

Universidad Autónoma de Baja California
Facultad de Ciencias Sociales y Políticas
Maestría en Administración Pública



Evaluación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire -PIPCA- en la Colonia Conjunto Urbano Universitario de la ciudad de Mexicali, Baja California, durante el periodo 2004-2005.

Estudio de Caso que presenta:

Blanca Margarita Orozco Espino

Para obtener el grado de Maestro en Administración Pública

Director de tesis:

Dr. José María Ramos García

Mexicali B. C., agosto de 2006

AGRADECIMIENTOS

A Dios por darme la fortaleza necesaria para iniciar y concluir esta etapa de mi vida.

A mis Padres y Familia por su amor y apoyo incondicional para alcanzar este sueño.

A mis compañeros de la Contraloría por su amistad y apoyo profesional.

A mis compañeros de la Maestría por estos dos años de estudio.

A mis Maestros por su guía y enseñanzas, en especial Dr. Luis Enrique Concepción Montiel por su dedicación a mi proyecto y al Dr. José María Ramos García por su dirección para la realización del mismo.

Nuevamente
gracias

Í N D I C E

1 INTRODUCCIÓN	5
1.1 Planteamiento del problema	8
1.2 Preguntas de investigación	9
1.3 Objetivos	9
1.4 Justificación del estudio	10
1.5 Hipótesis	13
1.5.1 Definición conceptual de variables	14
2 NUEVA GERENCIA PÚBLICA	
2.1 Nueva gerencia pública	15
2.2 Valor Público	22
2.2 Relaciones intergubernamentales	25
2.3 Evaluación	28
3 PROGRAMA PIPCA	
3.1 Antecedentes	34
3.2 Reglas de Operación del Programa	37
3.3 Dependencias Gubernamentales Participantes	38
3.4 Normatividad aplicable	39
3.5 PIPCA a nivel estatal	40
3.6 PIPCA a nivel municipal –Mexicali-	44
3.7 PIPCA a nivel local Conjunto Urbano Universitario	48

I N D I C E

4 RESULTADOS

4.1	Procedimiento del material a utilizar en el estudio de caso	49
4.2	Análisis y Resultados	51
4.3	Conclusiones	56
	Terminología utilizada	62
	Bibliografía	64
	Anexos	
	Encuesta dirigida debidamente requisitada para la Colonia Conjunto Urbano Universitario	67
	Entrevista dirigida debidamente requisitada para Funcionarios públicos a nivel estatal y municipal	69

INTRODUCCIÓN:

Hoy en día se viven tiempos que exigen mayor capacidad de respuesta en materia de servicio y desempeño de las funciones públicas para responder así, en forma efectiva a las necesidades que la población plantea y a los requerimientos que las comunidades demandan para alcanzar un desarrollo humano integral y sustentable.

Baja California es una entidad atractiva y de gran potencial para atender los requerimientos de su dinámica y crecimiento ininterrumpido, no deja de tener cada vez más retos y enormes responsabilidades para lograr estadios de bienestar, progreso y seguridad a sus habitantes.

Para lograr esto, se apoya en programas de obra pública, que sirven para impulsar el desarrollo económico y social de cada nación, y por ende, cada Estado, ya que a través de ellas se genera infraestructura. Dichas obras permiten transformar regiones improductivas en centros de producción por medio de carreteras, escuelas, hospitales y centros culturales y de recreación.

En pocas palabras, las obras públicas cuando se integran a políticas de desarrollo local, constituyen uno de los instrumentos básicos para lograr el progreso de cualquier Estado; detonando en la economía de los países por la importancia de los recursos conferidos a través del gasto público.

El desarrollo de sus municipios y la necesidad de un aprovechamiento sustentable de los recursos, junto con el correcto uso y destino de capacidades para hacer frente a las adversidades, nos invitan constantemente a la previsión y así crear condiciones que nos permitan mejorar el presente para disfrutar de un mañana en el cual se asegure toda la oferta de servicios y las oportunidades necesarias para la vida y el desarrollo de las personas.

Como resultado de ello, se ha desarrollado un programa pionero a nivel nacional denominado “Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire”, que tiene como prioridad pavimentar el mayor número de calles posibles en el Estado, garantizando una mejor calidad del medio ambiente urbano y elevando el nivel de calidad de vida para los residentes de esta Entidad, revirtiendo el aumento de emisión de polvos a la atmósfera, problema que se ve incrementado por la existencia de otros contaminantes.

La necesidad de evaluar este programa es importante ya que al determinar los resultados de su actuación en beneficio de la comunidad, si es un éxito ó un fracaso la implementación del PIPCA en el Estado y considerando que este programa tiene un periodo del 2002 al 2007 donde intervienen los tres órdenes de gobierno federal, estatal y municipal; es importante fortalecer su compromiso intergubernamental en el 2007 considerando que este será un año electoral y crucial para su continuidad.

Con los antecedentes referidos, se desarrolla el presente trabajo de investigación, partiendo de la detección de una realidad existente en la Colonia Conjunto Urbano Universitario de la Ciudad de Mexicali, Baja California durante el periodo 2004-2005, en donde se hace necesario evaluar que las decisiones en materia de asignación de recursos para este programa de gobierno contribuyan a satisfacer las necesidades de la población, cumpliendo con los fines para los cuales fue planeado.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

Lo que se concibe en este estudio, es evaluar el desempeño de las funciones públicas.

A través de la implementación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA-, se mejorará la calidad del medio ambiente al reducir los índices de contaminación del aire, provocados por la falta de pavimentación en las diversas colonias del Estado.

La falta de pavimentación no solo representa un inconveniente funcional para nuestras ciudades, sino también deterioro urbano, dificultad de acceso a servicios como seguridad, transporte, recolección de basura, entre otros; sin olvidar que es una importante fuente de contaminación por los vehículos que transitan en calles sin pavimentar y por lo anterior aumentan las partículas PM10, representando riesgos a la salud a los habitantes de ambos lados de la frontera como la incidencia de enfermedades respiratorias (alergias, neumonías, asma, etc.).

Por lo que resulta que los métodos empleados deben ser útiles para llevar a cabo esfuerzos de previsión, coordinación y utilización económica de los recursos de acuerdo a las intenciones originales.

Bajo este contexto se gestó este trabajo de investigación, a fin de conocer la eficiencia del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA-, en la Colonia Conjunto Urbano Universitario de la ciudad de Mexicali, Baja California, durante el periodo 2004-2005, como satisfactor de la necesidad de este servicio en esa comunidad.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:

La presente investigación gira en torno de la evaluación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA- en la Colonia Conjunto Urbano Universitario de la Ciudad de Mexicali, Baja California, durante el periodo 2004-2005; de lo anterior se deriva la siguiente interrogante.

- 1) ¿En que medida la implementación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA- en la Colonia Conjunto Urbano Universitario de la ciudad de Mexicali, Baja California, ha beneficiado en cuanto a servicios e infraestructura durante el periodo 2004-2005?

OBJETIVO DE INVESTIGACIÓN:

Para responder a la interrogante planteada, la presente investigación tiene como objetivo el evaluar la eficiencia del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA- como satisfactor de la necesidad de este servicio en la Colonia Conjunto Urbano Universitario de la ciudad de Mexicali, Baja California, durante el periodo 2004-2005.

JUSTIFICACIÓN:

La demanda de urbanización es muy grande en las principales ciudades del Estado de Baja California, y se han implementado programas de dotación de todos los servicios públicos, tales como agua potable, drenaje sanitario, escuelas y vialidades, se ha logrado la introducción de algunos de éstos, quedando rezagada en gran medida la pavimentación, incrementándose considerablemente el número de colonias sin este servicio, aumentando por consecuencia las cantidades de partículas de polvo suspendido en el aire, uno de los principales causantes de enfermedades de índole respiratorio.

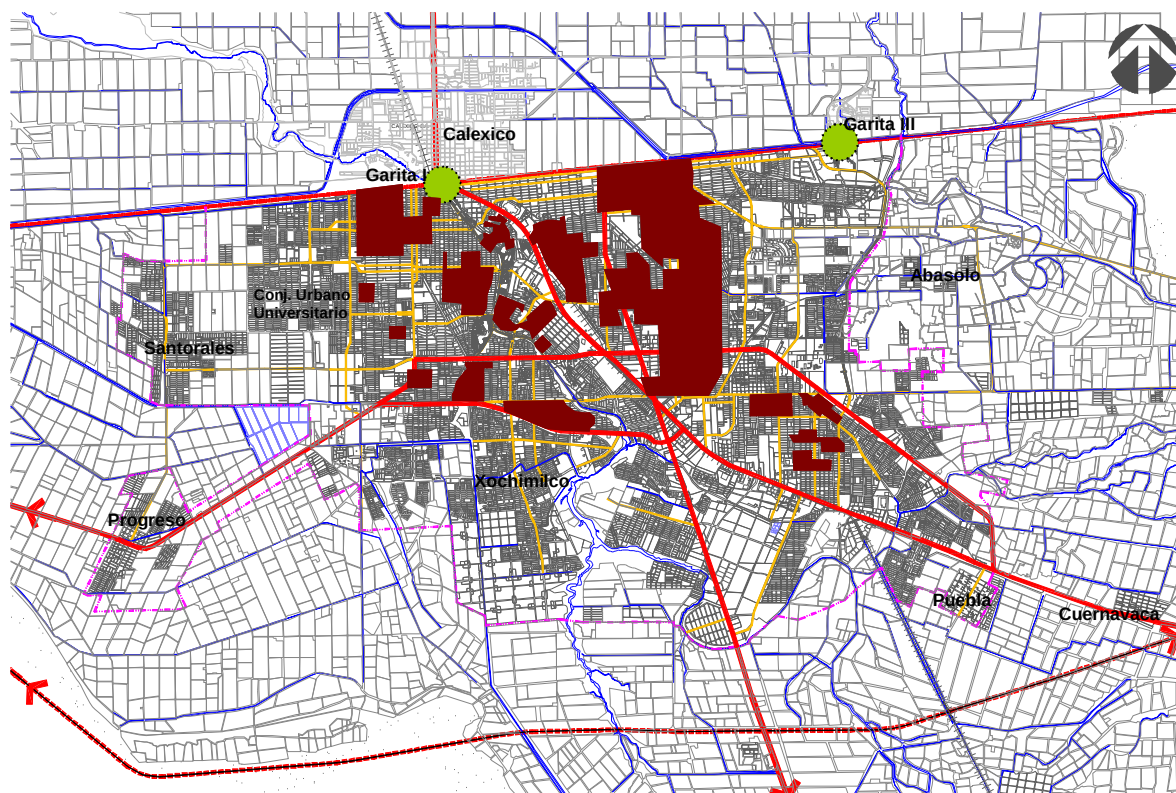
Así mismo las colonias pavimentadas resultan afectadas por las que no tienen pavimento, ya que el viento y el tráfico vehicular entre otros, se encargan de trasladar la tierra y lodo hasta ellas y estos son los mismos agentes encargados de levantarlos y mantenerlos suspendidos en el ambiente actuando como foco de contaminación.

El Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali (CUMM); es un organismo descentralizado municipal que representa y coordina a los diversos sectores de la comunidad, ya que promueve obras de urbanización por cooperación, a través de obtención de créditos con instituciones financieras que fuesen liquidables mediante la recuperación del costo de la misma.

