

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS**

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



*Evaluación Micro-regional del Impacto del Programa Oportunidades:
El caso del Valle de Mexicali, 2008 – 2012*

***Trabajo que se presenta para obtener el grado de maestro en
Administración Pública***

Uriarte Gómez Guillermo Guadalupe

Director de tesis Dr. Rodolfo M. Gómez Castellanos

Mexicali, B. C., Octubre del 2014

Agradecimientos.

A Dios

A mis Padres y Hermanos

A los maestros e investigadores que me apoyaron

A mis amigos que me ayudaron a concretar este trabajo

A mi Maestro y amigo Alberto Villalobos Pacheco

A mis amigos que siempre me han respaldado en lo profesional, Adrian Medina, Alejandro Policroniades, Carolina Valencia

A mi director de Tesis, Rodolfo M. Gómez Castellanos

Índice

	Página
Introducción.....	4
Antecedentes.....	6
Planteamiento del problema.....	11
Delimitación del objeto de estudio.....	12
Preguntas de investigación.....	12
Objetivo.....	13
General.....	
Objetivos específicos.....	13
Justificación.....	13
Hipótesis.....	14
Metodología.....	15
Hallazgo del Estudio.....	20
Capítulo 1: El Desarrollo Social y las Políticas Públicas	
1.1 El Desarrollo Social; análisis de un marco conceptual.....	23
1.2. Las Políticas Públicas; un enfoque hacia el desarrollo.....	26
1.3 La agenda social según las instituciones internacionales de desarrollo.....	32
Capítulo 2: La Política Social en México: Orígenes y características del Programa Oportunidades	
2.1 Marco Jurídico del Desarrollo Social en México.....	34
2.2 Origen y características del Programa Oportunidades.....	37
2.3 Análisis del Programa desde sus líneas operativas de ejecución y seguimiento.....	44
2.4 Referencias sobre otras evaluaciones del Programa Oportunidades; casos prácticos.....	64
2.5 La agenda actual del Programa, según el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.....	68
2.6 Cobertura del Programa Oportunidades en la zona Valle del Municipio de Mexicali.....	71

Capítulo 3: Evaluación Micro regional del Impacto del Programa Oportunidades: Principales resultados

3.1 Características y dimensiones socioeconómicas de la Zona Valle de Mexicali.....	72
3.2 Resultados estadísticos globales del Programa Oportunidades en la zona Valle de Mexicali.....	76
3.3 Impactos de los componentes del Programa Oportunidades en la zona Valle de Mexicali.....	82
3.3.1 Principales resultados desde el cruce de variables.....	85
3.4 El Impacto del Programa en áreas no contempladas para el caso de la zona Valle de Mexicali.....	86
3.5 Propuestas de mejoras para la ejecución y seguimiento del Programa Oportunidades en la zona Valle.....	89
3.6 Aportes generales de la evaluación.....	92

Conclusiones

Anexos

Bibliografía

Introducción

El Desarrollo Social es un elemento clave en la economía nacional de todo país, el impacto que este genera se contempla como un componente de suma importancia para evaluar el estado de desarrollo y crecimiento en las que se encuentran las familias beneficiadas por ciertas acciones de gobierno, esto implica grandes esfuerzos por parte de una administración federal, estatal o municipal para impulsar una adecuada agenda de políticas públicas hacia sectores o focos prioritarios.

La estructuración de una adecuada agenda de desarrollo social requiere sin duda de un análisis y diagnóstico adecuado, que se retroalimente constantemente de distintos estudios y evaluaciones de todo tipo, ya que el contexto social de un país varía por distintos factores o variables económicas, políticas o sociales, mantener un escenario actualizado del desarrollo social implica grandes retos para los gobiernos nacionales y locales, pero esto se puede lograr precisamente con un flujo constante de información, información que podemos retomar de la evaluación de una o varias políticas públicas.

En el presente estudio de caso, se tiene como objetivo principal, precisamente conocer el impacto de una de las políticas de desarrollo social más grandes en el país, nos referimos al *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*, que desde principio de la década de los 90, ha venido evolucionando en su forma de administración y gestión, pero que sigue orientándose a atender de manera integral las distintas necesidades de desarrollo de las familias menos favorecidas en el país, a través de tres componentes claves: Alimentación, Salud y Educación.

La evolución ha sido considerable hasta el punto que hoy podemos encontrar indicadores muy definidos de la situación que guarda este programa, gracias a la creación del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), hoy podemos tener un escenario mucho más objetivo de la situación en la que se encuentra la política social en el país, aunque su visión contempla la cobertura nacional y de las entidades federativas, las evaluaciones de tipo local o que mida microrregiones, sigue

siendo un déficit para las actuales agendas, es decir estudios que nos arrojen impactos reales que este programa ha tenido entre los beneficiados de una zona o una cierta región.

El primer capítulo, tiene como objetivo principal describir de manera teórica y descriptiva los principales conceptos derivados del Desarrollo Social y las Políticas Públicas, logrando generar un breviario teórico de estos términos, analizando estas definiciones desde un punto de vista de las principales organizaciones de desarrollo, tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Fondo Monetario Internacional, plasmando así una agenda actualizada de estos términos.

El segundo capítulo, se refiere al objeto principal de nuestro estudio de caso, que es el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en México, desde un enfoque jurado-administrativo así como sus orígenes, evolución y principales cambios que ha tenido en las dos últimas décadas, así también busca estudiar el contexto actual del Programa en la agenda nacional y del caso específico de la zona Valle del Municipio de Mexicali, generando un estado del arte a nivel regional y local.

En el tercer capítulo se obtienen los principales impactos encontrados por la evaluación micro regional realizada en la zona Valle de Mexicali, impactos tanto de los componentes que integran al Programa (Alimenticio, Salud y Educación) como de las áreas no contempladas por el mismo, el cuarto y último capítulo plantea una serie de posibles propuestas de mejora para la ejecución y seguimiento del Programa Federal.

El estudio finaliza con un breve apartado de conclusiones, identificadas a partir de lo abordado y estudiado en los tres capítulos anteriores y cuyo objetivo es ofrecer al lector una guía de recomendaciones y propuestas de mejoras en la aplicación y seguimiento del Programa Oportunidades, a partir de un caso práctico aportando de esta manera a la literatura científica de las evaluaciones de políticas públicas.

Antecedentes

El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, es un Programa Federal operado de manera interinstitucional por las Secretarías de Educación Pública, Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social y los gobiernos estatales y municipales, que tiene como objetivo principal el Desarrollo humano de la población en pobreza extrema en el país. Para lograrlo, brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso, es decir bajo un enfoque de tipo multisectorial.

Este enfoque ha tenido un gran impacto entre los beneficiados del Programa, destacando las siguientes fortalezas según información oficial:

- La corresponsabilidad es un factor importante en este programa, porque las familias son parte activa de su propio desarrollo, superando el asistencialismo y el paternalismo. La asistencia de los niños a la escuela y de las familias a las unidades de salud, constituye la base para la emisión de los apoyos.
- Cuenta con un riguroso sistema de selección de beneficiarios basado en las características socioeconómicas del hogar, que permite focalizar los recursos a las familias que realmente lo necesitan, superando los subsidios y los apoyos discrecionales y definidos con criterios políticos.
- **Oportunidades tiene como prioridad fortalecer la posición de las mujeres en la familia y dentro de la comunidad. Por tal razón, son las madres de familia las titulares del Programa y quienes reciben las transferencias monetarias correspondientes.**
- En el ámbito educativo, a partir del primero de secundaria, el monto de las becas escolares es mayor para las mujeres, dado que su índice de deserción aumenta a partir de ese grado. En el cuidado de la salud, las mujeres embarazadas reciben una atención especial, con un protocolo de consultas para cuidar el desarrollo del embarazo, la salud de la madre y prevenir partos con riesgo.

- **Los apoyos monetarios se entregan de manera directa a las familias, sin la intermediación de funcionarios, autoridades o líderes, por medio de instituciones liquidadoras, garantizando la transparencia en su distribución.**
- Con la finalidad de acercar cada vez más la entrega de los apoyos monetarios a las familias, se han buscado nuevas acciones como la transferencia vía bancaria, con lo que se les abre la posibilidad de ahorrar.¹

Un punto de gran importancia que podemos contemplar, es que el Programa está orientado prioritariamente hacia las madres de familia, siendo estas las titulares de las familias beneficiadas y son estas también, las que deben asistir a las distintas labores de seguimiento para la conservación del apoyo federal. Un punto de igual importancia es la canalización del apoyo, es decir no existe algún tipo de intermediario que pueda afectar el objetivo del Programa, beneficiado en varios sentidos:

1. Mayor transparencia del apoyo monetario hacia los ciudadanos, sin la participación de terceros.
2. Canalización directa del recurso y obligación inmediata del ciudadano sobre el adecuado uso de este.
3. Un menor grado de politización del apoyo, no existen figuras externas que puedan afectar hacia el beneficiado.
4. Uso de mecanismos nuevos de transferencia monetaria.

Los orígenes del programa parte de dos programas anteriores; el primero de ellos PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad) creado en 1989 y ejecutado hasta 1994, que buscó básicamente modificar relaciones entre Sociedad y Estado con énfasis en el desarrollo regional y prioridad para acciones en las áreas marginales, el segundo llamado PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación) ejercido de 1997 a 2001, surge como

¹ SEDESOL, Programa Oportunidades, página oficial, consultado en:
http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce_oportunidades

alternativa de PRONASOL, su objetivo principal promover la acumulación de capital humano de población pobre, generar capacidades básicas y gestionar transferencias coordinadas (SEDESOL, 2013).

El origen del programa se retoma a 1997 con la creación de la *Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación* como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, con el objeto de fórmula, coordinar y evaluar la ejecución del programa especial denominado Programa de Educación, Salud y Alimentación. Pero esta coordinación es reformada en 2002 bajo el gobierno del Presidente Vicente Fox bajo un decreto del Poder Ejecutivo y surge la actual *Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* bajo la misma dinámica de ser un órgano desconcentrado de la SEDESOL.

El programa Oportunidades tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema, con el fin de incrementar las capacidades de sus integrantes y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones de educación, salud y alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y de calidad de vida.

El programa Oportunidades considera tres componentes claves:

- Componente de Salud.
- Componente Alimentario.
- Componente Educativo.

En el caso de este trabajo se orienta a evaluar los tres componentes, dado que el análisis multisectorial es de suma importancia para la generación de una evaluación mucho más integral y objetiva, en el caso de este programa resalta precisamente por la entrega bimestral o mensual de apoyos económicos a la par de suplementos alimenticios para ciertos integrantes de la familia como Mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.

En este contexto también ¿Cuál es la Misión, Visión y funcionamiento básico del Programa?

Misión

Coordinar acciones interinstitucionales para contribuir a la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de las capacidades básicas de las personas y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social.

Visión

Hacia el 2030, los mexicanos vemos a México como un país con igualdad de oportunidades para todos, donde los mexicanos ejercen plenamente sus derechos sociales y la pobreza se ha erradicado.

El Programa Oportunidades al igual que las dependencias de la Administración Pública Federal trabaja mediante delegaciones en las distintas Entidades Federativas del país. Esto según el Programa con el objeto de contar con criterios de operación uniformes en todo el territorio nacional, las políticas y normas generales del Programa Oportunidades se establecen en el ámbito federal y su aplicación es nacional. Para ello se cuenta con Delegaciones en los Estados, encabezadas por un Coordinador, las cuales son responsables de la atención de las familias beneficiadas, así como de la operación y seguimiento del Programa en los Estados.

Proceso de funcionamiento del Programa Oportunidades

- **El presupuesto del Programa se asigna en tres Secretarías: SEDESOL, SEP y SSA y la operación se rige por reglas establecidas por los titulares de esas secretarías.**
- Para garantizar la acción conjunta y complementaria de estos tres componentes, se creó la **Coordinación Nacional del Programa Oportunidades, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social.**

- Para el seguimiento de la operación, cuenta con un Comité Técnico donde participan Subsecretarios de esas Dependencias, así como el Director General del IMSS y un Delegado de la Secretaría de la Función Pública.
- La coordinación en los estados se realiza a través de **Comités Técnicos Estatales donde se involucran las responsables federales y estatales vinculados a la operación del Programa.**
- Esta coordinación intersectorial e interinstitucional es uno de los elementos más innovadores en la Administración Pública en nuestro país y constituye una de las fortalezas que debe mantenerse y avanzar para garantizar resultados.²

Como se puede ver, la correlación entre los distintos órdenes de gobierno es un aporte de suma importancia para este Programa Federal, dado que representa una gestión interinstitucional entre los distintos órdenes institucionales, no se trata del todo de un programa centralizado sino que coordina esfuerzos con las entidades federativas para mantener y avanzar en los resultados programados.

El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, es una acción que hasta la fecha sigue contemplándose en la planeación nacional, sobre todo desde el complemento de la Salud.

El IMSS es la institución de seguridad social más grande de Latinoamérica: cuenta con más de 16 millones de trabajadores asegurados, que se traducen en casi 58 millones de derechohabientes. **Además, brinda servicios médicos a la población que no cuenta con seguridad social a través del Programa IMSS-Oportunidades.**³

El seguimiento del Programa es un hecho por parte de la actual administración federal, así como un fortalecimiento en el incremento presupuestal del mismo para los próximos años.

