

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



Estudio de caso:

*Hacia un Modelo de Evaluación de los programas de Vivienda, en la Ciudad de Mexicali
Baja California.*

Presenta:

Lic. Elizabeth Castro Ortiz

Para obtener el grado de Maestro en Administración Pública

Director de Tesis:

Dr. Luis Enrique Concepción Montiel

Mexicali B.C. Octubre de 2006



Hacia un Modelo de Evaluación
de los Programas de vivienda,
en la ciudad de Mexicali Baja California.





Índice

Introducción	Pág.
.....	5

1 . Hacia un modelo de Evaluación

1.1. Antecedentes.....	9
1.2. Diagnostico.....	13
1.3. Objetivos de Investigación.....	18
1.3.1. General	
1.3.2. Particular	
1.4. Preguntas de Investigación.....	20
1.5. Hipótesis.....	21
1.6. Justificación e Importancia del estudio.....	22
1.6.1.- Dimensiones del Problema	
1.7. Metodología de estudio	28
1.7.1. Tipo de Estudio.....	29
1.7.2. Etapas del Estudio.....	30
1.7.2.1. Etapa Exploratoria	
1.7.2.2. Etapa Descriptiva	



2. Conceptos e indicadores para una Evaluación para los programas de vivienda

2.1. Conceptos claves.....	31
2.2. Conceptos Relacionados.....	32
2.3. Indicadores.....	33
2.3.1. Nominales	
2.3.2. Operativos	
2.4. La evaluación en la Nueva Gestión Publica.....	34
2.4.1. La Nueva Gestión Pública y la Administración Pública	
Tradicional.....	35
2.5. El nuevo papel del Estado.....	37
2.5.1. Esquema de la Nueva Gestión Pública y la Evaluación.....	40
2.6. Vivienda.....	43
2.6.1. Avances en la política Habitacional.....	45
2.7. Evaluación.....	46
2.7.1. El Concepto y el sentido.....	47
2.7.2. Funciones de la evaluación.....	51
2.7.3. Propósitos y Objetivos de al evaluación de las políticas publicas	54
2.8. Tipos de Evaluación.....	59



3 . Marco Jurídico

3.1. Marco Jurídico Habitacional	63
--	----

4 . Política Social

3.1. La Política Social.....	64
3.1.1. Valor Publico.....	65
3.2. Programa FONHAPO.- Vivienda para grupos de bajos ingresos	65
3.2.1. Antecedentes.....	65
3.3. FONHAPO y sus Políticas.....	66
3.4. Lineamientos de Operación del Fonhapo en Mexicali	70

5 . Conclusiones

5.1-Conclusiones y Resultados.....	80
------------------------------------	----

Bibliografía

Bibliografía de Texto.....	84
Bibliografía de Internet.....	87

Anexos

Resultados y Propuestas

Formato de encuesta para su aplicación.....	88
Resultados de la encuesta.....	91

Introducción



En el ámbito de la nueva Gestión Pública, la evaluación ha sido la menos tratada y estudiada. Sin embargo, la evaluación de programas y evaluación de políticas públicas es una realidad que, aunque tímidamente, ha ido creciendo de forma estable y positiva en las administraciones públicas y, en este momento, reclama la atención tanto de profesionales como de académicos. En México se empiezan a realizar evaluaciones y esto está generando referencias empíricas en algunos sectores de política, aunque éstas distan mucho de estar sistematizadas. En general, son prácticamente inexistentes las investigaciones que tienen como objeto de estudio las propias evaluaciones que se están realizando de las diferentes políticas públicas.

Existe, por lo tanto, una necesidad de estudios sobre los incipientes procesos de evaluación que se están llevando a cabo en las administraciones públicas locales. Un enfoque novedoso para hacer dichos estudios es la realización de meta evaluaciones (evaluación de evaluaciones), que consisten en



la recopilación, análisis y valoración sistemática de un conjunto determinado de procesos de evaluación. La meta-evaluación es, por lo tanto, una herramienta especialmente útil para la mejor comprensión de la función de evaluación en determinado ámbito o sector y para la realización de propuestas de mejora y desarrollo de dicha función. De

esta manera, se conseguirá aumentar, por un lado, la demanda de evaluaciones y, por otro, la oportunidad, la relevancia, el rigor y la validez de las evaluaciones que ya se realizan.



El objetivo de este trabajo es presentar como un estudio de caso, la propuesta de la creación de un modelo de Evaluación a través de los programas específicos; interesa especialmente identificar la importancia de algunas variables como el impacto social, el rezago de vivienda, población a la que va dirigida. La gran necesidad de estudios sobre los incipientes procesos de evaluación que se están llevando a cabo en las administraciones públicas.

Para esto, se realizó una investigación desde el inicio de la vivienda en México hasta abordar las políticas públicas de vivienda, reglas de operación de los programas de vivienda, en esta investigación se analiza cómo los gobiernos evalúan su acción en dicho terreno, así como el papel que cumple dicha evaluación en el proceso de la política pública.

El campo de la evaluación de programas y políticas se ha ido desarrollando en los últimos años hacia una clara expansión del ámbito que abarca, tanto en lo que se refiere a la metodología como a las preguntas que responde. Inicialmente, la evaluación se concebía exclusivamente como un medio para medir los resultados y los efectos de una política o programa.

El reto de la vivienda en México nos obliga a pensar o reflexionar no sólo en las circunstancias o tendencias internas que inciden sobre nuestro sector, sino también en aquellas condiciones internacionales que rodean y presionan sobre nuestro territorio, situación a la que difícilmente escapa cualquier país, si consideramos que actualmente vivimos en un mundo global caracterizado por un acelerado proceso de urbanización; ello nos lleva a la necesidad de considerar estas tendencias para lograr una más efectiva planeación de las políticas públicas en materia de vivienda y así mismo crear o llevar a cabo modelos de evaluación para evaluar las políticas propuestas a este sector.



El trabajo se encuentra articulado de la siguiente manera:

En el capítulo uno menciono los antecedentes del estudio de caso, donde la problemática de la vivienda es el motor que impulsa a la creación de programas para disminuir el déficit de vivienda, por lo tanto es importante medir si estos programas cumplen con su objetivo, se realizó un diagnóstico para visualizar y conocer como se encuentra en la actualidad el nivel de desempeño de estos programas de vivienda y a si mismo puntualizar los requerimientos se utilizaran para el modelo de evaluación que se esta proponiendo, fue necesario plantear los objetivos de investigación, las hipótesis ante poniendo su respectivas preguntas de investigación el cual nos dan la pauta a solventar la necesidad de un modelo de evaluación, y por ultimo se realiza la justificación e importancia del estudio de caso.

En el capítulo dos se menciona el marco teórico se tocaron varios puntos uno de ellos y muy importante es la Nueva Gestión Pública(NGP) vs la Administración Pública Tradicional, algo que hay que destacar es que la NGP actualmente está creando modelos de evaluación para medir tanto la capacidad de rendimiento de un servidor publico como el impacto social que esta generando su dependencia o los programas que maneja actualmente así como la transparencia en la rendición de cuentas en la distribución, aplicación y gasto del presupuesto asignado así mismo la creación de sancione por el mal uso y aplicación de dichos recursos, asimismo se aborda el tema de la política social no sólo como una transferencia o entrega de bienes o de servicios a una población determinada, sino que contempla la *posibilidad* de una participación *activa* de esa población y no la mera pasividad provocada o producida por el acto de recibir esos bienes o esos servicios.



Un apartado más se toca el tema de la vivienda desde sus inicios hasta su situación actual y sobre algo importante como las políticas de vivienda que actualmente se están desarrollando en México y que a consecuencia de eso crean programas de vivienda para que sean aplicados en el resto de la republica, esto conlleva a que hagamos un análisis de esos programas son realmente adecuados para la ciudad de Mexicali y si en realidad están subsanando los problemas generados por el gran índice de déficit de vivienda y cumpliendo con las acciones reales del programa.

Dentro de este documento se menciona el tema central que es la evaluación, aquí se tomo un poco el concepto de la evaluación, para que fue creada, cuál es su principal fusión y sobre todo lo importante en materia de vivienda lo que implica crear una cultura de evaluación en los programas de dicha rama, se toco el tema de los tipos de evaluación para finalmente hacer sugerencias de uno en especifico en materia de vivienda económica.

La metodología de estudio que se aplico para hacer llevar a cabo la conclusión de este estudio de caso y asimismo los resultados en forma de graficas se observara la situación en la que se encuentra un programa de vivienda que se tomo como ejemplo para este estudio de caso.



Antecedentes del Estudio de Caso





1. Hacia un Modelo de Evaluación de los programas de vivienda.

1.1. Antecedentes del estudio de caso

La vivienda en Baja California sigue siendo una de las principales demandas de la población, en particular, de los sectores con menos ingresos; es de los retos más complejos abatir las deficiencias y atender las necesidades por incremento poblacional, por tal motivo el Gobierno del Estado conocedor de los retos que existen en el Estado en materia de vivienda, derivados principalmente del crecimiento demográfico, dentro de las acciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Sectorial de Vivienda, planteó la necesidad de integrar los recursos económicos destinados a subsidios, de los distintos programas federales de apoyo y fomento a la vivienda, en un solo Programa, que será operado por el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), con el objetivo de satisfacer las necesidades y reducir los rezagos habitacionales.

Aunque la construcción de vivienda de interés social por parte de los desarrolladores privados ha formado parte de la política gubernamental desde décadas anteriores, la modalidad actual donde intervienen éstos como co-responsables al lado de los gobiernos locales y federales, tiene implicaciones importantes en términos de la operación de la política y programas de vivienda, se establece, en coordinación y corresponsabilidad entre los diferentes órdenes de gobierno y los sectores de la sociedad, *para atender a la población de menores ingresos, que requiere de una vivienda nueva, mejorar o ampliar la existente; combinando para este propósito el ahorro del beneficiario con subsidios directos, recursos crediticios y otras aportaciones.*



También, enfatizamos en este trabajo, con la incursión señalada se han ensayado nuevos esquemas de oferta de vivienda dirigida a la población con escasas posibilidades de obtenerla por los esquemas financieros que los excluían; se trata del rango de población con ingresos de 1 a 3 salarios mínimos mensuales. Lo anterior, ha derivado en decenas de fraccionamientos de vivienda de interés social que detonaron la industria de la construcción y dinamizaron la periferia urbana de una ciudad con fuertes nexos fronterizos por lo cual considero importante que se creen programas de evaluación, el cual nos indique si la acciones derivadas de dichos programas han sido realmente aplicada y si esta dando los resultados deseados.

Esto denota el crecimiento desordenado de su periferia, misma que algunos autores le han asignado un papel clave para usos habitacionales y comerciales predominantemente, lo cual parece una grave problemática en el desarrollo futuro de la ciudad.

Para precisar, es importante mencionar que los programas referidos son los derivados de los recursos federales vía Infonavit, FONHAPO, Sedesol, y otros más del Ramo 33 que han cristalizado localmente en programas denominados como Vivah (1998-2002), Tu Casa (2003), y Mi Hogar Seguro (2005).

El objetivo de este trabajo es presentar como un estudio de caso, la propuesta de la creación de un modelo de Evaluación de los programas de vivienda en la ciudad de Mexicali. A través de los programas específicos; interesa especialmente identificar la importancia de algunas variables como el impacto social, el rezago de vivienda, población a la que va dirigida.



La gran necesidad de estudios sobre los incipientes procesos de evaluación que se están llevando a cabo en las administraciones públicas. Un enfoque novedoso para hacer dichos estudios es la realización de meta evaluaciones (evaluación de evaluaciones), que consisten en la recopilación, análisis y valoración sistemática de un conjunto determinado de procesos de evaluación. La meta evaluación es, por lo tanto, una herramienta especialmente útil para la mejor comprensión de la función de evaluación en determinado ámbito o sector y para la realización de propuestas de mejora y desarrollo de dicha función. De esta manera, se conseguirá aumentar, por un lado, la demanda de evaluaciones y, por otro, la oportunidad, la relevancia, el rigor y la validez de las evaluaciones que ya se realizan.

Aquí es importante aclarar que la población a la que me refiero es a los beneficiados de los programas que la dependencia Inmobiliaria del Estado de Baja California (IEBC) ejecuta y no necesariamente a la población total de la ciudad.



Diagnostico del Estudio del Caso





1.2.-Diagnostico

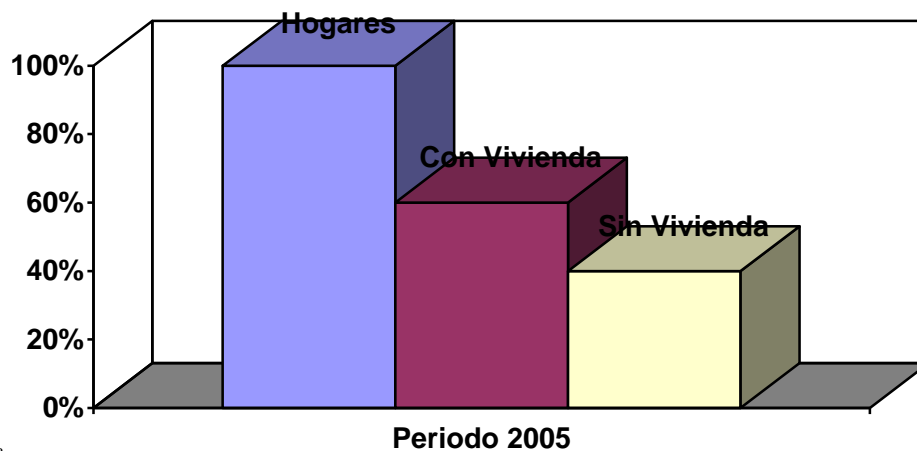
Diagnostico del Estudio del Caso

En México, uno de los problemas sociales más graves es la falta de vivienda; de lo cual encontramos que los factores que provocan esa situación son los siguientes:

- a) La construcción de casas en un marco de escasez de recursos que reduce su calidad, tanto por falta de asesoría profesional en el proyecto como por el empleo de materiales inadecuados o sin especificaciones, que reducen el confort de la habitación o ponen en riesgo a sus ocupantes, por lo que se considera que exista un modelo de evaluación que indique cuales son las fallas que originan los actuales problemas desde el inicio del trámite vivienda hasta la conclusión de esta, tomando en consideración el momento de la entrega del predio al beneficiario.
- b) La falta de capitales de largo plazo para financiar adecuadamente a los constructores y adquirientes de vivienda, lo cual lleva a la elevación de costos o a la especulación; no hay relación entre el precio de la vivienda y el poder adquisitivo de la gran mayoría de los mexicanos; actualmente se conocen que existen un 80% aproximadamente de constructores de vivienda privadas y solo un 20 % son los que operan en programas de vivienda del sector de gobierno del estado.
- c) La inefectiva participación de los organismos públicos que construyen o financian viviendas, que se agrava con la frecuente politización de los programas respectivos. existe un 70% de los trámites que se realizan para la adquisición de vivienda es en coordinación de otros organismos de gobierno del estado.



El reto de la vivienda en México nos obliga a pensar o reflexionar no sólo en las circunstancias o tendencias internas que inciden sobre nuestro sector, sino también en aquellas condiciones internacionales que rodean y presionan sobre nuestro territorio, situación a la que difícilmente escapa cualquier país, si consideramos que actualmente vivimos en un mundo global caracterizado por un acelerado proceso de urbanización; ello nos lleva a la necesidad de considerar estas tendencias para lograr una más efectiva planeación de las políticas públicas en materia de vivienda y asimismo crear o llevar a cabo modelos de evaluación para evaluar las políticas propuestas a este sector..



Fuente: Elaboración Propia.

Es interesante resaltar las características de vivienda en Baja California se ha manifestado, desde años atrás, características de construcción un tanto distintas al resto del país, se contaba entonces con 32,493 viviendas de las cuales el 67% eran de block-ladrillo, 20% de adobe y un 13% de madera de calidad regular (*Ver cuadro 1*), la situación de los servicios públicos para la vivienda era precaria, pues si bien el 50% contaba con agua potable un 40 % la tenía dentro de su vivienda mientras que el servicio de drenaje solo estaba instalado un 40 % de las viviendas, el servicio de energía eléctrica estaba bastante generalizado en un 60% de las viviendas (*Ver Cuadro 2*).

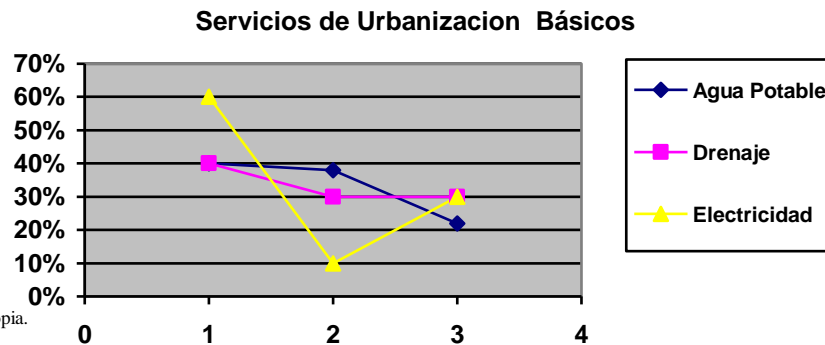


Cuadro 1



Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro 2



Fuente: Elaboración Propia.

La Problemática de la vivienda se encuentra asociada a las elevadas tasas de inmigración, los bajos ingresos con los que subsistía la mayor parte de la población y la falta de terrenos urbanizados a precios accesibles de buena calidad en la construcción y con todos los servicios de urbanización que se requiere para poder vivir dignamente.

La vivienda formal es conocida como las viviendas terminadas y con todos los servicios de urbanización mínimas requeridas, estas se desarrollan mediante créditos hipotecarios como son Fovi, Infonavit, Moviste y Fonhapo.

Actualmente, de estos sectores se tuvo una producción en el 2002 de 19,067 unidades que corresponde al 65% de las 29,147 viviendas que se estiman se edificarán.