Este organismo desde 1972 a 2003 en el municipio de Mexicali ha pavimentado la superficie de 4'724,605 m² beneficiando a 247,919 habitantes.¹

¹ Fuente: Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali, estadística 1972-2003.

En el siguiente plano de la ciudad de Mexicali² muestra las áreas que demandan el servicio de pavimentación; entre ellas en el área poniente de la ciudad se encuentran la colonia seleccionada para el presente estudio de caso; la Colonia Conjunto Urbano Universitario por su antigüedad (más de 30 años) y siendo la colonia que benefició a más familias en la primera etapa del PIPCA.



Obra ejecutada por el CUMM 1972-2003.

² Fuente: Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali, estadística 1972-2003.

En año 2002 nació la idea del ahora Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire considerando a este programa funcionaría de manera multianual como solución para abatir el rezago, la falta de financiamientos accesibles provocó que el Estado de Baja California buscara la certificación de este programa ante la C.O.C.E.F. que es la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el B.D.A.N. que el Banco de Desarrollo de América del Norte cubriendo los aspectos financieros, técnicos, ambientales y de participación ciudadana de acuerdo a los seis criterios de certificación considerados por esta Comisión que son:

Descripción General; Salud Humana y Medio Ambiente; Factibilidad Técnica; Factibilidad Administrativa; Participación Ciudadana y Desarrollo Sustentable.

Como dato de apoyo desde 1997 a 2002 se pavimentaron únicamente 455,493 m² y la propuesta del 2003 al 2007 es pavimentar aproximadamente tres millones de m² es decir 6.5 veces más de lo ejecutado en los últimos cinco años en la ciudad de Mexicali, Baja California.

Es importante mencionar que la meta propuesta por el PIPCA es pavimentar aproximadamente quince millones de m² distribuidos como sigue en los cinco Municipios:

Municipio	M2
Ensenada	2 millones
Mexicali	3 millones
Tecate	680 mil
Tijuana	6.5 millones
Playas de Rosarito	2.6 millones

HIPÓTESIS:

La implementación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire en la Colonia Conjunto Urbano Universitario ha sido eficiente durante el periodo 2004-2005; ya que se cubrió la demanda de servicios e infraestructura.



DEFINICIÓN CONCEPTUAL Y OPERATIVA DE LAS VARIABLES

Programa de Pavimentación y Calidad del Aire -PIPCA- Es un programa destinado a proveer el servicio de pavimentación a la población de la Colonia del Conjunto Urbano Universitario.

Implementación con eficacia: Es el grado de cumplimiento de una meta en un periodo determinado, es decir, la relación entre los resultados previstos y los realmente alcanzados; se define operacionalmente con indicadores de:

a) eficiencia - b) cobertura

a) Eficiencia.- Es el uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un resultado predeterminado, y se compone de la eficiencia programática que consiste en dividir el número de metas alcanzadas entre el número de metas programadas por cien; y de la eficiencia presupuestal, que consiste en dividir el presupuesto ejercido entre el presupuesto asignado por cien.

$$\text{Eficiencia programática:} \quad \frac{\text{Número de metas alcanzadas}}{\text{Número de metas programadas}} \times 100$$

$$\text{Eficiencia presupuestal:} \quad \frac{\text{Presupuesto ejercido} \times 100}{\text{Presupuesto asignado}}$$

b) Cobertura.- Representa la población atendida por medio del resultado y las metas del programa, es decir, determina el número de beneficiados de la población a atender.

Esta variable se mide operacionalmente con la ecuación del número de personas beneficiadas con el servicio entre el número de personas que demandan el servicio por cien.

$$\frac{\text{No. Familias beneficiadas con el servicio}}{\text{No. Familias que demandan el servicio}} \times 100$$

NUEVA GERENCIA PÚBLICA:

En la actualidad la Nueva Gerencia Pública se concibe como una nueva corriente de pensamiento que ha desplazado el énfasis teórico desde el enfoque de la administración pública al enfoque de la gerencia pública, considerándose a la vez como una práctica y estudio.

Retomando lo que Barzelay (2001)³ concluye que la NGP: es un movimiento mundial hacia el mejoramiento de la eficacia y transparencia de la gobernación por medio de la aplicación de algunos principios claves como:

- El servicio público orientado a resultados;
- Como un argumento administrativo, que enfatiza el diseño organizacional dentro del gobierno;
- Está inmersa en una amplia variedad de enfoques que van desde la investigación comparada, los estudios de caso y la toma de decisiones.
- La ciudadanía vista como consumidores de servicios públicos;

Partiendo del cliente, entendido como aquel individuo que pasa a expresar las relaciones entre Estado y sociedad y que ve a la Administración pública como un proveedor más de servicios, entre los que puede elegir y con los que pretende alcanzar su satisfacción -necesidades y expectativas- personal y que se relaciona con ella en términos de intercambio mercantil, ... reconceptualización del ciudadano desde la perspectiva del cliente-contribuyente.⁴

³ Barzelay, Michael (2001) La Nueva Gerencia Pública: un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos ... en: Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 19, febrero, Caracas, pp. 7-66

En la propia prestación de los servicios. En ella se busca la mayor satisfacción del cliente, por ello se emplearán procesos de mejora que sean capaces de dar respuesta a las expectativas que éstos tienen como consumidores de un servicio.

Varios factores influyen en la concreción del servicio:

- o informar sobre quien presta el servicio para formar una opinión que influye en el voto;
- o mejorar la gestión concretando el público objetivo;
- o satisfacer sus necesidades;
- o la legitimación del sistema por sus resultados.

Asimismo nos indica que la NGP es como una corriente de pensamiento la cual se centra básicamente en aspectos organizacionales del gobierno, dando a lugar dos tipos de planteamientos académicos que corresponden al campo de la investigación sobre las políticas públicas:

- a) la argumentación sobre temas de doctrina y política; y
- b) el análisis explicativo de las opciones de política y del cambio organizacional en sistemas complejos de gobierno.

Retomando el segundo planteamiento y lo que Cabrero (1997)⁵ nos muestra, siendo uno de los pioneros al introducir en América Latina la discusión referente a la gerencia pública como una herramienta de análisis dentro de la administración pública.

⁴ García Solana Ma. José (2001), "La Posición del ciudadano: la noción cliente" en Olías de Lima Blanca (coordinadora), La nueva gestión pública, 291-313, Pearson Educación, S.A.

En el cuadro No. 1 muestra las principales diferencias entre la Administración Pública Tradicional y la Gerencia Pública enfatizando que la gestión pública se enfoca al logro de resultados más que al cumplimiento de normas.

Considerando a un gobierno que ponga a la gente en primer lugar, mediante la creación de un claro sentido de misión, delegando autoridad, sustituyendo normas y regulaciones por incentivos, formulando presupuestos basados en resultados, exponiendo las operaciones del gobierno a la competencia y midiendo el éxito de las acciones de gobierno en términos de satisfacción del usuario.

El hablar del gobierno y de las políticas públicas que éste implementa nos ubica en el contexto de los cuatro pasos para el desarrollo de una política pública como son:

- Definir el problema;
- Formular la política;
- Implementación de la política y
- Evaluación de la misma.

⁵ Cabrero, Enrique (1997), Del Administrador al Gerente Público, INAP, México.

Cuadro No. 1:

características diferenciales entre la administración pública y la gerencia pública.⁶

Variables de diferenciación	Administración Pública Tradicional	Gerencia Pública
Prerrequisitos básicos	Cumplimiento de las normas (jurídica ó técnica)	Búsqueda de: Eficiencia, Eficacia y Legitimidad
Concepción del Estado	Dominante, Unilateral	Modesto, Participativo
Base de la Legitimidad de la AP	Jurídica – Técnica	Vinculación Estado-Sociedad
Naturaleza y dinámica del aparato	Recibe demandas, las proceso y ofrece bienes y servicios (sistema semiabierto, límites organizaciones claros)	Recibe y promueve demandas, promueve soluciones en el seno de la sociedad, ofrece recursos y vías de solución, y excepcionalmente bienes y servicios (sistema abierto, límites organizacionales difusos)
Estructura organizacional	• Vertical, jerarquizada • Alta formalización, estable • Roles definidos • Funcional	• Horizontal • Flexible • Roles cambiantes • Por proyectos, equipos, matricial
Sistema de Planeación	Rígido, de arriba hacia abajo	Flexible, abierto, correctivo
Sistema de Dirección	Centralizado, formal, por autoridad	Descentralizado, trabajo por equipo con autonomía relativa
Sistema de Evaluación	Control Normativo	• Evaluación de impacto • Evaluación de desempeño
Sistema Administrativo Dominante	Administración clásica	Cogestión (estado-sociedad)
Enfoque del Contexto	Dinámico (demandas sociales que crecen)	Turbulento (demandas cambiantes conglomerado social en procesos de transformación)
Enfoque Estratégico	• Hacia el uso estratégico de bienes y servicios para el mantenimiento de los apoyos políticos • Sociedad que gira en torno al aparato estatal	• Hacia la armonización y logro de inquietudes sociales ante un contexto cambiante en un escenario de recursos limitados • Aparato estatal que confluye con un contexto institucional en torno a la sociedad
Herramientas Técnicas	• Pagos colaterales en función de apoyos políticos (relación de clientelas)	• Negociación con grupos y agentes de la sociedad • Distribución de recursos a partir de procesos de negociación
Perfil del Funcionario	Administrador Público	Gerente Público

⁶ Cabrero, Enrique (1997), Del Administrador al Gerente Público, INAP, México, p. 137.

Es importante retomar que varias de las características de la nueva gerencia mostradas en el cuadro anterior; se ven reflejadas en la implementación del programa PIPCA como la vinculación Estado-Sociedad en la búsqueda de la legitimidad dentro de la administración pública; así como la eficiencia y eficacia del mismo; por las características de los recursos que requiere el programa PIPCA se implementó un sistema de evaluación tanto por impacto como por desempeño.

Tiene un enfoque estratégico ya que este programa confluye institucionalmente en torno a la sociedad con herramientas técnicas como la negociación con grupos dentro de la misma para la distribución de los recursos a partir de procesos de negociación ya que este programa inicia su compromiso a través de los comités de vecinos para su ejecución.

Todo lo anterior en la búsqueda del por qué fracasan las políticas, se retoma que en los años ochentas se centró la atención, en cómo el Estado podría lograr que las políticas para el cumplimiento de sus funciones básicas fueran realmente eficaces y eficientes. Asentándose poco a poco la idea de que era más relevante una dirección y gestión pública inteligente, capaz de eliminar deficiencias, desvíos, incumplimientos, particularmente en las políticas que se encargan de las funciones básicas del gobierno frente a los ciudadanos.

Aguilar Villanueva⁷ nos presenta un cuadro No. 2 donde propone cuales serían las fases y características del proceso de una política.

Al plantear el problema como se indica en la primera etapa, no podemos olvidar que existen innumerables problemas que le atañen al estado afectando a un mayor

ó menor número de personas. Como algunos problemas que son de interés general (si se refiere a seguridad como ejemplo); ó de interés particular cuando afecta a ciertos grupos sociales.

Cuando algún problema es parte de la Agenda de Gobierno, considerando agenda de gobierno como: conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción, y más apropiadamente como objetos sobre los que han decidido actuar.

