mercado, no el gobierno» sostuvo que los precios de venta tampoco se fijan con base en los costos de producción y, al momento de sembrar, el productor sabe, o debe saber, a quién vender y cuánto recibirá en pago. En resumen, el gobierno no actúa como regulador de precios, ya que eso lo define la oferta y demanda mundial (SAGARPA, 2010). Estas condiciones de política pública son extremadamente inciertas, adversas, para las decisiones que deben tomar los productores.

En términos claros, los productores de trigo consideran que la política gubernamental no es efectiva para cumplir el propósito de apoyar la producción local del cultivo. Sin embargo, el análisis llevado a cabo concluyó que sí existe una política de apoyos de gobierno para que la actividad tenga viabilidad económica. Aquí es conveniente la discusión sobre la efectividad del uso de los subsidios al conocer que el 86.6% de los mismos va a dar a manos de las empresas que compran o comercializan. En otros países, como los de la Unión Europea, han logrado superar estos modelos que sesgan los propósitos; la evolución del gasto de su *Política Agrícola Común* (1980–2008) demuestra que los apoyos a la comercialización y las subvenciones a la exportación que originalmente sumaban el 90% del gasto hoy no significan ni el 10%; este tipo de política favorece una agricultura sostenible y orientada hacia el mercado mediante un sistema de ayudas por explotación disociadas de la producción, basadas en referencias históricas y condicionadas al cumplimiento cruzado de las exigencias medioambientales, de bienestar animal y calidad de los alimentos, y esto no es otra cosa que la implantación de una ayuda directa a la renta por explotación (CE-PAC, 2010).

Por las condiciones de política pública, los productores tienen especial atención en soluciones a la problemática en el terreno de la acción política más que en el ámbito de lo técnico; para ellos, es más efectivo llevar a cabo

acciones de presión social y política que enfocarse en esfuerzos de carácter tecnológico. Este fenómeno está ligado directamente a la operación del CSPT, de organizaciones tradicionales de campesinos como la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Central Campesina Independiente (CCI), la Federación Estatal de Propietarios Rurales (FEPR), entre otras con menos presencia pública, que se unen generalmente a los esquemas de presión dirigidos al sector gubernamental cuando consideran que existen efectos adversos a su producción o en su ingreso. Básicamente, todas las propuestas para modificar las técnicas y métodos tradicionales de producción del trigo en el valle de Mexicali provienen de instituciones gubernamentales y son muy pocas organizaciones que los adoptan como objetivos de difusión u operación productiva para sus agremiados. Las entrevistas proporcionaron testimonios sobre que es más exitoso presionar políticamente que hacer esfuerzos de carácter tecnológico para disminuir los costos de producción, tener una visión comercial distinta; en suma, buscar métodos productivos más rentables. En sentido descrito, las peticiones vertidas por los productores no se refieren al ámbito técnico; se concentran en peticiones de elevación del precio de la cosecha, apoyos gubernamentales complementarios directos y a la comercialización, la disminución de costos de insumos a través de compras gubernamentales consolidadas, especialmente de fertilizantes, entre otros (OEM, 2010).

SOBRE LA FUNCIÓN DE CONCERTACIÓN

La representatividad del Comité está cuestionada; de las respuestas a las entrevistas y los ejercicios de análisis y discusión se desprende el convencimiento de que el SPT se conforma bajo un procedimiento que afecta directamente la estructura y su trabajo, en referencia al proceso por el cual los miembros del Comité fueron incorporados, no por elección de quienes pertenecen a su eslabón de la cadena, sino a invitación de directivos gubernamentales como SAGARPA y la Secretaría de Fomento Agropecuario del gobierno del estado (SEFOA), o por quien encabeza el CEPTBC a recomendación de las mismas instancias gubernamentales. Esto es similar con lo encontrado por Landa (2013: 57–58), quien señala que «de los representantes de los eslabo-

nes el 31% fueron a invitación del representante no gubernamental, 10% directamente por funcionarios de gobierno e invitados por otro un 13%»; ello suma una mayoría que se incorporó al comité sin vínculo alguno con quienes conforman su eslabón. Por otro lado, es común la manifestación de que el desempeño de los directivos está ligado estrechamente a los intereses gubernamentales. Otra crítica destacada a la dinámica del CSP es que en los sucesivos cambios de directivos, de acuerdo con el periodo estatutario, el cual es usual que se prolongue, se han producido fricciones que han afectado los criterios que dan sustento al organismo, las disputas han generado diferencias en los posicionamientos de los grupos que compiten que no han podido resolverse; una de las consecuencias de esto es que regularmente los directivos salientes se llevan documentación y conocimientos adquiridos en detrimento de quienes arriban, cuyo aprendizaje y recursos deben partir nuevamente de cero.