² SEDESOL, Programa Oportunidades, página oficial, consultado en: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/funciones_de_oportunidades

³ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de la página: <http://pnd.gob.mx/>

Planteamiento del problema

La evaluación de la Política de Desarrollo Social en México tiene su sustento jurídico en la *Ley General de Desarrollo Social. Los Lineamientos Generales Para La Evaluación De Programas Federales De La Administración Pública*. Este último en su artículo 72 faculta al *Consejo Nacional de Evaluación de la Política De Desarrollo Social* como el encargado de revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política Social con el fin de corregirlos, modificarlos, reorientarlos o suspenderlos.

Sin embargo, la problemática se basa en el Programa Oportunidades en el Municipio de Mexicali que no se ha evaluado de una forma integral el Programa Oportunidades teniendo como consecuencia un desconocimiento de los resultados reales e impacto que esta política social ha generado en la zona. Así también no se ha corroborado si estas acciones de tipo organizacional, funcional, presupuestales, de gestión intergubernamental o asociada han sido las correctas para el caso del Valle de Mexicali.

En este sentido, se propone la implementación de una evaluación de Impacto, que tiene como propósitos determinar si un programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones a los cuales este se aplica: obtener una estimación cuantitativa de estos beneficios y evaluar si ellos son o no atribuibles a la intervención del programa (Aedo, 2005).

Sin embargo muchas veces estos propósitos no son alcanzados por diferentes circunstancias sea esto por la mala focalización de los sectores más vulnerables o en la poca eficiencia en que son canalizados los recursos hacia los beneficiados.

La información que tenemos de los resultados y la evaluación de este Programa se limita en la mayoría de las veces a reportes de tipo cuantitativo que refleja la situación que guarda esta política de una manera muy general,

teniendo su mínima expresión en porcentajes de beneficiados por Entidades Federativas.

Para el caso del municipio de Mexicali y especialmente su zona Valle, no se encuentran en las páginas oficiales de SEDESOL y Oportunidades los siguientes datos; ¿Cuál componente del programa tiene mayor demanda en el Municipio de Mexicali; Salud, Educación o Nutrición?, por tal no se sabe si estos ciudadanos han sido beneficiados o no por el *Programa Oportunidades*. Para el caso de esta investigación, la evaluación se orientó sobre sus tres componentes, con una visión comparativa e integral.

Delimitación del objeto de estudio

La presente investigación delimita su objeto de estudio en la Evaluación del Impacto del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades para el Valle de Mexicali, en sus tres componentes (Alimentación, Salud y Educación).

Para ello se propuso estudiar el caso bajo el modelo de Evaluación del Impacto con el objetivo de conocer; si se ha contribuido a resolver el problema de la población objetivo para el caso del Valle de Mexicali, conocer los efectos del programa así como, si ha existido mejoramiento de la situación social de los beneficiados entre otros componentes del impacto de esta política pública.

Preguntas de investigación

Pregunta General

- ¿Cuáles son los **principales impactos** que ha generado el Programa Oportunidades en el Valle de Mexicali y las **posibles áreas de oportunidad de mejora** para este?

Preguntas Específicas

1. ¿Cuáles son los **impactos en los componentes alimenticio, educación y de salud** del Programa Oportunidades en la zona Valle de Mexicali?

2. **¿Tiene impactos el programa en ámbitos no considerados** por este sobre las familias beneficiadas, como es el caso de la vivienda?

Objetivos de investigación

Objetivo General

- **Analizar los impactos** que ha generado el Programa Oportunidades en el Valle de Mexicali, generando así **propuestas para la mejora** de la implementación del mismo.

Objetivos Específicos

1. **Que impactos ha generado el Programa Oportunidades en sus componentes alimenticio, educación y de salud** en la zona Valle de Mexicali.
2. **Indagar sobre posibles impactos en ámbitos no contemplados** por este Programa Federal.

Justificación

La evaluación de los programas sociales tiene su base constitucional en el artículo 134 de nuestra carta magna que establece la obligación de que los recursos públicos se administren con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Partiendo de este respaldo normativo, resulta también importante conocer los impactos generados por el Programa Oportunidades en sus tres componentes e identificar las principales oportunidades para la mejora de la implementación de este programa. La importancia del Programa Oportunidad recae en que se trata de una acción multisectorial que en Baja California al primer trimestre de 2012 atendió a más de 6,591 Familias (Oportunidades, 2012).

El estudio se justifica porque **se trata de identificar los resultados obtenidos por el Programa Oportunidades en el Valle de Mexicali**, así también no se ha indagado en materia de evaluación de programas sociales a nivel local en nuestro país, por esta razón resulta importante obtener un diagnóstico y escenario social del Programa Oportunidades en la zona Valle.

Es importante también evaluar el impacto del programa, **dado que el Estado destina una fuerte cantidad de recursos para el desarrollo social y más específicamente para la implementación de este programa**, por otra parte se trata de una política pública con más de dos décadas de implementación y los resultados no han sido los más favorables hasta el momento.

Hipótesis

El Programa Oportunidades **no ha generado un desempeño efectivo** entre los usuarios en relación a **los componentes a los que se orienta, limitando los objetivos del mismo.**

Matriz de Hipótesis

TABLA 1. ESTRUCTURA DE LA HIPÓTESIS

HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADORES
El Programa Oportunidades no ha generado un desempeño efectivo entre los usuarios en relación a los componentes a los que se orienta, limitando los objetivos del mismo.	Componente alimenticio	Cobertura Pertinencia Eficiencia
	Componente educativo	Cobertura Pertinencia Eficiencia
	Componente de salud.	Cobertura Pertinencia Eficiencia

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2014.

Metodología

La metodología propuesta para el presente estudio es de tipo **Mixta**, ya que por un lado contemplados el análisis cualitativo y descriptivos de los datos normativos, administrativos y estadísticos actuales del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y por el otro, se contempla una evaluación de tipo cuantitativa hacia los beneficiados del Programa en la zona Valle de Mexicali. Teniendo como objetivo general el conocer los impactos reales que ha tenido este programa en los últimos años en esta zona.

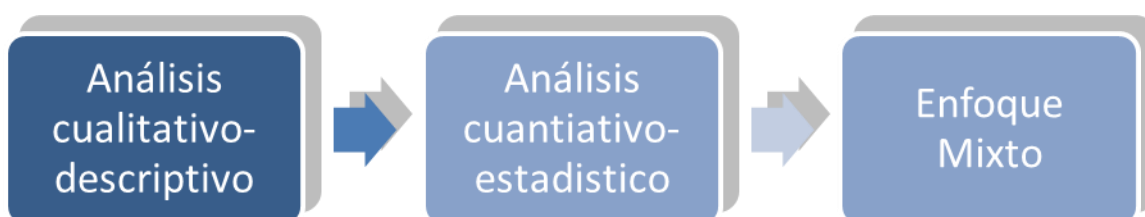
Según Sampieri, el enfoque mixto consiste en:

Procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación y crítico e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (Metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio (Hernández Sampieri y Mendoza, 2010).

La metodología en este sentido se divide en los siguientes esquemas de acción:

- **Investigación bibliográfica y teórica en materia de;** Antecedentes y características del Programa Oportunidades, Evaluación de Políticas Públicas, etc.
- **Investigación en fuentes oficiales de información pública** (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Secretaria de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social)
- Estimación de una **muestra estadística** del total de familias beneficiadas por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en la zona Valle de Mexicali.
- Ejecución de un cuestionario a la muestra seleccionada, que mida distintos aspectos del impacto que ha tenido este Programa en la zona.

- Vaciado, procesamiento, análisis e interpretación de los resultados obtenidos por el muestreo, todo esto en una base prediseñada de SPSS Statistics 20 (Codificación de información).⁴
- Comparación de los resultados obtenidos con lo establecido en las reglas de operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
- Contrastar la operación del Programa a partir de la indagación en relación a las reglas de operación y comparar descriptivamente este aspecto con otros programas análogos.



De esta manera podemos contemplar un enfoque metodológico mixto, según y basados como nos plantean los autores. A continuación se propone el siguiente plan de acción para el cierre del Estudio de Caso.

TABLA 2. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2014 – 2

Febrero	Marzo	Abril	Mayo
<ul style="list-style-type: none"> • Conclusión del capítulo 2. • Ajustes del instrumento metodológico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de la encuesta. • Vaciado, análisis e interpretación de los resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conclusión del capítulo 3. • Redacción de los principales hallazgos. • Comprobación de la hipótesis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de aspectos metodológicos y de diseño. • Revisión final del documento.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

⁴ Por codificación se entiende la asignación de un número, letra o símbolo a las distintas alternativas de respuesta de cada pregunta. (Rojas, 2011).

Estrategia de Campo

La presente investigación está orientada a la zona Valle de Mexicali y con ella se realizó un **cálculo estadístico** donde se seleccionaron varios poblados para la aplicación de este instrumento de medición (Cuestionario) quedando de la de la siguiente manera el orden de poblados:

No.	Nombre del Poblado	Beneficiados	Afijación
92	Santa Isabel	492	31
35	Guadalupe Victoria (Km 43)	254	16
121	Ciudad Coahuila (Km 57)	184	11
430	VIÑAS DEL SOL	178	11
91	San Felipe	174	11
79	Puebla	171	11
78	Progreso	153	10

Con los siguientes criterios estadísticos de selección:

Tamaño de muestra n= 100 familias

**CRITERIO DE SELECCIÓN:
Poblado con N>100 beneficiarios**

**CONDICIÓN:
Selección aleatorizada**

Lo anterior obtenido de la tabla de beneficiados del Programa Oportunidades en Mexicali, que se puede obtener de manera directa en el portal de la propia Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través del siguiente link:

http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/padron_de_familias

Donde es posible obtener la información del padrón de beneficiados del Programa Oportunidades por entidad federativa y municipio, así como los apoyos por concepto a nivel municipal, facilitándonos así estos criterios de selección.

Instrumento de medición

Evaluación Micro regional del Impacto del Programa Oportunidades: El caso del Valle de Mexicali 2008-2012

El objetivo del presente cuestionario es analizar los impactos que ha generado el programa oportunidades en el valle de Mexicali.

No. de Cuestionario: _____

1. **SEXO:** a. Mujer b. Hombre
2. **EDAD:** _____
3. **ES USTED JEFE (A) DE FAMILIA** a. Si b. No
4. **POBLADO:** _____
5. **¿CUÁNTAS PERSONAS VIVEN CON USTED?**
a. 1-2 b. 2-3 c. 3-4 d. 4 o más
6. **DE ESTAS PERSONAS ¿CUÁNTAS GENERAN UN INGRESO A LA FAMILIA?**

7. **¿EN QUÉ SECTOR LABORAL TRABAJA USTED?**
a. Comerciante b. Industria c. Campo d. Educación e. Empleado Gral.
f. No trabaja g. Otro: _____
8. **LOS INGRESOS MENSUALES EN SU FAMILIA SON APROXIMADAMENTE DE:**
a. \$500.00 - \$1000.00
b. \$1000.00 - \$2000.00
c. \$3000.00 - \$4000.00
d. \$4000.00 o más
9. **¿EN QUÉ AÑO INICIA USTED A SER BENEFICIADO DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES?**
a. 2008 b. 2009 c. 2010 d. 2011 e. 2010 f. 2012 g. 2013 h. Antes de 2008
10. **¿ES USTED BENEFICIADO DE NUEVO INGRESO O REINGRESO?**
a. Nuevo b. Reingreso
11. **¿CÓMO SE ENTERO USTED DE LA EXISTENCIA DE ESTE PROGRAMA?**
a. Periódico b. Vecinos o familia
c. Televisión o radio d. Internet
e. Otros medios _____
12. **PARA ACCEDER AL PROGRAMA, LOS TRÁMITES FUERON SEGÚN PERCEPCIÓN:**
a. Lentos b. Medianamente lentos c. Rápidos
13. **EL TIEMPO EN QUE DURA EN LLEGAR SU APOYO, SEGÚN SU PERCEPCIÓN SE COMPORTA DE LA SIGUIENTE MANERA:**
a. Puntual b. Retraso de una semana c. Retraso de más de una semana
d. Retraso de un mes e. Retraso de más de un mes
14. **¿LOS MONTOS ECONÓMICOS DE SU APOYO SON LOS ACORDADOS EN EL CONVENIO DEL PROGRAMA?**
a. Si b. No
15. **¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES DOCUMENTOS QUE LE SOLICITARON PARA SER BENEFICIADO?**
Selección los necesarios.
a. IFE ()
b. Comprobante de ingreso ()
c. Comprobante de domicilio ()
d. Formatos de ingresos ()
e. Todos los anteriores ()
f. Otros: _____

16. DEL APOYO DE OPORTUNIDADES QUE RECIBE, ESTE LO ORIENTA USTED PARA GASTOS DE:

- a. Alimentación
- b. Educación
- c. Salud
- d. Vivienda
- e. Otros gastos

17. DEL GASTO EN ALIMENTACIÓN, ¿CÓMO HA MEJORADO SU SITUACIÓN EN ESTE RUBRO?

18. DEL GASTO EN EDUCACIÓN, ¿CÓMO HA MEJORADO SU SITUACIÓN EN ESTE RUBRO?

19. DEL GASTO EN SALUD, ¿CÓMO HA MEJORADO SU SITUACIÓN EN ESTE RUBRO?

20. CON ESTE PROGRAMA, USTED HA LOGRADO UN MEJOR DESARROLLO CON:

- a. Mejores oportunidades de educación.
- b. Mejores oportunidades de salud.
- c. Mejores oportunidades de alimentación.
- d. Mejores oportunidades de vivienda.