El tema que nos ocupa referente al estudio de caso inserto en el Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA-, definitivamente es parte de la agenda de gobierno mismo que se encuentra en proceso y se aplica a nivel estatal.

Cuadro No. 2

Fase	Características / Uso
Iniciación	• Planteamiento creativo del problema • Definición de los objetivos • Diseño innovador de opciones • Explicación preliminar y aproximada de los conceptos, aspiraciones y posibilidades
Estimación	• Investigación cabal de conceptos • Exámen científico de los impactos correspondientes a cada opción de intervención o al no hacer nada • Exámen normativo de las consecuencias probables • Bosquejo del programa • Establecimiento de los criterios e indicadores de rendimiento
Selección	• Debate de las opciones posibles • Compromisos, negociaciones y ajustes • Reducción de la incertidumbre de las opciones • Integración de los elementos ideológicos y no racionales en la decisión

⁷ Aguilar Villanueva Luis F., Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Edit. Porrúa, México, pp. 20-21

	• Decisión entre las opciones • Asignación de la responsabilidad ejecutiva
Implementación	• Desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en práctica de las decisiones • Modificación de la decisión conforme a las restricciones operativas, incluyendo incentivos y recursos • Traducción de la decisión en términos operativos • Establecimiento de los objetivos y estándares del programa, incluyendo el calendario de operaciones
Evaluación	• Comparación entre los niveles esperados de rendimiento y los ocurridos, conforme a los criterios establecidos • Fijación de responsabilidades para los incumplimientos notorios
Terminación	• Determinación de los costos, consecuencia y beneficios por clausura ó reducción de actividades • Mejoramiento, si aún necesario y requerido • Especificación de los nuevos problemas en ocasión de la terminación

Por lo expuesto se considera que se trata de un problema público aún cuando existe sobrada evidencia como (robos, asaltos, drogadicción, contaminación, educación y salud pública...) clasificada que para algunos es problema y para otros no; así como para algunos de inmediata prioridad y para otros es asunto de rutina.

Si definir un problema es plantearlo, “estructurarlo” de manera que pueda tener solución, los problemas públicos no son la excepción. Éstos deben ser planteados, estructurados de manera que sean gubernamental y socialmente abordables con los recursos intelectuales, legales, fiscales, políticos y administrativos a disposición, siendo su planteamiento determinante para su solución.

En la actualidad se viven problemas, que la sociedad genera y la que sociedad no obstante sus libertades individuales no acierta aún a resolver, por lo mismo es de suma importancia la comunicación entre gobierno y sociedad, retomando y entendiendo que lo “público” quiere decir mucho más que “civil”.

Valor Público

Considerando que los gestores públicos en primera instancia son los cargos electos del poder ejecutivo como (presidente, gobernador, alcaldes); responsables constitucionalmente de la ejecución de las leyes y el uso de los recursos públicos, así mismo se puede concluir que todos los responsables que actúan en nombre de la autoridad pública se pueden denominar como gestores públicos, que al actuar con ética responsable en la gestión tanto política como operativa, contribuyen a que el sector público genere valor.

Para Moore: el sector público crea valor en la provisión de bienes y servicios que el sector privado no puede producir, ya que fundamentalmente el sector público crea valor en la manera que produce dichos bienes, a través del diálogo comunitario, la participación social y respeto a los valores constitucionales y democráticos.⁸

Para lograr lo anterior los gestores públicos requieren de la gestión estratégica como instrumento para definir el valor de las actividades y la gestión política.

El reto consiste en que las instituciones, organismos, etc., públicos sean más eficientes, reducir costos adaptándolas a las demandas políticas; en búsqueda del éxito a través del inicio, seguimiento y conclusión ó en su caso redefinir las actividades públicas de manera que incrementen su valor para el público tanto a corto como a largo plazo.

⁸ Moore, Mark H. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público, Paidós, Barcelona, (1998)

Lo anterior es la clave del éxito gerencial; aumentar el valor público producido por las instituciones y/o organizaciones públicas tanto a corto como largo plazo; es decir los directivos deben encontrar una manera de integrar la dimensión política, la dimensión sustantiva y la dimensión administrativa para crear el valor público.

No es suficiente que los directivos públicos creen resultados positivos, sino que deben demostrar que los resultados obtenidos se pueden comparar con lo privado, de tal forma que se crea valor público.

Cómo se puede medir el valor público?

- o A través de cumplir los objetivos de manera eficaz y eficiente
- o Con una competencia política neutral
- o Servicio al cliente y su satisfacción

La política continúa siendo el auténtico árbitro del valor público, así como los gestores públicos pueden intentar mejorar el proceso político, siendo ésta la razón para que la gestión política debe formar parte de nuestra concepción sobre la función de los gestores públicos.

Moore nos presenta seis características del valor público con una visión gerencial:⁹

1. El valor se encuentra en los deseos y las percepciones de los individuos, es decir los directivos públicos deben satisfacer los diferentes tipos de deseos y actuar de acuerdo con determinadas percepciones.
2. Las aspiraciones ciudadanas son la preocupación principal de los directivos públicos, ya que éstas se expresan a través de las instituciones del gobierno representativo.

3. Los directivos públicos pueden crear valor organizando y gestionando una institución que satisfaga los deseos de los ciudadanos, referente a disponer de instituciones responsables y productivas.
4. Considerando que la actividad pública implica el uso de la autoridad política, garantizando a los ciudadanos el uso de los recursos públicos de manera equitativa y eficiente.
5. Los directivos públicos generan valor a largo plazo, entonces debe complementar su trabajo fortaleciendo las políticas; a través de las técnicas analíticas del análisis de políticas, evaluación de programas, análisis coste-eficacia y coste-beneficio.
6. Los directivos públicos se deben esforzar en la tarea de definir propósitos valiosos para la colectividad y producirlos; así mismo asegurar su continuidad preparándose para adaptar y reorganizar sus instituciones conforme a un entorno político y operativo.

Los directivos necesitan medir el valor que producen sus organizaciones, ya que estas consumen día a día recursos públicos y por lo mismo producen efecto en la sociedad. Sí los directivos no pueden dar cuenta del valor de sus esfuerzos a través de un balance de sus logros, la legitimidad de sus actividades queda mermada, y con ella su capacidad para liderar.

Por antes descrito se requiere un contexto dinámico de las estructuras políticas en relación con la ciudadanía, transparencia de las negociaciones entre los diferentes sectores políticos, sociales, económicos y sobre todo crear espacios donde la opinión de la ciudadanía se pueda formar, expresar pero sobre todo pedir cuentas a los responsables políticos y a los directivos públicos.

⁹ Moore, Mark H. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público, Paidós, Barcelona, (1998)

Relaciones Intergubernamentales

La política pública surge como una tarea colectiva que incorpora en forma conjunta y corresponsablemente la iniciativa social y la gubernamental.

El analizar la participación de los diferentes niveles de gobierno y administración, otras organizaciones y actores en el ejercicio público, nos lleva a entender como se logran y fortalecen las relaciones intergubernamentales; debemos de tomar en cuenta tres aspectos organizativos que afectan las estructuras de gobierno.

- ü consolidación de las organizaciones gubernamentales a nivel local
- ü creación de asociaciones intermunicipales
- ü Intervención de organizaciones no gubernamentales en la gestión de programas públicos

El retomar el concepto de las relaciones intergubernamentales en función de los siguientes rasgos distintivos:

- o El número y los tipos de entes de gobierno
- o La variedad de los funcionarios públicos
- o Regularidad de los contactos entre funcionarios
- o Pautas de actitud de los funcionarios
- o Orientación de la política sobre los recursos económicos

Comprenden todas las combinaciones entre la totalidad de unidades de gobierno de un sistema. Por este motivo es necesario identificar que tipos de entes son éstos, desde el nacional hasta el local, pasando por el intermedio, incorporando también a esta identificación aquellos otros entes de carácter público cuya creación responde a un criterio de tipo funcional.

El estudio de la implementación está directamente relacionado con el análisis de las relaciones intergubernamentales, interorganizativas. Se trata de averiguar quiénes son los responsables últimos de la ejecución de una política ó programa público.

El concepto de gestión intergubernamental se aleja de la idea de buscar soluciones estratégicas de carácter general ante la complejidad del sistema intergubernamental, adoptando más bien una postura modesta y limitada ante las cuestiones intergubernamentales, caracterizada por tres aspectos como son:

- o la búsqueda de la solución de los problemas
- o la capacidad para hacer frente a las situaciones
- o la formación de redes donde los contactos y las informaciones son mecanismos imprescindibles para la resolución de los problemas

Existe gran variedad de enfoques y técnicas en la relación con la gestión intergubernamental:¹⁰

- o es importante como punto de partida que toda organización planifique sus actuaciones;
- o la necesidad de contactos entre los empleados públicos. Muchos de estos dirigidos a buscar información sobre las opciones disponibles para sacar adelante un programa;
- o deberán conocerse todas las posibilidades de financiación al alcance de los gobiernos desde el ámbito público y privado.

¹⁰Ruiz de Lezana Jaione Mondragón (2001), "La gestión intergubernamental: las relaciones intergubernamentales en España" en Olías de Lima Blanca (coordinadora), La nueva gestión Pública, 337-365, Pearson Educación, S.A.

Este aspecto estará determinado por la <capacidad> de ese gobierno y Administración;

- o favorecer el desenvolvimiento de las relaciones cotidianas alternando el marco gubernamental cuando las normas, en sí mismas constituyen el obstáculo a efectos generales para alcanzar los objetivos de un programa;
- o colaboración en el proceso de elaboración de políticas;
- o disminución del alcance de la supervisión central;
- o cooperación horizontal, desarrollo de redes entre actores;

El contar con organizaciones públicas capaces de aprender, reconocer y enmendar sus errores inevitables, es más decisivo que intentar diseñar políticas infalibles e inmunes a todo error.

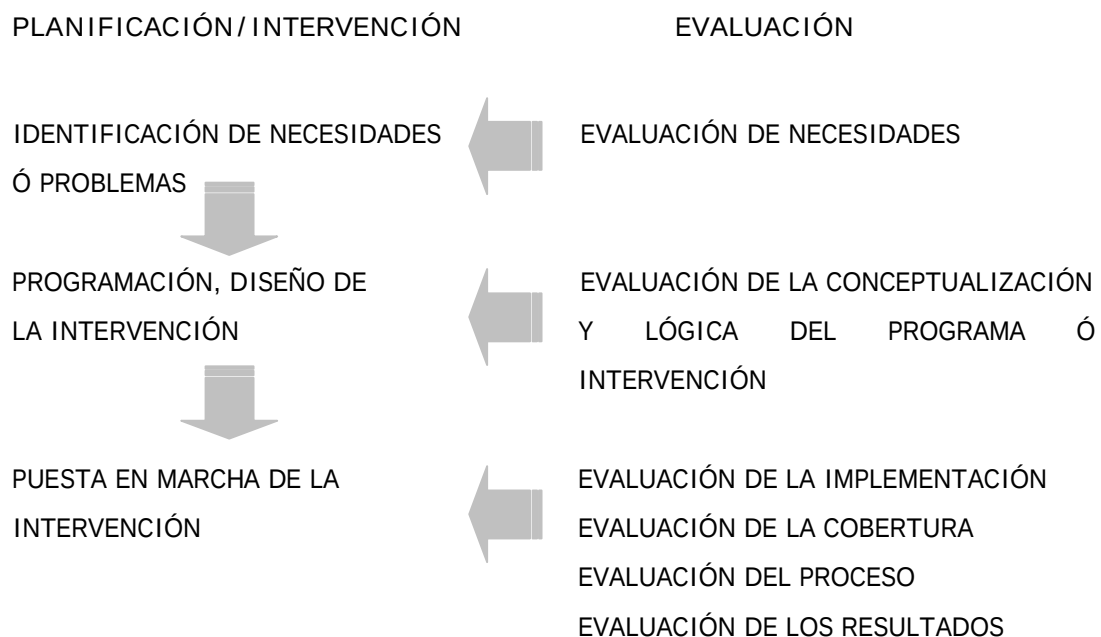
En las políticas públicas lo que los estudios de implementación dejan en claro es la importancia que la dimensión política y organizativa tiene para que la política logre tener un impacto claro y constructivo en las condiciones reales de vida y no sea sólo una buena intención ó un hermoso proyecto de expertos.