SOBRE LA FUNCIÓN DE PLANEACIÓN

La escasez de recursos, que derivan de la dependencia de la SAGARPA, y las modestas capacidades técnicas del SPT, tienen consecuencias acentuadas en el trabajo desempeñado, sus logros son incipientes o simplemente nulos; en principio, materialmente no cuentan con oficina, ni equipo, ni recurso suficiente para la realización estricta de las tareas que le competen, los apoyos son ministrados con regateos y dificultades.

El SPT no tiene registrado un plan o programa de trabajo, ni tiene idea de su elaboración, es inexistente un plan detallado con acciones, tiempos y responsabilidades para la promoción de actividades agrícolas relativas y alternativas al trigo. Existen tres documentos relacionados: uno, el *Plan Rector Sistema Producto Nacional Trigo* elaborado, y validado, en 2005 por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) bajo contrato de SAGARPA, a través de su Instituto Nacional para el Desarrollo de las Capacidades del Sector Rural (INCA Rural), el cual contiene generalidades de poca utilidad como referencia para el desarrollo sistemático de sus actividades (SAGARPA-INCA, 2005); dos, el *Plan Rector Trigo Estatal Baja California* (PRTBC) (SAGARPABC, 2010), y tres, un documento genérico denominado *Plan Rector del Valle de Mexicali* (PRVM) (CABC-UABC, 2009), promovido por

una agrupación de agroempresarios llamada *Consejo Agropecuario de Baja California, A. C.*, la cual, con propósitos de obtener influencia política, incluyen como miembros a la entonces SEFOA y a la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), a través de su Instituto de Ciencias Agrícolas (ICA).

Ninguno de los planes mencionados detalla los elementos de la planeación, contenidos imprescindibles como son misión, objetivos y metas, estrategias, políticas, procedimientos y reglas, programas y presupuestos. Especial problema existe con los presupuestos, dado que una cantidad importante de ellos están ligados a los esquemas de comercialización y dependen en gran medida de las circunstancias, favorables o no, que se presenten en el año fiscal correspondiente.

La revisión de estos documentos concluye en una calificación de ser simples manifiestos de necesidades y demandas, una relación de intenciones y propósitos.

En resumen, no se desarrollan planes que incluyan una presupuestación detallada de recursos, no se llevan a cabo con la participación de los actores relevantes, el PRTBC contempla solo aspectos descriptivos y el PRVM, aunque incluyente en su elaboración, su enfoque está limitado a un diagnóstico situacional.

SOBRE LA FUNCIÓN DE COMUNICACIÓN

Persiste una marcada dispersión y desarticulación de información. El SPTBC no cuenta con un flujo de información, esta se encuentra dispersa entre las diversas oficinas gubernamentales y empresas, significa una desventaja crucial ante empresas y productores de gran escala, quienes obtienen información privilegiada comercial, económica y hasta de decisiones de política pública. El origen múltiple de las fuentes de información y la presentación de la misma impiden tener un panorama integral simplificado de lo que acontece alrededor del cultivo del trigo, quien requiere información debe pedirla específicamente y a cada instancia; como ejemplo, está la relativa a los apoyos gubernamentales de la ASERCA que obtienen las grandes empresas comercializadoras, esta es prácticamente inaccesible para solicitantes de menor escala, quienes usualmente han tenido que recurrir al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ITAIIP).