21. CON ESTE PROGRAMA, SE HA REFLEJADO UN IMPACTO SOCIAL DADO QUE:

- a. Genera ahorro
- b. Invierte en otras cosas
- c. Aporta a la economía familiar
- d. Eleva su calidad de vida

22. ¿CADA CUANTO TIEMPO APROXIMADAMENTE LE VISITAN PARA REVISAR SU CASO COMO FAMILIA BENEFICIADA POR EL PROGRAMA OPORTUNIDADES?

- a. Cada Semana
- b. Cada Mes
- c. Cada dos meses
- d. Cada seis meses
- e. Cada más de seis meses

23. ¿CONSIDERA SUFICIENTE LA FRECUENCIA CON QUE LE VISITAN POR PARTE DE OPORTUNIDADES?

- a. Si
- b. No

24. ¿CÓMO PARTICIPA USTED EN LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES?

- a. Le aplican cuestionario
- b. En mesas de trabajo
- c. No participamos
- d. Otras formas:

25. ¿CONSIDERA QUE CON ESTOS EJERCICIOS DE EVALUACIÓN, PUEDE MEJORAR LA CALIDAD DEL PROGRAMA?

- a. Si
- b. No

26. ¿QUÉ ACTIVIDADES REALIZA USTED PARA PERMANECER EN EL PROGRAMA?

- a. Mesas de Trabajo
- b. Talleres
- c. Reportes
- d. Otras acciones:

e. Otros rubros: _____

27. ¿CONSIDERA NECESARIAS ESTAS ACTIVIDADES PARA SU PERMANENCIA EN EL PROGRAMA?

- a. Si
- b. No

Hallazgo del estudio

La Evaluación Microregional del Impacto del Programa Oportunidades en el Valle de Mexicali, nace como una inquietud y cuestionamiento académico sobre el impacto que ha tenido la política social desde una perspectiva regional en específico, los hallazgos basados en estadística macro consultables en fuentes oficiales como CONEVAL o la propia SEDESOL arroja información de indicadores sumamente elaborados y con sustento técnico y científico muy bien estructurado, sin embargo la presente propuesta fue obtener una radiografía del programa social en una zona rural en específico, esta fue el Valle de Mexicali. En las siguientes poblaciones según la afijación estadística:

1. Delegación Santa Isabel.
2. Guadalupe Victoria (Km. 43).
3. Ciudad Coahuila (Km. 57).
4. Colonia Viñas del Sol.
5. San Felipe.
6. Ejido Puebla.
7. Delegación Progreso.

El principal objetivo del estudio de caso fue **Analizar los impactos que ha generado el Programa Oportunidades en el Valle de Mexicali**, generando así propuestas para la mejora de la implementación del mismo. **Podemos concluir que si se logro analizar estos impactos a través de una herramienta metodológica basada en cuestionarios aplicados en puntos clave del Valle de Mexicali**, enfocados única y estrictamente a los beneficiados del Programa, logrando tener de estos una versión no oficial sino social de lo que realmente sucede con esta política social.

Por otra parte la Hipótesis de nuestro estudio plantea lo siguiente: El Programa Oportunidades **no ha generado un desempeño efectivo** entre los usuarios en relación a **los componentes a los que se orienta, limitando los objetivos del mismo.**

De lo anterior y en base a los resultados analizados en el capítulo III de nuestro estudio de caso, podemos afirmar lo siguiente:

1. **La hipótesis no se cumplió**, dado que SI ha existido un impacto considerable en los componentes del Programa Oportunidades. ¿Por qué?
 - a. Por que las familias pueden comprar más alimento con el apoyo de Oportunidades
 - b. Por que las familias pueden comprar material, ropa y útiles escolares para sus hijos.
 - c. Por que las familias pueden tener acceso no solo a consultas médicas básicas sino a una serie de actividades complementarias para el desarrollo eficaz de sus miembros.

En este sentido y en base a los resultados estadísticos se pueden concluir los siguientes hallazgos del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades:

1. **Si han existido los impactos sociales suficientes al interior de las familias.**
2. Existe un impacto considerable en la totalidad de los componentes del Programa.
3. El mayor impacto se ve reflejado según las beneficiadas del Programa en el **componente educativo**, dado que mucho del material escolar tienen precios muy elevados lo que no le permite muchas veces acceder a este.
4. **Existe también un impacto considerable en materia de Salud**, dado que no solamente son consultas médicas como cualquier otra institución pública o privada, sino son complementarias con talleres familiares, complementos alimenticios, revisión de niños de edades de lactancia, etc.

5. **Los ciudadanos se ven obligados a asistir a una serie de actividades extra familiares**, lo que orienta a la cohesión de estas en muchas áreas.

6. **Existe una clara orientación a una cultura de la prevención entre los jóvenes que deben de asistir a los talleres** que abordan distintos temas de salud y seguridad.

Con ello, podemos observar que se llevo a cabo una metodología básica sustentada en principios objetivos y orientados a obtener información de manera práctica.

Capítulo 1: El desarrollo social y las políticas públicas

1.1 El Desarrollo Social; análisis de un marco conceptual

El desarrollo social dentro de la administración pública por lo regular está asociado con las distintas líneas de acción que una estancia gubernamental o mixta, ejercen para amortiguar o solventar en la medida de lo posible las distintas condiciones de carencia humana, tales como; desnutrición, salud, educación, espacios públicos, mejora de vivienda, etc.

Sin embargo el desarrollo social va mucho más allá de un programa establecido en las agendas públicas de cualquier gobierno e incluso rebasa la visión asistencialista de entrega de apoyos en ciertos periodos, las verdaderas políticas de desarrollo incentiva al ciudadano a crecer partir de otorgarles las condiciones económicas necesarias...“El desarrollo social es el desarrollo que posibilita a la gente pobre a tomar acciones para ayudarse a ellos mismos. Esto implica que las estrategias de desarrollo comienzan con las aspiraciones y necesidades de la gente pobre y se concentran en las instituciones de apoyo (incluyendo a los mercados) que son incluyentes no solo para aquellos con dinero y poder, sino también para los pobres y marginados” (Flores, 2012).

El Desarrollo Social se piensa actualmente en escenarios distintos, no podemos analizar el desarrollo social en una economía de bienestar de décadas pasadas en un tiempo de desarrollo global, donde si bien este ha traído grandes logros científicos, tecnológicos y de apertura de mercados, también es cierto que el sentido social de muchas políticas han perdido cierto valor público y ha sido desplazada por lógicas de eficiencia y ahorro de costos, un punto importante que debemos también comprender que el Desarrollo Social se gestiona de una manera exitosa siempre y cuando se cumplan con los siguientes criterios:

1. Un sistema democrático e incluyente de desarrollo, donde los ciudadanos también sean partícipes de este crecimiento.
2. Condiciones de igualdad en la orientación de las políticas públicas en materia de desarrollo social.

3. Criterios de Justicia social en la ejecución de acciones de Desarrollo Social.

El Desarrollo Social según INCIDE (Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A. C.) lo interpreta de la siguiente manera:

El desarrollo social es parte fundamental para garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, no hay desarrollo sostenible sin justicia y equidad. El tema de desarrollo social en México es sumamente sensible, toda vez un país de profundas desigualdades y con elevados niveles de pobreza y subdesarrollo en gran parte del territorio nacional. Esta situación de desigualdad y exclusión, combinada con las secuelas sociales resultado de las crisis económicas han dejado un profundo deterioro del tejido social (INCIDE, 2013).

Según la Investigadora Sara María Ochoa en una publicación de la Cámara de Diputados analiza el Desarrollo social de la siguiente manera:

De acuerdo con James Midgley el desarrollo social es “un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico”⁵. El desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso.

En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.⁶ (Ochoa, 2013).

⁵ Banco Mundial, La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno, 2004.

⁶ Investigadora Sara María Ochoa, Cámara de Diputados, consultado en:
http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_dsocial.htm

El Desarrollo Social en este sentido debe ser visto no como un plan de acciones gubernamentales orientadas únicamente a resanar a corto plazo la carencia económica y social de las familias menos favorecidas, existen grandes retos que se deben atender en cualquiera de los programas de desarrollo social que puedan ejecutarse tanto a nivel nacional como subnacional:

1. Ir erradicando de manera gradual la visión asistencialista del Desarrollo Social entre las agencias gubernamentales.
2. Una mayor integración de los ciudadanos en los procesos de formulación y evaluación de las políticas de Desarrollo Social.
3. Evaluaciones y estudios prácticos de distintas regiones, dado que la realidad social en el país es sumamente heterogénea.
4. Mayores mecanismos de seguimiento y control de los recursos canalizados a la agenda social.
5. Contemplar el Desarrollo Social bajo estrategias localistas y regionales.

La evaluación de la política social, permite obtener un análisis objetivo, tal como nos dice el Dr. Félix Acosta del Colegio de la Frontera Norte:

La evaluación de los programas sociales contribuye también a impulsar el progreso del crecimiento científico acerca de los problemas que enfrenta el país y constituye en una herramienta fundamental en la gestión del gobierno en materia de desarrollo social. Así mismo, la evaluación de la política social permite obtener evidencia contrastable y objetiva sobre la congruencia entre el diseño, los componentes, los procesos, los resultados y los impactos de los programas sobre el bienestar de la población (Félix, 2011).

Este es una breve conceptualización sobre el Desarrollo Social y sus distintas interpretaciones, que van desde el enfoque meramente económico hasta la descripción gubernamental de acciones institucionales orientadas a la atención de las poblaciones más vulnerables, lo que rescatamos de este sub

apartado es que el desarrollo social debe estar orientado actualmente a enfoques de crecimiento local, que la generación de las políticas sociales nacionales deben de considerar las realidades y los entornos contrastados con los que cuenta el país, permitiendo tener análisis y evaluaciones más objetivas de estos escenarios, en este sentido el desarrollo social debe ser visto como una palanca de crecimiento desde una lógica regionalista más que desde un enfoque centralista.

1.2. Las Políticas Públicas; un enfoque hacia el desarrollo

Las políticas públicas son el instrumento estratégico que una administración gubernamental (Entiéndase está a cualquier orden de gobierno, federal, estatal o municipal) ejecuta para cumplir con una serie de objetivos en su agenda social, objetivos orientados a hacia un cierto tema sectorial a cubrir, es decir problemas de tipo social, económico, laboral, de salud, educativo, ambiental, etc., la formulación d estas dependerá en gran medida de las habilidades y visión que tengan los hacedores de políticas públicas.

El origen de las políticas públicas tienen su inicio en los Estados Unidos posterior a la década de los años 50s, al concluir la segunda guerra mundial los países del bloque occidental, especialmente los estadounidense buscaron mecanismos e instrumentos de planeación estratégica que permitieran reforzar todo lo relacionado a la seguridad nacional, es entonces cuando varias agencias norteamericanas comenzaron a formular distintos procesos y planes de acción bajo una lógica sistémica.

El primer sector público que fue impactado por estas acciones fue el área de la seguridad nacional, la informática institucional y varios programas de desarrollo e innovación científica, que después iban a ser importados como modelos de desarrollo a otros sectores más de tipo civil, el iniciador de los estudios de las políticas, fue precisamente Harold D. Laswell, que nos plantea un enfoque también de tipo sistémico para el estudio de las políticas públicas pero con un alto sentido de compromiso científico en su análisis.

Laswell, lo explica de la siguiente manera retomado del libro de Políticas Públicas de Wayne Parsones (2012):

Podemos pensar en la ciencia de las políticas públicas como las disciplinas que se ocupan de explicar los **procesos de formulación y ejecución de políticas, como de localizar datos y brindar interpretación pertinentes a los problemas de las políticas públicas en determinado periodo.** (Laswell, 2012).

Como podemos ver se trata de un enfoque que desde esas décadas de planteaba de manera estratégica, pero para el caso de nuestro país esto no fue sino hasta los cambios administrativos concretados años pasados, como en 2008 con la entrada en funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño o bien la creación del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), como órganos autónomo de evaluación y seguimiento de la política social en México.

El análisis de las políticas públicas, como primero lo plantea Laswell, después viene a ser retomado por Eugene Bardach pero con una visión menos científica y más subjetiva, en su *obra Los Ocho Pasos para el Análisis de Políticas Públicas*:

El análisis de políticas es más un arte que una ciencia. **Se basa en la intuición tanto como en el método.** Sin embargo, si se tiene que escoger entre un análisis muy estructurado o uno poco estructurado en relación con el proceso de resolución de problemas, la mayoría de los profesionales con poca experiencia optan, con cierta razón, por el análisis muy estructurado (Bardach, 2008).

Es un análisis muy válido, dado que en muchas ocasiones al momento de ejecutar políticas publicas la intuición juega un papel muy importante, más cuando factores de tipo políticos relacionados a los juegos de poder entran en el escenario de las tomas de decisiones, situación que es muy natural dada la propia naturaleza del poder político.

Sin embargo se difiere un poco con el autor en el sentido de que un profesional con poca experiencia optaría por un análisis muy estructurado, en realidad eso puede ser todo lo contrario más cuando los tomadores de decisiones de políticas vienen de una tradición más partidaria que científica, es decir que los que toman las decisiones o ejecutan ciertos programas o políticas de gobierno, en realidad no están mentalizados con el enfoque estratégico de desarrollo sino más bien con los compromisos de una plataforma ideológica partidaria, tal como pasa en nuestro país.

Entonces, cuando llegue personal con poca experiencia en materia de políticas públicas, lo que menos que hará será velar es por un análisis científico integral y estratégico de estas políticas y se guiara más precisamente por lo que comenta el autor que es la intuición o la percepción de poder político.