Evaluación

A través de los siguientes puntos la metodología de evaluación de programas condiciona su estructura:

- ü evaluación y programación
- ü investigación evaluativo y evaluación de programas
- ü evaluación y utilización de resultados
- ü evaluación y partes interesadas
- ü interdisciplinariedad de la metodología evaluativa

El siguiente esquema nos muestra que la evaluación se puede realizar tanto en la conceptualización y diseño de intervención; como sobre su instrumentación ó sus resultados de impacto.¹¹



¹¹ Alvira Martín Francisco, Metodología de Evaluación de Programas, CIS (2002)

Retomando algunos antecedentes de la evaluación de programas, éstos nos ubican en los 40's y 50's donde el modelo de Ralph Tyler evaluación de objetivos; era el representante más relevante de esos inicios así como cuatro modelos más.

El modelo de Tyler se utilizó sobre todo en el ámbito de la educación durante varias décadas, pero es importante retomar que este modelo no es formativo sino sumativo relativamente sencillo y lineal.

El modelo de R. Stake plantea tres procesos que son el soporte sistemático de la evaluación:

1. exámen del base lógica / conceptual del programa
2. descripción detallada del programa (antecedentes, actividades y resultados)
3. valoración del programa

El modelo de E. Schuman especifica cinco criterios de valoración dando lugar a cinco tipos de evaluaciones:

1. evaluación del esfuerzo que implica la intervención social
2. evaluación del producto
3. evaluación de la suficiencia
4. evaluación de la eficiencia
5. evaluación del proceso

El modelo de Stufflebeam señala el tipo de información que proporciona su modelo enumerándolo en cuatro tipos distintos de evaluación (CIPP):

1. evaluación del contexto
2. evaluación de los inputs
3. evaluación del proceso

4. evaluación del producto

El modelo de Scriven se desarrollo en los siguientes puntos:

1. antecedentes, contexto, recursos y función del programa
2. sistema de distribución del programa
3. descripción de los usuarios
4. necesidades y valores
5. existencia de normas
6. proceso de intervención social
7. resultados de la misma
8. costes de la intervención
9. comparación de los programas / servicios alternativos

La etapa de evaluación de las políticas públicas considerando evaluación como: “Proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la relevancia, eficacia, eficiencia e impacto de un proyecto ó programa, a la luz de sus objetivos”; presentando las siguientes características.¹²

- La evaluación es un proceso que genera información. Como tal, la validez de la evaluación radica en su capacidad de generar y difundir información relevante, útil y oportuna.
- La evaluación propone verificar, caracterizar, documentar y explicar de manera rigurosa y sistemática la realización de actividades, el uso de los recursos, la entrega de productos ó servicios y el logro de los objetivos, de tal forma que el diseño y/o gestión de la iniciativa se pueda ajustar con el fin de asegurar que genere el valor que la sociedad espere de ella.

¹² Mokate Karen Marie., El Monitoreo y la Evaluación, INDES 2002, Agosto 2000

- La evaluación forma parte integral de la gerencia social. Por tratarse de un instrumento, la evaluación sólo llega a cumplir su fin si apoya y afecta los procesos gerenciales y decisorios. En otras palabras, la evaluación no constituye un fin sofisticado en sí mismo; tiene el fin de generar información útil para los gestores y decisores.

Siendo el PIPCA un programa público, es importante visualizar como varios autores conciben la evaluación de programas como:

Rossi y Freeman:

“ La aplicación sistemática de procedimientos de investigación social para valorar la conceptualización y diseño, implementación y utilidad de los programas de intervención social”

Wholey:

“ Evaluación 1. valora la eficacia de un programa en funcionamiento, en alcanzar sus objetivos, 2. se basa en los principios del diseño investigativo para distinguir los efectos de un programa de aquellos de otras fuerzas operando en una situación determinada, y 3. se dirige a mejorar el programa a través de la modificación de las operaciones corrientes.”

La evaluación de programas tiene que ver tanto con los efectos de un programa sobre sus beneficiarios, como con su implementación, el proceso de formulación de propósitos generales y objetivos específicos.

En el siguiente esquema se presenta el modelo teórico para la evaluación de programas.



La evaluación es más amplia, es más exigente por lo mismo requiere de más tiempo.

Rossi y Feeman distingue cuatro clases de evaluación:

- o Evaluación de la conceptualización y diseño de los programas intenta primero proporcionar información sobre el tema que nos ocupa, segundo sobre el proceso de formulación y diseño del programa y tercero hasta que punto el programa sirve a sus objetivos.
- o Evaluación de la implementación de los programas consiste en valorar sistemática y periódicamente dos puntos importantes, la cobertura del programa (hasta que punto el programa está alcanzando la población a quien está dirigida); y la forma en que el programa se administra (utilización de los recursos de que dispone como de los servicios que finalmente distribuye).

- o Evaluación de la eficacia ó impacto de los programas examina en que medida éste produce cambios en la dirección propuesta; el análisis de impacto con el antecedente de que existen objetivos operacionales y por lo mismo son indicativos del éxito ó fracaso del programa. El poder reconocer hasta que punto el programa es responsable de los cambios observados después del arranque y proceso del mismo.
- o Evaluación de la eficiencia de los programas, a través de los análisis de costo-eficacia y el análisis costo-beneficio, el uso eficiente de los recursos en comparación con otras alternativas.

Las finalidades de la evaluación pueden ser múltiples y su utilización ha sido ampliamente discutida. Comenzando por lo que la evaluación tiene criterio político. Como su propio nombre lo indica, evaluar es valorar con arreglo a normas ó criterios, y no es lo mismo tomar en cuenta la rentabilidad de un servicio, en términos de productividad, que su incidencia social ó su contribución a los valores colectivos.¹³

La evaluación permite conocer desde cómo se está haciendo ó implementando un programa, hasta cuáles son realmente sus beneficiarios, pasando por el impacto ó efecto conseguido.

Para la NGP sólo se puede mejorar aquello que se mide y considerando que las políticas públicas no pondrán punto final a los problemas públicos pero sí contribuirán a hacerlos manejables; a través de ir construyendo un proceso evaluativo que nutre, consolide y fortalezca los procesos gerenciales de iniciativas.

¹³ Olías de Lima Gete Blanca (coordinadora) 2001, La nueva gestión Pública, 1-33, Pearson Educación, S.A.

PROGRAMA INTEGRAL DE PAVIMENTACIÓN Y CALIDAD DEL AIRE:

El programa PIPCA se aplica en todo el Estado de Baja California mismo que representa el 3.7% de la superficie total del país.

Baja California colinda al norte con Estados Unidos de América, Sonora y el Golfo de California, al sur con Baja California Sur y al oeste con el Océano Pacífico

Baja California esta conformado con una población de 2'487,367 habitantes y cuenta con una tasa de crecimiento del 4.2%¹⁴; distribuyéndose en los cinco municipios de la siguiente manera:

Municipio	Habitantes	Tasa de crecimiento
Ensenada	370,730	3.6
Mexicali	764,602	2.4
Tijuana	1'210,820	5.0
Tecate	77,795	4.2
Rosarito	63,420	0.0
T o t a l	2'487,367	4.2

Es importante enmarcar que esta población esta clasificada en rural y urbana:

Municipio	Población rural	Población urbana
Ensenada	17.6	82.4
Mexicali	13.9	86.1
Tijuana	1.2	98.8
Tecate	21.5	78.5
Rosarito	10.8	89.2
T o t a l	8.4	91.6

¹⁴ INEGI, Baja California, XII Censo General de Población y Vivienda 2000

Otro dato importante que debemos conocer es como se encuentra la cobertura de los servicios básicos en cada uno de los municipios de Baja California.

Municipio	Con energía eléctrica	Con instalación hidráulica	Con Instalación sanitario
Ensenada	94.10%	92.50%	74.40%
Mexicali	98.50%	96.10%	81.10%
Tijuana	97.50%	91.10%	84.70%
Tecate	94.70%	98.00%	91.00%
Rosarito	95.10%	72.50%	80.70%
T o t a l	97.20 %	92.20 %	81.90 %

Más del 50% de la red vial de los cinco municipios del estado, carecen de pavimentación generando la siguiente problemática:

- o Contaminación ambiental
- o Riesgos de salud en la población
- o Deterioro en la imagen urbana
- o Difícil acceso de servicios públicos como (recolección de basura, seguridad pública, transporte público, etc.)

Concientes de la situación que guarda nuestro Estado ante el rezago de pavimentación y la problemática que esta representa, en febrero del 2002 las áreas de Coordinación Sectorial y SIDUE iniciaron reuniones con los ejecutores de obras de urbanización en el Estado de este manera se logró plantear el macroproyecto multianual de pavimentación en el Estado.

Se logró la certificación del PIPCA ante COCEF en abril del 2003 después de ocho meses de arduo trabajo como la formalización de cinco Comités Ciudadanos correspondientes a los cinco municipios; así como una Comisión Estatal de Seguimiento donde intervienen los tres órdenes de gobierno (municipal, estatal y federal); se realizaron diez reuniones de consulta pública en todo el Estado de tal forma que se logró su aceptación y respaldo por la ciudadanía con un resultado de los 8,368 participantes el 98% expresó su apoyo al programa y el 93% aceptó la tarifa presentada para su pago correspondiente.

Es importante mencionar que a través del COPLADE se integraron también subcomites de Desarrollo Urbano y de Ecología así como la participación de los COPLADEM's conformando una de las mejores experiencias como participación conjunta de Gobierno y Sociedad con un objetivo de beneficio común.

Al quedar formalizado el PIPCA se planteó la siguiente propuesta a pavimentar en el todo el Estado de Baja California en un periodo de cinco años del 2003 a 2007.