Para esto considero importante que se realicen mecanismos orientados a evaluar el desempeño de las acciones para cada programa de vivienda, ya que estos nos ayudan de una manera a reducir, hasta prever las fallas de operación y obstáculos que se presentan conforme se van desarrollando dichas acciones, unas de las características que tiene la ciudad de Mexicali por ser parte fronteriza, su principal base de sustento es la maquila por la amplia zona industrial que presenta esta región; aun así, existe el comercio ambulante que es también parte del sustento familiar.

Aunado a esto y tomando como referencia a las políticas públicas dando entender que el ciclo de vida de una política pública, la evaluación se convierte en una de las fases de desarrollo de esta, En la actualidad, nadie discute que la evaluación puede abarcar las diferentes fases de la política o programa, desde su diseño o concepción hasta su impacto. Sin embargo, la evaluación en el marco de las políticas públicas, es la fase menos estudiada desde el punto de vista de su análisis. No hay ninguna que aborde los temas de evaluación. Se puede decir que una buena parte del desarrollo teórico sobre la evaluación de programas y políticas se ha realizado fuera del marco de la disciplina del análisis de políticas públicas.

El campo de la evaluación de programas y políticas se ha ido desarrollando en los últimos años hacia una clara expansión del ámbito que abarca, tanto en lo que se refiere a la metodología como a las preguntas que responde. Inicialmente, la evaluación se concebía exclusivamente como un medio para medir los resultados y los efectos de una política o programa.



Objetivos de Investigación





1.3 Objetivos de Investigación

1.3.1. Objetivo General.- Proponer la creación de un modelo de Evaluación que pueda medir los resultados de Eficiencia, Eficacia y Efectividad con lo que se determinara si realmente el Programa ha reducido el déficit de vivienda y el impacto social que han desarrollado dichas acciones , en la ciudad de Mexicali, Baja California.

1.3.2. Objetivos Específicos.-

- Identificar a los posibles actores implicados en la elaboración de las políticas de públicas que se ejecutan en los programas de vivienda y así señalar las carencias y litaciones que obstaculizan a que el programa tenga éxito en el desarrollo de sus acciones, para beneficio de los habitantes de la Cd. de Mexicali, B.C.
- Conocer las necesidades actuales de los solicitantes de vivienda y así poder indicar cuales son los factores que requieren reforzarse y adecuarse para el mejoramiento del programa;
- Identificar las posibles deficiencias que resultan en al ejecución de los programas de vivienda, tomando como referencia el inicio, el proceso y el final
- Identificar los problemas que resultaron a raíz de la entrega de la vivienda a los beneficiarios.



Preguntas de Investigación e Hipótesis





1.4. Preguntas de Investigación

- 1.-¿Existe algún modelo de evaluación para los programas de vivienda que ejecuta Inmobiliaria del Estado de Baja California?
- 2.-¿Porque no existe un modelo de evaluación actualmente operando?
- 3.-¿Que modelo de evaluación podemos implementar para un programa de vivienda, que sea capaz de medir el impacto social, sus objetivos, procedimientos y resultados?
- 4.-¿Que modelo de evaluación me permite medir la calidad y confort de la vivienda?

1.5. Hipótesis

H1. Los Programas de Vivienda que Inmobiliaria del Estado de Baja California ejecuta, no cuenta actualmente con un modelo de evaluación que nos permita conocer el buen desempeño de las acciones, objetivos , proceso y resultados esperados .

H2. No existe un modelo de evaluación, Porque no se le ha tomado gran importancia a los programas federales si estos realmente cumplen con el objetivo por el cual se fue creado.

H3. La implementación de un modelo de evaluación no es posible ya que no se cuenta con un modelo de evaluación operando en la actualidad por lo cual no podemos tener la certeza del impacto social que se ha generado es a benéfico o en contra.

H4. Los programas que maneja el Estado (IEBC como ejecutor) en cuestión de vivienda no se sabe realmente si han beneficiado a la reducción del rezago de vivienda que existe en Mexicali B.C.



Justificación e Importancia del Estudio de Caso





1.6 Justificación e Importancia del Estudio de Caso

En el ámbito del análisis de políticas públicas, la fase de la evaluación ha sido la menos tratada y estudiada. Sin embargo, la evaluación de programas y políticas públicas es una realidad que, aunque tímidamente, ha ido creciendo de forma estable y positiva en las administraciones públicas y, en este momento, reclama la atención tanto de profesionales como de académicos.

En México, se empiezan a realizar evaluaciones y esto está generando referencias empíricas en algunos sectores de política, aunque éstas distan mucho de estar sistematizadas. En general, son prácticamente inexistentes las investigaciones que tienen como objeto de estudio las propias evaluaciones que se están realizando de las diferentes políticas públicas.

Existe, por lo tanto, una necesidad de estudios sobre los incipientes procesos de evaluación que se están llevando a cabo en las administraciones públicas.

Bajo esta perspectiva el ciclo de vida de una política pública, la evaluación se convierte en una de las fases de desarrollo. Si se estudian y analizan todas las fases, la evaluación tiende a ser concebida como una de las fases "finales", aunque la mayoría de los autores reconocen la "circularidad" de las políticas públicas, y se suele limitar a la evaluación final de los resultados de la política. Sin embargo, el campo de la evaluación de programas y políticas se ha ido desarrollando en los últimos años hacia una clara expansión del ámbito que abarca, tanto en lo que se refiere a la metodología como a las preguntas que responde. Inicialmente, la evaluación se concebía exclusivamente como un medio para medir los resultados y los efectos de una política o programa. En la actualidad, nadie discute que la evaluación puede abarcar las diferentes fases de la política o programa, desde su diseño o concepción hasta su impacto.



Aunado a todo esto es importante hacer una referencia al estudio de las características de las viviendas permite acercarse a las condiciones en que se desenvuelve la población que en ellos reside, así mismo, brinda elementos para la instrumentación de acciones encaminados a su mejoramiento, esto nos lleva a tener un amplio conocimiento de las necesidades de vivienda que los ciudadanos tiene, es importante tener en cuenta que los programas de vivienda económica que el actual gobierno tanto federal, estatal y municipal ejecutan en coordinación varias iniciativas privadas en el rubro de vivienda no cuentan entre si con un mecanismo de evaluación. Es por tal motivo que veo la necesidad de realizar una investigación donde me ayude a precisar el tipo de evaluación que requiere este sector.

Hablar con respecto a la vivienda, nos referimos a los programas de vivienda orientados al sector de la población de bajo ingreso y para quienes la posibilidad de canalizar recursos para la vivienda se ha limitado, ante esta problemática, es necesario dar el mayor apoyo a esta población refiriéndonos a la posesión de una vivienda en propiedad que se traduce tarde o temprano en el aumento de la calidad de vida de sus ocupantes y es un respaldo para que la economía familiar se reoriente a gastar más en la educación o en solventar otras necesidades materiales y espirituales de sus integrantes.

Estamos concientes de que la vivienda es una necesidad básica y una inversión, ya que representa en ahorro y el patrimonio más importante de las familias mexicanas, ha destacar el valor de la familia como la célula de la sociedad es indispensable entender la vivienda como un elemento que vincula protección y valor económico, que se traduce en patrimonio familiar.



De ahí la relevancia de llevar a cabo esta investigación, la cual nos permitirá conocer las necesidades y perspectivas habitacionales, con el propósito de que se genere información vigente, precisa y requerida para la toma de decisiones de corto, mediano y largo plazo, así como conocer si realmente esta funcionando el nivel de desempeño en relación con los programas de vivienda sobre todo que los habitantes de dichas viviendas realmente tenga la calidad de vida y confort que tanto se le ha prometido, esto en base a lo que dice el **Art. 4** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: ***"Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo"***

Aunque para los habitantes de la zona populares de nuestra ciudad, lo anterior resulta una mentira, porque tomando en consideración que la oferta de vivienda esta asociada fuertemente al crecimiento de la economía.

Resulta importante mencionar que el actual mercado de vivienda ofrece financiamiento para los trabajadores que laboran en la economía formal con antigüedad de mínima 2 años y con ingresos superiores de 1 a 3 veces el salario mínimo.

Dando como resultado a esto que el 60% de los hogares no cumplen con este ultimo requisito.

Actualmente en Mexicali se ha producido un exagerado marketing de venta de vivienda pero solo para el nivel medio, originado esto que las familias de Recursos Económicos Limitados no pueden cubrir los requisitos de la empresas privadas, llevando esta a que la falta de oportunidad a adquirir vivienda las familias tomen otras medidas para poder cubrir sus necesidades, es ahí donde esa necesidad crea un problema publico y su vez social , porque estas familias empiezan a tomar como vivienda los terrenos libres, también conocidos como



baldíos que son a su vez reservas territoriales que se tiene contempladas para un proyecto de futuro para el desarrollo de nuestra ciudad y sobre todo hay hasta veces que toman lugares muy riesgosos e inadecuados de alto riesgo que ponen en riesgo su vida, a esto también hay que agregarle que las familias empiezan a construir sus casa con material inadecuado de construcción como son el cartón, madrea, lamina etc. Ya que por su condición económica no pueden adquirir material de construcción apropiado, ocasionando así un impacto ambiental a la ciudad y como se conoce en estos lugares se van originado otros graves problemas como son el de vandalismo, drogadicción etc.

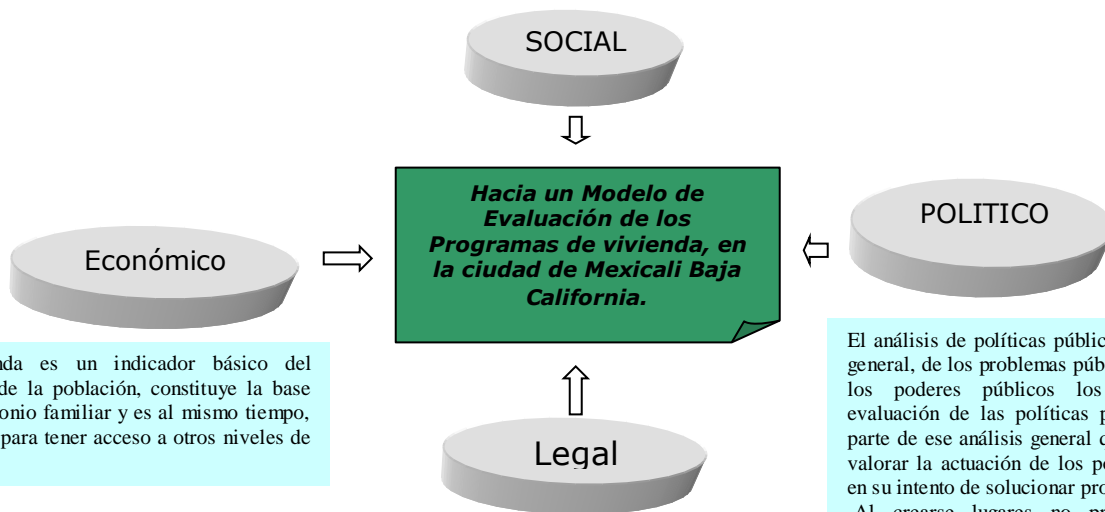
Actualmente esta problemática se encuentra en la agenda Gubernamental porque se sabe y se esta viendo actualmente que este problema puede alcanzar proporciones de generar una crisis tanto social y política si se sigue ignorando esta situación y a su vez esto afectaría directamente a la organización y funcionamiento de la ciudad.

Es imprescindible que los diferentes ordenes de gobierno implementen programas de evaluación para los programas de vivienda destinados realmente a satisfacer las necesidades de la familias de recursos económicos limitados, con bajas tasas de interés, calidad en al construcción de la vivienda y adecuados plazos de pago.



1.6.1 Dimensiones del Problema

Porque la falta de un modelo de evaluación recae en las familias, ya que no se le puede garantizar una vivienda adecuada a sus necesidades por tal motivo al no poderles otorgar las facilidades de hacerse de una vivienda, empiezan a invadir terrenos que en un futuro serán utilizados para el desarrollo de la ciudad, mismo que construyen sus casas con material inadecuado como cartón, madera, etc., dando mala imagen a la ciudad y si fuera poco en esos lugares se crean lugares de vicio como son la delincuencia, drogadicción etc.



La vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, constituye la base del patrimonio familiar y es al mismo tiempo, condición para tener acceso a otros niveles de bienestar.

El análisis de políticas públicas se ocupa, en general, de los problemas públicos y de cómo los poderes públicos los abordan. La evaluación de las políticas públicas es una parte de ese análisis general que se ocupa de valorar la actuación de los poderes públicos en su intento de solucionar problemas.

Al crearse lugares no propios para la construcción de vivienda se va generando un factor de inseguridad a la comunidad por los actos de delincuencia, es importante mencionar que el gobierno no ha tomado realmente cartas en la solución de esta problemática realmente a conciencia.

Para resolver y cumplir el reclamo constitucional de una vivienda digna y decorosa. Es necesario y preciso Plantearse modificaciones al marco jurídico que regula la materia. La ley es espacio y expresión de las aspiraciones sociales, en ella se pueden contener y formular los principales consensos y delinear los elementos clave para diseñar una política de estado.

La ley es la herramienta superior para diseñar los esquemas de organización y responsabilidad públicas, así como los mecanismos de apoyo y participación que la sociedad reclama para la solución de sus problemas habitacionales

Fuente: Elaboración Propia



Metodología del Estudio





1.7 Metodología del estudio.

1.7.1 Tipo de estudio

Se realizara un estudio tipo censo, ya que este permite tomar los elementos necesarios para que conforme la muestra representativa y calcular el grado hasta el cual el valor de la misma puede diferir del valor de la población de interés.

La población se encuentra constituida por:

Elementos: Hombres y mujeres

Unidades: Hombres y mujeres de 18 a 54 años de edad.

Alcance: que vivan en la Cd. de Mexicali (Zona: Colonias Mezquital)

Tiempo: 2006.

El marco maestral se definirá de la lista de hombres y mujeres (unidades) disponibles para su selección en la etapa del proceso del muestreo. Lo anterior permitirá contar con los siguientes datos:

- Poblados objetos de estudio (Mexicali) identificados.
- Número de habitantes y su ubicación.



1.7.2 Etapas del Estudio

1.7.2.1 Etapa exploratoria

En esta etapa se recopilarán datos que permitan en conocimiento somero de la zona, la población y los servicios con los que cuentan.

1.7.2.1 Etapa descriptiva

En esta etapa se llevará a cabo la aplicación de técnicas (sondeos, entrevistas, encuestas), que permitan obtener información que describa con precisión el estado actual de la zona:

a.1 Descripción de las características de los fenómenos habitacionales.

Demográficos.

Sociales.

Económicos.

Geográficos.

Sicológicos.

a.2 Predicciones.

Lo anterior se logrará por medio de grupos de enfoque, entrevistas, encuestas, investigación documental (fuentes de primera y segunda mano), análisis cartográfico, análisis de la oferta instalada y consulta de expertos.



Conceptos e indicadores para una
Evaluación para los programas
de vivienda





2. Conceptos e indicadores para una Evacuación para los programas de vivienda

2.1 Conceptos Claves.

Los conceptos que considero claves para mi investigación estudio de caso son : como primera fuente la Evaluación, las políticas públicas, el Impacto Social se que da al desarrollar los programas de vivienda , el Impacto Económico que se genera, Bienestar Familiar, Calidad en la Construcción, Flexibilidad en el Trámite (inicio - Final) y los diferentes tipos de Programas de vivienda.

Por otra parte es importante mencionar también los Conceptos Relacionados los cuales son: Desempeño, Mejoramiento Físico de la Vivienda, Simplificación del Trámite, Control de Resultados, Implementación de Políticas.

2.3. Indicadores

Después de mencionar los concepto se hablara de los indicadores que considero importante para el desarrollo de mi estudio de caso los cuales los clasificaremos como *Nominales y operativas*.

En las nominales consideramos la Operacionalizacion y desempeño de los programa de vivienda que ejecuta las entidades de gobierno, Mecanismos que permitan contar con información y asistencia técnica en materia de vivienda, Establecimiento de vínculos de apoyo con el consejo estatal para la promoción de vivienda con diferentes organismos de vivienda, procesos de toma de decisiones públicas y sociales tanto en la operacionalidad de los programas en materia de vivienda (impacto social) y un marco de acción que permita mayor flexibilidad en la ejecución de programas creando así mejor y mayor oferta en la vivienda (calidad, dimensiones, etc..)



En las operativas es considerada y muy importante los conflictos, participación social, desarrollo económico, desarrollo social, mejoramiento del nivel de vida, identificación social (calidad de vida), medición de metas cumplidas

Estos puntos que considero importantes, ya que las políticas y los programas públicos son propuestos, elaborados, debatidos, financiados y aprobados en el seno del proceso político. Mas adelante como un apartado más de este documento se mencionara el tema de la Nueva Gestión Pública donde abordaremos los temas relacionados a la evaluación.



La Evaluación en la Nueva Gestión Pública.





2.4 La evaluación en la Nueva Gestión Pública.

2.4.1 La nueva Gestión Pública y la Administración Pública Tradicional.

Haciendo un pequeño paréntesis en la vivienda pero sin dejarla a un lado es importante mencionar en este estudio de caso a la nueva gestión pública así que iniciaremos con una comparación con la administración pública tradicional, mencionaremos unos puntos importantes.-

Una administración pública en su relación con los ciudadanos que brinda servicios públicos de baja calidad y acceso inequitativo.

La NGP hace un esfuerzo para que los ciudadanos por medio del plan estatal de desarrollo participen y exprese sus necesidades actuales así como la creación de programas como el miércoles¹ ciudadano que la gente tiene más contacto con los servidores públicos.

Modelos de gestión no incentivaban la responsabilidad de rendir cuentas sobre gestión pública y el impacto de sus actividades.