¿Cómo puede describirse entonces una buena política pública?, según la lectura de la CEPAL, en un cuadro retoman del Directorio de Políticas Públicas, del Instituto de Mercados Emergentes de Washington, (1996), mencionan lo siguiente:

Características de una política pública de excelencia:

- 1. Fundamentación amplia y no solo específica (¿Cuál es la idea?, ¿A dónde vamos?).**
2. Estimación de costos y de alternativas de financiamiento.
3. Factores para una evaluación de costo/beneficio social.
4. Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas. (¿Qué es prioritario?).
5. Consistencia interna y agregada (¿A qué se agrega?, o ¿Qué inicia?).
6. De apoyos y críticas probables (Políticas, corporativas, académicas).
- 7. Oportunidad política.**

8. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿Qué es primero?, ¿Qué condiciona qué?).
9. Claridad de objetivos.
10. Funcionalidad de los instrumentos.

11. Indicadores (Costo unitario, economía, eficacia, eficiencia).

Las características marcadas, son muy interesantes mencionar o describir la primera es fundamental, tener o contar con un diagnóstico estratégico siempre ha sido un gran desafío para los gobiernos, no considerar áreas de estudio y asesoría científica, por distintos motivos como pueden ser de tipo político o intereses económicos, ha llevado a la creación de políticas públicas poco sustentadas, entonces una fundamentación amplia es vital para el desarrollo consecutivo del ciclo de la política.

Por otro lado, la oportunidad política, se interpreta como las condiciones ideales para la ejecución y desarrollo de las propias acciones de gobierno, una administración podrá tener el mejor de los planes de desarrollo o la mejor plataforma de política pública orientada a atender un problema, sin embargo cuando no hay voluntades de trabajo entre los poderes o los actores políticos, llevar a cabo esta acción resultara de lo más complicado, es por eso que las condiciones de voluntad política y acuerdos deben ser los pilares para la ejecución de mejores políticas públicas.

Por último, evaluar una política pública implica no solamente, medir y estudiar su cobertura presupuestaria, su contabilidad y factibilidad financiera, sino que conlleva a un análisis a partir de la generación de indicadores de todo tipo, de impacto, de eficiencia, de calidad, de cobertura, económico, etc., es por eso que esta última característica que nos menciona la lectura de la CEPAL.

En este sentido ¿Cómo podemos definir a la política? Entiéndase esta no como las relaciones de poder en un sistema político, sino como la actividad del Estado, tal como nos describe Aguilar Villanueva:

Una política es en un doble sentido un curso de acción: es el curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido. No solo lo que el gobierno dice y quiere hacer. **También lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones** (Aguilar, 1992).

Como podemos ver el Dr. Aguilar, genera una definición que se orienta a una lógica de interacción entre distintos actores políticos y sociales, es decir no solamente la política, en este caso la política pública debe entenderse como acción meramente gubernamental sino con un sentido social y ciudadano de coparticipación.

Este es el primer desglose de lo que entendemos por políticas públicas, ya tenemos el análisis de la política como acción de gobierno en conjunto con actores sociales, ahora que podemos entender por lo público, según el mismo autor lo menciona de la siguiente manera:

Lo público tiene que ver con necesidades, intereses y proyectos de alcance general, y objetiva (a la vez busca modificar) la convencional visión realista de la política, según la leyes, asignaciones y programas se rigen por el criterio de la conciliación de los conflictos de intereses e implican necesariamente un desenlace desigual con ganadores y perdedores (Aguilar, 1992).

Este es un desglose de lo que significa una política pública en un sentido de análisis de sus palabras, acciones de gobierno orientadas a solventar problemas sociales en cualquiera de los sectores de la agenda pública, ahora bien entender las políticas públicas, también es entender su proceso general o su ciclo, desde su formulación hasta su evaluación o rediseño de la misma, según la lógica de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), menciona cinco etapas generales:

1. Agenda política.
2. Formulación de política.

3. Proceso de decisión.
4. Implementación.
5. Evaluación.⁷

Sin embargo estas etapas no deben verse desde un punto de vista lineal o como una serie de pasos a seguir de una manera ortodoxa, sino que son puntos que se puede re direccionar en cualquier momento, se tratan de momentos del ciclo, que pueden y deben revisarse cuando la política no este saliendo de la manera como la habíamos previsto.

Para que estas posibles acciones se lleven a cabo requieren de políticas bien definidas que hagan tangible las intenciones de generar desarrollo social, en este caso en las zonas rurales, esto es; *políticas públicas*, que estén debidamente enfocadas a resanar estas carencias económicas y sociales. Cada política entre más amplié su abanico de estudio y mayor sea su integración, hablamos de una política pública de excelencia...“Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, 2004).

Son muchos los ejemplos de políticas públicas puedan o no carecer de esta característica, en el caso de nuestro análisis del programa oportunidades para que este programa pueda ser ejecutado requiere también de la disposición logística de los órdenes gubernamentales o lo que tiene que ver con la coordinación interinstitucional...“Se definen como los vínculos de coordinación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno” (Pontifees, 2012).

Aunque a veces esta coordinación no se da manera adecuada por distintas razones; que va desde la centralización del poder federal hasta la falta de voluntad política de los gobiernos locales. Aquí entra en debate otro tema de

⁷CEPAL, (2010), del documento: El Ciclo de las Políticas Públicas. Guatemala, del link: http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL.pdf

gran interés para nuestro estudio que es la gestión local. En el tópico central que es el *Programa Oportunidades* podemos entender que se trata de un programa de desarrollo humano emanado de la dependencia de sector; La Secretaria de Desarrollo Social pero que requiere de la participación de los gobiernos locales...”Oportunidades es un instrumento del Gobierno Federal que suma esfuerzo entre los diferentes órdenes de gobierno y desarrolla acciones intersectoriales para la educación, la salud y la alimentación, así como aquellas acciones que promuevan el bienestar general de las familias que viven en condiciones de pobreza o cuyos ingresos son insuficientes para desarrollar capacidades básicas de sus integrantes” (SEDESOL, 2012).

Como podemos ver son varios los rubros a donde se dirige la política social desde la educación hasta la alimentación, todo ello en conjunto ayuda a elevar el estándar de vida, tal vez no en ingreso monetario significativo pero alterna esos gastos familiares...”El estándar de vida es el nivel promedio de consumo que disfruta la gente, y se mide a partir del ingreso promedio por persona” (Parkin, 2006, p.6).

1.3 La agenda social según las instituciones internacionales de desarrollo

Las instituciones internacionales juegan un papel sumamente importante en los temas de desarrollo social, grandes organismos como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o bien el Fondo Monetario Internacional, en los últimos años han tornado su atención no solamente en el financiamiento público de los gobiernos nacionales, situación criticada por muchos expertos o defendida por otros investigadores, que se convierte en un tema de debate de otra índole.

La situación aquí es ver como analizan la agenda social estos organismos y como esta atención ha sido orientada a temas de desarrollo social, por ejemplo el Banco Mundial, en un texto escrito en su portal en abril del 2013, menciona que el este desarrollo debe ir evolucionando a expectativas de largo plazo y no solamente como una política económica ejecutora de primer término, a continuación la percepción del desarrollo social según el Banco Mundial:

El desarrollo social adopta una estrategia que se concentra en la necesidad de poner a las personas en primer lugar en los procesos de desarrollo. **Superar la pobreza no es solo un asunto de encontrar las políticas económicas correctas, se relaciona también con promover una evolución social que empodere a las personas, mediante la creación de instituciones y sociedades más inclusivas, cohesivas, resilientes y responsables.** Por este motivo, el Banco Mundial incorpora estos principios en su financiamiento (Banco Mundial, 2013).

Podemos ver que el Banco Mundial opta por instituciones y sociedades inclusivas e integrales, no ven al desarrollo como una acción meramente estatista o bien centralizada a las funciones del gobierno como actor principal de toda la agenda sino que lo correlaciona a las obligaciones que también tiene la ciudadanía con esta temática, sobre todo la sociedad organizada.

En la misma página, el Banco Mundial se plantea una agenda muy interesante en materia de desarrollo social ayudando y asesorando a los gobiernos nacionales en los siguientes temas:

1. Realización de análisis más completos y oportunos de los riesgos sociales y políticos incluidos estudios sobre pobreza e impactos sociales.
2. Ayuda para entender mejor la resiliencia de las comunidades e instituciones frente a una serie de eventos naturales o causados por el hombre, como crisis económicas, cambio climático, desastres naturales o conflictos violentos.
3. Fortalecimiento de los vínculos entre los ciudadanos y sus representantes en el gobierno y promoción de estructuras públicas que respondan mejor a las necesidades de los prestatarios y que sean más responsables.

4. Empoderamiento de las comunidades entregándoles el control de las decisiones y los resultados destinados a reducir la pobreza mediante la aplicación del enfoque de desarrollo impulsado por la comunidad.
5. Profundización de los impactos positivos, mitigación de los efectos negativos y manejo de los riesgos sociales y políticos, incluido el cumplimiento de las políticas de salvaguardia social del Banco sobre pueblos indígenas y reasentamiento involuntario, e
6. Incorporación de los aspectos de género y garantía de que las operaciones incluyan esta temática.

Por un lado esta es la agenda inmediata del Banco Mundial en términos de Desarrollo Social, otros organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), también ha apostado en términos de desarrollo social, financiando programas de gran calado como lo es el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades:

El BID está impulsando la modernización del sector social de México para reducir la pobreza, **a través del financiamiento del programa Oportunidades, implementado por el gobierno federal. Asimismo, el BID apoya programas en favor de la educación, la salud y la nutrición de niños y jóvenes y el campo.** (BID, 2013).

Como podemos ver se trata de una agenda en constante dinámica hacia varios países en vías de desarrollo o bien que se encuentran en situaciones de conflictos civiles, el Banco Mundial se orienta básicamente a atender problemas que tienen un grado de adversidad mucho mayor pero también tiene una agenda de asesoría muy bien enmarcada, por el otro lado miramos un Banco Interamericano de Desarrollo que ha apostado por el crecimiento también de nuestro país a través de varias políticas públicas.

Capítulo 2: La Política Social en México: Orígenes y características del Programa Oportunidades

2.1 Marco Jurídico del Desarrollo Social en México

El marco jurídico juega un papel sumamente importante en la gestión, formulación, ejecución o evaluación de cualquier política pública, es elemento básico para una adecuada coordinación institucional y sustento normativo, o lo que conocemos como la regla de oro del Derecho Administrativo; toda acción pública debe ejecutarse apegada a Derecho.

En lo que respecta al Desarrollo Social, en México se ha venido legislando en distintos niveles normativos para la ejecución efectiva de estas acciones públicas, también como necesidades o requerimientos internacionales para el acceso a distintos fondos o programas de desarrollo, como es el caso del Banco Interamericano de Desarrollo. Toda acción Pública debe estar coordinada de manera principal por el Estado, como principal actor, coordinador e integrador de otros actores en la agenda.

TABLA 3. EL DESARROLLO SOCIAL EN LA C.P.E.U.M.

Artículo	Correlación al Desarrollo
25ºCorresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.
26ºLos fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrà un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Fuente: C.P.E.U.M. 2013.

Como podemos ver la carta magna determina la importancia del Estado en este Desarrollo, en unos de los párrafos del artículo 26º ya obliga y orienta que todo Programa de gobierno estará regido por un Plan Nacional de Desarrollo, esto dentro de toda dependencia o entidad de la Administración Pública Nacional. En lo que corresponde al sector del Desarrollo Social como tema de agenda pública primordial o analizado como un eje temático principal, su propia Ley fue creada apenas durante la administración federal 2000/2006, con la creación de la siguiente normatividad:

- **Ley General de Desarrollo Social**

Gestionada en 2004 y con una de las últimas reformas realizadas en noviembre de 2013, según apartados del artículo 1º, menciona los siguientes objetivos básicos de la Ley:

- Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social;
- Señalar las obligaciones del Gobierno, **establecer las instituciones responsables del desarrollo social** y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social;
- Establecer un **Sistema Nacional de Desarrollo Social** en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal;
- Determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del Gobierno Federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;
- Fomentar el sector social de la economía;

- Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales;
- **Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social**, y Promover el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia, a través de la denuncia popular, en materia de desarrollo social.
- Determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia. (Ley General de Desarrollo Social, 2013).

Antes de cualquier normativa o reglamento, esta Ley funge como piedra angular en la materia, existen otras normativas que apoyan estas labores, como las correlacionadas a la propia Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) o bien las funciones del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social).

2.2 Origen y características del Programa Oportunidades

El programa de Desarrollo Humano Oportunidades ha evolucionado por varias fases de diseño y reingeniería organizacional, en realidad se trata de una política de desarrollo social creada en la administración del Dr. Carlos Salinas de Gortari bajo el nombre de PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad), posteriormente cambio a PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación) bajo la gestión del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León y en 2002 toma el nombre de cómo le conocemos actualmente Programa OPORTUNIDADES.

El enfoque desde un inicio se sigue conservando que es básicamente abatir la pobreza en sus distintos grados a partir de desarrollo integral humano de las familias menos favorecidas, en tres sectores básicos de este desarrollo que es la Educación, la Salud y la Alimentación, mediante distintos métodos como son las atenciones médicas, las asignaciones monetarias o los complementos alimenticios otorgados a las madres de familias de las zonas rurales, donde se orienta principalmente este Programa.