Municipio	M2 a pavimentar	KM a pavimentar
Ensenada	2'000,000	250
Mexicali	3'000,000	375
Tecate	680,000	85
Tijuana	6'500,000	812
Rosarito	2'600,000	325

Reglas de Operación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire -PIPCA- Presupuestación de obra

- Normatividad aplicable para la contratación de proyectos
- Contratación y/o ejecución de proyectos ejecutivos
- Normas técnicas aplicables para la elaboración de proyectos
- Elaboración de presupuestos de obra
- Especificaciones de construcción
- Selección de calles a pavimentar

Integración de Expedientes Técnicos

- Para aprobación de recursos para proyectos ejecutivos
- Para aprobación de recursos para supervisión de obra
- Para aprobación de recursos para la realización de las obras

Licitación de Obras

- Normatividad aplicable para licitación de obras
- Integración de bases de concurso
- Recepción de proposiciones
- Revisión de propuestas y dictamen
- Modelo de contrato
- Nomenclatura de los contratos de obra
- Garantía de cumplimiento de contrato
- Modificaciones a los contratos

Ejecución de Obra

- Anticipos para inicio de obra
- Inicio de los trabajos
- Supervisión de obra
- Bitácora de obra
- Verificación de la calidad de los trabajos
- Integración de estimaciones por trabajos ejecutados
- Trámites y requisitos para el pago de estimaciones
- Informes de avances físico-financieros

Entrega-Recepción de Obra

- Aviso de terminación de obra
- Acta de entrega-recepción de obra
- Finiquito de contrato
- Garantía de defectos y/o vicios ocultos
- Planos de obra terminada
- Seguimiento a la obra durante el periodo de garantía

DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES PARTICIPANTES

A NIVEL INTERNACIONAL

BDAN Normativo (recursos internacionales)

A NIVEL FEDERAL

SEDESOL Normativo (recursos federales)

A NIVEL ESTATAL

SIDUE	Técnico en el Estado
Del. Ensenada	Ejecutor en Ensenada
Del. Mexicali	Ejecutor en Mexicali
Del. Tecate	Ejecutor en Tecate
SPF	Financiero en el Estado
SEDESOE	Social en el Estado
SGG	Político en el Estado
DGI	Coordinador del Programa en el Estado
CESPE	Operador de agua potable y drenaje en Ensenada
CESPM	Operador de agua potable y drenaje en Mexicali
CESPT	Operador de agua potable y drenaje en Tijuana y Rosarito
CESPTE	Operador de agua potable y drenaje en Tecate
PROMOTORA MEXICALI	Ejecutor en Mexicali
PROMOTORA TIJUANA	Ejecutor en Tijuana
COPLADE	Seguimiento de Ciudadanos

A NIVEL MUNICIPAL

ENSENADA CUME	Ejecutor en Ensenada
MEXICALI CUMM	Ejecutor en Mexicali
TIJUANA UMU	Ejecutor en Tijuana
ROSARITO PRODEUR	Ejecutor en Rosarito

NORMATIVIDAD APLICABLE:

Una vez que los recursos sean aprobados para la realización de las obras del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA-, la contratación de las mismas se efectuará conforme a la normatividad aplicable considerando para tal efecto el origen y la mezcla de los recursos, en el siguiente cuadro se presentan las diferentes posibles mezclas de recursos y por ende su normatividad aplicable en cada caso.

Normatividad aplicable en relación con la estructura financiera.	Sí la obra se ejecuta con			
	100 % de Recursos Federales	Mezcla de Recursos Estatales y Municipales	Mezcla de Recursos Federales, Estatales y Municipales	Mezcla de Recursos Federales, Estatales, Municipales y B D A N
Ley de Obras Públicas, Equipamientos, Suministros y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Baja California y su Reglamento.		☒		
Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento.	☒		☒	
Políticas y Procedimientos de Contratación del Banco de Desarrollo de América del Norte.				☒

PIPCA A NIVEL ESTATAL:

Para fortalecer el programa PIPCA se iniciaron pruebas pilotos en los cinco municipios de tal manera que los resultados de éstas agilizaron los trámites ante la COCEF para su aprobación y así arrancar el programa multianual 2003 – 2007 de pavimentación en todo el Estado.

Al mismo tiempo de estar realizando la certificación ante COCEF, se realizaron las reuniones de trabajo para analizar la factibilidad financiera y administrativa integradas con el personal del banco (BDAN); de la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado (SIDUE); de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado (SPF) y de la Junta de Urbanización del Estado de Baja California (JUEBC) éste último funge como coordinador del programa.

El reto de justificar ante el BDAN la factibilidad de este programa fue una ardua tarea ya que debemos recordar que esta institución solo apoya proyectos que mejoren la calidad del ambiente y al salud. (Impacto social)

Después de haber analizado la capacidad financiera y experiencia del Estado incluyendo a los Municipios (19 dependencias a participar); considerando que se estaba proponiendo incrementar la cantidad de obras de pavimentación hasta en siete veces; así como analizar la capacidad de los posibles constructores y proveedores para satisfacer las próximas demandas

Como resultado de las reuniones de trabajo en el 2003 se logró la coordinación y relación con el BDAN por los próximos cinco años de ejecución del Programa PIPCA.

En las siguientes tablas se puede observar los resultados a nivel Estado, por municipio y por modalidad de inversión desde el 2003 al 2005 así como la propuesta 2006 que se encuentra en proceso.¹⁵

2003

MUNICIPIO	INVERSIÓN	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	CRÉDITO	METAS M2	PREDIOS	BENEFICIARIOS
ENSENADA	21'439,210	5'373,356	4'450,693	4'450,689	7'164,472	87,498	850	3,828
MEXICALI	55'649,009	14'600,224	11'832,053	9'749,768	19'466,964	168,188	1,897	8,539
TECATE	6'454,980	1'730,895	2'146,227	0	2'307,858	27,023	319	1,436
TIJUANA	100'568,938	28'499,993	20'069,143	13'999,809	37'999,993	441,349	5,375	24,013
ROSARITO	27'871,980	7'581,486	5'090,442	5'090,440	10'108,646	119,694	1,075	4,840
T O T A L	211'983,151	57'785,954	43'858,558	33'290,706	77'047,933	843,752	9,516	42,656

2004

MUNICIPIO	INVERSIÓN	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	CRÉDITO	METAS M2	PREDIOS	BENEFICIARIOS
ENSENADA	15'732,343	4'719,703	4'719,703	0	6'292,937	52,098	597	2,687
MEXICALI	120'331,947	21'895,562	36'748,340	13'555,268	48'132,777	476,569	5,127	23,077
TECATE	10'889,683	750,000	5'783,810	0	4'355,873	42,419	543	2,445
TIJUANA	116'961,715	31'156,616	30'178,585	13'627,102	36'523,533	492,004	7,149	32,174
ROSARITO	37'676,467	2'399,556	14'554,854	5'651,470	15'070,587	178,652	1,347	6,064
T O T A L	301'592,155	60'921,437	100'015,121	28'435,644	112'219,953	1'278,002	14,758	66,427

2005

MUNICIPIO	INVERSIÓN	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	CRÉDITO	METAS M2	PREDIOS	BENEFICIARIOS
ENSENADA	19'426,203	3'217,861	5'523,932	2'913,932	7'770,478	68,415	768	3,458
MEXICALI	62'214,137	8'727,341	19'281,170	9'336,170	24'896,456	187,454	2,271	10,222
TECATE	2'047,320	614,196	614,196	0	818,928	7,273	47	212
TIJUANA	52'221,544	15'666,463	10'499,003	5'167,460	20'888,618	197,059	3,716	16,723
ROSARITO	18'483,334	1'600,000	6'717,500	2'772,500	7'393,334	71,650	648	2,916
T O T A L	154'419,537	29'825,861	42'635,801	20'190,062	61'767,814	531,851	7,450	33,531

2006

MUNICIPIO	INVERSIÓN	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	CRÉDITO	METAS M2	PREDIOS	BENEFICIARIOS
ENSENADA	10'863,101	3'258,930	1'629,465	1'629,465	4'345,240	30,135	412	1,855
MEXICALI	33'333,333	10'000,000	5'000,000	5'000,000	13'333,333	100,401	1,135	5,128
TECATE	4'000,000	1'200,000	1'200,000	0	1'600,001	14,235	199	896
TIJUANA	64'895,827	19'468,748	19'468,748	0	25'958,331	244,890	3,959	17,817
ROSARITO	5'333,333	1'600,000	800,000	800,000	2'133,334	20,672	190	856
T O T A L	118'425,594	35'527,678	28'098,213	7'429,465	47'370,239	410,333	5,895	26,532

¹⁵ Fuente: Junta de Urbanización del Estado de Baja California, estadística 2003-2006

2003-2004-2005-2006

AÑO	INVERSIÓN	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	CRÉDITO	METAS M2	PREDIOS	BENEFICIARIOS
2003	211'983,151	57'785,954	43'858,558	33'290,706	77'047,933	843,752	9,516	42,656
2004	301'592,155	60'921,437	100'015,121	28'435,644	112'219,953	1'278,002	14,758	66,427
2005	154'419,537	29'825,861	42'635,801	20'190,062	61'767,814	531,851	7,450	33,531
2006	118'425,594	35'527,678	28'098,213	7'429,465	47'370,239	410,333	5,895	26,532
TOTAL	786'420,437	184'060,930	214'607,693	89'345,877	298'406,029	3'063,938	37,619	169,146

A la fecha se han beneficiado a 110 colonias en todo el Estado en un total de 37,619 predios con una población de 169,146 habitantes.¹⁶

2003

MUNICIPIO	COLONIAS BENEFICIADAS	PREDIOS BENEFICIADOS	HABITANTES BENEFICIADOS
ENSENADA	5	850	3,828
MEXICALI	13	1,897	8,539
TECATE	4	319	1,436
TIJUANA	13	5,375	24,013
ROSARITO	10	1,075	4,840
TOTAL	45	9,516	42,656

2004

MUNICIPIO	COLONIAS BENEFICIADAS	PREDIOS BENEFICIADOS	HABITANTES BENEFICIADOS
ENSENADA	2	597	2,687
MEXICALI	12	5,127	23,077
TECATE	6	543	2,445
TIJUANA	16	7,149	32,174
ROSARITO	4	1,347	6,064
TOTAL	40	14,758	66,427

2005

MUNICIPIO	COLONIAS BENEFICIADAS	PREDIOS BENEFICIADOS	HABITANTES BENEFICIADOS
ENSENADA	11	768	3,458
MEXICALI	6	2,271	10,222
TECATE	1	47	212
TIJUANA	1	3,716	16,723
ROSARITO	0	648	2,916
TOTAL	19	7,450	33,531

2006

MUNICIPIO	COLONIAS BENEFICIADAS	PREDIOS BENEFICIADOS	HABITANTES BENEFICIADOS
ENSENADA	0	412	1,855
MEXICALI	3	1,135	5,128
TECATE	1	199	896
TIJUANA	2	3,959	17,817
ROSARITO	0	190	856
TOTAL	6	5,895	26,532

2003-
2005-

EJERCICIO FISCAL	COLONIAS BENEFICIADAS	PREDIOS BENEFICIADOS	HABITANTES BENEFICIADOS
2003	45	9,516	42,656
2004	40	14,758	66,427
2005	19	7,450	33,531
2006	6	5,895	26,532
TOTAL	110	37,619	169,146

2004-
2006

A escasos 18 meses del término de la gestión gubernamental, realizando un comparativo de los m2 propuestos al inicio del programa contra con los realizados mayo del 2006; las expectativas de llegar a la meta no son las esperadas ya que de los 14.7 millones de m2 propuestos a la fecha únicamente se han ejecutado el 21% en todo el Estado.