No hay un canal de información de parte de instancias públicas responsables. Es el caso de la Comisión de Asistencia Técnica Agropecuaria y Forestal del Estado (CATAFE) que hasta 2010, a través de la SEFOA, se disponía como figura para la asistencia técnica; una de sus funciones centrales era ser canal de comunicación e información entre gobierno y productores, la CATAFE operaba con recursos del programa de SAGARPA *Servicios Especiales de Asistencia Técnica* (Soporte), que en 2008 implicó el trabajo de 31 Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) asignados a cubrir 968 productores, quienes significaban una superficie agrícola de cerca de 18 mil hectáreas, y donde ninguno de los técnicos de campo llevó información a los agricultores su trabajo fue establecer cuatro módulos demostrativos y tres de mejoramiento para los ciclos agrícolas de los años 2008 y 2009; los resultados de la evaluación de estos módulos fue que el método y los instrumentos requieren de un replanteamiento por su escaso o nulo alcance. La CATAFE dejó de funcionar en 2010 y la *Agencia de Innovación* contratada para brindar los servicios continuó utilizando el mismo e inefectivo método (Martínez, A., Sánchez, E. y Sosa, F., 2009). Estos esquemas demostrativos por parte de las instituciones de investigación, como el INIFAP y el ICA-UABC, pasan por una severa crisis de asistencia por parte de productores y hasta de los propios técnicos, es un método obsoleto.

SOBRE LOS PROPÓSITOS DE PRODUCTIVIDAD Y RENTABILIDAD

Para elevar los niveles de productividad y rentabilidad, los conocimientos son simplemente imprescindibles tanto en el plano disciplinario de lo agronómico como en lo económico, lo financiero y lo comercial.

Los conocimientos de los productores sobre el cultivo, producción, manejo poscosecha y comercialización, no tienen mayormente una base técnica o científica. Los resultados de la Evaluación Externa del Programa Soporte 2008 (Martínez, A., Sánchez, E. y Sosa, F., 2009) dan cuenta de este comportamiento: por un lado, los productores manifestaron que escasamente en un 26% de los casos el conocimiento tiene como origen un técnico, es decir, un profesional de la agronomía; las otras fuentes significativas se deben a familiares (26%), autodidacta (24%), otros productores (16%) y organizaciones de productores (8%). Sumado a esto, el técnico cumple con un servicio

ligado básicamente a servicios de entomología y a necesidades de riego y fertilización; costos y visión comercial no es un tema de su dominio. El estudio también señala que el 65% de los productores de trigo entrevistados no conocen de innovación tecnológica alguna. Ambas afirmaciones permiten establecer que los productores se encuentran alejados de la información técnica que les permita considerar costos y estrategias comerciales; también es necesario decir que los productores sí conocen las fuentes de información técnica tradicionales, pero el 80.2% afirma saber suficiente del cultivo y considera no necesitarla.

Los PSP no tienen base de identidad con productores. El estudio citado señala que la mayoría (57%) de los servicios de asistencia técnica corresponde a particulares, pero los proporcionados por el sector público muestran las mismas características; es decir, los PSP respondieron a los intereses de las empresas y organismos parafinancieros a través de los cuales se proporcionó el servicio, su tarea casi exclusiva es asegurar la recuperación del financiamiento y los insumos provistos, de ahí que su empeño se limita a asistencia agronómica y no económica y comercial.

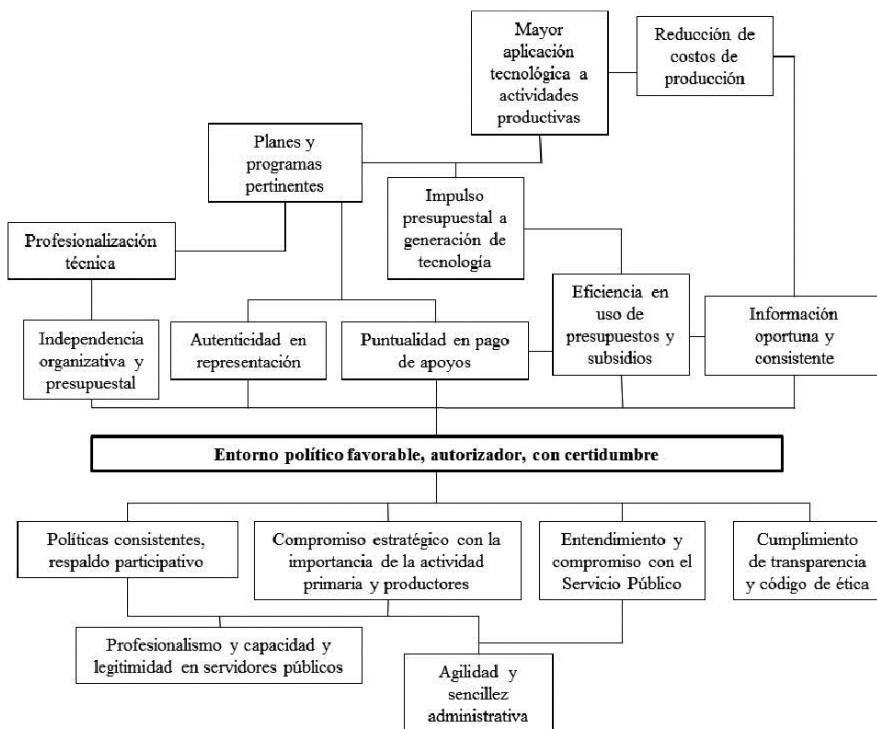
Por otro lado, la vinculación productor-investigador es débil, sin compromiso recíproco. El estudio expone la falta de vinculación entre investigadores, productores y gobierno; además, falta de compromiso para el financiamiento de la investigación. Un dato que muestra lo anterior es que, a pesar de que en 2009 el valor de la producción de trigo alcanzó casi 2 mil millones de pesos, la Fundación Produce solo destinó recursos apenas por encima del medio millón para su estudio; en promedio, dispuso menos de 3 millones de pesos anuales para proyectos de investigación en el sector desde su puesta en marcha en 1996, lo que a criterio de investigadores es una inversión extremadamente baja.