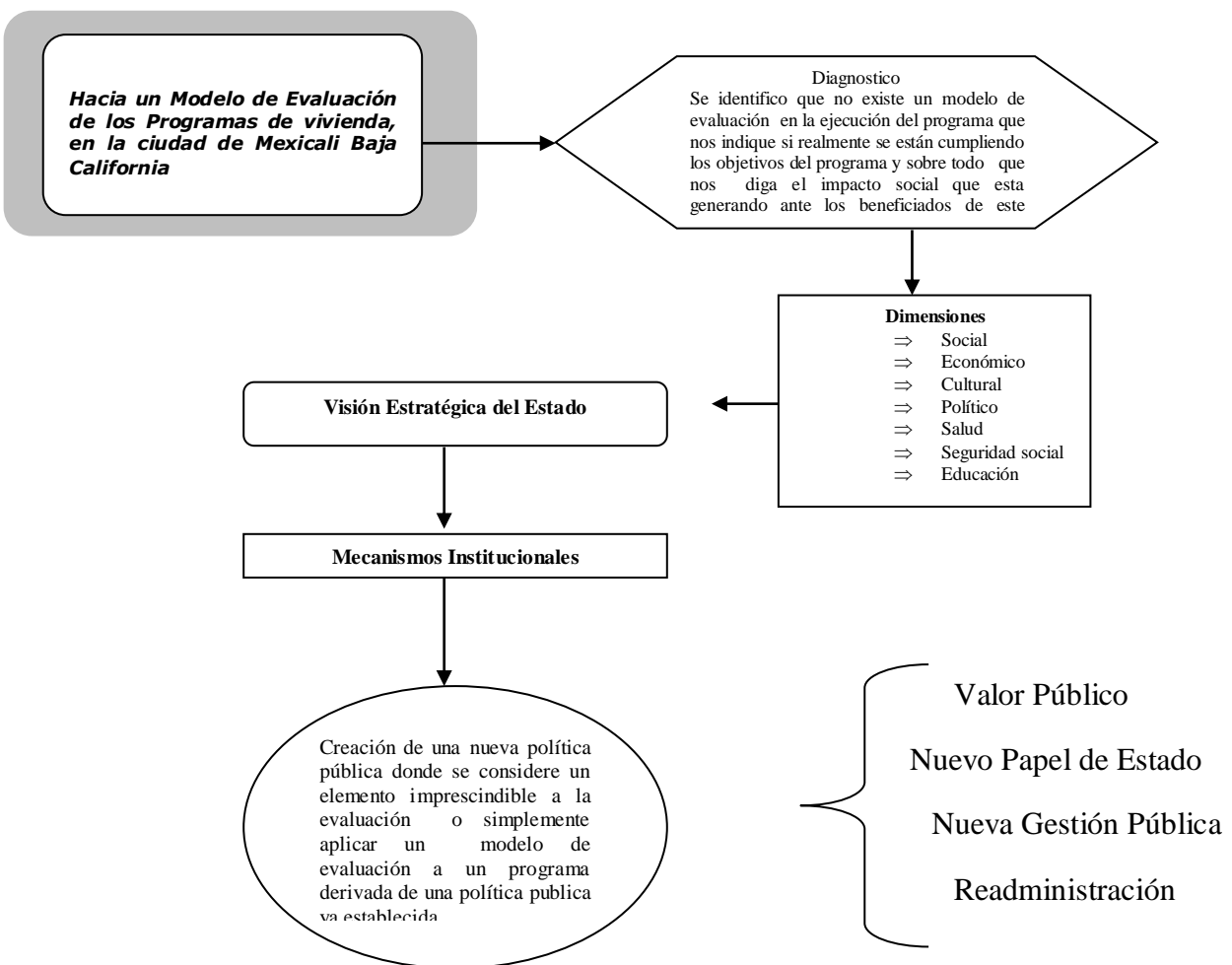
La NGP actualmente están creando modelos de evaluación para medir tanto la capacidad de rendimiento de un servidor público como el impacto social que está generando su dependencia o los programas que maneja actualmente así como la transparencia en la rendición de cuentas en la distribución, aplicación y gasto del presupuesto asignado así mismo la creación de sanciones por el mal uso y aplicación de dichos recursos.

Escasa apertura a la participación de actores distintos al gobierno central en la gestión de los asuntos públicos.

¹ Este programa actualmente está solo en el estado por cambios de administración en el municipio se suspendió pero las estadísticas anteriores indicaban que en el municipio era donde más gente acudía a expresar sus necesidades, no se solucionaba el 100% de las peticiones pero sí un 70% de ellas, canalizándose a las diferentes dependencias donde le daba seguimiento a la petición y/o problema.



La NGP Actualmente la apertura a la participación de nuevos actores distintos al gobierno se encuentran participando en programas para beneficio de los ciudadanos, como lo es en el sector de vivienda, actualmente se ejecutan distintos programas donde el constructor realiza vivienda a precio económico, junto con subsidio federal y estatal, de esta forma se le da empleo a gente que lo necesita (creación de nuevos empleos), relación con el sector privado y el benéfico de una vivienda económica.



Fuente: Elaboración Propia



El Nuevo Papel del Estado





2.5 El nuevo papel del Estado

El nuevo papel del Estado en el diseño y aplicación de políticas habitacionales en el marco de las transformaciones socio-económicas y políticas que se vienen dando en la región, junto a las políticas de ajuste estructural y de estabilización económica aplicadas en la mayoría de los países de la región, surgen recomendaciones para lograr que el sector vivienda funcione en forma eficiente, en el marco de las leyes de libre oferta y demanda del mercado. Las políticas de privatización, desregulación, liberalización de precios, reducción del sector público, entre otras, se ha traducido en la necesidad de buscar estrategias facilitadoras para el sector vivienda. Una de las consecuencias importantes de esta nueva visión ha sido el cambio de rol del Estado en el diseño y aplicación de políticas

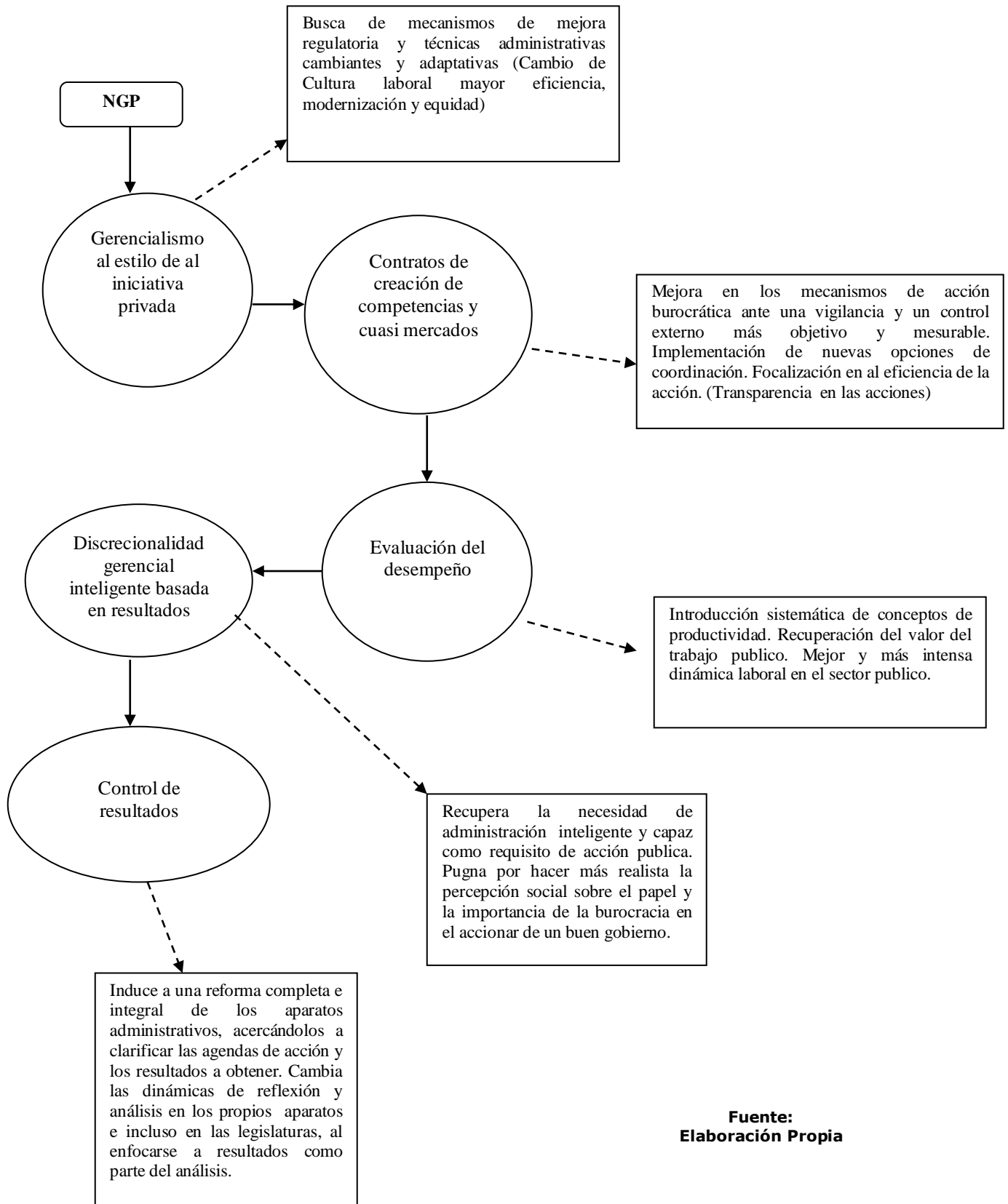
Habitacionales y la reducción del protagonismo que se le asignó en las pasadas décadas, articuladamente en relación con el problema habitacional de los sectores de menores ingresos.

Es importante mencionar que los problemas se conviertan en una fortaleza para el estado.

La NGP como señala David Arellano (2004:14) derroto a un dinosaurio la AP(Administración Pública) que llevaba por lo menos 30 años muerto, que entorpecía por los malos hábitos ya adquiridos, el buen desempeño gubernamental, en este contexto de prosperidad la NGP(Nueva Gestión Pública) hace un esfuerzo para que los ciudadanos por medio de mecanismos de colaboración Ciudadanía expresen sus inquietudes y así los servidores públicos tenga más visión de las necesidades reales que actualmente requiere la comunidad, a lo quiero llegar con esto es que como anteriormente mencione, los vicios generados por algunos funcionarios públicos o simplemente por la cotidianidad de las labores que desempeñan o la cultura laboran hacen que las políticas publicas diseñadas especialmente en cuestión de vivienda no cumplen o



más bien no llegan a su máximo desarrollo porque los responsables de ejecutarlas no tienen realmente claro el objetivo por el cual se realizaron, la falta de comunicación entre los organismos ejecutores de dichas políticas hacen mas difícil que se cumplan, la NGP nos orienta a que miremos hacia afuera que tomemos como ejemplo a la administración privada que observemos de ella su forma de administrar pero sin olvidar nuestra esencia del sector publico que se combinen las cosas buenas de la administración privada y que se rescaten la de la administración publica, que exista un cambio de cultura aunque esto es algo difícil pero se esta logrando poco a poco. En cuestión de vivienda ya se esta trabajando conjuntamente con la iniciativa privada y la publica por medio de convenios, pero aun falta mucho para llegar realmente a los resultados esperados.



Fuente:
Elaboración Propia



Con el esquema anterior quiero resumir que en la NGP actualmente se están creando modelos de evaluación para medir tanto la capacidad de rendimiento de un servidor publico como el impacto social que esta generando su dependencia o los programas que maneja actualmente así como la transparencia en la rendición de cuentas en la distribución, aplicación y gasto del presupuesto asignado así mismo la creación que sancione por el mal uso y aplicación de dichos recursos y así también crear una nueva cultura en la administración publica. La readministración en acción significa en pocas palabras la ejecución de cambios orientados al éxito, existen otros enfoques relacionados a este como son la reingeniería y la renovación.

Frente a los enfoques anteriores, la readministración, considera los siguientes aspectos como elementos críticos de buena administración: La necesidad de comprender el contexto, los ambientes culturales, políticos y legales.

La importancia de una misión y objetivos claros.

1. Consideraciones relativas a los recursos humanos y su desarrollo.
2. Obtención de resultados socialmente relevantes.

Por lo anterior es importante explorar nuevos y mejores mecanismos que nos orienten a impulsar a los nuevos gobiernos a crear una cultura en la evaluación de las políticas publicas así como de los programas en lo que se implican dichas políticas, de esta forma es importante clarificar y precisar los objetivos directos de los programas habitacionales en función de las principales carencias que presentan los diferentes estados del país y lograr una mayor complementación entre las políticas habitacionales, las urbanas y aquellas políticas sociales que apunta aliviar la problemática de la falta de vivienda.



Vivienda





2.6 Vivienda

2.6.1 Situación de la Vivienda en Mexicali, B.C.

A pesar de vivir una época de prosperidad mundial sin precedentes y de contar con una red de instituciones dedicadas a reducir la pobreza, situación de desigualdad y marginad persiste y se intensifica cada día entre ciertos grupos y regiones.

La existencia de la nueva relación estado-sociedad nos conduce al reclamo de la sociedad para participar en las decisiones publicas, esto hace imprescindible la necesidad de fortalecer la equidad, la sustentabilidad y seguridad humana de nuestra sociedad mas desprotegida, y sobre todo enfocar todos los esfuerzos a este sector que carece de vivienda y si en algunos casos cuentan con ella, pero no cuentan con los todos los servicios urbanos de mínima necesidad básica, esto hace poner el lente y darle la debida importancia a la asignación de recursos y la ejecución de ellos que van destinado al sector de vivienda del gasto público social, tradicionalmente la asignación de dinero de este rubro es relativamente muy poca, pero si no se aplica bien es mas difícil poder asignar una vivienda con todos sus requerimientos mínimos.

En mi estudio de caso el cual es proponer un modelo de evaluación a los programas de asignación de vivienda, son programas federales pero con participación del estado y de los municipios, la importancia de mencionar anteriormente el nuevo papel que juega el estado en mi estudio de caso es que conforme voy realizando la investigación del proceso de ejecución de este programa me doy cuenta que es imprescindible los recursos que se le asigna a cada programa, es relativamente raquítica aunado a esto que la falta de comunicación en la distribución de estos, que quiero decir con esto que los principales actores que participan en dicha asignación carecen de información verídica y exacta de las necesidades de cada región, que quieren aplicar todas las



políticas y reglas de operación por igual en todas las regiones cuando hay alguna que necesitan mas apoyo que otros o que su condición de suelo, clima y vida es otra muy diferentes a las de otras regiones, es necesario que el estado considere todos esos factores para la realización de planes y programas vinculados a la sociedad, al igual que no carezcan de flexibilidad y sobre todo que sean por igual accesibles a los niveles y condiciones económicas de cada familia , sobre todos y mas importante que se controlen dichos planes y programas por personas con experiencia en el ramo y amplios conocimientos de campo y teóricos en la problemática a solucionar, porque aquí el mas afectado en esto es el ciudadano por el que el estado trabaja y sumas sus esfuerzos al beneficio de el.

El impresionante aumento de la demanda de vivienda y el rezago acumulado en la atención a esta, la eficacia del gobierno en sus intentos por abatir el déficit habitacional se ha visto disminuida por factores de orden político, administrativo, jurídico y financiero, mismos factores los que han determinado la enorme complejidad del problema habitacional, las implicaciones políticas y sociales de la vivienda exigen repuestas eficientes inmediatas, entre las razones, para que este problema no se torne en un obstáculo de desarrollo propio de los programas.



2.6.1 Avances en la política habitacional

La política habitacional de los noventa deberá en primer lugar, hacer más eficiente el financiamiento y la producción de vivienda por parte del gobierno; en segundo lugar la política habitacional deberá apoyar la capacidad adquisitiva de los sectores de menores ingresos, a través de instrumentar medidas que contribuyan a la redistribución del subsidio en favor de estos sectores; la política de vivienda deberá proponer acciones que promuevan la inversión en vivienda tanto para ser adquirida en propiedad como para fines de arrendamiento.

De instrumentarse acertadamente la política de vivienda derivará en la creación de empleos a través del estímulo a la industria de la construcción, así mismo se contribuirá positivamente en los procesos de regulación de la tierra y apoyará una distribución más equilibrada de la población entre las diferentes regiones que conforman el territorio nacional. De esta manera la política habitacional contribuirá en forma indirecta a logros de una mejor distribución del ingreso y a la elevación de los niveles de vida de los sectores menos favorecidos.

Adicionalmente, el funcionamiento eficiente de los mercados, que contribuye a la solución gradual del problema habitacional, favorece la productividad de los trabajadores factor clave para el logro de una mayor competitividad productiva, lo que resulta crucial en el contexto de la creciente internacionalización de la economía mexicana



Evaluación





2.7 La Evaluación para los programas de Vivienda.

2.7.1 El Concepto y el Sentido de la Evaluación.

A lo largo de los años de desarrollo de la disciplina de evaluación, se han dado múltiples definiciones del término, dependiendo de la amplitud del enfoque de cada uno de los autores.

En la definición "la evaluación de programas es la aplicación de métodos de investigación sistemáticos para la valoración del diseño, la implementación y la efectividad de un programa"(Xavier Ballart 2000:76). También E. Schuman (2002:15), que utiliza el término de investigación evaluativo (*evaluación research*), dice que ésta consiste en la utilización de la metodología propia de las ciencias sociales para hacer que el proceso evaluador sea más exacto y sistemático. Por otra parte, Rossi y Freeman (2001:97) también definen la investigación evaluativa como "la aplicación sistemática de los procedimientos de investigación social, para valorar la conceptualización y el diseño, la ejecución y la utilidad de los programas de intervención social". En estas definiciones se refleja ya su expansión a todo el ciclo de vida del programa o política. Sin embargo, se hace hincapié en la utilización las metodologías de investigación social.

En otras palabras, lo que define la evaluación es su objeto de estudio y no tanto sus procedimientos, que serían los mismos que los de la investigación social.



En este caso, la definición hace más énfasis en el carácter específico de valoración de la evaluación, es decir, implica que la evaluación siempre supone un juicio. Esto, lógicamente, debe reflejarse en los procedimientos con los que se realice, Por lo tanto, se define diferencialmente la evaluación por sus procedimientos y no por su objeto, que se deja sin acotar.