Municipio	M2 2002	M2 Mayo - 2006	% Mayo - 2006
Ensenada	2 millones	238,146	12 %
Mexicali	3 millones	932,612	32 %
Tecate	680 mil	90,950	14 %
Tijuana	6.5 millones	1'375,302	22 %
Playas de Rosarito	2.6 millones	390,668	15 %

¹⁶ Fuente: Junta de Urbanización del Estado de Baja California, estadística 2003-2006

PIPCA A NIVEL MUNICIPAL

MEXICALI:

En el municipio de Mexicali; el Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali (CUMM) es el organismo ejecutor de las obras de pavimentación; también las dependencias como la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado (SIDUE) y la Promotora Estatal complementan la ejecución de las obras de pavimentación en el municipio.

Los criterios de planeación para aplicar el programa PIPCA en los municipios son los siguientes:

- ü Incluir colonias cuyos proyectos tuvieran mayor avance
- ü Incluir colonias con mayor antigüedad
- ü Incluir colonias con factibilidad de alcantarillado pluvial y servicios
- ü Incluir colonias cuya regularización de tenencia de la tierra haya sido llevada a cabo
- ü Incluir colonias con factibilidad de alcantarillado pluvial
- ü Incluir colonias conurbadas a las manchas urbanas
- ü Analizar la participación de la comunidad para continuar con trabajos de urbanización en otras colonias para incluirlas en los próximos años

La cobertura de pavimentación a finales del 2002 era del 55% es decir existía un rezago de pavimentación del 45%; con el programa PIPCA en el municipio de Mexicali a la fecha se han beneficiado 34 colonias y el objetivo es alcanzar el 75% al término del 2007.

La falta de pavimentación como se aprecia en las siguientes fotos muestra los riesgos a los que la comunidad está expuesta como contaminación ambiental, riesgos de salud, como ciudad se presenta una imagen urbana deteriorada así como difícil acceso de los servicios públicos como transporte público, agua potable, alcantarillado sanitario, seguridad pública, recolección de basura, entre otros.



Las Colonias beneficiadas en el municipio de Mexicali con este programa son de tanto de las zonas oriente, poniente, sur y centro de la ciudad ya que se trató de cubrir áreas completas que se integraran a la mancha urbana como las siguientes:

PUEBLO NUEVO	(1ra. y 2da. etapa)
CONJUNTO URBANO ORIZABA	(zonas 1, 2, 3)
ALAMITOS	(1ra. etapa)
DIVISIÓN DEL NORTE	(zonas 1 y 2)
GONZÁLEZ ORTEGA	(zonas 1, 2, 3, 5)
FRACC. VALLE DORADO	
18 DE MARZO	
MEXICALI	
CONJUNTO URBANO UNIVERSITARIO	(1ra. y 2da. etapas)
REPÚBLICA MEXICANA	(1ra. y 2da. etapas)
JOSEFA ORTÍZ DOMÍNGUEZ	(1ra. y 2da. etapas)
EX-EJIDO COAHUILA	(1ra. etapa)
LOMA LINDA	(zonas 1 y 2)
AURORA	(zonas 1 y 2)
HIDALGO	(zonas 1, 2, 3)
MIRASOL	(1ra. etapa)
NUEVA 18 DE MARZO	(1ra. y 3ra. etapa)
XOCHIMILCO	(1ra. etapa)
SATÉLITE	(1ra. etapa)
EL ROBLEDO	(1ra. etapa)
EX-EJIDO ORIZABA	(1ra. y 2da. etapa)
RIVERA CAMPESTRE	
COL. NUEVAS KM 57	
GPE. VICTORIA KM 43	
ESPERANZA	(1ra. y 2da. etapa)
TELEVISORA	(1ra. etapa)
EX-EJIDO ZACATECAS	(1ra. etapa)
FLORES MAGÓN	
VILLA VERDE	
SOLIDARIDAD SOCIAL	(1ra. etapa)
SANTA CLARA	(1ra. etapa)
BELLAVISTA	(1ra. etapa)
LOS ARCOS, SAN FELIPE	

Como resultado de las características climatológicas y geográficas que presenta Mexicali, el tipo de pavimento que se contempló a utilizar es el concreto asfáltico. El contemplar darle servicio a las colonias con más de 30 años de vida, se presentó el problema de cambiar en su totalidad las tuberías de agua potable así como las líneas de drenaje sanitario, para dar respuesta a éstos problemas la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali (CESPM); apoyó al programa proporcionando los materiales necesarios y la mano de obra se incluyó en el costo de la pavimentación.

El CUMM organismo ejecutor de las obras de pavimentación en el municipio desde 1972 hasta 2002 (antes de formalizar el PIPCA); ha logrado pavimentar la superficie de 4'724,605 m2 beneficiando a 247,916 habitantes.¹⁷

La propuesta a pavimentar en Mexicali por la implementación del PIPCA para alcanzar el 75% de la cobertura de este servicio desde 2003 hasta 2007 fue como se describe a continuación:

AÑO	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
M2	572,042	587,220	608,119	638,119	619,807	3'025,562

La superficie pavimentada hasta la fecha mayo del 2006 en el municipio de Mexicali con el programa PIPCA es la siguiente:

AÑO	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
M2	168,188	476,569	187,454	100,401	0	932,612

PIPCA A NIVEL LOCAL

CONJUNTO URBANO UNIVERSITARIO:

El Conjunto Urbano Universitario está localizado al poniente de la ciudad es una de las colonias más antiguas del municipio; por su ubicación y el tener que reponer tanto tuberías de agua potable como tendido de líneas de drenaje sanitario, se realizaron en dos etapas para lograr la totalidad de la demanda de pavimentación en esta colonia.

Se pavimentaron 53,748 m² beneficiando a 670 predios con una población de 3,015 habitantes con una inversión de 13'615,428 00/100 M.N. es importante mencionar cual fue su estructura financiera.¹⁸

INVERSIÓN 100 %	FEDERAL 30 %	ESTATAL 15 %	MUNICIPAL 15 %	CRÉDITO 40 %
4'596,351	1'378,905	689,453	689,453	1'838,540
9'019,077	2'705,723	1'352,862	1'352,862	3'607,630
13'615,428	4'084,628	2'042,315	2'042,315	5'446,170

Retomamos lo referente a la estructura financiera ya que en varias colonias no se lograron los porcentajes que se indican en el cuadro anterior; siendo ésta una de las causas para no alcanzar las metas programadas del PIPCA, ya que los porcentajes mencionados son los ideales para el éxito del programa.

¹⁷ Fuente: Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali, estadística 1972-2002

¹⁸ Fuente: Junta de Urbanización del Estado de Baja California, estadística 2003-2006

PROCEDIMIENTO

La idea del estudio de caso surgió de la experiencia y trayectoria laboral en el sector público, el estar en un área revisora donde se da seguimiento a la inversión de la obra pública, motivó la realización del mismo; de la convicción de que no solo se deben cuidar los aspectos cuantitativos en forma aislada, sino la convergencia con la satisfacción social, que permita analizar en forma conjunta estos aspectos y medir su contribución al Desarrollo del Estado.

Una vez definida la idea del estudio de caso, se concretó el planteamiento del problema; la falta de pavimentación no solo representa un inconveniente funcional para nuestras ciudades, sino también deterioro urbano, dificultad de acceso a servicios como seguridad, transporte, recolección de basura, entre otros; sin olvidar que es una importante fuente de contaminación por los vehículos que transitan en calles sin pavimentar y por lo anterior aumentan las partículas PM10, representando riesgos a la salud a los habitantes de ambos lados de la frontera como la incidencia de enfermedades respiratorias (alergias, neumonías, asma, etc.).

La hipótesis del estudio de caso se refiere a que la implementación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire en la Colonia Conjunto Urbano Universitario ha sido eficiente durante el periodo 2004-2005.

Una vez validado el objeto del estudio de caso, se diseñó un instrumento para realizar una encuesta como prueba piloto a 80 beneficiarios de un total de 670 de la Col. Conjunto Urbano Universitario a través del programa PIPCA.

Como complemento se aplicó una entrevista a funcionarios públicos de los diferentes órdenes de gobierno de tal manera que se visualice la coordinación entre municipio, estado y federación.

Con la información obtenida en campo, se organizaron los datos para su análisis, lo que permitió afirmar el cumplimiento de lo establecido en la hipótesis del estudio de caso.

ANÁLISIS Y RESULTADOS:

La prueba piloto se aplicó a 80 familias de un total de 670 beneficiadas con las siguientes características:

El promedio por vivienda es de 4 habitantes por familia de los cuales:

- o 19% son menores de edad
- o 40% son mujeres de 12 a 60 años
- o 39% son hombres del 12 a 60 años
- o 2% son personas mayores de 60 años

En esta prueba piloto se comprobó que las familias presentan un promedio de residencia de 18 años en la colonia

Referente a las enfermedades respiratorias más frecuentes como alergias, asma, irritación de ojos y nariz, entre otras presentadas en el 2002-2003 se logró la siguiente información:

- o 17% de los menores de edad alergias y asma
- o 11% de las mujeres de 12 a 60 años alergias
- o 8% de los hombres de 12 a 60 años alergias

El 93% de los habitantes se enteraron del programa PIPCA a través de los vecinos; el 63% se organizaron en comité formal para solicitar oficialmente la petición de la obra de pavimentación.

El 68% de los habitantes concluyeron que se dirigieron a la autoridad municipal para que se les indicara los requisitos oficiales a cumplir para la solicitud de la obra, es importante mencionar que el 93% mencionó que la autoridad les explicó los requisitos de manera clara y sencilla

En cuanto al costo de la obra a pagar por cada uno de los beneficiados el 74% está de acuerdo con la prederrama del costo de la obra (tiempo y costo); sin embargo el 21% no estuvo de acuerdo ya que mencionaban que por el solo hecho ser obra pública consideraban que el Gobierno debe de resolver las necesidades de su comunidad.

Calificaron el trabajo del Gobierno con un 70 del 0 al 100 el pavimentar su calle

El 38% enmarcó que el pavimentar su calle ha beneficiado a su comunidad en cuanto transporte público, servicios de salud, seguridad pública, recolección de basura; otro 38% indicaba que si mejoró lo referente a transporte público y seguridad pública ya que en cuanto a la recolección de basura no se presentan problemas para el servicio a menos que llueva y el 13% únicamente como beneficio se refirió al transporte público.

Referente a las enfermedades respiratorias en el 2005 menos del 5% en todas las edades presentaron alguna enfermedad, aunque es mínima la información recabada pero el porcentaje de polvos bajo con la pavimentación realizada.

En cuanto a los tiempos de ejecución de la obra no recordaban, vagamente indicaron los años en que se realizaron las obras 2003 y 2004

Por último el 95% de la prueba piloto consideraron que la pavimentación era la de mayor necesidad para su comunidad.

Se realizaron dos entrevistas a funcionarios públicos de la Junta de Urbanización del Estado de Baja California (nivel estatal y federal) y del Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali (nivel municipal).

En primera instancia se les cuestionó en cuanto a que funciones realiza su organismo ante la administración, desarrollo y ejecución del PIPCA:

JUEBC: La principal responsabilidad es que funcione el programa. Como coordinar a los ejecutores que realizan las obras. Administrativamente elaborar toda la documentación, formatos requeridos para promover los cobros ante el banco. Financieramente vigilar el sistema de cobro que se cuenta para los beneficiados. En base a la Ley de Urbanización la cual faculta a la Junta de Urbanización para actuar así como periódicamente informar en reuniones de trabajo de los tres órdenes de gobierno del desarrollo y problemática del programa.