El Programa Oportunidades aparece como tal dentro de la administración federal de Vicente Fox y en medio de una serie de cambios coyunturales para el país no solo políticos sino sociales y económicos, en esta transformación de PROGRESA a Oportunidades podemos ver un claro alineamiento a los objetivos que perseguía el nuevo gobierno a través de su Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, tal como nos dice la académica de la Universidad Autónoma Metropolitana, la **Profa. Carola Conde Bonfil** en su artículo (Oportunidades: El nuevo programa de combate a la pobreza, 2003), quien nos explica las siguientes contribuciones a los programas nacionales:

1. Contribución a los objetivos generales del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006:

- Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
- Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.
- Fortalecer la cohesión social y el capital social.

2. Contribución a los objetivos estratégicos de programas sectoriales, como el Programa Nacional de Educación 2001-2006:

- Avanzar hacia la equidad en educación.
- Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.

3. Aportación al Programa Nacional de Salud 2001-2006:

- Abatir las desigualdades en salud.
- Mejorar las condiciones de salud de los mexicanos y reducir los rezagos que afectan a los más pobres.

4. Aportación al Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006:

- Generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres.

- Reducir la pobreza externa.
- Fortalecer el tejido social, fomentando la participación y el desarrollo comunitario.

(Conde, 2003).

Este antecedente marca un claro ejemplo de *coordinación y alineación estratégica a los ejes que enmarcaba los planes y programas sectoriales de la administración federal de 2001-2006*, donde podemos observar que hacían mucho énfasis en la reducción de las desigualdades sociales en varios rubros claves que impactan a la propia naturaleza del programa, dado que este es de tipo multisectorial (Educación, Alimentación y Salud), así también resalta otros puntos clave como la reducción de los índices de pobreza y contribuir a la cohesión y participación social, este último punto clave será clave para el análisis de los resultados obtenidos en nuestro estudio.

La participación social es clave para el seguimiento y evaluación de un programa, dado que desde estas acciones es posible tener una realidad mucho más objetiva y clara de los resultados logrados por una política pública, esta participación puede verse reflejada en varios tipos de actividades, sean estos talleres, mesas de trabajo o consultas grupales.

En esta etapa inicial del Programa Oportunidades, nos dice también la autora que fue financiado en parte por un crédito obtenido a través del Banco Interamericano de Desarrollo en 2002 y donde el primer coordinador del Programa durante el gobierno de Fox, Rogelio Gómez Hermosillo Marín afirmaba que se trataba de un proyecto a seis años con un costo total estimado en 4,755 millones de dólares, de los cuales 1,000 millones de dólares provienen de un préstamo del BID contratado el 10 de marzo de 2002.

Esto también como parte de la agenda de los organismos internacionales para el fortalecimiento del desarrollo social en países emergentes, de tercer mundo o en vías de desarrollo, México en este caso fue financiado para este rubro dado que también de esta forma el país iba poco a poco alineándose a condicionamientos externos para la ejecución, seguimiento

y evaluación de sus políticas públicas. El financiamiento de los órganos externos sigue estando vigente según la nota periodística del pasado 05 de septiembre de 2013 de CNN Expansión, nos comenta que el BID financia con 600 mdd al programa Oportunidades:

*El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de México recibió un nuevo financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por 600 millones de dólares. Este préstamo es para aumentar el desarrollo de capital humano en las áreas de educación, nutrición y salud de hogares pobres y con ello contribuir a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza y garantizar un ingreso mínimo a los hogares en situación de vulnerabilidad, informó el organismo internacional en un comunicado. **El 98% de los recursos del préstamo se orientarán a financiar los pagos a los hogares beneficiarios del programa,** que reciben transferencias a cambio del cumplimiento de ciertas acciones, como la asistencia a la escuela y a controles médicos.*

(CNN, 2013).

Lo anterior nos da elementos para justificar el alcance e impacto que ha tenido el programa, también es un reflejo de las políticas de desarrollo social plasmadas en las agendas de los organismos internacionales como el propio Banco Interamericano de Desarrollo, por otro lado hablar de las características del programa es analizar una política pública de tipo multisectorial orientada a abatir varios de los problemas más agudos del desarrollo humano (La alimentación, la educación y la vivienda).

Desde sus orígenes en la década los 90's fungió como una política social paralela a las acciones privatizadoras de esas administraciones, como una prueba de la plataforma política de la administración salinista, pero pronto se convertiría en la mira de varias críticas sobre todo por el giro partidario y oficialista que tomo, así como en la baja calidad de los productos alimentarios que empezó a ofertar en el mercado social.

Conocer las características del Programa Oportunidad, es analizarla desde dos enfoques claves:

1. Población Objetivo.
2. Tipo de apoyo.

Según información del portal del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, describe la población objetivo del Programa como; **son los hogares cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación**, de conformidad con los criterios y requisitos de elegibilidad y metodología de focalización establecidos en las Reglas de Operación (Oportunidades, 2014).

Las causas principales de la falta de desarrollo en materia alimentaria, de educación y salud, según la perspectiva del propio programa lo delimita a condiciones socioeconómicamente precarias y bajos ingresos, desde esta lógica vemos una clara alineación entre el problema que encuentra el Programa y las acciones que realiza para hacerle frente, una metodología muy precisa da pie a un esquema de apoyos claves para el desarrollo de estos hogares.

¿Pero cómo se selecciona a estas familias o estos hogares?, hay toda una serie de pasos técnicos necesarios para el acceso a este programa plasmado precisamente en las reglas de operación del programa, con su última actualización en 2014. Aunque el portal del Programa nos adelanta lo siguiente:

Las familias elegibles para ingresar o reingresar al Programa **son aquellas cuyo ingreso mensual per cápita estimado es menor a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM)**. En el caso del proceso de identificación, la totalidad de las familias que habitan en localidades consideradas como cobertura total serán elegibles independientemente de su ingreso mensual per cápita estimado, pero estarán sujetas a la validación de servicios de salud y educación, a proporcionar información

sobre sus características socioeconómicas y a las prioridades de incorporación establecidas (Oportunidades, 2014).

Las acciones que hacen posible que se vea reflejado los beneficios del Programa Oportunidades son las siguientes:

- 1. Recursos para mujeres, madres de familia, para el ingreso familiar y una mejor alimentación.**
2. Becas para niños y jóvenes, a partir de tercero de primaria y hasta el último grado de educación media superior.
- 3. Apoyo monetario a familias beneficiarias con hijos de 0 a 9 años para fortalecer su desarrollo.**
4. Fondo de ahorro para jóvenes que concluyen su Educación Media Superior.
5. Apoyo para útiles escolares.
6. Paquete de servicios médicos y sesiones educativas para la salud.
- 7. Suplementos alimenticios a niños y niñas entre 6 y 23 meses, y con desnutrición entre los 2 y 5 años. También a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.**
8. Apoyo adicional por cada adulto mayor integrante de las familias beneficiarias, que no reciba recursos del Programa de Pensión para Adultos Mayores de la SEDESOL.

Todos estos son elementos específicos de la clasificación general del Programa (Alimento, Educación y Vivienda), contribuyendo así a beneficiar a las familias que se encuentren por debajo de la línea de bienestar mínimo.

Sin embargo que entendemos por la Línea de Bienestar Mínimo, según publicaciones de la CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) la medición de la pobreza utiliza dos líneas de ingresos:

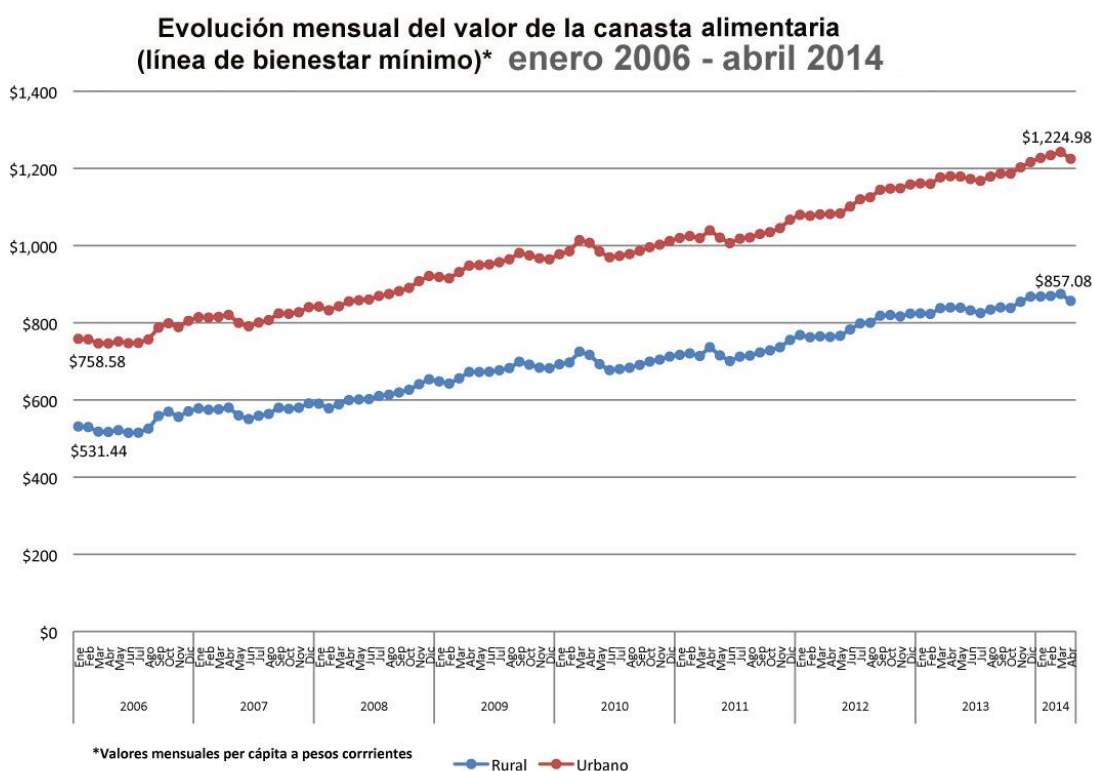
- 1. Línea de bienestar mínimo, que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes.**

2. Línea de bienestar, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.

(CONEVAL, 2014).

Lo interesante de los datos arrojados por la CONEVAL, es que en los últimos siete años el valor económico de la canasta básica tanto en las zonas urbanas como rurales, ha venido en aumento, reflejando incrementos de más del 35% en su valor, lo que nos da un argumento más de la necesidad que tiene el Estado Mexicano por incrementar presupuestal y operativamente programas sociales claves como el propio Oportunidades, este incremento lo podemos ver en la siguiente grafica obtenida de CONEVAL:

FIGURA 1. GRAFICA DE EVOLUCIÓN DE LA CANASTA BÁSICA.



Fuente: CONEVAL, 2014.

2.3 Análisis del Programa desde sus líneas operativas de ejecución y seguimiento

El estudio del presente apartado se enfoca al análisis de las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2014. En este sentido ¿Cuál es el objetivo de las reglas de operación del Programa? según el documento oficial expedido el 31 de diciembre de 2014 para el ejercicio fiscal 2014, nos dice en la página 3;

Las presentes Reglas de Operación tienen como objetivo establecer las características y ámbitos de acción del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, **además de asegurar una aplicación eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos destinados a su operación**, así como coadyuvar a la implementación de la cruzada contra el hambre como eje transversal de los programas de desarrollo social, incluido el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Estos lineamientos se habían mantenidos en una misma sintonía hasta la entrada en gestión de la administración federal actual, dado que le anexa como objetivo también de estas reglas de operación el apoyar a la implementación de la cruzada contra el hambre como el gran eje transversal de todos los programas de desarrollo social con los que cuenta el gobierno de la república.

Un segundo elemento clave de las reglas de operación del Programa Oportunidades, es lo relativo a los objetivos oficiales que establece esta política pública. El cual resumimos en el siguiente cuadro:

TABLA 4. OBJETIVOS DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES

Objetivo General	Objetivos específicos
Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades asociadas a la	<ul style="list-style-type: none">• Proporcionar apoyos a las familias beneficiadas para mejorar la alimentación de todos sus integrantes.

alimentación, salud y educación de las familias beneficiadas del Programa.	<ul style="list-style-type: none">• Asegurar el acceso al paquete básico garantizado de salud y la ampliación progresiva a las 27 intervenciones de Salud Pública de CAUSES a las familias beneficiadas, con el propósito de impulsar el uso de los servicios de salud preventivos y el auto cuidado de la salud y nutrición de todos sus integrantes, con énfasis en la población más vulnerable como son los niños y niñas, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
	<ul style="list-style-type: none">• Otorgar apoyos educativos crecientes en primaria, secundarios y educación media superior a los niños, niñas y jóvenes de las familias beneficiadas, con el fin de fomentar su inscripción y asistencia regular a la escuela y su terminación.
	<ul style="list-style-type: none">• Fomentar el compromiso con los objetivos del Programa y la participación activa de todas las personas integrantes de las familias beneficiadas mediante el cumplimiento de las corresponsabilidades asociadas a las intervenciones del programa.

	<ul style="list-style-type: none">• Promover que la población atendida acceda a la oferta institucional de programas sociales federales que incrementen sus capacidades productivas o mejoren el bienestar económico de las familias y sus integrantes, a través de acciones de coordinación y vinculación institucional.
	<ul style="list-style-type: none">• Establecer la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre como estrategia de inclusión y bienestar social, fomentando la participación de los sectores público, social y privado de organizaciones e instituciones tanto nacionales como internacionales a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la misma.
	<ul style="list-style-type: none">• Potenciar los efectos del Programa mediante la entrega de otros apoyos monetarios que establezca el Gobierno Federal para la población beneficiaria del Programa.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS ROP DE OPORTUNIDADES, 2014.