Considero que una definición completa del concepto de evaluación debe reflejar ambos extremos, tanto lo referido al objeto como lo referido a los procedimientos.

Argumentaremos más adelante la necesidad también de incluir en el mismo concepto de evaluación cuestiones referidas a las funciones de la misma.

En primer lugar, parece claro que si nos referimos a la evaluación de programas (políticas), tenemos ya una primera acotación del objeto de estudio. Se evalúan programas, realidad más definida y acotada, y políticas en general. En general, se puede hablar de la evaluación de cualquier intervención social que pretenda abordar un problema público, bien sea globalmente (políticas) o bien de forma particular a través de proyectos, programas, planes, medidas, servicios, materiales, etc. Parece claro, además, que las intervenciones (políticas, programas, etc.) no son estáticas y tienen un ciclo de vida, desde su diseño hasta los impactos a largo plazo que puedan producir. Como ya hemos visto, aunque en las primeras etapas del desarrollo de la disciplina de la evaluación se tendía a considerar como objeto de evaluación únicamente los resultados y efectos de los programas, en la actualidad, el objeto de la evaluación de programas se extiende a todo su ciclo de vida.

Respecto a los procedimientos, ya se ha mencionado el carácter específico de enjuiciamiento de la evaluación. Es decir, que además de la recopilación y el análisis sistemático de información, se realiza un enjuiciamiento también sistemático. O mejor dicho, que dicha recopilación y análisis de información se realiza con el objetivo de valorar el objeto a evaluar. El carácter sistemático viene



determinado al menos por tres factores: en primer lugar, la conciencia de la actividad, es decir, saber que se está evaluando y se quiere evaluar con carácter previo y respondiendo a unas determinadas necesidades de información. En segundo lugar, porque se sigue un determinado orden y método al hacerlo (aquí es donde la evaluación toma prestado elementos de la metodología de investigación social). Y en tercer lugar, porque estructura de forma lógica el camino hacia la valoración, es decir, se recopila información, se interpreta dicha información y se valora con la base de dichas interpretaciones que, a su vez, están basadas en la información recopilada.

EL ANÁLISIS VALORATIVO EN EVALUACIÓN Y SUS CUATRO NIVELES

Es importante distinguir entre estos cuatro niveles:

RESULTADOS o HALLAZGOS

Son los hechos, datos e información que se recoge, la presentación básica de los datos, los hallazgos empíricos.

INTERPRETACIONES

Son las explicaciones sobre los hechos, especulaciones entre las interrelaciones, causas, razones y significados que se dan a los datos

JUICIOS o VALORACIONES

Son las valoraciones acerca de los resultados y sus interpretaciones, criterios específicos aplicados a los hallazgos. Estableciendo si son "buenos" o "malos", "positivos" o "negativos", "en la dirección deseada" o "en la no deseada", "por encima, acorde o por debajo de las expectativas", etc.

RECOMENDACIONES

Son sugerencias sobre posibles líneas de acción; cambios propuestos en el programa o cosas a mantener en el mismo; consejos para los patrocinadores, responsables y técnicos del programa o política que se evalúa, y que harán que mejore.



Según la definición apuntada, se pretende emitir juicios sobre el valor y el mérito del objeto (programa) evaluado. Conviene aquí definir y distinguir entre los dos términos señalados: mérito y valor, Quien primero distingue estos términos es Michael Scriven (2002), cuya aportación teórica al campo de la evaluación es calificada, precisamente, como "la ciencia de la valoración", pero también se recoge en la obra de Stufflebeam y Shinkfield, y en una propuesta tan diferente como es la de Guba y Lincoln. Para estos autores, el mérito depende de las características intrínsecas del evaluando y tiene que ver con si hace bien lo que se supone que debe hacer, el valor depende de lo extrínseco, del uso que se hace en el contexto. Es decir, mientras el mérito podría ser valorado aisladamente, el valor sólo se podría ser considerado respecto a un contexto y a unas necesidades particulares. Es decir, el evaluando podría ser meritorio aunque no válido (puede que algo sea bueno en sí mismo pero que no sea adecuado para un contexto determinado). Esta circunstancia de estar interesados no sólo en el mérito sino también en el valor de lo que se evalúa abunda en el carácter práctico y aplicado de la evaluación.



2.7.2 Las Funciones de la Evaluación.

Ya se ha comentado en el punto anterior la necesidad de incluir las funciones de la evaluación en la propia definición del concepto, dado su carácter práctico y aplicado. La elaboración sobre dichas funciones, además, va a contribuir a comprender el carácter específico de la evaluación sobre otro tipo de indagaciones. Las funciones tienen que ver, lógicamente, con los usos que se pretende dar a la evaluación, de manera que la definición de las mismas se encuentra en el mismo corazón del concepto.

Stufflebeam y Shinkfield señalan tres funciones según el uso que se quiera hacer de la evaluación: perfeccionamiento o mejora (*improvement*), recapitulación¹, rendimiento de cuentas o responsabilidad (*accountability*) y ejemplificación o iluminación para acciones futuras (*enlightenment*). (Stufflebeam y Shinkfield 1995)

En sus diferentes versiones, creo que éstas son las tres funciones básicas de la evaluación.

La primera función, la de mejora del programa o política evaluada, significa que la evaluación se concibe como un artefacto metodológico que permite la retroalimentación y el aprendizaje sobre la propia práctica. En este sentido, la evaluación resulta imprescindible como instrumento de mejora y perfeccionamiento y como garante de la calidad de un servicio o programa. Lógicamente esta función refuerza la atención al contexto concreto y determinado de lo que se está evaluando, a las necesidades y naturaleza de las personas destinatarias de dicho servicio y de todos los agentes críticos en el mismo, especialmente el personal que lo atiende y la organización que lo promueve.



El rendimiento de cuentas o responsabilidad sería la segunda función de la evaluación. La evaluación debe servir como instrumento que permita, en los diferentes niveles de responsabilidad, rendir cuentas sobre la gestión y los resultados de un programa. Esto adquiere una mayor sentido cuando se refiere a programas y políticas públicas, ya que el rendimiento de cuentas debe formar parte indiscutible del sistema democrático. Este rendimiento de cuentas debe darse a varios niveles, incluyendo de forma especial a la ciudadanía: el ciudadano/a tiene derecho a saber no sólo en qué se están empleando los fondos públicos sino también con qué grado de idoneidad, eficacia y eficiencia se están asignando, gestionando y empleando dichos fondos.

Además de estas dos funciones, la evaluación puede cumplir una tercera que es la de dar luz o iluminar acciones futuras. Aunque el sentido último de la evaluación tiene que ver, esencialmente, con el programa concreto evaluado en un contexto, situación y momento determinado de forma que se contribuya a su mejora y se rindan cuentas sobre el mismo, las evaluaciones arrojan una información sistemática que contribuye al "acervo científico" no sólo de ese programa, servicio o política concreta sino también del abordaje general de determinados problemas públicos. Como dice Weiss, "el estudio de las políticas y programas en acción es una oportunidad para estudiar los estímulos que conducen al cambio y las condiciones ambientales bajo las cuales es más probable que ocurran cambios" (Weiss C.H. 1998:23), Vedung E (1997:16), también se centra en estas tres funciones básicas de la evaluación: mejora (o perfeccionamiento), responsabilidad (o rendimiento de cuentas) y conocimiento básico (que equivaldría a la función de *enlightenment* propuesta por Stufflebeam y Shinkfield 1995. Dos cuestiones nos parecen especialmente destacables y novedosas en su discurso. Por un lado, el autor parte de la consideración del conocimiento básico como objetivo subordinado a los otros dos. Efectivamente, la mejora de las políticas evaluadas y el rendimiento de cuentas sobre las mismas "destacan como las razones fundamentales para llevar a cabo una evaluación, ya que los conocimientos básicos deberían considerarse más bien como un efecto



colateral de los dos anteriores" (Veduno, 1997:131). Esto nos parece un punto especialmente importante en la diferenciación de evaluación e investigación, como se verá más adelante.

En segundo lugar, Veduno analiza con profundidad la función de la responsabilidad, cuestión que normalmente se obvia en la literatura al uso. En su análisis, distingue cuatro perspectivas distintas respecto a la responsabilidad. Desde la *perspectiva política*, la evaluación es un instrumento clave para que los representantes políticos comprueben que la administración está realmente ejecutando las tareas que se le han asignado. Desde una *perspectiva técnico-organizativa*, la evaluación es un instrumento para que los directivos de los organismos públicos tengan información sobre si los subordinados están cumpliendo correctamente su tarea. Aunque Veduno reconoce que en el discurso sobre la evaluación rara vez se escucha el punto de vista de los *ciudadanos*, éstos configurarían una tercera perspectiva. La ciudadanía necesita la evaluación para valorar cómo los políticos elegidos y sus agentes a diferentes niveles están desarrollando sus tareas, y para exigirles responsabilidades en las próximas elecciones.

Por último, desde la *perspectiva del cliente* (categoría más limitada que la de los ciudadanos), la evaluación puede producir información sobre si los servicios prestados son satisfactorios y se están distribuyendo equitativamente. Estas cuatro perspectivas hacen que se den dobles lealtades en la cadena de representación pública (los representantes políticos son a la vez superiores y subordinados, la burocracia nacional es agente del gobierno y "jefe" de otros organismos públicos, etc.), siendo evaluados los que a su vez tienen que evaluar, lo que contribuye, según el autor, a la tibieza en el interés mostrado por la evaluación en la vida pública.



2.7.3 Propósitos y Objetivos de la Evaluación.

En la literatura sobre evaluación no se suele distinguir entre cuáles son las funciones y cuáles los propósitos y objetivos de la misma. Nosotros, sin embargo, queremos distinguir entre funciones básicas de la evaluación y objetivos o propósitos, basándonos en la distinción de los dos conceptos. Según la Real Academia de la Lengua Española la función está definida como "capacidad de acción o acción de un ser apropiada a su condición natural (para lo que existe) o al destino dado por el hombre (para lo que se usa)". Claramente, las funciones de la evaluación han sido definidas por el destino que se le ha dado a tal actividad (para lo que se usa) en términos genéricos, de forma que pueden quedar definidas como su condición natural (para lo que existe). Nosotros queremos recalcar este factor de condición natural, es decir, la evaluación existe para mejorar, rendir cuentas y/o iluminar acciones futuras. Si cumple una función distinta, no es evaluación, es otra cosa.

Sin embargo, los objetivos fin o intento a que se dirige o encamina una acción u operación, fines motivo con que se ejecuta una cosa y propósitos, se distinguen de las funciones en que pueden ser mucho más variados y no definen en sí mismos, la naturaleza, en este caso, de la evaluación.

Weiss señala que, tradicionalmente, la evaluación ha hecho hincapié en el propósito de ofrecer información para facilitar el proceso de toma de decisiones. (Weiss 1998 : 25) El tipo de decisiones pueden ser:

- hacer correcciones intermedias en el proceso de ejecución de un programa
- continuar, expandir o institucionalizar un programa o cortarlo, acabarlo o abandonarlo
- examinar nuevas ideas y/o programas
- elegir la mejor entre varias alternativas
- decidir si se continúa con la financiación



En esta misma línea, Chelimsky liga los propósitos de la evaluación al ciclo de las políticas públicas y a los procesos de decisión en cada una de esas fases. Estos diferentes propósitos tendrán implicaciones en los tipos de evaluación que deberán aplicarse para cubrir las diferentes necesidades de información, como se verá más adelante (Chelimsky 1987: 74-75). Ella habla, entonces, de tres grandes propósitos de la evaluación, que son:

- Para la *formulación de políticas*, esto es, por ejemplo, para valorar y/o justificar la necesidad de un nuevo programa. Requiere información de la evaluación de, al menos, tres grandes áreas:

- 1) información del problema que se trata,
- 2) información sobre anteriores programas y esfuerzos similares o relacionados,
- 3) información que permita la selección de un programa alternativo sobre otro.

- Para la *ejecución de políticas*, esto es, por ejemplo, para asegurar que el programa se está ejecutando de la forma más efectiva y eficiente. Se aplica igualmente a nuevos programas o programas ya existentes. La información que se requiere para este propósito tiene que ver con:

- 1) información sobre la ejecución o implementación del programa (si es operativo, cuánto cuesta, si es similar en las diferentes localizaciones, si se ajusta a lo formulado, si hay problemas en la puesta en práctica, etc.).
- 2) información sobre la gestión del programa (el grado de control del gasto, la cualificación y credenciales del personal, la distribución de recursos, el uso de la información del programa en el proceso de toma de decisiones, etc.)
- 3) información sobre el estado actual del problema abordado en el programa (si está creciendo o aumentando, si está cambiando, etc.).



- Para la *responsabilidad o rendimiento de cuentas (accountability)*, esto es, por ejemplo, para determinar la efectividad de un programa y la necesidad de su continuación, modificación o terminación. También se aplica a programas nuevos y ya existentes y requiere información sobre:

- 1) información sobre los resultados del programa,
- 2) información sobre si el programa ha logrado sus objetivos
- 3) información sobre los efectos (esperados e inesperados) del programa.

Sin embargo, en los últimos años ha aumentado la conciencia de que los resultados de una evaluación no determinan, por sí solos, las decisiones acerca de un programa, servicio o política. En muchas ocasiones, las organizaciones y agentes en torno a un programa o política no aplican de forma directa e inmediata los resultados de una evaluación. Más frecuentemente aprenden de la evaluación y este aprendizaje afecta a las decisiones de forma sutil y gradual. Por esta razón, en los últimos tiempos se ha ido reconociendo el importante papel que puede tener la evaluación como facilitadora del aprendizaje organizativo (Weiss, 1998: 26). En este caso, los propósitos están menos orientados a decisiones concretas sobre los programas o políticas evaluadas, como son:

- registrar la historia del programa o política
- ofrecer *feedback* o información sobre su práctica a los profesionales que intervengan en dichas políticas o programas
- enfatizar o reforzar los objetivos de un programa
- rendir cuentas (la cultura del rendimiento de cuentas puede hacer a los profesionales de una organización estar más atentos a las expectativas del público)
- entender (saber más sobre) la intervención social Además de estos nobles objetivos, la literatura sobre evaluación, en su evolución hacia la incorporación de la práctica a la teoría evaluativa y su afán realista, ha ido también identificando otros posibles propósitos con los que se llevan a cabo ciertos estudios de



evaluación. Por ejemplo, en algunos casos se pueden realizar evaluaciones a requerimiento de la subvención, becas o proyectos obtenidos, no tanto porque exista una conciencia sobre la conveniencia o necesidad de la evaluación; en estos casos, la evaluación puede convertirse en un mero requisito formal.

Weiss, señala que los evaluadores deben ser conscientes de la existencia de propósitos encubiertos en su identificación se basa, en parte, en un listado de abusos evaluativos identificado por Schuman y Stufflebeam hablan de pseudo evaluaciones (Weiss 1998).

Estos propósitos se podrían resumir en los siguientes:

- Aplazamiento. Se trata de llevar a cabo una evaluación con el propósito de demorar una decisión. En algunos casos se puede esperar, incluso, que una determinada cuestión candente se vaya debilitando con el paso del tiempo y disminuya la atención y presión pública. La evaluación será, en cualquier caso, un elemento tranquilizador.
- Evasión y/o evitación de responsabilidades. En este caso las evaluaciones se realizan para obligar a los oponentes a compartir responsabilidades por decisiones impopulares. O puede ser que se encargue un estudio de evaluación para evitar toda responsabilidad, pretendiendo que la evaluación sea la que adopte las decisiones.
- Legitimación de una decisión ya tomada. La evaluación puede ser un medio para legitimar una decisión ya tomada. Weiss utiliza la expresión "*Windows dressing*" ("desnudarse delante de la ventana") para referirse a este propósito.



- Relaciones Públicas. Las evaluaciones también pueden llevarse a cabo por pose o imagen, o como un medio de hacer visible o darle publicidad al programa o política evaluada. Se puede utilizar la evaluación como un gesto de racionalidad y asumiendo una posición de investigación objetiva y científica, ofreciendo así una buena apariencia externa.
- Ofrecimiento de una imagen determinada. En el propósito anterior, el mero hecho de encargar una evaluación es suficiente. En este, la evaluación se centra en una selección sesgada y parcial de sus resultados sustantivos.

Pueden darse dos movimientos relacionados: uno, la justificación de un programa débil a través de la selección de aquellos aspectos positivos; otro, el encubrimiento de un fallo o fracaso evitando la información relativa al mismo.



2.9- Tipos de Evaluación

En la literatura especializada en teoría y metodología de la evaluación abundan las clasificaciones sobre diferentes tipos de evaluación (Alvira, 1991; Chelimsky, 1989; Stufflebeam y Shinkfield, 1987). De hecho, parece que la práctica de clasificar la evaluación en diferentes tipos es un ejercicio de definición y aprehensión del propio concepto de la evaluación. En esta línea, Scriven, uno de los autores más prominentes en evaluación y que viene originariamente del campo de la filosofía de la ciencia, articula parte de su discurso inicial sobre la evaluación alrededor de polos duales (evaluación formativa vs. sumativa, intrínseca vs. final, inicial vs. profesional, etc.) (Scriven, 1967). De todas las posibles clasificaciones, se exponen aquí las cuatro tipologías básicas que a nosotros nos parecen clave para distinguir la naturaleza de la evaluación.

Ya se ha comentado que algunos autores han elaborado sus propias tipologías de evaluación que a veces sólo se diferencian en cuestiones de matiz. Normalmente estas tipologías se basan inicialmente en el criterio de las fases de una política o programa aunque suelen incluir dentro de una misma clasificación algún otro criterio.