CUMM: Programación y ver la factibilidad de las solicitud de los vecinos y así el organismo planear las necesidades técnicas de las obras.

Se elaboran los expediente técnicos se analizan en conjunto con SIDUE -JUEBC – CUMM y se turnan los expedientes al banco.

Referente a Licitación, Contratación y Ejecución de las obras en el municipio de Mexicali en coordinación con la JUEBC- SIDUE y PROMOTORA ESTATAL ya que éstas dos últimas son ejecutoras también en el municipio.

Ambos Organismos coincidieron que el PIPCA ha beneficiado en gran medida al Estado; comparando el procedimiento tradicional de pavimentación con el PIPCA.

- o Ensenada casi 2 veces más
- o Mexicali De 5 a 6 veces más
- o Tecate de 3 a 4 veces más
- o Tijuana 2 veces más
- o Rosarito hasta 20 veces más

Es importante mencionar que antes no se contaba con créditos

A nivel estatal se pretende alcanzar el 45% de lo inicialmente programado, considerando que el programa arrancó en el 2003 y concluir esta etapa en el 2007.

En Tijuana, Rosarito y Mexicali se presentó el mayor impacto del PIPCA

En el 2003 el 45% del municipio Mexicali le faltaba pavimento. La cobertura actual es el 55% y se pretende llegar al 70% al 2007 (administración actual)

El Gobierno del Estado es el promotor y responsable del Programa por lo anterior se formalizan convenios para deslindar obligaciones y responsabilidades:

- o Estado - JUEBC - Municipios
- o JUEBC- Ejecutores Municipales
- o Estado - Federación - Municipios

Participan dependencias de todo el Estado en el proceso del programa PIPCA.

La participación de la ciudadanía es primordial ya que se requiere la aprobación por escrito del 80% de los ciudadanos para la ejecución de la obra (comités formalizados ante SEDESOL); esta información se cruza con la factibilidad de servicios para ser candidatos a pavimentar sus calles.

Como el programa ya es conocido los ciudadanos son los principales promotores del programa ya que existen varios comités formalizados en espera de ser tomados en cuenta en el siguiente programa de obra.

Se cuestionó a los Organismos en cuanto a que acciones ó medidas se requieren para fortalecer el programa PIPCA?

JUEBC: indica que es importante fortalecer a las personas con toma de decisiones que estén convencidos de la importancia del programa, ya que se requiere mayor inversión para cubrir el 60% del costo de la obra (fondo muerto) y así fortalecer la continuidad del programa.

Los tres órdenes de gobierno deben de estar en el mismo objetivo.

Sin olvidar que Tijuana es uno de los municipios que más requieren este servicio debido al rezago de pavimentación existente.

Debido a los gastos adicionales que presenta Mexicali por los pluviales y tipo de material el costo es más alto en Mexicali que en Tijuana ya que el pluvial es natural (sin tubería).

CUMM: sistematizar y agilizar los trámites administrativos, proponiendo capacitación en todos los niveles ya que la comunidad exige respuesta a sus necesidades de pavimentación.

Por último existe un mecanismo de evaluación a nivel estatal que lo está realizando la UABC a través del instituto de Investigaciones Sociales en los siguientes aspectos: Social, Técnico, Ambiental, Administrativamente en periodos de cada año hasta la fecha fué satisfactoria la primer evaluación van a ser continuas se encuentra en proceso la segunda evaluación y retoma desde la primera.

Se tiene planeado realizar hasta 04 evaluaciones para plantear sus fortalezas y debilidades del programa y no cometer los mismos errores.

CONCLUSIONES

A nivel estatal la cobertura del programa PIPCA a 18 meses de su conclusión presenta los siguientes avances:

Haciendo un corte a mayo del presente año contra lo propuesto en el 2002: Ensenada presentó un avance del 12%; Mexicali 32%; Tecate solo un 14%; Tijuana 22% y Playas de Rosarito un 15%, como se aprecia en el siguiente cuadro.

Municipio	M2 2002	M2 Mayo - 2006	% Mayo – 2006
Ensenada	2 millones	238,146	12 %
Mexicali	3 millones	932,612	32 %
Tecate	680 mil	90,950	14 %
Tijuana	6.5 millones	1'375,302	22 %
Playas de Rosarito	2.6 millones	390,668	15 %

Por lo anterior referente a la eficiencia programática el programa PIPCA, en todos y cada uno de los municipios no logrará su objetivo inicialmente propuesto al arranque del programa; con probabilidades de que alcancen el 45% al término del 2007 si se consigue la inversión requerida, con los resultados preliminares se puede apreciar que a nivel estatal el desarrollo del programa no es eficiente.

Las causas del porqué no se cumplirá con lo programado en primer lugar: es por la falta de recursos a nivel federal, tomando en cuenta la estructura financiera propuesta para la ejecución de las obras ya que del 60% de inversión a fondo muerto le corresponde el 30% a la federación aportarlo y únicamente aportó el 20% de acuerdo a los datos proporcionados por la JUEBC.

Los programas a nivel federal que se incluyeron en el PIPCA son los programas INCENTIVOS ESTATALES y HABITAT; los cuales por sus lineamientos de operación deben cuadrar en ciertos polígonos de las ciudades para su aplicación.

Además de la falta de recursos; éstos son radicados en el Estado en forma tardía; como ejemplo los recursos HABITAT 2004 fueron radicados en el estado en el mes de agosto del 2004, provocando que las obras inicien en el tercer cuatrimestre del año y por consecuencia los programas de obra se vayan retrasando.

La falta de aportación municipal por Tecate (2003 hasta el 2006); Tijuana en ciertas colonias no presentó aportación municipal (2004 – 2005); Ensenada (2004 y 2006); el no contar con ese 15% municipal y 30% federal en ciertas colonias el Gobierno Estatal por los compromisos contraídos redistribuyó sus recursos para cumplir con los comités de ciudadanos que habían aportado lo solicitado para la pavimentación de sus calles.

El Gobierno del Estado deberá de prever los recursos necesarios ante las instancias correspondientes; como fortalecer y comprometer la firma de convenios con otros programas federales que permitan abarcar diferentes zonas a pavimentar y así el programa PIPCA no se detenga ó disminuya su desarrollo.

El concientizar a los cinco municipios de la importancia y de la responsabilidad adquirida en la firma de los convenios del programa; de tal forma que promuevan la coordinación entre los distintos niveles de gobierno consolidando su compromiso con la Sociedad.

Por lo anterior se deben fortalecer las relaciones intergubernamentales de manera que actúen estratégicamente considerando que son 21 dependencias y/o organismos que se comprometieron para la planeación, ejecución y seguimiento del programa PIPCA.

Considerando que la falta de recursos y la aplicación de los mismos ha impactado en el desarrollo del programa a nivel Estatal, se podría analizar la posibilidad de que en el momento de la firma de convenios (federal-estatal-municipal) y se tengan comprometidos los recursos; agilizar el procedimiento de planeación, licitación y contratación de las obras, de tal manera que éstas inician a más tardar en el mes de abril y el ritmo de la realización del programa PIPCA no se vea afectado.

Con todo lo anterior al programa PIPCA en un futuro no muy lejano y considerando que manejan un periodo 2003-2007 se le presentan varios retos y cambios para la continuidad del programa entre otros como:

fortalecer:

- o los mecanismos en el rubro de solicitud de recursos
- o la formación de redes de comunicación intergubernamentales en todos los niveles desde toma de decisiones hasta operativos
- o la cultura y participación ciudadana
- o las áreas técnicas ejecutoras para que den seguimiento y mantenimiento a las obras realizadas; considerando que la vida útil del servicio de pavimentación tiene un promedio de vida en asfalto de 10 a 15 años y en concreto hidráulico de 20 a 25 años

A nivel municipal el rezago de pavimentación es de un 45%; contra lo propuesto y realizado del PIPCA a la fecha se alcanzará un 15%; restando un 30% para alcanzar el 100% de los comités que se tienen formalizados para ser atendidos en años subsecuentes, con este ritmo se requieren 10 años más para cubrir el 30% faltante. Sin embargo no debemos olvidar que las tasas de crecimiento poblacional de los municipios de Baja California ocupan los primeros lugares del país, presentándose en un futuro a nivel estatal expansión de nuestras ciudades demandando dotación de infraestructura.

El programa a nivel municipal se debe fortalecer a las dependencias ejecutoras ya que en varios municipios no cuentan con un organismo y/o dependencia que su responsabilidad principal sea la de pavimentación y por lo mismo tengan que apoyarse en dependencias que manejan todo tipo de obra pública.

A nivel local en la Col. Conjunto Urbano Universitario se logró la eficiencia programática y presupuestal como se indica en el siguiente cuadro:

INVERSIÓN 100 %	FEDERAL 30 %	ESTATAL 15 %	MUNICIPAL 15 %	CRÉDITO 40 %
4'596,351	1'378,905	689,453	689,453	1'838,540
9'019,077	2'705,723	1'352,862	1'352,862	3'607,630
13'615,428	4'084,628	2'042,315	2'042,315	5'446,170

El contar con la estructura financiera requerida garantizó la conclusión de la obra con las siguientes características:

Pavimentación de 53,748 m² con concreto asfáltico, construcción de guarnición de concreto hidráulico, construcción de sistema de alcantarilla pluvial, señalamiento vial definitivo, instalación y/o reposición de tomas y descargas domiciliarias.

Es importante mencionar que el 74% de la prueba piloto expresaron su conformidad con el costo de la obra, sin embargo el 21% exigió que por ser obra pública era responsabilidad y compromiso del Gobierno.

Referente al impacto social con los resultados de la prueba piloto el 38% fortaleció que la acción del Gobierno al pavimentar su calle, benefició la dotación de servicios públicos como transporte, salud, seguridad, recolección de basura entre otros.