Las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, se divide en los siguientes grandes apartados:

1. Introducción
- 2. Objetivos**
- 3. Lineamientos**
- 4. Mecánica de operación**
5. Informes programático-presupuestarios
- 6. Evaluación**
- 7. Indicadores**
8. Seguimiento operativo, control y auditoria
9. Transparencia del Programa
10. Participación social
11. Perspectiva de género
12. Enfoque de derechos
13. Quejas y denuncias

Estos apartados impactan directamente a los objetivos que persigue este estudio de caso, sobre todo en los temas relacionados al impacto, la evaluación y la mejora del Programa Oportunidades, de esta forma lograremos analizar de forma comparada los sub apartados más importantes que se relacionan al objetivo principal que es conocer los principales impactos que ha tenido este programa federal en las comunidades rurales.

En este contexto analizaremos cada uno de los sub apartados de las reglas de operación con el ánimo de tener una visión comparada de lo que nos dice estos lineamientos técnicos.

TABLA 5. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES SUB APARTADOS DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES 2014.

Apartado	Descripción	Análisis
3.1. Cobertura	El Programa tendrá cobertura nacional en las localidades donde existan condiciones de accesibilidad y capacidad de atención de los servicios de salud, así como accesibilidad a los servicios de educación, que permitan operar en forma integral los componentes del Programa.	El programa federal oportunidades contempla como principal requisito para la cobertura efectiva, un infraestructura básica en salud y educativa.
3.2. Población Objetivo	La población objetivo del Programa son los hogares cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación, de conformidad con los criterios y requisitos de	La población objetivo esta alineado de manera correcta con los elementos que componen al Programa; a. Educación b. Salud c. Alimentación

	elegibilidad y metodología de focalización establecidos en las presentes Reglas de Operación.	
3.3. Selección de localidades	El universo de atención está conformado por el total de localidades del país, cuya atención se priorizará, tomando como referencia el índice de rezago social establecido por CONEVAL, el índice de marginación establecido por CONAPO, la información estadística disponible a nivel de localidades, AGEB, colonias o manzanas generada por INEGI, SEDESOL u otras instituciones y la demanda ciudadana recibida por la Coordinación Nacional, y estará acotada a las metas establecidas para el presente ejercicio fiscal. Los índices de rezago social	La información para considerar la aplicación del programa tiene un respaldo técnico válido, dado que se basa en instituciones autónomas de gran reconocimiento como la CONEVAL y el INEGI. En el caso del Valle de Mexicali, estas condiciones de marginación pueden ser apreciadas en muchos poblados, sobre todo en la zona sur de este.

	<p>y marginación de CONEVAL y CONAPO referidos, pueden ser consultados en las páginas: www.coneval.gob.mx y www.conapo.gob.mx.</p>	
<p>3.4. Metodología de Focalización para la Identificación y Permanencia de los Hogares</p>	<p>La metodología de focalización para la identificación y permanencia de las familias susceptibles de ser beneficiarias del Programa es objetiva, homogénea y transparente.</p> <p>Esta metodología se basa en una estimación del ingreso mensual per cápita, mediante un conjunto de variables socioeconómicas y demográficas de los hogares que pueden diferir de acuerdo al tamaño de la localidad en la que habitan.</p>	<p>Los ingresos mensuales son la principal pauta de carácter socioeconómico para la selección de nuevas familias beneficiadas.</p>
<p>3.5. Características de los Apoyos del Programa</p>	<p>Programa orienta sus acciones a apoyar la inscripción, permanencia y</p>	<p>Este componente se ve reflejado a través de los siguientes apartados:</p>

<p>3.5.1. Componente educativo</p>	<p>asistencia regular a la educación primaria, secundaria y media superior de las hijas e hijos de las familias beneficiarias. En este componente se otorgan becas educativas y apoyos para la adquisición de útiles escolares a cada uno de los niños, niñas y jóvenes beneficiarios del Programa.</p>	<p>3.5.1.1. Becas educativas 3.5.1.2. Apoyo para útiles escolares 3.5.1.3. Apoyo Jóvenes con Oportunidades 3.5.1.4. Apoyo por la certificación de Secundaria o Bachillerato General a través de reconocimiento de saberes adquiridos. 3.5.1.5. Apoyo para Transporte</p>
<p>3.5.2. Componente de salud</p>	<p>El componente de salud opera bajo tres estrategias específicas:</p> <p>a. Proporcionar de manera gratuita el Paquete Básico Garantizado de Salud y la ampliación progresiva a las 27 intervenciones de Salud Pública del CAUSES, el cual constituye un beneficio, con base en las Cartillas Nacionales de Salud, de acuerdo con la edad,</p>	<p>Este componente se ve reflejado a través de los siguientes apartados:</p> <p>3.5.2.1. Atención a la Salud 3.5.2.2. Prevención y atención a la mala nutrición. 3.5.2.3. Capacitación para el autocuidado de la salud. 3.5.2.4. Apoyo para Adultos Mayores</p>

	<p>sexo y evento de vida de cada persona.</p> <p>b. Promover la mejor nutrición de la población beneficiaria, en especial para prevenir y atender la mala nutrición (desnutrición y obesidad) de los niños y niñas desde la etapa de gestación, a través de la vigilancia y el seguimiento del estado de nutrición, así como de la entrega de suplementos alimenticios a niños y niñas menores de cinco años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia y del control de los casos de desnutrición.</p> <p>c. Fomentar y mejorar el autocuidado de la salud de las familias beneficiarias y de la comunidad mediante la comunicación educativa en salud, priorizando la educación</p>	
--	---	--

	alimentaria nutricional.	
3.5.3. Componente alimentario	El Programa otorga apoyos monetarios directos mensuales a las familias beneficiarias, para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación, buscando por esta vía mejorar su estado de nutrición, mediante una alimentación correcta.	Este componente se ve reflejado a través de los siguientes apartados: 3.5.3.1. Apoyo Alimentario 3.5.3.2. Apoyo Alimentario Complementario 3.5.3.3. Apoyo Infantil
3.6. Derechos, corresponsabilidades, compromisos y suspensiones de las familias beneficiarias	La participación de las familias y de la comunidad es un elemento fundamental para el logro de los objetivos del Programa.	Este apartado se divide de la siguiente manera: 3.6.1. Derechos 3.6.2. Corresponsabilidades 3.6.3. Compromisos de las familias 3.6.4. Suspensión de los apoyos del Programa
3.7. Instancias Participantes	Las instancias participantes en el Programa, de acuerdo a su ámbito de competencia, son la SEDESOL a través de la Coordinación Nacional,	Estas dependencias federales son clave para la ejecución efectiva del programa se trata entonces de un Programa con impacto transversal en mas de un área de

	<p>las Coordinaciones Estatales del Programa, la Secretaría de Salud, los Servicios Estatales de Salud, el IMSS a través de IMSS-Oportunidades, la SEP, los Servicios Estatales de Educación y el CONAFE.</p>	<p>gobierno:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sector Salud. 2. Sector educativo. 3. Sector Social.
<p>4. Mecánica de Operación</p> <p>4.1. Incorporación de familias</p>	<p>La incorporación de familias es el proceso mediante el cual, con base en la disponibilidad presupuestaria y capacidad de atención de los servicios de salud y educación, se lleva a cabo la inclusión al Programa de nuevas familias que siendo elegibles no recibían los beneficios del mismo.</p>	<p>Este apartado se divide de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.1.1. Identificación de la titular de la familia beneficiaria 4.1.2. Procedimiento de incorporación 4.1.3. Conformación de los Comités de Promoción Comunitaria
<p>4.2. Cumplimiento de las acciones de corresponsabilidad por parte de las familias beneficiarias</p>	<p>Los sectores salud y educación a través de las unidades de salud y planteles educativos son responsables de la certificación del cumplimiento de la corresponsabilidad de las familias beneficiarias</p>	<p>Este apartado se divide de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.2.1. Registro en las unidades de salud 4.2.2. Certificación de inscripción en los planteles educativos

	y de la veracidad y precisión de este proceso.	<p>4.2.3. Certificación del cumplimiento de corresponsabilidades</p> <p>4.2.4. Corrección en el registro de incumplimientos en educación y en salud</p> <p>4.2.5. Certificación del cumplimiento de corresponsabilidades de los jornaleros agrícolas</p>
4.3. Entrega de los apoyos	La Coordinación Nacional será responsable de la entrega bimestral de los apoyos monetarios a través de instituciones liquidadoras, mediante entregas directas en efectivo o depósitos en cuentas personalizadas, en los Puntos de Entrega de Apoyos instalados en las sucursales de dichas instituciones o en los situados temporalmente para tal efecto.	<p>Este apartado se divide de la siguiente manera:</p> <p>4.3.1. Entrega de los apoyos monetarios</p> <p>4.3.2. Jóvenes con Oportunidades</p> <p>4.3.3. Entrega de los paquetes de útiles escolares</p> <p>4.3.4. Entrega de los suplementos alimenticios</p> <p>4.3.5. Entrega de recursos del esquema de apoyos SIN Hambre</p>
4.4. Actualización permanente del Padrón de	El Padrón de Beneficiarios del Programa se conforma	Este apartado se divide de la siguiente manera:

<p>Beneficiarios</p>	<p>del Padrón Base de Beneficiarios, el cual contiene la relación de familias elegibles para el proceso de incorporación al Programa y el Padrón Activo de Beneficiarios, que integra a las familias incorporadas al Programa y que se mantienen activas por el cumplimiento de su corresponsabilidad.</p>	<p>4.4.1. Reactivación de familias beneficiarias 4.4.2. Reincorporación de familias beneficiarias 4.4.3. Recertificación y Permanencia de las familias beneficiarias</p>
<p>4.5. Modelo de operación por zonas</p>	<p>La Coordinación Nacional administra su operación bajo un esquema que busca acercar la atención a las familias beneficiarias. Para ello, cuenta con una Estructura Territorial que permite organizar la atención y servicios mediante la delimitación de Zonas de Operación y Micro Zonas conformadas preferentemente por una o más localidades colindantes. En cada Zona de</p>	

	<p>Operación se instala una Unidad de Atención Regional, encargada de atender a la población beneficiaria, así como de acordar y promover con las instancias involucradas en el Programa, la correcta operación del mismo.</p>	
<p>4.6. Atención e información a las familias beneficiarias</p>	<p>La participación de las familias beneficiarias es fundamental para favorecer las acciones de transparencia, supervisión y seguimiento de la operación del Programa y para que los apoyos y servicios en materia de educación, salud y alimentación se entreguen de acuerdo a los lineamientos establecidos en estas Reglas de Operación con pleno respeto a los derechos de los usuarios y en términos de transparencia, calidad, honestidad y eficiencia.</p>	

<p>4.7. Capacitación y Orientación</p>	<p>Los destinatarios de la capacitación son: el personal institucional del Programa, el personal institucional de las secretarías federales que participan en el Programa, los Servicios Estatales de Salud y del IMSS Oportunidades, los directores y profesores de las escuelas y las autoridades educativas regionales y de las entidades federativas en primaria y secundaria y educación media superior, autoridades municipales u otro orden de gobierno. Las personas destinatarias de la orientación son las titulares beneficiarias del Programa, vocales de los Comités de Promoción Comunitaria y becarios (as) de educación media superior.</p>	
<p>4.8 Atención de familias en casos de desastre o</p>	<p>Ante la ocurrencia de desastres o emergencias con declaratoria oficial,</p>	

<p>emergencia</p>	<p>la Coordinación Nacional podrá adoptar medidas que le permitan continuar atendiendo a las familias beneficiarias, pudiendo ajustar los criterios y plazos establecidos en los procesos relacionados con la revisión de la información socioeconómica y demográfica de las familias, cumplimiento de las corresponsabilidades a los servicios de salud y educación, actualización del padrón y entrega de apoyos monetarios, entre otros, debiendo informar las medidas adoptadas al Comité Técnico de la Coordinación Nacional.</p>	
<p>5. Informes programático-presupuestarios</p>	<p>Este apartado se divide de la siguiente manera:</p> <p>5.1. Programación del gasto y distribución de recursos</p> <p>5.2. Ejercicio del gasto</p> <p>5.3.1. Avances Físico-Financiero</p>	

<p>6. Evaluación</p>	<p>Conforme a lo establecido en el artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y con el objeto de enfocar la gestión del Programa al logro de resultados para mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria, así como fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de los recursos, se evaluará la operación y resultados del Programa. La evaluación se complementará con un monitoreo periódico de los recursos ejercidos, acciones ejecutadas y metas alcanzadas, y orientado a consolidar una presupuestación basada en resultados.</p>
<p>7. Indicadores</p>	<p>Los indicadores del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades a nivel de Propósito, Componente y Actividades Transversales de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2014 cuyo nivel de desagregación es nacional, se presentan en el Anexo XIII de estas Reglas de Operación.</p> <p>La información de estos indicadores será reportada por la Coordinación Nacional a la Dirección General de Seguimiento para la integración de los informes correspondientes.</p> <p>La totalidad de los indicadores de la MIR se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga: http://www.oportunidades.gob.mx/EVALUACION/index.php</p>
<p>8. Seguimiento Operativo, Control y</p>	<p>Este apartado se divide de la siguiente manera:</p>