Por ejemplo, Ballart, distingue entre evaluación del diseño o conceptualización, de la implementación, de la eficacia o impacto y de la eficiencia. En realidad, en el concepto de eficacia (grado en que se cumplen los objetivos) se podrían incluir cuestiones de proceso de puesta en práctica (¿se está llevando a cabo el programa como se pretendía? ¿Se han puesto en marcha las actividades previstas?) Como de resultados (¿se han obtenido los resultados esperados?) (Ballart, 1992). Ocurriría lo mismo con el concepto de eficiencia (referido a una buena utilización de los recursos), preguntándose sobre la adecuada utilización de los recursos tanto en el proceso de puesta en práctica como en lo referente a los resultados y efectos conseguidos.



Alvira, realiza una clasificación con nueve tipos de evaluación: de necesidades, de diseño y conceptualización, de la evaluabilidad, de la implementación, de la cobertura, monitorización y seguimiento del programa, de resultados (efectos sobre los destinatarios), de impacto (efectos sobre la comunidad en general) y, finalmente, la evaluación económica. La cobertura es un aspecto que también puede plantearse al menos, en las fases de proceso y resultados (Alvira, 1991). El seguimiento de un programa o política, si se hace desde un punto de vista evaluativo, formaría parte de la evaluación del proceso; además, se puede seguir y monitorizar un programa sin que eso implique que se dé una evaluación. Por último, la evaluación económica puede ser un aspecto a tratar tanto en una evaluación de diseño, como en una de proceso o de resultados.

Lo interesante de esta clasificación es que los seis tipos de evaluación “constituyen el repertorio cotidiano de la evaluación de programas. Por supuesto están lejos de ser las únicas aproximaciones, pero sí sería justo decir que representan un amplio acuerdo en el campo en los que se refiere a la práctica común en evaluación de programas, y que son relevantes, en diversos grados, para las necesidades de los administradores públicos” (Chelimsky, 1989: 269). Estos seis tipos son los siguientes:

Análisis previo: Este tipo de evaluación se suele hacer antes de la toma de decisiones sobre un nuevo programa o política. Tiene, pues, una orientación prospectiva y trata de estimar la viabilidad y los posibles efectos de los programas o políticas a evaluar. Considera la evaluación de necesidades y de costes y la capacidad operativa del programa o política y de la(s) agencia(s) protagonista(s) en su implantación. Para Chelimsky, este tipo de análisis intentan resolver cuestiones relacionadas con la formulación de las políticas. Sería equivalente, en parte, a una evaluación *ex ante*.

Evaluación de la evaluabilidad: En esta clasificación a este tipo de evaluación, además de darle la finalidad de comprobación de factibilidad y utilidad de



procesos de evaluación posteriores, se le ha dado el sentido de valoración sobre si las premisas y teoría del programa son congruentes con los objetivos y si es probable que las actividades cumplan dichos objetivos (lo que equivaldría a una evaluación del diseño) y también a la descripción de las características reales del programa ejecutado y comparación con los objetivos (lo que equivaldría a la evaluación del proceso de puesta en práctica).

Evaluación del proceso: Para Chelimsky esta es una forma de evaluación que o bien se puede hacer sola o en combinación con otro tipo. Su finalidad es describir y analizar los procesos de las actividades en ejecución del programa, con la idea de mejorarlas. Para la autora, esta evaluación contesta sobre todo preguntas sobre la ejecución de la política pero ayuda también a las evaluaciones de efectividad a contestar preguntas relacionadas con el rendimiento de cuentas y a explicar los resultados de las mismas (Chelimsky, 1989).

Evaluación de efectividad o impacto: También es retrospectiva, como la anterior y trata de averiguar si los cambios observados son resultado del programa o de otros factores. Se trata de contestar preguntas relacionadas, sobre todo, con el rendimiento de cuentas, aunque para la autora, este tipo de evaluación también es necesario para preguntarse sobre la formulación y la ejecución del programa.

Seguimiento o "monitorización" del programa o del problema: En esta clasificación se categoriza de igual manera el seguimiento de un programa o intervención (ir comprobando si se está llevando a cabo tal y como estaba previsto y corregir las desviaciones) con el seguimiento del problema (comprobación periódica del problema que dio origen a la intervención), que son dos cosas muy diferentes. El primero requiere un seguimiento relacionado con la gestión cotidiana del programa y el segundo, una recopilación, procesamiento y análisis periódico de información que requiere, más bien, una infraestructura de investigación (a modo de observatorio).

Este tipo de evaluación es continuo. Para Chelimsky este tipo de evaluación puede contestar bien preguntas respecto a la formulación, bien a la ejecución de las políticas, aunque dice que también los sistemas de información que se generen para el seguimiento de un programa pueden ser utilizados para contestar



preguntas relacionadas con el rendimiento de cuentas siempre que se haga un análisis de series temporales. En nuestra opinión, los sistemas de información y seguimiento, aunque son una condición inmejorable y en muchos casos necesaria para la evaluación, no implican necesariamente la realización de un proceso evaluativo, menos aún la aplicación de un análisis de series temporales (que implicaría, a su vez, todo un diseño de evaluación previo en el que una parte fuera la aplicación de dicha técnica) (Chelimsky, 1989).

Meta evaluación o síntesis de evaluaciones: En esta clasificación se habla de forma indistinta de estos dos tipos de evaluación y se le otorga el significado de síntesis de evaluaciones, es decir, una forma de evaluación que reanaliza los resultados de una o varias evaluaciones para determinar que es lo que se ha aprendido sobre una política o programa.

Finalmente, para Chelimsky, si se tienen cuenta las cinco funciones básicas de la actividad de la administración pública:

1. Planificar y racionalizar un programa y su evaluación
2. Ejecutar y gestionar un programa
3. Justificar la efectividad de la ejecución y gestión de un programa
4. Demostrar la efectividad de un programa
5. Medir la evolución de un problema o un programa

Estos tipos de evaluación no se practican en la misma medida, realizándose mayores esfuerzos en las evaluaciones de proceso y de resultados. También para Chelimsky, aunque el análisis previo, la monitorización y la meta evaluación son herramientas potentes, sobre todo, para la formulación de políticas, no se llevan a cabo muchas evaluaciones de este tipo en la rama ejecutiva (Chelimsky, 1989: 271).



Marco Juridico





3.5-Marco Jurídico

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o.- (se deroga párrafo primero por reforma del 14-08-01).

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción xvi del artículo 73 de esta constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Constitución Política de Estado libre y Soberano de Baja California.

ARTICULO 4o.- Cuando la prestación de servicios públicos o sociales, la explotación de bienes o recursos propiedad del Estado, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, que por su naturaleza y fines requieran ser atendidos de manera especial, el Gobernador del Estado podrá descentralizar sus funciones depositándolas en entidades de la Administración Pública Paraestatal.



Los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos que funcionen en el Estado, integran la Administración Pública Paraestatal y serán coordinados por las Dependencias del Ejecutivo, que por acuerdo especial convenga al Gobernador del Estado.

Las Leyes, Decretos o Acuerdos especiales que establecen la creación de las entidades, determinarán claramente sus atribuciones, el grado de autonomía, normas de funcionamiento y las relaciones que deban darse entre éstas y el Poder Ejecutivo.

Ley Estatal de Obras Públicas

Artículo 1.- la presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de las obras públicas, así como los servicios relacionados con las mismas, que realicen con fondos estatales o municipales:

I.- las dependencias de la administración pública centralizada del estado señaladas en el artículo 17 de su ley orgánica.

II.- las entidades paraestatales a que hace referencia el artículo 4 de la ley orgánica de la administración pública del estado.

III.- las dependencias de la administración pública municipal centralizada.

IV. Las entidades para-municipales a que hace referencia la ley orgánica de la administración pública municipal del estado de Baja California.

V. Los contratistas y proveedores

Ley de Edificaciones del Estado y su Reglamento.

ARTICULO I-1 ALCANCE

Este Reglamento regirá en el Estado de Baja California y sus disposiciones y especificaciones se aplicarán a toda construcción, reparación o instalación.

ARTICULO I-2 FACULTADES

La Secretaría de Obras y Servicios Públicas será quien vigile el cumplimiento y aplicación de las disposiciones del presente Reglamento, y para ello tendrá las siguientes atribuciones.



I.- Dictar las medidas necesarias para el exacto cumplimiento de este Reglamento, para que toda construcción y obras de urbanización tanto públicas como privadas, en terrenos Ejidales, Zona Federal o en la vía pública reúnan los requisitos indispensables de seguridad comodidad, higiene y estética.

II.- Ordenar inspecciones para llevar un mejor control en la ejecución y término de construcciones e instalaciones, así como del uso de predios, estructuras y edificios.

III.- Ordenar la suspensión y/o ejecutar demoliciones de obras, edificios e instalaciones en caso de no sujetarse a lo que establece este Reglamento.

IV.- Autorizar o negar de acuerdo a este Reglamento, la ocupación o el uso de un edificio, estructura o instalación, cuando no se ofrezca seguridad.

V.- Calificar las sanciones por no sujetarse a éste Reglamento.

La ejecución y aplicación de este Reglamento se efectuará a través de sus Direcciones de Planeación y Arquitectura y Obras Públicas.

Las atribuciones delegadas serán ejercidas por las Residencias de Obras Públicas del Estado, en cada uno de los Municipios.

La mención que se haga de "Dirección" en este Reglamento será referente a la Dirección de Obras Públicas.



CAPITULO II LICENCIAS

ARTICULO II-1 NECESIDADES DE LICENCIAS

Para ejecutar cualquier obra, edificación, instalación pública o privada es necesario obtener licencia de la Dirección debiendo presentarse la solicitud de licencia por el poseedor, propietario o representante legal del propietario del predio cuando se trate de personas morales.

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Titulo primero disposiciones generales capitulo i normas preliminares artículo 1

Artículo 1.- la presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la constitución política de los estados unidos mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

- I.- garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;
- II.- definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;
- III.- la preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;
- IV.- la preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;
- V.- el aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
- VI.- la prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;



VII.- garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

VIII.- el ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la federación, los estados, el distrito federal y los municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción xxix-g de la constitución;

IX.- el establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre estas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y

X.- el establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

En todo lo no previsto en la presente ley, se aplicaran las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Reglamento de Fraccionamiento de Estado de Baja California.

CAPITULO I

GENERALIDADES

ARTICULO 1o.- Definición.

Para fines de este Reglamento, se entiende por FRACCIONAMIENTO la división de un terreno en lotes, siempre que para ello se establezcan una o más calles, callejones de servicio o servidumbre de paso.

ARTICULO 2o.- Alcance.

Todas las Leyes, Decretos, Acuerdos, disposiciones, normas, especificaciones, proyectos tipo, Planes Reguladores y todo lo relativo a urbanizaciones, construcciones, planeación, servicios de agua y saneamiento, de uso de la tierra, forman parte del presente Reglamento el cual regirá en todo el Estado Libre y Soberano de Baja California, debiendo sujetarse al mismo todos los fraccionamientos ya sean públicos o privados que se ejecuten dentro de los terrenos de propiedad pública o privada.



ARTICULO 3o.- De la Dirección General de Obras y Servicios Públicos del Estado.

Compete a la Dirección General de Obras y Servicios Públicos del Estado, la planeación, revisión y vigilancia, en los aspectos técnicos urbanísticos de los fraccionamientos y la responsabilidad del cumplimiento de las disposiciones que se señalan en el presente Reglamento.

ARTICULO 4o.- De la Dirección General de Catastro.

Compete a la Dirección General de Catastro, la vigilancia, en los aspectos del régimen de propiedad o tenencia de la tierra y registro de predios, del cumplimiento de las disposiciones que se señalan en el presente Reglamento.

ARTICULO 5o.- Del Registro público de la propiedad y del Comercio.

Compete a la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, lo relativo a las operaciones de compra-venta y registro de las mismas, el cumplimiento de las disposiciones que se señalan en el presente Reglamento.

Ley del Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California

CAPITULO PRIMERO Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la actividad catastral en el territorio del Estado.

ARTICULO 2.- El Catastro Inmobiliario es el inventario de la propiedad raíz en el Estado, estructurado por el conjunto de registros, padrones y documentos inherentes a la identificación, localización, descripción, deslinde, cartografía y valuación de los bienes inmuebles ubicados en el territorio del Estado de Baja California; con las características físicas, geométricas, socioeconómicas y jurídicas que los definen y constituyen. Su finalidad es:

- I. Identificar y deslindar los bienes inmuebles, los derechos de vía y espacios públicos;
- II. Integrar y mantener actualizada la información relativa a los registros, padrones y documentos referentes a las características cualitativas y cuantitativas de los bienes inmuebles y aspectos asociados a ellos;
- III. Determinar los valores catastrales de los bienes inmuebles;



IV. Integrar la cartografía catastral de los bienes inmuebles en el territorio del Estado;

V. Aportar la información técnica en relación a los límites del territorio del Estado, de sus Municipios, de los centros de población y demás localidades;

ARTÍCULO 3.- Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto establecer:

I. La integración, organización y funcionamiento del Catastro Inmobiliario del Estado;

II. La forma, términos, normas y procedimientos a los que se sujetarán los trabajos del Catastro Inmobiliario en el Estado, conforme a los cuales las Dependencias de la Administración Pública Municipal deberán de ejercer sus atribuciones en la materia;

III. Las obligaciones que en la materia de esta Ley tienen los servidores públicos de los Municipios, así como las de los Notarios, los propietarios y los poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Estado;

IV. La promoción e integración del Catastro Inmobiliario y sus registros, para que proporcione el servicio de información y consulta a quienes lo requieran.

ARTICULO 4.- Todos los Bienes Inmuebles ubicados dentro del territorio del Estado de Baja California, deberán estar inscritos en el Catastro y ser objeto de avalúo, sin importar su tipo de tenencia, régimen jurídico, de propiedad, uso o destino.

Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

TITULO PRIMERO ORDENACION Y REGULACION DEL DESARROLLO URBANO CAPITULO PRIMERO Disposiciones Generales

ARTICULO 1.- Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, así como los Programas y Declaratorias que expidan las autoridades competentes conforme a sus Normas, son de orden público e interés social.

Todas las acciones de urbanización en áreas y predios que generen la transferencia de suelo rural a urbano, las fusiones, subdivisiones y fraccionamiento de terrenos, los cambios en la utilización de éstos, así como todas las obras de urbanización y edificación que se realicen en la entidad, quedan sujetas a cumplir con las disposiciones de la presente Ley, siendo obligatoria su observancia tanto para las entidades públicas como para los particulares.



Politica Social





3.-POLÍTICA SOCIAL.

3.1 La Política social implica una *intervención* del Estado en lo social, y con referencia a esto, comprende la salud², la educación y la vivienda, que específicamente en cuestión de vivienda me enfoco a la vivienda Económica.³.

- Vivienda Económica
- Salud
- Educación

Mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, promover el acceso a una vivienda con todos los servicios, promover el progreso social de la comunidad.

La introducción conceptual de lo social, en la política, nos lleva casi que imperceptiblemente a plantearnos la pregunta ¿qué es lo que le da ese carácter *social* a la política social? ¿Sus objetivos o sus formas de ejercicio o de práctica? Quizás esa interrogante compuesta o compleja puede resumirse en una fórmula aparentemente más simple: ¿cómo *funciona* lo social en la política social?

A pesar de que el concepto abarcador de *lo social* parece remitir al universo amplio de las condiciones de vida o de existencia de la población, el ámbito de la generación y del control de la *política social* se vuelve más bien reservado e inaccesible en manos de técnicos y expertos que prodigan beneficios o desventuras, presentes o futuras, para diversos sectores de la población.

Si la política social implica una *intervención* del Estado en lo social, es de presumir una alteración, una participación o una reacción de lo social frente a esas acciones o iniciativas de los poderes públicos. Tan importante puede ser analizar la justificación o la legitimación de esa intervención como la modificación real que esa intervención induce en lo social.

² Se mencionan salud y educación porque mi estudio de caso se involucra un poco en estos dos factores, por menciona un ejemplo, la falta de servicios básico en una clona pueden originarse enfermedades crónicas y si la colonia no cuenta con servicios educativos básicos los niños se hacen delincuentes por no tener nada mas que hacer.

³ La vivienda económica es a la que hace referencia las familias de escasos recursos económicos como son los obreros, albañiles, etc., que no perciben más de los 3 salarios mínimos diarios y que cuentan con seguro social o acceso al infonavit. Se consideran también al los que se dedican al comercio ambulante.



En otras palabras, el desarrollo de la política social implica no sólo una transferencia o entrega de bienes o de servicios a una población determinada, sino que contempla la *posibilidad* (y algunos añadirán: la conveniencia o incluso la necesidad) de una participación *activa* de esa población y no la mera pasividad provocada o producida por el acto de recibir esos bienes o esos servicios.

3.1.2 Valor Público.

Un estado⁴ convocador de las voluntades sociales requeridas para desarrollar la acción colectiva (lo público pertenece a todos los ciudadanos)

Un sector público que les brinde igualdad de oportunidades a los ciudadanos para el acceso a los programas y servicios públicos.

Una administración pública que se oriente de acuerdo a criterios de eficiencia técnica y económica.

Transparencia administrativa y combate a la corrupción.

Cooperación estratégica con la sociedad civil organizada para mejorar la efectividad de la gestión de "lo público".

Lograr la eficacia en los programas sociales, en particular los relacionados con la vivienda.

3.2 Programa FONHAPO: vivienda para los grupos de bajos ingresos

3.2.1 Antecedentes

El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), creado en 1981, se orientó desde un comienzo hacia la demanda habitacional de quienes no estaban sujetos a una relación salarial y recibían ingresos muy bajos¹⁰. Para ello diseñó diferentes programas habitacionales, y en consecuencia diferentes tipos de créditos para sus beneficiarios. Los programas más importantes fueron: adquisición de terrenos para construcción de vivienda; vivienda progresiva;

⁴ El estado debe de dejar de ser visto como una "vaca lechera" a la que todos quieren ordeñar pero que nadie quiere alimentar.....

⁵ Difícilmente de combatir cuando es institución con personal muy mayor de edad



vivienda terminada; mejoramiento de vivienda y apoyo en materiales. Cabe señalar que este organismo atendió desde un comienzo sólo a grupos de demandantes organizados.