CONCLUSIONES

Este apartado final intenta, con un esfuerzo mayor de síntesis, retomar la idea central sobre la relevancia de la actividad productiva regional del trigo, pero sobre todo el empeño en hacer el ejercicio conclusivo comprometido de elaborar recomendaciones en la ruta de encontrar soluciones a la serie de

situaciones problemáticas identificadas en las causas y efectos; es una tarea final de conversión de causas en medios y efectos en fines (figura 4).

Figura 4. Sistema Producto Trigo Baja California: árbol de medios y fines



Fuente: Autoría propia.

La producción de trigo en Baja California, particularmente en el Valle de Mexicali, es una de las actividades económicas más importantes en el sector agrícola del estado. La intervención gubernamental en la organización y desempeño productivo del sector y de los agricultores ha sido determinante, en tanto que ha definido el diseño y aplicación de políticas públicas; los resultados de esta relación entre gobierno y productores requiere de revisión y de reconsideración en la determinación de instrumentos.

El sistema actual de operación no ha permitido que el SPT funcione acorde a las tareas que tiene asignadas en la ley, es imprescindible que gane independencia mediante el aseguramiento de una fuente de financiamiento ajena a la gubernamental, que provenga de aportaciones de los miembros; la independencia financiera permitirá que se cumplan las tareas en función de la contratación de profesionales para llevarlas a cabo, un grupo técnico distinto a los integrantes del órgano directivo; su función principal sería el manejo general de la información, de tal forma que permita tener datos cuantitativos y cualitativos para elaborar verdaderos esquemas de planeación, incluyendo presupuestos. El personal operativo debe ser facultado para llevar a cabo convenios o acuerdos que le permitan con independencia acceder a las fuentes de información del gobierno y de las entidades financieras, las cuales deberán estar obligadas a proporcionarla.

Ante la práctica de una actitud paternalista o una política de apoyo mal entendida, un manejo más claro de los subsidios ayudará a ir cambiando esta visión. Sin olvidar la responsabilidad del Estado, se requiere establecer un arreglo institucional que permita ser más efectivo en el uso de los recursos públicos, en el sentido de que el productor reconozca la utilidad que el mercado le permite y el gobierno los recursos que aplica para lograrlo, así como los esfuerzos que se hacen para mitigar las distorsiones propias de los mercados.

Uno de los aspectos graves en el problema de comunicación entre gobierno y productores es lo inoportuno de los anuncios públicos en torno a las decisiones de política que tiene como consecuencia respuestas en el mismo plano: la acción política y no la previsión técnica. Las instancias de gobierno deben recuperar la capacidad para entender los momentos correctos previos al inicio de ciclo agrícola y proporcionar la información necesaria para proveer certidumbre a las decisiones productivas de los agricultores.

La asistencia técnica requiere incorporar transmisión de conocimiento en materia de disminución de costos y estrategias de visión comercial; se requiere un nuevo modelo de asistencia técnica donde el PSP reciba capacitación y adiestramiento en estas áreas, el gobierno del estado puede establecer para las empresas prestadoras de servicio de asistencia los requerimientos mínimos de sus técnicos para atender esta nueva demanda de información; dichas empresas deberán incluir en sus servicios llevar directamente a los productores la información que los organismos encargados de la investigación y

el financiamiento público generan. Deberá establecerse como un objetivo central que el conocimiento que el productor tiene y aplica contenga una mayor proporción de origen técnico y menor proveniente de fuentes empíricas sin sistematización ni método.