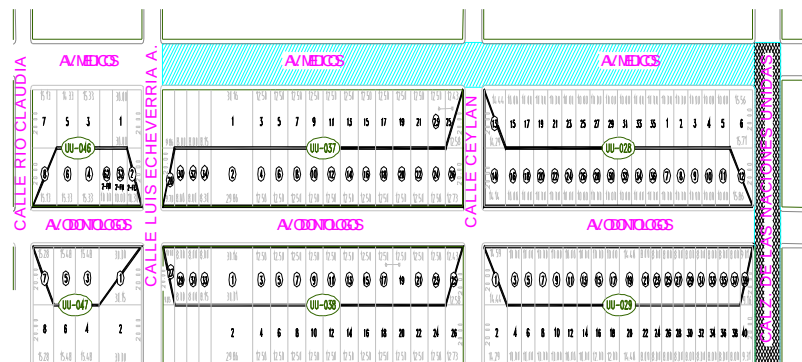
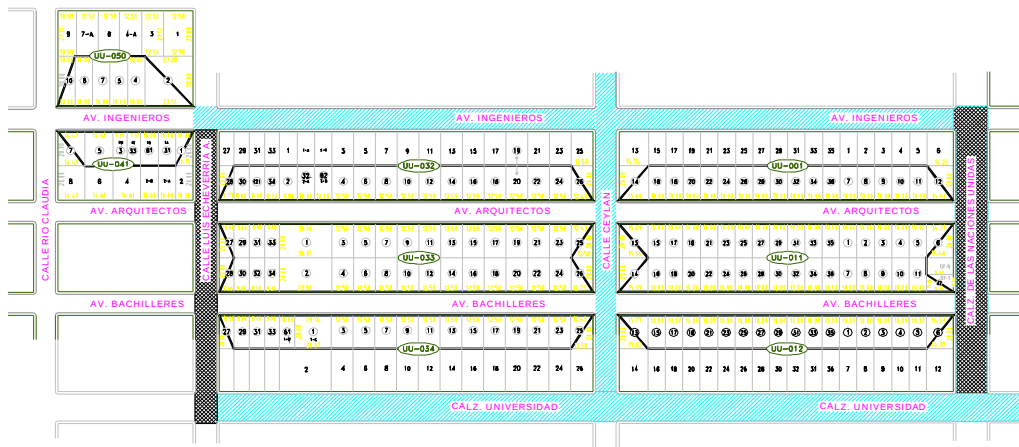
Con los datos presentados referente a las enfermedades respiratorias en el 2005 menos del 5% en todas las edades presentaron alguna enfermedad, aunque es mínima la información recabada la población entrevistada enfatizó que el nivel de polvos bajo con la pavimentación realizada.

Aunque el 95% de la prueba piloto consideró que la obra de pavimentación era lo primordial para su comunidad; las 80 familias encuestadas calificaron a la acción del Gobierno con un 70, argumentando que se han presentado deficiencias técnicas en la pavimentación mínimas como fisuras ó grietas pero se han presentado y no se han atendido, problemas en las alcantarillas, falta de limpieza de los materiales utilizados, entre otros.

Es importante enfatizar que el no atender en tiempo y forma los requerimientos solicitados por la comunidad; puede afectar al desarrollo del programa, ya que los beneficiados son los principales promotores del programa PIPCA y por lo tanto en lugar de fortalecer la cultura y participación ciudadana se podría afectar la continuidad del programa.

Por lo anterior, con los resultados de campo; la implementación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire en la Colonia Conjunto Urbano Universitario ha sido eficiente durante el periodo 2004-2005; ya que se cubrió la demanda del servicio en la comunidad.

COL. CONJUNTO URBANO UNIVERSITARIO



TERMINOLOGÍA:

COCEF:

Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza, es un organismo binacional creado por México y Estados Unidos en el marco de los acuerdos paralelos ambientales del Tratado de libre Comercio.

BDAN:

Banco de Desarrollo de América del Norte, tiene el propósito de financiar proyectos de infraestructura ambiental en la franja fronteriza.

PIPCA: Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire

SIDUE: Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado

SPF: Secretaría de Planeación y Finanzas

JUEBC:

Junta de Urbanización del Estado de Baja California será el Coordinador del programa PIPCA

CUMM:

Consejo de Urbanización Municipal de Mexicali será Organismo ejecutor de obras de pavimentación en el Municipio de Mexicali

CESPM:

Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali

EFICACIA: Se cumpla con lo planeado ó proyectado.

EFICIENCIA:

Es el uso racional de los medios que se cuenta para alcanzar un resultado predeterminado, y se compone de la eficiencia programática que consiste en dividir el número de metas alcanzadas entre el número de metas programas por cien y de la eficiencia presupuestal, que consiste en dividir el presupuesto ejercido entre el presupuesto asignado por cien.

IMPACTO SOCIAL:

Denota que tan efectivo fue el resultado del programa para evaluarlo, se debe determinar en que medida se resolvió el problema y que tan adecuada fue dicha solución para resolverlo.

CALIDAD DEL AIRE:

Condición de las concentraciones de los contaminantes en el medio ambiente.

PM10

Partículas dispersas en la atmósfera cuyo diámetro es igual ó inferior a 10 micras (1 micra corresponde a la milésima parte de un milímetro)

- Irritación de ojos y nariz

- Incremento de enfermedades respiratorias

Agravamiento en casos de asma

- Disminución de la función pulmonar

- Incremento en síntomas respiratorios

EVALUACIÓN:

“Proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la relevancia, eficacia, eficiencia e impacto de un proyecto ó programa, a la luz de sus objetivos”

UNICEF 1991

B I B L I O G R A F Í A

1. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (legislación comparada federal) LAOP 1994 vs LOPYS 2000, Suárez Salazar Carlos, Editorial Limusa, S.A. de C.V., 2000; pág. 25.
2. Historia de las Obras Públicas en México (tomo IV); Francisco González de Cosío; Secretaría de Obras Públicas, 1976; pág. 183.
3. Las Empresas Públicas en México; Gloria Brasdefer, Irma Cué de Duarte, Godolfino Juárez, José Merino Mañón, Ariel Peralta García, Alejandro Carrillo Castro; Ediciones Instituto Nacional de Administración Pública; 1976; pág. 61.
4. Seminario Internacional de Gerencia de Obras; Instituto Mexicano del Transporte (Memoria); 1992.
5. Manual de Operación del Programa Integral de Pavimentación y Calidad del Aire –PIPCA-, 2003-2007.
6. Ley de Obras Públicas, Equipamientos, Suministros y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Baja California.
7. Aguilar Villanueva Luis F., Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Edit. Porrúa, México, pp. 15-71
8. Cabrero, Enrique (1997), Del Administrador al Gerente Público, INAP, México.
9. Barzelay, Michael (2001) La Nueva Gerencia Pública: un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos ... en: Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 19, febrero, Caracas, pp. 7-66
10. Ballart, Xavier (1992), Como Evaluar Programas y Servicios Públicos, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
11. Mokate Karen Marie., El Monitoreo y la Evaluación, Herramientas indispensables de la gerencia social, INDES 2002, Agosto 2000

12. García Solana Ma. José (2001), “La Posición del ciudadano: la noción cliente” en Olías de Lima Blanca (coordinadora), La nueva gestión Pública, 291-313, Pearson Educación, S.A.
13. Ruíz de Lezana Jaione Mondragón (2001), “La gestión intergubernamental: las relaciones intergubernamentales en España” en Olías de Lima Blanca (coordinadora), La nueva gestión Pública, 337-365, Pearson Educación, S.A.
14. Olías de Lima Gete Blanca (coordinadora) 2001, La nueva gestión Pública, 1-33, Pearson Educación, S.A.
15. Moore, Mark H. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público, Paidós, Barcelona, (1998)

A N E X O S

CUESTIONARIO

1. Número total de personas que vivían en esta casa (2002-2003) _____

Del total anterior:

2. Cuántos eran niños de 12 años o menores? _____

3. Cuántas eran mujeres mayores de 12 y menores de 60? _____

4. Cuántos eran hombres mayores de 12 y menores de 60? _____

5. Cuántos eran personas de 60 años o mayores de esa edad? _____

6. ¿Cuántos años tiene la familia viviendo en este lugar? _____

Qué enfermedades respiratorias más frecuentes presentaron en el 2002-2003:

7. Los niños de 12 años o menores?

8. Las mujeres mayores de 12 años y menores de 60?

9. Los hombres mayores de 12 años y menores de 60?

10. Las personas de 60 años o más?

11. Cómo se enteró de que podía solicitar esta obra al Gobierno?

a) Vecinos _____

d) Televisión _____

b) Familiares _____

e) Miércoles ciudadanos _____

c) Radio _____

f) Otros (especifique) _____

12. ¿Cómo se organizaron para hacer la petición formal de la obra?

a) Comité formal _____

c) Grupo de personas voluntarias _____

b) Eligieron a un líder _____

d) Otros (especifique) _____

13. ¿A quién se dirigieron para solicitar la obra?

a) Autoridades Municipales _____

c) Autoridades Federales _____

b) Autoridades Estatales _____

d) Otras (especifique) _____

14. ¿Esa autoridad les explicó todos los requisitos que debían cumplir para solicitar oficialmente la obra con sencillez y claridad?

a) Sí _____

b) No _____

15. ¿Cuántas veces tuvieron que regresar ante el domicilio de la autoridad para que les explicaran algo que no quedó claro? _____

16. ¿En qué mes se solicitó la obra? _____

17. ¿Está de acuerdo con la prederrama del costo de la obra?
Sí () No () Porque? _____

18. ¿En qué mes se iniciaron los trabajos? _____

19. ¿En qué mes terminaron los trabajos? _____

20. ¿Cómo califica del 0 al 100, la acción del Gobierno en pavimentar su calle?

21. Ha beneficiado la acción del Gobierno al pavimentar su calle en su comunidad?

- | | |
|------------------------------|--------------------------------|
| a) Salud _____ | c) Seguridad Pública _____ |
| b) Transporte Público _____ | d) Recolección de Basura _____ |
| e) Otros (especificar) _____ | |

Qué enfermedades respiratorias más frecuentes presentaron en el 2005:

22. Los niños de 12 años o menores?

23. Las mujeres mayores de 12 años y menores de 60?

24. Los hombres mayores de 12 años y menores de 60?

25. Las personas de 60 años o más?

26. Considera que la obra de pavimentación era la de mayor necesidad en su comunidad?
Sí () No () No sé ()

ENTREVISTA

1. Qué funciones realiza la Junta de Urbanización en el PIPCA?
2. Bajo el esquema de planeación, en que consistió el diagnóstico para determinar que se requería el PIPCA y como se priorizaron las zonas a atender?
3. Con base a los resultados que se han obtenido.... En que medida se ha beneficiado con el PIPCA el Estado en cuanto a municipios?
4. En base al rezago que se ha abatido... cuanto queda pendiente de cumplir?
5. Existe coordinación entre municipio-estado-federación? y como se da ésta?
6. Que criterio se utiliza para pavimentar? Criterio de seleccionar las calles a pavimentar así como la asignación de recursos?
7. Cual es el papel de la ciudadanía en PIPCA? y como interviene?
8. De acuerdo a las metas programadas de inicio del PIPCA en que porcentaje se han cumplido a la fecha?
9. Como titular de la JUEBC, que acciones o medidas se requieren para fortalecer el programa?
10. Cuenta con mecanismos de evaluación el programa y que aspectos evalúan?

ENTREVISTA

1. Qué funciones realiza el CUMM para la administración, desarrollo, ejecución en el PIPCA?
2. Bajo el esquema de planeación, en que consistió el diagnóstico para determinar que se requería el PIPCA y como se priorizaron las zonas a atender?
3. Con base a los resultados que se han obtenido.... En que medida se ha beneficiado con el PIPCA el Estado en cuanto a municipios?
4. En base al rezago que se ha abatido... cuanto queda pendiente por cumplir?
5. Existe coordinación entre municipio-estado-federación? y como se da ésta?
6. Que criterio se utiliza para pavimentar? Criterio de seleccionar ó priorizar las calles a pavimentar así como la asignación de recursos?
7. Cual es la respuesta y/o aceptación de la ciudadanía en PIPCA? y como interviene?
8. De acuerdo a las metas programadas de inicio del PIPCA en que porcentaje se han cumplido a la fecha?
9. Como servidor público que aportarías para fortalecer la ejecución del PIPCA?
10. Cuenta con mecanismos de evaluación el programa PIPCA y que aspectos evalúan?