<p>Auditoría</p>	<p>8.1. Seguimiento Operativo y Mejoras</p> <p>8.2. Control y auditoría</p>
<p>9. Transparencia del Programa</p>	<p>Este apartado se divide de la siguiente manera:</p> <p>9.1. Manejo y difusión de la información</p> <p>9.2 Proceso para la integración del Padrón Único de Beneficiarios</p> <p>9.2.3. Sistematización e integración de la Información Socioeconómica</p> <p>9.3. Contraloría Social</p> <p>9.4. Acciones de Blindaje Electoral</p>
<p>10. Participación Social</p>	<p>Con el objeto de promover la organización y la participación social en las zonas donde opera el Programa, la SEDESOL apoyará la integración y operación de comités comunitarios con funciones de planeación, gestión, verificación y seguimiento de las obras y acciones financiadas con recursos del Programa, conforme se establece en los Lineamientos de Operación de los Comités Comunitarios publicados en el Diario Oficial de la Federación el 4 de julio del 2013 y que se pueden consultar en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?Codigo=53055225&fecha004/07/2013.</p> <p>Los Comités Comunitarios estarán integrados por los habitantes de las zonas en que se realicen acciones de los programas sociales del Gobierno Federal, quienes participarán de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica.</p>

	<p>Los integrantes de las instancias de contraloría social a que se refiere en el numeral 9.2 de estas Reglas de Operación, deberán formar parte de los comités comunitarios.</p> <p>Las autoridades municipales podrán otorgar las facilidades necesarias para la adecuada integración y operación de los comités comunitarios.</p>
11. Perspectiva de Género	<p>En el ámbito de su competencia, el Programa incorporará la Perspectiva de Género, considerando las circunstancias que profundizan las brechas de desigualdad, generando sobrecargas o desventajas, en particular a las mujeres, incidiendo en su reducción o eliminación y potenciando la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres para alcanzar un desarrollo pleno, en condiciones de igualdad, que garantice la vigencia del ejercicio de derechos.</p>
12. Enfoque de Derechos	<p>Con el objetivo de generar las condiciones necesarias para el acceso equitativo en términos de disponibilidad, accesibilidad y calidad en las acciones que realiza este Programa, se implementarán mecanismos que hagan efectivo el acceso a la información gubernamental y se asegurará que el acceso a los apoyos y servicios se otorguen únicamente con base en lo establecido en estas Reglas, sin discriminación o distinción alguna.</p>
13. Quejas y denuncias	<p>Las quejas y denuncias vinculadas a la operación del Programa son canalizadas a las instancias competentes, en los términos de las disposiciones jurídicas, administrativas y reglamentarias aplicables a cada caso.</p> <p>La Coordinación Nacional y los sectores, en apego a</p>

	los lineamientos y criterios que determine la SFP, desplegarán acciones tendientes a garantizar la atención oportuna y eficiente de las quejas, denuncias, inconformidades, peticiones o sugerencias que presenten las familias beneficiarias y la ciudadanía en general.
--	---

FUENTE: REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES 2014.

Todos los apartados describen de una manera precisa la ejecución, seguimiento y evaluación del Programa Oportunidades, este último desde una perspectiva macro, parte de la justificación de nuestro estudio de caso es la no existencia de evaluaciones micro a nivel nacional del propio programa, como es que se comporta en una zona en específico.

Si bien las evaluaciones externas como nos dicen las reglas de operación en su página 35 se canalizan a una dirección específica;

Las evaluaciones externas que se realicen al Programa serán coordinadas por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) y la Coordinación Nacional, conforme a sus respectivas atribuciones, de acuerdo a lo señalado en los “Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal” (Lineamientos) publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007 y deberán realizarse de acuerdo con lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) que emitan el CONEVAL, la SHCP y la SFP. (Reglas de Operación del Programa Oportunidades, 2014).

Estas por lo regular son de tipo macro, indicadores que arrojan información de coberturas efectivas por entidad federativa, presupuesto asignado durante ejercicios fiscales, etc., sin embargo este estudio de caso busca generar una descripción regional de los impactos que logra tener el programa en una zona rural, como lo es el Valle de Mexicali.

Cada uno de los apartados están correlacionados al estudio de caso, cada uno impacta o se correlaciona con el diseño de esta herramienta de evaluación que es el cuestionario, sin embargo son tres los apartados que impactan de una forma más directa los objetivos principales del estudio de caso.

TABLA 5. IMPACTO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN EN LOS OBJETIVOS DEL ESTUDIO DE CASO.

Objetivos	Apartados
Que impactos ha generado el Programa Oportunidades en sus componentes alimenticio, educación y de salud en la zona Valle de Mexicali.	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación • Indicadores • Participación social
Indagar sobre posibles impactos en ámbitos no contemplados por este Programa Federal.	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES 2014.

Los impactos son medidos a través de indicadores por medio de distintas evaluaciones realizadas, de aquí la importancia de estos apartados en el estudio de caso, aunque si bien la información la podemos encontrar en las propias matrices de resultados consultables en las páginas de SEDESOL, lo interesante será analizar esta información normativa y técnica con los resultados arrojados por parte de nuestro estudio de campo.

2.4 Referencias sobre otras evaluaciones del Programa Oportunidades; casos prácticos.

En este apartado destacaremos y retomaremos una lectura que viene en el libro de **Wayne Parsons de Políticas Públicas** donde se hace referencia a la importancia que tiene las evaluaciones de impacto.

Se trata de un estudio de caso; *Una mirada a la evaluación de impacto del Programa Oportunidades en México de las autoras Iliana Yaschine, Citlali Hernández y Ana Núñez.*

El Programa Oportunidades

Según Iliana Yaschine y Citlali Hernández y Ana Núñez, como se cita en (Parsons, 2012), el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, forma parte sustancial de la política social del gobierno federal de México y está orientado al desarrollo de las capacidades básicas de las familias en situación de pobreza extrema, así como la vinculación de estas con otros programas y alternativas de desarrollo, con el fin de mejorar su nivel de vida presente y futuro.

En la evaluación de impacto, se busca:

- **Medir los efectos atribuibles al programa** sobre el bienestar de sus beneficiarios, particularmente sobre aquellos indicadores en los que se propone incidir a través de sus acciones.
- **Analizar y comprender los procesos individuales y comunitarios que se generan a partir de la intervención del programa** y que conducen a cambios en distintos aspectos de la vida de sus beneficiarios.

La evaluación externa del impacto de Oportunidades e también un eje fundamental de las acciones vinculadas a la rendición de cuentas hacia la ciudadanía, **en este espíritu se ha creado un sitio web público en cual se encuentra toda la información relacionada con esta evaluación que se generó entre 1997 y 2006**, notas técnicas, bases de datos, cuestionarios y manuales para recolección de información y documentos con los resultados de las evaluaciones, hasta tenemos conocimiento, esta es la primera ocasión en que un programa social del tipo de Oportunidades pone a disposición de público por emitidos electrónicos de fácil acceso semejante acervo de información.

Los diversos análisis de evaluación arrojan resultados positivos de la intervención del programa. Estos resultados son: aumento en la matrícula escolar en secundaria y preparatoria, así como en la escolaridad de los becarios, y una reducción en su participación laboral, la mejora en el estado de salud de la población beneficiaria en general y del estado de nutrición de los niños pequeños, y el incremento del consumo e inversión de activos productivos de los hogares.

Entre los retos que se han resaltado los hallazgos de las evaluaciones mas recientes se encuentra: **mejorar la calidad de los servicios de salud y educación, fortalecer la estrategia de educación para la salud, afinar mecanismos de focalización para zonas urbanas y establecer sinergias con otros esfuerzos de política productiva que permitan aumentar los impactos en diversos aspectos.**

La evaluación no tendría sentido si sus resultados no fueran utilizados como insumo en las decisiones de política pública. En el caso de Oportunidades, esto ha sido relevante en relación tanto a las decisiones de continuidad del programa como a la revisión de aspectos operativos y de diseño con miras a mejorarlo y fortalecerlo.

Oportunidades ha instrumentado diversas acciones derivadas de los resultados de la evaluación, tales como la expansión de becas hasta el nivel medio superior y la ampliación de la cobertura a zonas semi urbanas y urbanas en 2001, el perfeccionamiento del mecanismo de focalización urbana en 2004, la mejora de la formula de los complementos alimenticios en 2005 y el fortalecimiento del esquema de salud preventiva a partir de ese mismo año.

La evaluación de impacto de Oportunidades tiene algunos retos por delante tales como:

- a. Repensar la técnica de análisis de los resultados a futuro debido a la pérdida del grupo de control de la muestra. Una de las alternativas sería realizar comparaciones entre hogares con tiempos distintos de incorporación al programa.

- b. Articular de manera estrecha los procesos de investigación cuantitativa y cualitativa en el marco de la evaluación.
- c. Continuar el seguimiento de los hogares de la muestra para lograr la medición de impactos de largo plazo del programa.
- d. Lograr mayor integración entre la evaluación de impacto y el monitoreo operativo.
- e. Afianzar la institucionalización de los mecanismos de retroalimentación y utilización de los resultados y recomendaciones de las evaluaciones.

La experiencia del proceso de evaluación de impacto de Oportunidades nos deja también varios aprendizajes en el marco de la política pública:

- El diseño de la evaluación de impacto de Oportunidades puede ser utilizado como modelo por otros programas similares. Sin embargo, es necesario que se tengan en cuenta las particularidades de cada programa como, por ejemplo, la viabilidad de un diseño experimental, el presupuesto con el que se cuenta, la disponibilidad de instituciones evaluadores y personal del programa con capacidad adecuada, así como la voluntad política de los distintos actores involucrados.

2.5 La agenda actual del Programa, según el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.

La agenda que actualmente maneja el Gobierno Federal en materia de desarrollo social lo podemos ubicar en el segundo eje del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, llamado (México incluyente), dividido en dos grandes apartados:

- Diagnostico: persisten altos niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de nuestro país.
- Plan de acción: integran una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades.

En el apartado del diagnostico se distinguen dos principales gráficos que reflejan la necesidad de mayores apoyos sociales a las poblaciones vulnerables en el país.

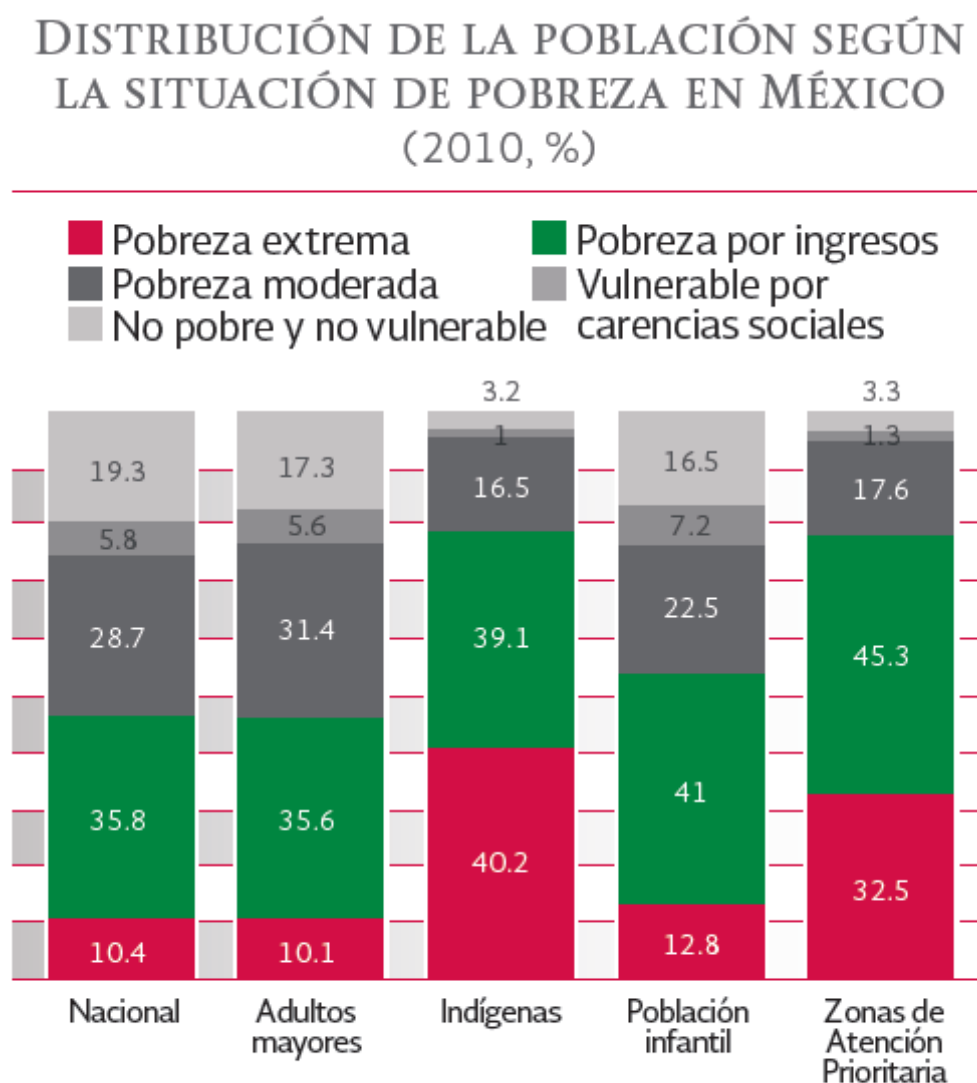
FIGURA 2. CARENCIAS SOCIALES EN MÉXICO 2008-2010



FUENTE: RETOMADO DEL PND 2013-2018.

Esta primera grafica muestra el revés en muchos de los sectores claves del desarrollo humano, (acceso a la salud, a la seguridad social, a la vivienda y a la educación), tan solo con un repunte en un sector que si bien es clave no es el único que generar índices de bienestar, la alimentación.

FIGURA 3. SITUACIÓN DE POBREZA ENTRE LA POBLACIÓN EN MÉXICO.



Fuente: CONEVAL.