Los recursos con los que actuó desde un inicio provenían básicamente de la Federación (Hacienda) y de préstamos de organismos internacionales, y como política institucional planteaba recuperar sólo uno de cada dos créditos concedidos a sus beneficiarios.

Al igual que en el caso de INFONAVIT, FONHAPO pudo mantener una acción marcada por un objetivo social de apoyo a los más necesitados hasta 1986, en que la crisis y el rumbo económico del país lo obligaron a modificar sus reglas de operación.

3.3 FONHAPO Y SUS POLITICAS

En este primer período, la política crediticia de FONHAPO se caracterizó por (ver Cuadro 2):

- Créditos hasta por el 92% del valor de la vivienda (o solución a la que se optara).
- Tasas de interés variables entre 3% y 13% anual sobre saldos insolutos según el tipo de programa (3%; 10%; 12% y 13%).
- Enganche variable entre el 8% y el 15%, de acuerdo al tipo de programa, siendo superior para los programas más económicos. Este enganche era, en muchos casos, aportado por el organismo a manera de subsidio.
- Subsidio discriminado: mayor para los créditos (e ingresos familiares) más bajos.
- Plazo de amortización de entre 3 y 15 años, de acuerdo al tipo de crédito.
- Pagos mensuales fijos que no podían ser superiores al 30% del salario del beneficiado. Esto cubría la amortización del crédito, intereses y seguro de la vivienda.

A partir de 1986, las condiciones de crédito (y las reglas de operación en general) de FONHAPO empezaron a experimentar cambios importantes. En un contexto de inestabilidad económica evidente, el organismo buscó evitar la descapitalización



que lo venía afectando, y sobre todo intentó actuar en un contexto de creciente reducción de los recursos provenientes de la Federación. Entre enero de ese año y agosto de 1989 se introdujeron ciertas modificaciones operativas que se resumen en el Cuadro 2, entre las cuales se destaca la que establece como requisito para conceder a un grupo los créditos de vivienda el contar con suelo en propiedad para la construcción de las nuevas habitaciones.

Así, a partir de 1989 (ver Cuadro 2) las condiciones que caracterizaron la oferta de FONHAPO fueron:

- Otorgamiento de créditos para vivienda a grupos que ya contaran con suelo para edificar. FONHAPO también ofrecía a los demandantes, previo al crédito habitacional, un crédito del 95% del costo para compra del suelo.
- Atención preferente a demandantes no asalariados con ingreso total no mayor de 2.5 VSM
- Crédito variable entre 500 y 2500 VSM (diario) de acuerdo al tipo de programa. Para vivienda nueva (progresiva) era de 1401 a 2500 VSM (diario).
- Subsidio variable entre 28% y 1% del crédito otorgado según tipo de programa, con tope para crédito máximo de 1800 VSM (diario). Existía también subsidio por buen pago, variable entre 10% y 1% del crédito, para los casos en que el beneficio fuera de 500 a 1800 VSM (diario). Sin embargo, se establecía que, para hacer efectivo el subsidio, era necesario que la política gubernamental en materia económica lo permitiera.
- Enganche, a pagar por el beneficiado, de 3% o 4% del monto del crédito escalado expresado en VSM.

En la actualidad (y desde 1995), FONHAPO ha visto disminuir los recursos federales, y han desaparecido los créditos externos con que trabajaba. De esta forma, los pocos programas que ha efectuado desde entonces han buscado financiamiento de otros organismos (como INFONAV I T o el Fondo Bancario para la Vivienda, FOVI) o de la banca hipotecaria, y las características de las viviendas ofrecidas se han modificado, aumentando en tamaño y en precio y, suponemos, en calidad. Ya no ofrece vivienda progresiva ni créditos para mejoramiento de vivienda, al menos en el Distrito Federal. Por ejemplo, en 1998 FONHAPO ofrecía en el DF créditos para viviendas de hasta 91m², con montos variables entre 2650 y 5169 VSM (diario) vigente en el DF11. En estas condiciones, es evidente que FONHAPO ha dejado de ser una alternativa viable para los sectores de bajos ingresos.



**FONHAPO: Políticas de crédito para el financiamiento de vivienda
1982-1995/6**

Conceptos	1982-1986	1986-1988	1996-1999
enganche	Entre 8% y 15% del crédito según el programa.	Entre 5% y 15% del crédito a aportar por el acreditado	De 3 a 4 % del monto del crédito escalado (acreditado)
Monto de crédito	Hasta 95% del valor de la vivienda	Entre 250 y 1500 VSM diario según el tipo de programa y no mayor a 95% del costo de la vivienda	Entre 500 y 2500 VSM diario según tipo de programa
Tasa de Interés	Según tipo de crédito : 3%, 10%, 12% y 13 % (del saldo) anual	Aumento del salario mínimo	3% y 4% anual (según tipo de crédito) más el aumento del salario mínimo
Subsidio	De 28% (a los créditos más bajos) a 1% en crédito de 1850 VSM diario, Créditos mayores nada. De 10% a 2% por buen pago	No se especifica en reglas. Se suponen iguales a período anterior.	Igual a los períodos anteriores, siempre que las políticas gubernamental (Hacienda) lo permita.
Ingresos Requeridos	Máximo 2.5 VSM	No mayor de 2.5 VSM	No mayor de 2.5 VSM
Plazo de amortización	De 3 a 15 años según tipo de crédito	Máximo de 20 años	De 6 a 13 años según tipo de crédito
Monto de amortización	Máximo 30% de los ingresos del beneficiado	Entre 7% y 50% de un salario mínimo mensual según el tipo de crédito	Entre 5% y 10% de un salario mínimo mensual según crédito y nunca mas de 25% del ingreso mensual del beneficiado

Fuente: FONHAPO 1999



3.4 Lineamientos de Operación.

PROGRAMA "TU CASA" FONHAPO-INFONAVIT-IEBC

1. Objetivo del Programa

Apoyar a los trabajadores derechohabientes de INFONAVIT de bajos ingresos (hasta 2 V.S.M.D.F.), ó hasta 3 VSMDF familiar para adquirir una VIVIENDA ECONOMICA con un valor de hasta 117.06 veces Salario Mínimo del Distrito Federal. (\$ 166,548.01 Ciento sesenta y seis mil quinientos cuarenta y ocho pesos 01/100 MN.),

2. Población Objetivo

Derechohabientes del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, (el INFONAVIT), cuyo ingreso individual no exceda el equivalente a 2 VSMGVDF, o ingreso familiar que no exceda el equivalente a 3 VSMGVDF.

3. Tipo de Apoyo

Subsidio económico de hasta 32,000 pesos otorgado por el Gobierno federal a través de FONHAPO que complementa el crédito que otorga INFONAVIT a sus derechohabientes para la adquisición de una vivienda económica.

4. Esquema del Programa

El esquema del programa busca conjuntar esfuerzos entre el Gobierno Federal, el Gobierno Local, INFONAVIT y el beneficiario.

A) Aportación de Subsidio Federal a través de FONHAPO: El subsidio podrá ser como máximo hasta \$32,000.00 pesos siempre y cuando el Gobierno Local aporte la misma cantidad de subsidio.

B) Aportación del Gobierno del Estado y/o Municipio: Puede ser en dinero o especie. Será de igual valor que el subsidio Federal. (Deberá otorgarse a fondo perdido).

C) Crédito de INFONAVIT al derechohabiente.

D) Aportación del Beneficiario: \$8,000.00 pesos como mínimo. (Se podrá considerar lo que el solicitante tenga en la Subcuenta de vivienda y en caso de ser necesario se complementara con la aportación del solicitante.)



Este esquema deberá establecerse a través de un Convenio de Colaboración entre las partes que intervienen:

Convenio Programa Piloto FONHAPO-INFONAVIT-IEBC

Deberá existir Convenio previamente firmado en donde se establezcan los compromisos de FONHAPO, INFONAVIT, GOBIERNO DEL ESTADO y/o MUNICIPAL para determinar:

- Número de acciones.
- Municipio y Frente.
- Aportación del Gobierno Estatal y/o municipal y Aportación Federal. (Ambos como subsidio).
 - *Integración del subsidio: (como se compone el subsidio)

Asignación de Recursos Federales

Los recursos con los que participa el Gobierno del Estado o municipal en este convenio deberán estar reflejados en el Plan Anual de Trabajo del Estado enviado al FONHAPO. (Organismo de Vivienda del Estado o la Dependencia que haga las veces de este).

Requisitos del derechohabiente solicitante de subsidio:

- 1.-Ingreso individual no exceda el equivalente a 2 VSMGVDF, o ingreso familiar que no exceda el equivalente a 3 VSMDF.
- 2.- Cédula de Información Socio-Económica "CIS", llenada y firmada en original por el solicitante.
- 3.-Certificado de no propiedad. (No tener otra vivienda)
- 4.- C.U.R.P.
- 5.-Ser sujeto de crédito de INFONAVIT.

Nota: la documentación solicitada deberá quedar ingresada en el expediente de crédito del derechohabiente.



Conclusiones Finales





4. CONCLUSIONES.

"La vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, constituye el cimiento del patrimonio familiar y es al mismo tiempo, condición primordial para alcanzar niveles adicionales de desarrollo" Elizabeth Castro Ortiz.

Los problemas que se generan sobre los temas de vivienda y los grupos afectados por estos sucesos son importantes para la aplicación de un modelo de Evaluación, las encuestas a los hogares entregan antecedentes de enorme utilidad en relación con los déficit habitacionales ya que con frecuencia éstos están subestimados para dar una solución aceptable a los problemas que aqueja a los residentes de las colonias populares, el diagnóstico nos indica un déficit de las unidades administrativas, en las inversiones, esto conlleva a pensar que la mala estructuración de los programas de vivienda o la mala orientación de las políticas públicas al desarrollar mencionados programas originan un déficit en el desempeño de las acciones a disminuir la problemática de la vivienda en nuestra ciudad, este análisis es el resultado de la investigación que en este estudio de caso, por lo cual empezare con unas reflexiones del porque la importancia de las evaluaciones en los programas de gobierno y sobre todo en referencia al sector Vivienda, que sabemos que un factor significativo para el desarrollo económico y de crecimiento en nuestro país.

La práctica de la evaluación en las dependencias de gobierno del Estado de Baja California, especialmente en la CD. Mexicali es todavía incipiente pero está claramente que se hace un verdadero esfuerzo en aplicarla, Ya que se están empezando a realizar evaluaciones de muy diverso carácter, es conveniente su estudio, análisis y valoración. En este sentido, es esta investigación esta orientada ha esta problemática pero específicamente a los programas de vivienda que ejecutan una dependencia, donde no existen programas de evaluación cuando se ponen en marcha los programas de vivienda, en la actualidad es



importante saber el desempeño de las acciones que se encuentran destinadas a los programas y así saber si realmente están funcionando como se esperaban, también es importante saber si las políticas públicas que conllevan a la realización de estos programas están realmente funcionando, en este sentido se propone un modelo *de evaluación* que refleje tanto lo referido al *objeto* como lo referido a los *procedimientos*, además de incluir cuestiones referidas a las *funciones* de la misma.

Respecto al *objeto*, la evaluación de políticas públicas se ocupa de cualquier intervención social que pretenda abordar un problema público, este problema se encuentra ya incluido en la agenda de gobierno, como además, las intervenciones no son estáticas y tienen un ciclo de vida, el objeto puede ir desde su diseño hasta los impactos a largo plazo que puedan producir.

En lo que se refiere a los *procedimientos*, como la evaluación pretende emitir juicios sobre el valor y mérito del objeto evaluado, además de la recopilación y el análisis sistemático de información, se realiza un enjuiciamiento también sistemático.

Por último, las *funciones* deben ser incluidas en la definición ya que la evaluación no se hace en abstracto sino con la intención de mejorar los programas y políticas evaluadas, rendir cuentas y/o ejemplificar o ilustrar acciones futuras.

Así, el sentido último de la evaluación es su *utilidad* para el proceso de intervención social. Esta utilidad debe ser concebida, además, en dos sentidos.

Por un lado, la evaluación debe ser capaz de generar una información útil para el programa que esta evaluando, es decir, la información ha de ser pertinente al objeto evaluado y a su contexto determinado. Por otro, debe ser una información con carácter práctico, es decir, debe estar dirigida a la acción, proponiendo cursos de acción futura que pueden ir desde modificaciones concretas a continuar o terminar el programa evaluado.



Esto nos lleva a pensar que el *mejorar las carencias del programa evaluado*, significa que la evaluación funge como un medio para la retroalimentación y el aprendizaje sobre la propia práctica. En este sentido, la evaluación resulta imprescindible como garante de la calidad de un servicio o programa. Una de las funciones de más importancia de la evaluación, el *rendimiento de cuentas o responsabilidad* significa que la evaluación debe servir como instrumento que permita, en los diferentes niveles de responsabilidad, rendir cuentas sobre la gestión y los resultados de un programa.

Esto adquiere aún mayor sentido cuando se refiere a programas y políticas públicas, ya que el rendimiento de cuentas debe formar parte indiscutible del sistema democrático.

Cuando hablamos de *iluminar acciones futuras* se hace referencia a que aunque las evaluaciones tienen que ver, esencialmente, con el programa concreto evaluado en un contexto, situación y momento determinado de forma que se contribuya a su mejora y se rindan cuentas sobre el mismo, las evaluaciones también ofrecen una información sistemática que contribuye al acervo científico no sólo de ese programa, servicio o política concreta sino también del abordaje general de determinados problemas públicos, teniendo en cuenta estas funciones, tradicionalmente, se ha ligado a la Evaluación al propósito principal de facilitar el proceso de toma de decisiones sobre el programa evaluado.



Bibliografía





Bibliografía

Bibliografía de Textos.

Aguilar M Raúl Diego (1994) *Vivienda para Todos*
Instituto Politécnico Nacional 1994
Central UABC

A. Medina y J. Mejia (1993) *Control en La Implantación de la Política Pública*
Plaza y Valdes PyV editores

Aguilar Villanueva, Luis F. (2000) *La Implementación de las Políticas*
ED. Porrúa, Cuarta Analogía

Alvira Martín Francisco (2002) *Metodología de la Evaluación de Programas*
CIS centro de investigaciones Sociológicas
España

Arrellano Gaul David Coordinador (2004)
*Mas allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la nueva gestión publica
y presupuestos por resultados en América latina.*
Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa
Cide

Bañón Rafael y Carrillo Ernesto (2004) *La Nueva Administración Publica*
Alianza Universidad Textos

Ballart Xavier (1992) *¿Cómo Evaluar programas y servicios públicos?*
Ministerios para las administraciones públicas
Madrid

Bozemaní, Barry Coordinador (1998) *La Gestión Pública, y su Situación Actual*
Fondo de Cultura Económica, México 1998

Comisión nacional de Fomento a la Vivienda (2001) *Programa Sectorial de
vivienda 2001-2006*
Única edición Talleres Gráficos del Gobierno del Estado



Cabrero Mendoza Enrique (2003) *Políticas Públicas Municipales: Una agenda en construcción*

Miguel Ángel Porrúa CIDE

Comisión de Vivienda de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (Noviembre 2004) Plan Estratégico para una Reforma legislativo en Materia de vivienda.

Propuestas de Accesoría y Estudio

Elder, Charles 2000 *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*

Editorial Porrúa

Explora, Mxli. B.C. (2001) Coprovi "Estudio para identificar la demanda y rezago de vivienda en el Estado de Baja California"

Gobierno del estado de Baja California, Mxli. B.C (1998-2001.)

"Programa Sectorial de Vivienda de Baja California"

González lobo Carlos Analista (1998) *Vivienda y Ciudad Posibles*

Escala: México UNAM

Ley de Infonavit 2004 Instituto del fondo nacional de vivienda para los trabajadores, Reglamento, instructivo México.

Ediciones Fiscales ISEF 2004

Manual de Micro Regiones Octubre 2004 "Programa de Ahorro y Subsidio y Crédito para la vivienda progresiva Tu Casa."

Inmobiliaria del Estado de Baja California.

Mark H. Moore (1998) *Gestión Estratégica y creación del Valor en el Sector Público*

Paidos estados y sociedad

Olías de Lima Gete Blanca Coordinadora (2001). *La nueva Gestión Pública*

Editorial Pretice Hall

www.pearsoneducacion.com



Ortega Guadalupe (1990) "Políticas de Vivienda para la Población de Escasos Recursos: el Caso de Mexicali y Tijuana"
Revista de la Dirección de Asuntos Académicos # 23 (1990 Nov-Dic)
Travesía Pág. 41-45 Hemeroteca.

Ortega Cancino Alejandra (2001) La vivienda y su entorno: Factores y elementos que incrementan la calidad de la vivienda y su contexto, análisis de fraccionamientos de interés social.
Universidad Autónoma de Baja California Colección de Tesis

Subirats Joan (1994) *Análisis de las Políticas Públicas y eficacia de la administración*
Ministerio para la Administraciones Publicas
Madrid

Villavicencio B. Judith y Hernández Santiago Pedro (2001) Vivienda Social y sectores de bajos ingresos: un encuentro imposible
Graficas y Servicios S.R.L.



Bibliografía por Internet

Vivienda "Evolución Demografía y Hogares"
<http://habidad.aq.upm.es/iahcepal/a006.html>

Lic. Luis de pablo Serna
"La política de vivienda en México"
<http://www.cddhcu.gob.mx/cronicas57/contenido/cont13/masalla3/htm>

Política social
<http://www.monografias.com/trabajos7/poso/poso.shtml>.
<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc.htm>

Innovación de la gestión pública: análisis y perspectiva
Roberto Ávalos Aguilar
Director del Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal del INAP
<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num8/doc1.htm>

Nuevos Modelos de Gestión Pública
Omar Guerrero
<http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>

Evaluación
<http://med.unne.edu.ar/revista/revista118/evaluacion.html>



Anexos

Resultado de la Aplicación del Cuestionario





Investigación de Campo y aplicación de Cuestionario

El Siguiete cuestionario se aplico en la Colonia Mezquital para obtener una muestra que nos indique el nivel de condición de vida y la vivienda de los ciudadanos que adquirieron vivienda por medio de los programas que maneja la dependencia Inmobiliaria del estado de Baja California.