Es pertinente insistir en que es claro que los grupos o asociaciones que constituyen la organización en el campo, son, o deben ser, la parte más destacada del «quien» para operar programas de desarrollo en el ámbito agropecuario y campesino. Es necesario crear las condiciones sociopolíticas y económicas para que la construcción de figuras asociativas surja por iniciativa propia de los productores que, conscientes de las implicaciones que representa organizarse a sí mismos, reconstruyan la organización en función de su propia capacidad para sostenerla, es decir, de abajo hacia arriba, sin que eso signifique que estén solos. En esto, podría influir significativamente la instrumentación de programas intensos de promoción y capacitación para la creación de figuras asociativas y elaboración de proyectos productivo-financieros que permitan acceso a recursos tanto para producción como para transformación y comercialización que generen economías de escala, es decir, un efecto multiplicador que reactive el desarrollo de otras actividades económicas localizadas regionalmente. También es necesario entender y aceptar, por todas estas razones expuestas, que las instituciones gubernamentales están impedidas para regenerar por sí solas una estructura organizativa auténtica en el campo que trascienda periodos gubernamentales, procesos políticos o intereses de grupos.

Finalmente, es necesario advertir que la crisis organizativa en la representación de productores trigueros, similar a los casos de otros SP, es persistente y se deteriora; el SPTBC tiene años sin operar, quienes integraban el comité simplemente abandonaron las actividades; aún en 2021 no se ha podido reintegrar la representación, a pesar de varios esfuerzos desde la SADER y de la actual Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria (SCSA), antes SEFOA, del gobierno del estado, por convocar a su integración; la convocatoria publicada, después de años de ausencia, quedó sin efecto y, por enésima vez, pospuesta la fecha de asamblea (ME, 2021). El desinterés de productores y el desaliento gubernamental sectorial prevalece sobre la pobre expectativa de mejoras para los trigueros que el organismo pudiera representar.

REFERENCIAS

- Alaminos, C.A. (2006). El muestreo en la investigación social. En Alaminos C.A. y Castejón, J. L. *Elaboración, análisis e interpretación de encuestas, cuestionarios y escalas de opinión* (119 pp.). Alicante, España: Universidad de Alicante. ISBN 84-268-1267-8.
- CABC-UABC (2009). *Plan Rector del Valle de Mexicali. Estudio de Diagnóstico del Valle de Mexicali para su Desarrollo Agropecuario*. Mexicali: Consejo Agropecuario de Baja California, Universidad Autónoma de Baja California.
- CDDR (2010). Consejo Distrital de Desarrollo Rural. IV reunión ordinaria SAGARPA-CEDECAH. 28 de octubre, Mexicali, México.
- CDHCU (2019). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 2001.
- CE-PAC (2010). *Reforma de la política agrícola común: hacia una agricultura sostenible o reforma de la PAC*. Comisión Europea de la Unión Europea, Comisaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca. <http://www.encyclopedia-aragonesa.com/voz.asp?voz_id=20238>.
- Cuevas, V., Baca, J. y Aguilar, J. (2011). El concepto de sistema productivo como eje de las políticas agropecuarias en México. *Revista Textual*, 57, enero-junio de 2011. ISSN electrónico 2395-9177. Universidad Autónoma Chapingo, Sociología Rural. <https://www.chapingo.mx/revistas/textual/contenido.php?id_revista_numero=123>.
- DOF (2007). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. México: Diario Oficial de la Federación. Reforma publicada, 2 de febrero de 2007.
- FAO (2008). *Principales productos agropecuarios en México por valor de producción*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. <<http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>>.
- Landa-Franco, E. (2013). *La política de integración de cadenas agroalimentarias y los Comités Sistema-Producto: caso del estado de Michoacán*.