Colonia Mezquital.

Esta colonia fue creada por Inmobiliaria del Estado de Baja California por medio de un programa de vivienda que ejecuta esta dependencia, el Programa de ahorro, subsidio y crédito para la vivienda Progresiva tu Casa es un programa con recursos federales, Estatales y locales, contando con la co-participación de algunas constructoras locales (IP). Actualmente la colonia mezquital cuenta con 801 lotes, con un pie de casa de 22m² sobre 160 m² de Terreno, con los servicios básicos de urbanización.

Este fraccionamiento se encuentra ubicado al norte con la colonia voluntad, al este con hacienda de los portales y al oeste con fraccionamiento fundadores, Población aproximada de 2,403 habitantes.

La población de esta comunidad son personas de escasos recursos económicos que no cuentan con un empleo formal en una institución o fabrica si no que tiene sus propios negocios de característica informal.

El tiempo de fundación que tiene la colonia voluntad es aproximadamente de 6 años.



Cuestionario

1. Sexo

- a. Femenino () b. Masculino

2. ¿Cuál es la Ocupación del jefe de familia?

- a.-Jornalero () b-Empleado de Piso() c.-Operador de maquila ()
d.-Albañil () e.-Comerciante () f .-Estudiante () g-Ama de Casa ()
h.-Pensionado o Jubilado i.-Empleado Gobierno/municipal ()
j -Desempleado () k -Otro: _____

3. Su empleo es:

- a. Eventual/Contrato () b. Indefinido/Base () c. Informal ()

4. ¿En qué rango se encuentra su ingreso?

- a. 1-3 VSM () b. 4-5 VSM () c. 6-10 VSM () d. 10 SVM en adelante ()
c. No Contesto ()

5. ¿Cuántas personas viven en su casa?

- a. 1-3 () b. 4-6 () c. 7-10 () d. 11 en adelante ()

6. ¿Es Usted el jefe de familia?

- a. Si () b. No ()

7. ¿de donde es originario el jefe de familia?

- a. _____

8. Que medio de Transporte utiliza

- a. Carro () b. Camión () c. Taxi () d. Raite () e. Bicicleta ()

9. ¿Cual es su Escolaridad?

- a. Primaria () b. Secundaria () c. Carrera Técnica ()
d. Universidad () e. Ninguna ()

10. La vivienda que habite es:

- a. Propia () b. Rentada () c. Prestada ()

11. ¿Qué edad Tiene?

- a. _____



12. ¿Cuánto tiempo tiene residiendo en su domicilio actual?

- a. 1-12 meses () b. 1-5 años () c. 6-10 años () d. 11 en adelante ()

13. ¿Cómo considera el lugar donde vive?

- a. Seguro () b -Inseguro () por que _____

14. ¿Sabe usted quien realizo la obra de su vivienda?

- a. SI () especifique quien _____ b. No.() c. No Respondió ()

15. ¿Qué beneficio le trajo el obtener su terreno?

- a. Desarrollo () b. Calidad de Vida () c. Propiedad () d. Seguridad ()
e. Mejoramiento de la Vivienda () f. Disminución del Gasto ()
g. Otro: _____ h. No Contesto ()

16. ¿En qué estado se encuentra su vivienda?

- a. Buena () b. Mala () c. Regular ()

17. ¿Le gustaría a usted seguir viviendo este lugar?

- a. Si vivir aquí () 2.-No Trasladarme a otro lugar () c. No Contesto ()

18. En su Opinión cuales son las tres principales necesidades que deberían de atender en comunidad.

- a. Servicio Eléctrico () b. Agua Potable () c. Drenaje ()
e. Servicios Médicos () f. Esparcimiento (Parques)() g. Escuelas ()
h. Transporte Publico () i Alumbrado Publico () j. Seguridad Publica ()
k. Otro _____ l. No Contesto ()

Generales:

Fecha _____

Nombre: _____

Direccion: _____

Colonia o Fraccionamiento: _____

Edad _____

Sexo: Hombre () Mujer ()

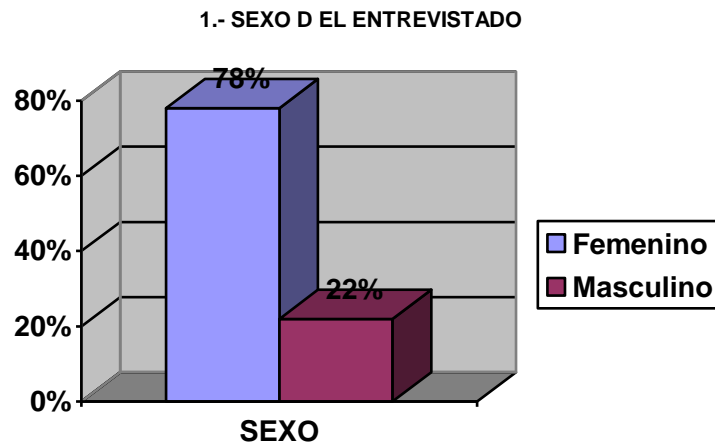
Observaciones:



6.3 Resultados del Cuestionario.

Con el objetivo de conocer las principales necesidades de la población y saber si los programas de vivienda están realmente dando los resultados esperados en la colonia mezquital, se realizó una encuesta a los habitantes de esta comunidad.

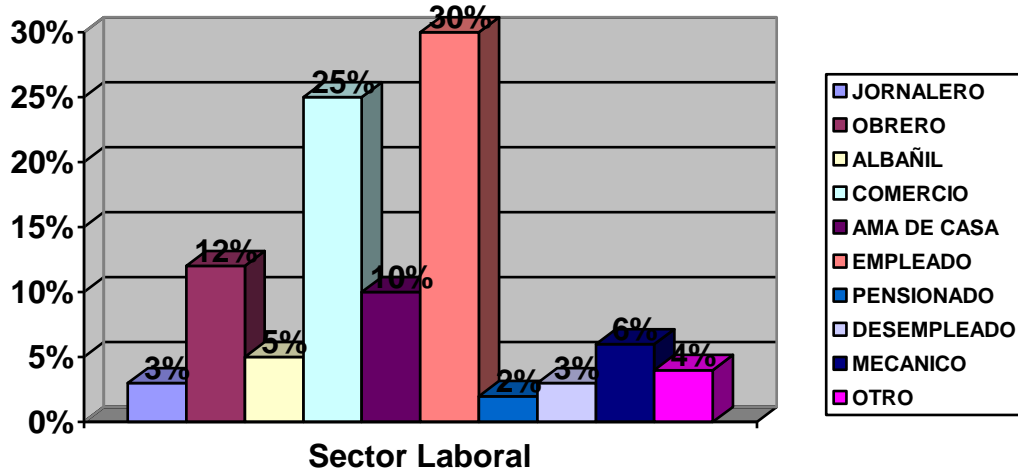
La encuesta se realizó casa por casa en donde se encontraban habitantes, continuación se presentan los resultados obtenidos en la encuesta.-



Fueron entrevistadas el 78% que pertenecen al sexo femenino mientras que le 22% son del sexo masculino; el alto porcentaje de mujeres entrevistadas se debe principalmente que la gran parte eran las amas de casa.



SEÑALE EL SECTOR EN EL CUAL LABORA ACTUALMENTE

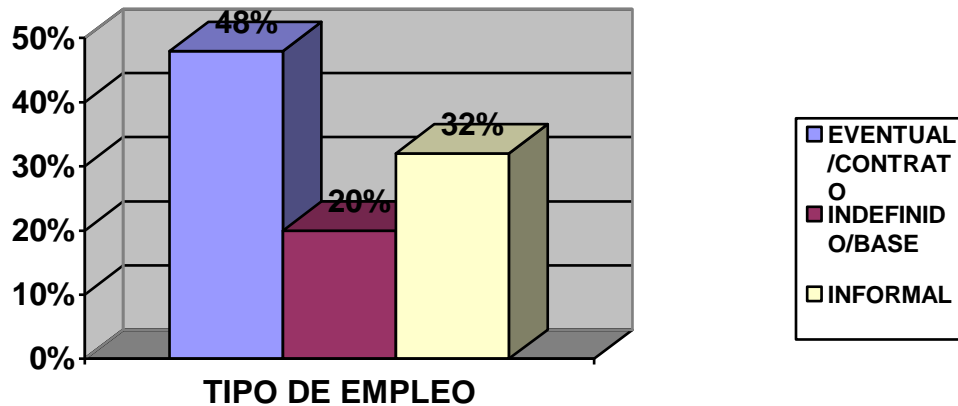


En lo que se refiere a la ocupación de la población de la colonia mezquital se encontró que el 30% de los entrevistados son empleados, el 10% son amas de casa, el 25% es comerciante, el 15% es obrero y el restante 20% tiene otra ocupación.

Cabe de aclarar que el 97% de la población cuenta con un trabajo y solo el 2% está desempleado.

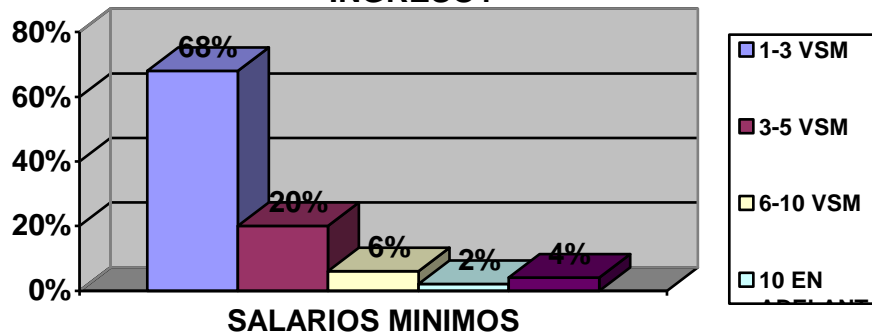


SU EMPLEO ES:



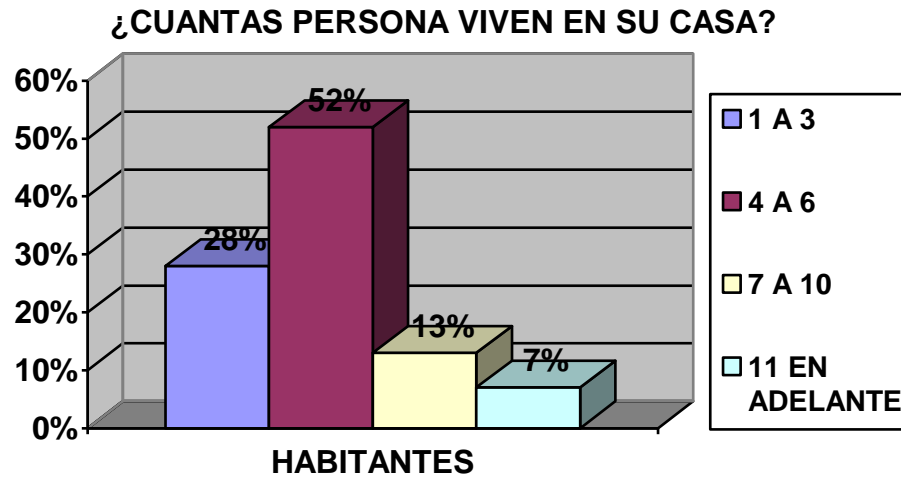
En lo que se refiere a la condición del empleo se encontró que el 48% de los entrevistados son empleados eventual o de contrato, el 20% son empleados indefinidos o de base y solo el 32% es empleado informal refiriéndose a esto que labora con recursos propios y no declara impuestos.

¿EN QUE RAMGO SE ENCUENTRA SU INGRESO?



Se encontró que el 68% de la población gana de 1-3 veces los salarios mínimos diarios, mientras que el 20% gana 3 a 5 veces el salario mínimo y el resto oscila entre 6 veces el salario mínimo en adelante

Hay que mencionar que solo el 4% de los encuestados no respondió.

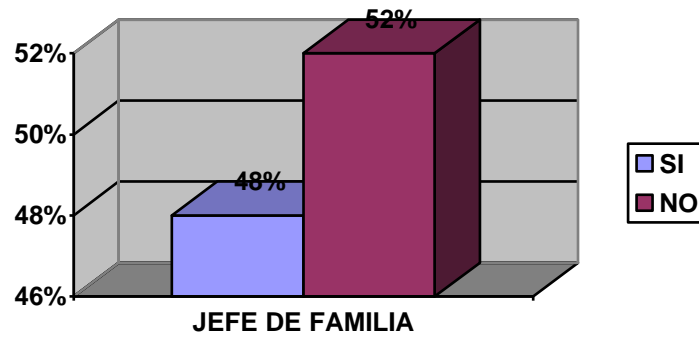


Al analizar el número de personas que viven en cada vivienda de la colonia mezquital se encontró que en la mayoría de las casas el 52% habitan entre 1 a 3 personas y el 28% habitan 4 a 6 personas

Cabe de aclarar que queda pendiente un análisis más específico sobre el hacinamiento, ya que en esta encuesta no se conoce la cantidad de cuartos o habitaciones con que cuenta cada vivienda, lo cual arrojaría de manera más precisa el nivel de hacinamiento. Sin embargo, estos datos indican la existencia de familias numerosas, aunque las hay de 11 personas, pero no son la mayoría.



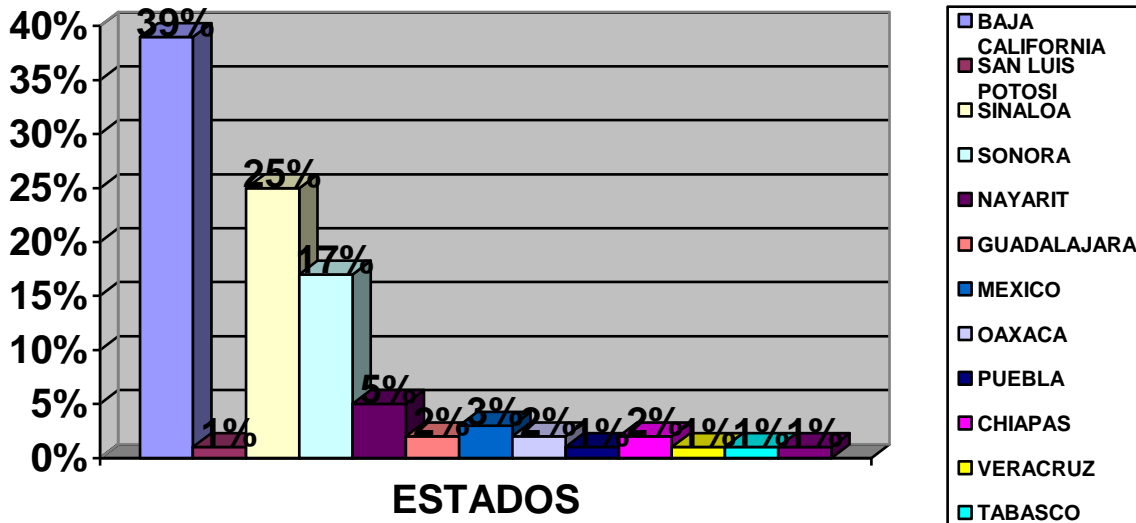
¿ES USTED EL JEFE DE FAMILIA?



En total fueron entrevistadas el 48 % de los jefes de familia y un 52% que no lo eran, cabe de mencionar que en el horario que se realizo la encuesta era en horario vespertino por eso se pudo encontrar más jefes de familia.



¿DE DONDE SON ORIGINARIOS LOS JEFES DE FAMILIA?



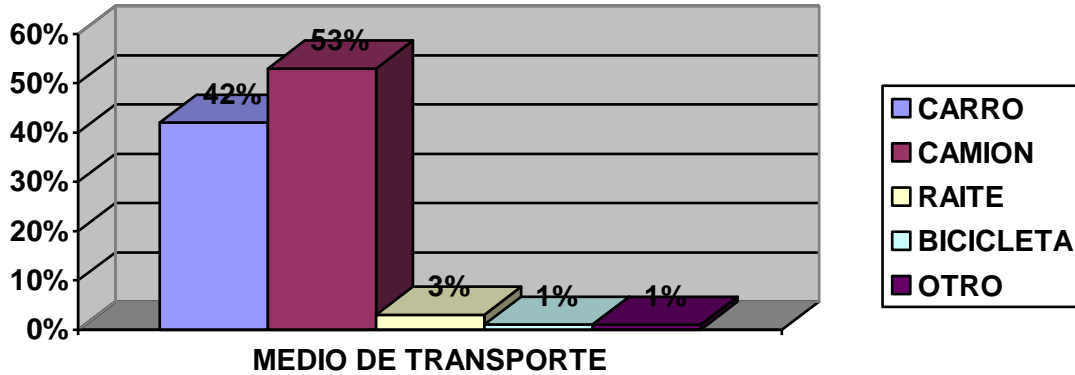
El

resultado de esta pregunta fue que el 39% de los jefes de familia son originarios de Baja California, mientras que el 61% proceden de otras ciudades de la republica.

En la colonia mezquital, como en otras partes de la CD. de Mexicali, se confirma que al ser baja California Frontera de Estados Unidos, existe un nivel alto de migración del resto del país, pues es importante mencionar que Baja California esta formada en su mayoría de gente de otras ciudades.



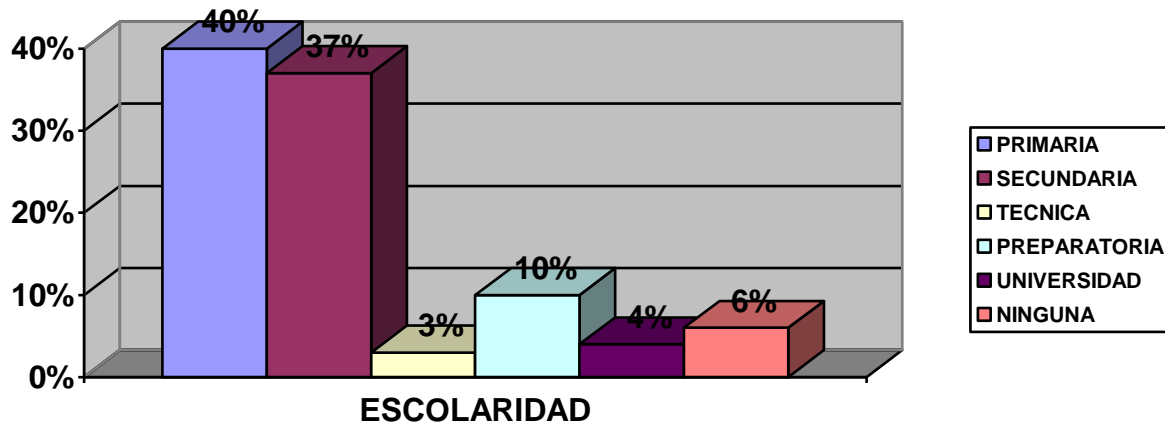
¿QUE MEDIO DE TRANSPORTE UTILIZA?



Se detecto que los 2 tipos de transporte mas utilizados en esta colonia son el carro propio y el camión, como se puede apreciar en al grafica, el 42% de los encuestados manifestó que tiene carro propio, el 53% utiliza el para transporte, el restante 5% utiliza otro medio para transportarse.



ESCOLARIDAD



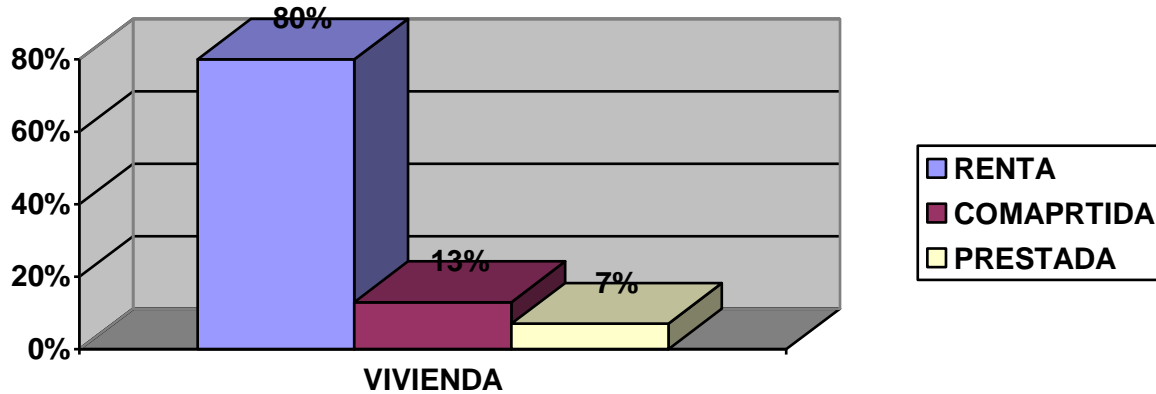
La

escolaridad de las personas entrevistadas nos indican que el 40% respondió haber terminado la primaria, el 37% cuenta con secundaria, 10% con preparatoria, el 3% realizó una carrera técnica, el 4% tiene una carrera universitaria y el 6% contestó que no tiene ninguna preparación.

Es importante señalar que el 77% de las personas cuenta con una preparatoria básica obligatoria.



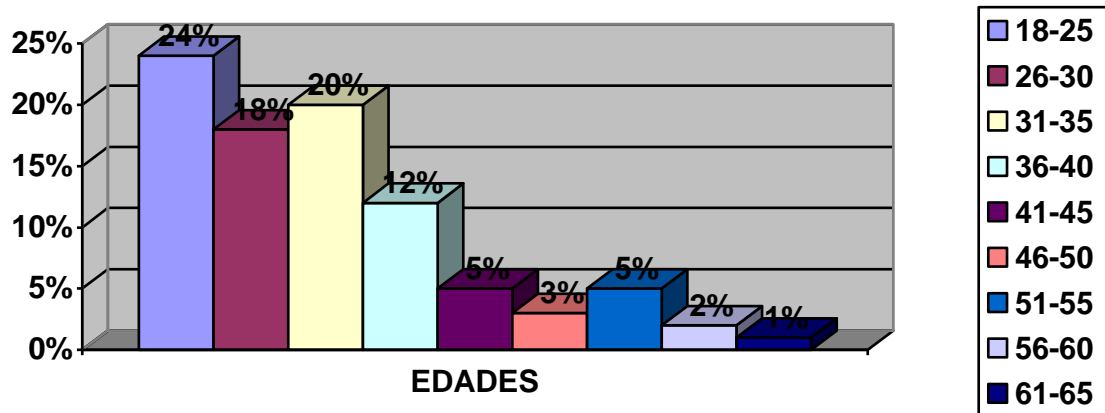
SITUACION DE VIVIENDA ANTERIOR



Esta pregunta se realizó con la intención de conocer en qué condiciones vivían las personas antes de adquirir la vivienda. Los resultados arrojan que el 80% respondió que en el lugar que habitaban anteriormente era de renta, el 13% era en casa compartida, esto indica que vivían en casa de familiares, mientras que el 7% indicó que el lugar donde vivían era prestada.

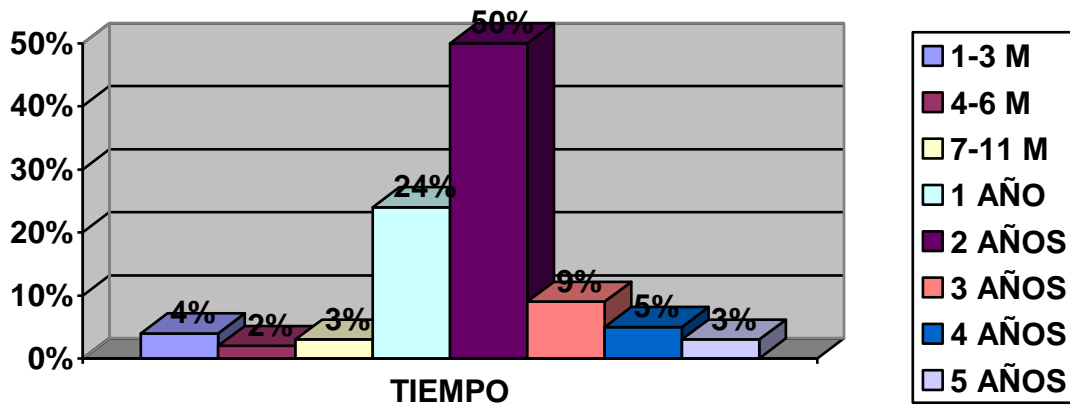


RANGO DE EDADES DE LOS ENTREVISTADOS



Los resultados arrojaron que la población de la colonia mezquital es diversificada en lo que se refiere a los rangos de edades, ya que se encontraron entrevistados entre el rango de los 18-25 años, así como pertenecientes al rango de los 61-65 años.

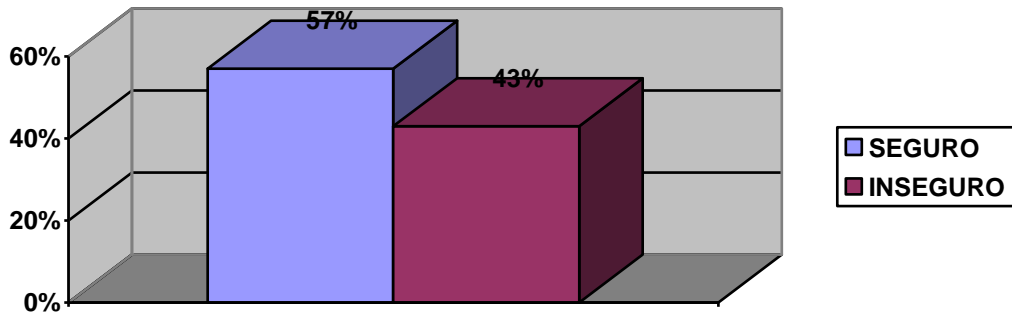
TIEMPO DE RESIDENCIA



Sobre el dato de que casi 50% tiene 2 años de vivir en la colonia es por la razón que una comunidad nueva.



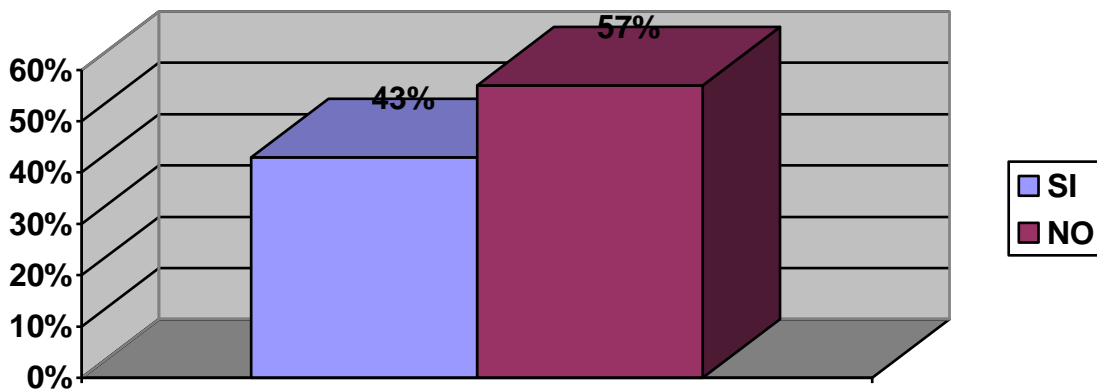
¿COMO CONSIDERA EL LUGAR DONDE VIVE?



Con la intención de saber la seguridad en la Colonia Mezquital, se les pregunto como consideraban el lugar, por lo cual resulto el 57% de los entrevistados respondió que seguros y el 43.3 inseguro.

Las personas que respondieron inseguridad es porque han sufrido algún robo en vivienda, existen viviendas que son utilizadas de picadero y poca vigilancia de policial.

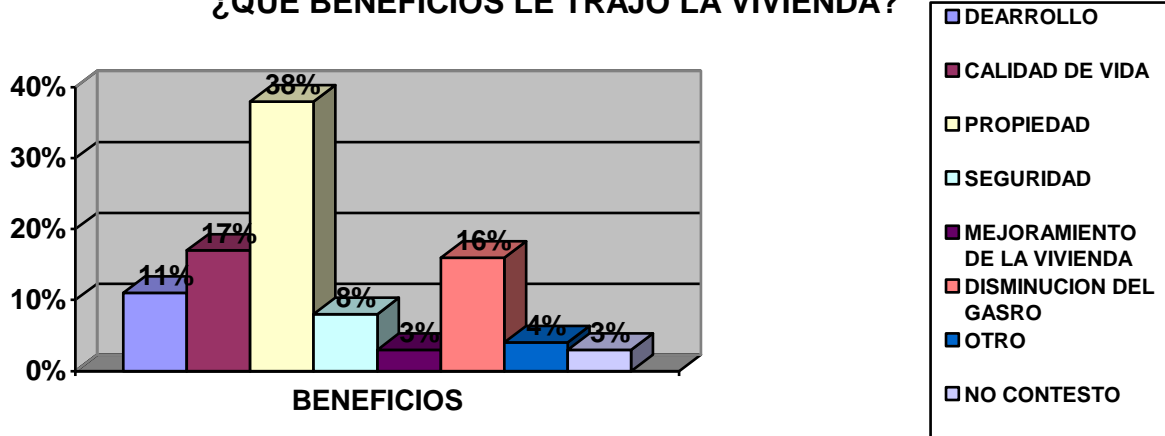
¿SABE USTED QUIEN REALIZO LA OBRA DE SU VIVIENDA?



En lo que se refiere a que si las personas saben quien realizo la obra de las viviendas que se les otorgo en al colonia mezquital, se encontró que el 43% de los entrevistados si supo que dependencia otorgo los créditos y el resto no supo.



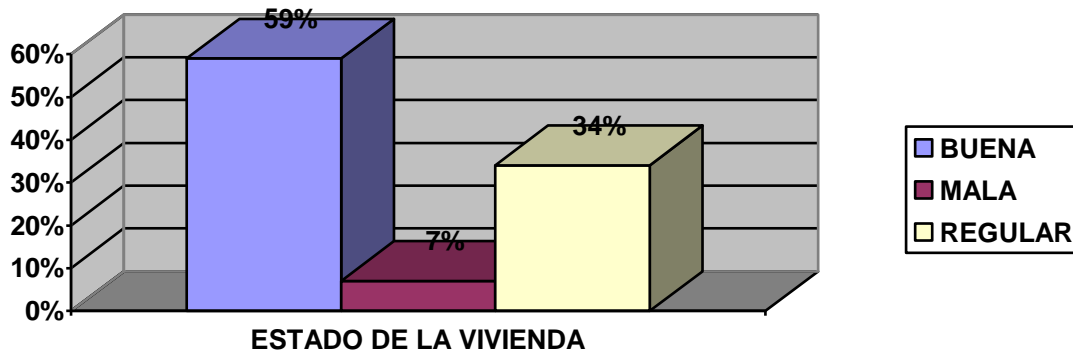
¿QUE BENEFICIOS LE TRAJO LA VIVIENDA?



Los

resultados que se arrojaron sobre los beneficios que trajo la vivienda a las personas entrevistadas en la Colonia Mezquital el 38% respondió que propiedad, en esta respuesta comentaron los entrevistados la importancia de tener un predio regularizado y ser de ellos era una gran ventaja pues antes no contaban con ello, el 17% respondió una mejor calidad de vida y el 16% represento una disminución del gasto familiar al no pagar renta y solo pagar abono acuerdo a su salario.

¿COMO CONSIDERA EL ESTADO DE SU VIVIENDA?

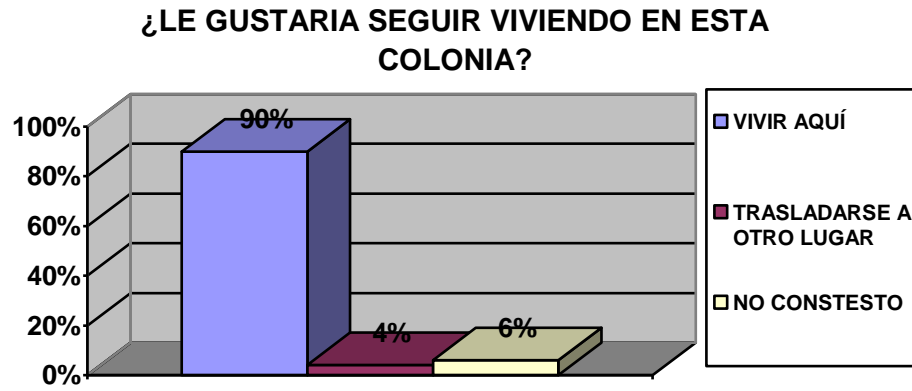


Con la

intención de priorizar como consideran la vivienda que se le entrego el 59% de los entrevistados comento que la vivienda es buena, mientras que el 34% respondió regular, pues el material con que se encuentra construida la vivienda es un concepto nuevo que ellos no están acostumbrados a manejar, y un 7% respondió en malas condiciones ya que tuvieron problemas con el agua.

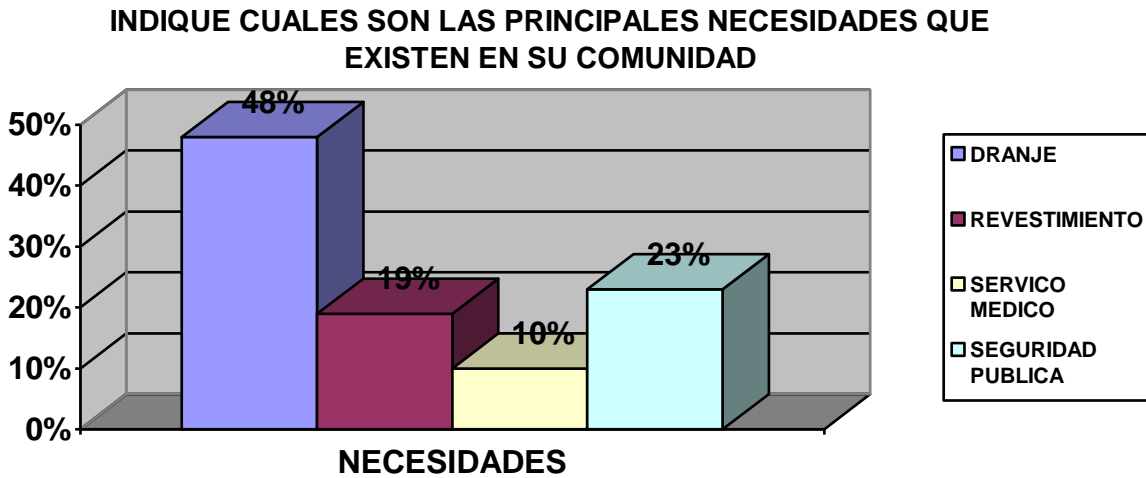


De acuerdo con los resultados obtenidos, la mayoría nos da una respuesta favorable en cuestión de la vivienda, pero es importante los demás porcentajes que indican que requiere una mayor atención para dar solución a las quejas que se hacen de la edificación de la vivienda.



Al preguntarles a las personas si deseaban seguir viviendo en su comunidad, se detecto que en la colonia mezquital existe un arraigo de sus habitantes, ya que el 90% de los encuestados manifestaron que desean seguir viviendo en esa comunidad y no tienen ninguna expectativa de trasladarse a otro lugar. Las principales razones según manifestaron, son ya su propiedad de ellos y viven cómodos en ella.

Quienes manifestaron deseo de trasladarse a otro lugar, suman el 4% y los que no contestaron el 6%.



Con

la intención de priorizar los problemas que requieran atención más urgente en la colonia Mezquital, se le pidió a los encuestados que de todos los aspectos que menciono como importantes para atender, escogiera los tres principales.

De acuerdo a los resultados obtenidos a la prioridad que los propios encuestados realizaron, los aspectos que requieren atención más urgente es esta comunidad son: drenaje sanitario, seguridad pública, revestimiento de calles conocido como pavimentación y servicios médicos.