- cán (Tesis de maestría). Maestría en Política y Gestión Pública. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO. <<http://hdl.handle.net/11117/3206>>.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., Fondo de Cultura Económica. México. <https://campusvirtual.univalle.edu.co/moodle/pluginfile.php/701596/mod_resource/content/1/Majone.pdf>.
- Martínez, A., Sánchez, E. y Sosa, F. (2009). Evaluación externa del Programa SOPORTE 2008. Servicios Especiales de Asistencia Técnica. Unidad de Estudios en Economía Agrícola y Agroempresa. Instituto de Investigaciones en Ciencias Veterinarias. Universidad Autónoma de Baja California. México..
- Martínez, A., Sánchez, E. y Sosa, F. (2010). El cultivo del trigo en Baja California. Análisis sectorial. Unidad de Estudios en Economía Agrícola y Agroempresa. Instituto de Investigaciones en Ciencias Veterinarias Universidad Autónoma de Baja California. México. 102pp.
- ME (2021). Posponen elección de dirigentes del Consejo de Productores de trigo de BC. *Monitor Económico de Baja California*. <<http://monitoreconomico.org/noticias/2021/sep/03/posponen-eleccion-de-dirigentes-del-consejo-de-productores-de-trigo-de-bc/>>.
- Merino, M. (2009). *Los programas de subsidios al campo: las razones y las sinrazones de una política mal diseñada*, Documento de trabajo 229. Centro de Investigación y Docencia Económica. <<http://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1011/67>>.
- OEM (2010). Protestan productores de trigo., *La Voz de la Frontera*. Organización Editorial Mexicana. <<http://www.oem.com.mx/lavozdelafrontera/notas/n1688363.htm>>.
- Ortegón, E., Pacheco, J. F. y Roura, H. (2005). *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas, *Serie Manuales*, núm. 39. Chile.

- Peña, R., Pérez, P., Villaseñor, E., Gómez, M., Mendoza, M. y Monterde, R. (2007). *Calidad de la cosecha del trigo en México*. Ciclo otoño-invierno 2005–2006, México: CONACYT. <http://w4.siap.gob.mx/sispro/IndModelos/SP_AG/Varios/CalTrigo.pdf>.
- Quintana, R., Concheiro, L. y Couturier P. (2003). *Políticas públicas para el desarrollo rural*. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, Casa Juan Pablos. ISBN: 9685422494.
- SAGARPA (2010). *Política agropecuaria mexicana para la comercialización de granos y oleaginosas: caso trigo de Mexicali, B.C.* 30 de junio. México.
- SAGARPABC (2010). *Plan Rector del Sistema Producto Trigo Baja California*. <<http://www.amsda.com.mx/PRESTatales/Estatales/BC/PREtrigo.pdf>>.
- SAGARPA-INCA (2005). *Plan Rector Sistema Producto Nacional Trigo*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Instituto Nacional para el Desarrollo de las Capacidades del Sector Rural, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. México, 37 pp. <http://dev.pue.itesm.mx/sagarpa/nacionales/EXP_CNISP_TRIGO/PLAN%20RECTOR%20QUE%20CONTIENE%20PROGRAMA%20DE%20TRABAJO%202012/PR_CNISP_TRIGO_2012.pdf>.
- SEFOABC-SAGARPABC (2009). *Estadística de movilización internacional y nacional de productos agrícolas en B.C.*, Oficina estatal de información para el desarrollo rural sustentable de Baja California. <http://www.oidrus-bc.gob.mx/oidrus_bca/biblioteca/Estudios/Agricolas/Movilizacion.pdf>.
- SIACON (2009). Sistema de Información Agroalimentaria y de Consulta. Servicio de Información Agropecuaria y Pesquera, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México.
- SIAP (2009). Servicio de Información Agropecuaria y Pesquera. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México. <http://www.siap.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=350>.

- SIAP (2010). Servicio de Información Agropecuaria y Pesquera. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México. <http://www.siap.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=350>.
- SISPROTBC (2010a). Sistema Producto Trigo Baja California, generalidades del trigo. Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable de Baja California. <<http://www.oeidrus-bc.gob.mx/sispro/trigobc/trigo.htm>>.
- SISPROTBC (2010b). Sistema Producto Trigo Baja California, Comité del Trigo, Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural Sustentable de Baja California. <<http://www.oeidrus-bc.gob.mx/sispro/trigobc/comiteTrigo.html>>.
- ZAVALA, J. (2014). Las agrupaciones en el campo mexicano: transformaciones y posicionamientos políticos. *Ecodigma*, Centro de Investigación y Servicio en Economía y Comercio Agropecuario, División de Ciencias Económico Administrativas, Universidad Autónoma Chapingo. México, año 10, núm. 17, pp 38-64.