FUENTE: RETOMADO DEL PND 2013-2018.

En esta grafica hay dos indicadores que llaman la atención, la pobreza extrema y la pobreza por ingresos, donde el sector que sin duda sigue siendo el más vulnerable son los indígenas con un 40.2% que viven en pobreza extrema y las llamadas zonas de atención prioritaria con un 32.5%.

Desde la perspectiva del Plan Nacional de Desarrollo, se retoma el desarrollo social desde un plano de carácter general, sin embargo donde se especifica el tema es a través del Programa Sectorial de Desarrollo Social, que va alineado a las metas nacionales tal como nos muestra el siguiente cuadro del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.

FIGURA 4. ALINEACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO SOCIAL CON LAS METAS NACIONALES DEL PND 2013-2018.

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial
II. México Incluyente	Objetivo 2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	Estrategia 2.1.1 Asegurar una alimentación adecuada y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa. Estrategia 2.1.2 Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.	Objetivo 1 Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.
II. México Incluyente	Objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Estrategia 2.5.3 Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.	Objetivo 2 Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.
II. México Incluyente	Objetivo 2.4 Ampliar el acceso a la seguridad social.	Estrategia 2.4.1 Proteger a la sociedad ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos sociales.	Objetivo 3 Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.
Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial
II. México Incluyente	Objetivo 2.2 Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.	Estrategia 2.2.2 Articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población. Estrategia 2.2.4 Proteger los derechos de las personas con discapacidad y contribuir a su desarrollo integral e inclusión plena.	Objetivo 4 Construir una sociedad igualitaria donde exista acceso irrestricto al bienestar social mediante acciones que protejan el ejercicio de los derechos de todas las personas.
II. México Incluyente	Objetivo 2.2 Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.	Estrategia 2.2.1 Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social.	Objetivo 5 Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social.
IV. México Próspero	Objetivo 4.8 Desarrollar los sectores estratégicos del país.	Estrategia 4.8.5 Fomentar la economía social.	Objetivo 6 Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.

FUENTE: PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO SOCIAL 2013-2018.

2.6 Cobertura del Programa Oportunidades en la zona Valle del Municipio de Mexicali

Según información del padrón de beneficiados del Programa Oportunidades para el Municipio de Mexicali 2013, se destaca la siguiente información:

1. **432 Poblados (Ejidros, rancherías, delegaciones, colonias, etc.), contando zona conurbada y rural.**
2. **5215 familias beneficiadas en todo el Municipio de Mexicali.**
3. Una media de 12 familia beneficiadas por poblado.

En base a esta población se estableció la metodología y muestreo para la realización de la encuesta. Los primeros siete poblados con más población que sean representativos y que también geográficamente son estratégicos en el Municipio de Mexicali.

	Nombre del Poblado	Beneficiados	Afijación
92	Santa Isabel	492	31
35	Guadalupe Victoria (Km 43)	254	16
121	Ciudad Coahuila (Km 57)	184	11
430	VIÑAS DEL SOL	178	11
91	San Felipe	174	11
79	Puebla	171	11
78	Progreso	153	10

Capítulo 3: Evaluación Micro regional del Impacto del Programa Oportunidades: Principales resultados

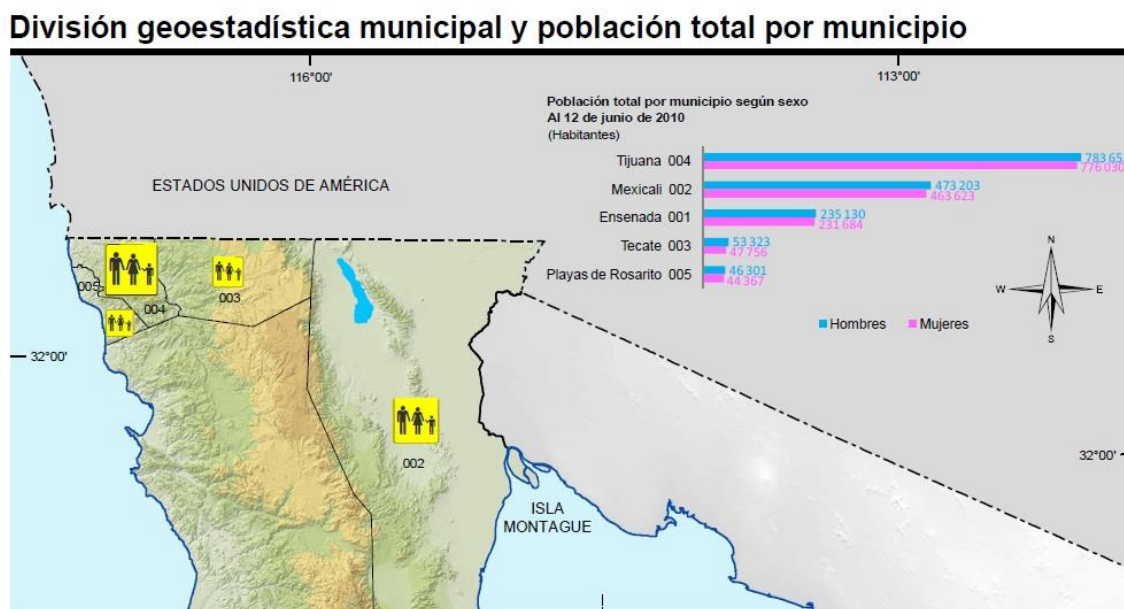
3.1 Características y dimensiones socioeconómicas de la Zona Valle de Mexicali

El Municipio de Mexicali, ubicada al norte del Estado de Baja California representa una de las regiones más prosperas del país en materia agrícola gracias a la afluencia del rio colorado y todo un sistema hidráulico de riego, que permite no solamente la explotación de distintos productos clásicos de la zona

como el cultivo de trigo y algodón, sino que permite alimentar del recurso hidráulico a la cabecera municipal y otros poblados.

Mexicali es uno de los Municipios con los más altos índices de población en el Estado (936,826) según el Anuario estadístico y geográfico de Baja California 2013, siendo un poblado fronterizo este es atractivo para diferentes ramas de la dinámica económica pero también social, dado que viven una gran cantidad de ciudadanos de otras entidades del interior de la República.

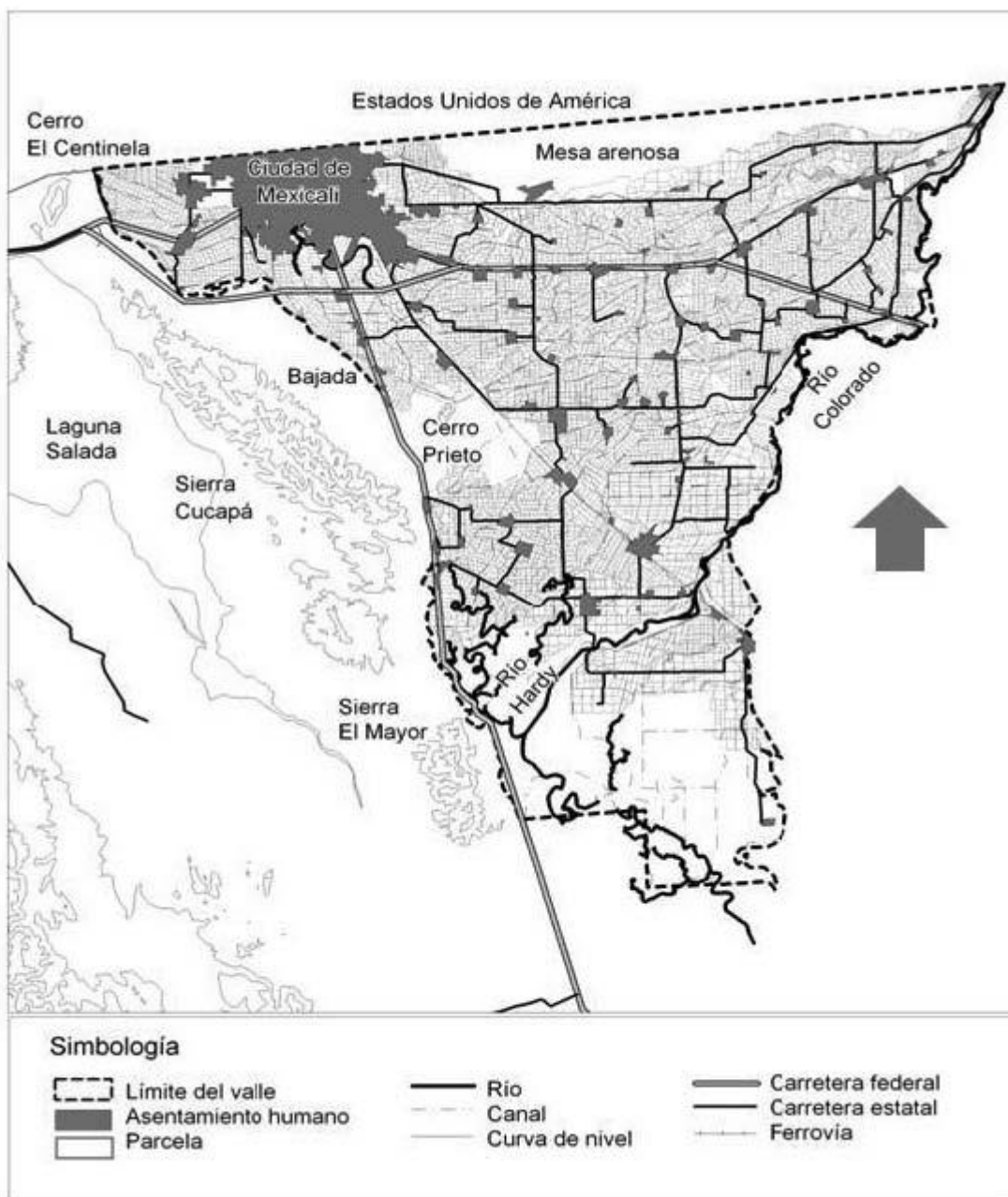
MAPA 1. POBLACIONES MUNICIPALES EN BAJA CALIFORNIA.



FUENTE: ANUARIO ESTADÍSTICO Y GEOGRÁFICO DE BAJA CALIFORNIA 2013.

El municipio se encuentra dividido en 14 delegaciones municipales que fungen como cabeceras delegacionales: Algodones, Benito Juárez, Progreso, González Ortega, Hechicera, Ciudad Morelos, Batáquez, Cerro Prieto, Venustiano Carranza, Colonias Nuevas, San Felipe, Hermosillo, Estación Delta y Cd. Guadalupe Victoria. **En éstas se encuentran comprendidas 268 localidades o ejidos.**

MAPA 2. GEOGRAFÍA DEL VALLE DE MEXICALI.



FUENTE: REVISTA DE GEOGRAFÍA NORTE GRANDE, 2012.

Por otra parte la dinámica económica del Valle de Mexicali, básicamente se enfoca en labores agrícolas, agroindustriales y ganaderas, como nos dice el portal del Estado de Baja California, las principales actividades se dividen de la siguiente manera:

TABLA 7. SECTORES PRODUCTIVOS PRINCIPALES EN EL VALLE DE MEXICALI.

Giro Económico	Descripción
Agricultura	El desarrollo de Mexicali fue impulsado inicialmente por la actividad agrícola. En el Valle de Mexicali es donde se practica la agricultura de riego, con una superficie bruta de 340 hs.
Ganadería	En el Valle de Mexicali, alrededor del distrito de riego núm. 14 del río Colorado, se desarrollan diferentes especies pecuarias, ocupando el primer lugar los bovinos de engorda y lecheros.
Pesca	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PORTAL DEL GOB. DE B.C., 2014.

Cabe destacar que estas actividades económicas generan ingresos considerables a los productores o dueños de los predios, medidos por hectáreas productivas, sin embargo la mayor parte de los ciudadanos que no son agricultores, ganaderos, profesionistas o comerciantes, se dedican a las labores como jornaleros de compañías estadounidenses en la zona o empaques de hortalizas.

Esta población dada las circunstancias de falta de oportunidades u otros espacios labores, se ven orillados a las labores directas del campo, con ingresos que a veces no rebasan los 600 pesos semanales y precisamente sobre estos sectores es donde la política social, puesta en práctica como en Oportunidades es necesario focalizar.

Otra información también importante para hacer un reconocimiento de nuestro Municipio en materia de infraestructura social, la podemos consultar en las bases de datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía donde según el Anuario estadístico y geográfico de Baja California 2013, Mexicali se encuentra en con las siguientes características en materia:

1. Educativa.
2. Salud

TABLA 8. PLANTELES, AULAS, BIBLIOTECAS, LABORATORIOS, TALLERES Y ANEXOS EN USO A INICIO DE CURSOS EN MEXICALI.

CICLO ESCOLAR 2011/2

Municipio	Planteles	Aulas	Bibliotecas	Laboratorios	Talleres
Mexicali	1,286	10,004	109	337	192

Anuario estadístico y geográfico de B.C., 2013.

La cobertura de escuelas es otro indicador de desarrollo importante para el Municipio de Mexicali, ya que muchas de las actividades del programa se desarrollan en las aulas.

TABLA 9. UNIDADES MÉDICAS EN SERVICIO DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO DE SALUD EN MEXICALI Y NIVEL DE OPERACIÓN SEGÚN INSTITUCIÓN.

AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012.

	Total	IMSS	ISSSTE	SEDENA	SEMAR	ISSSTECALI	IMSS OP.	ISESALUD	IPBC
Consulta externa	91	12	3	3	1	8	5	52	7
Hospitalización general	8	1	1	1	0	1	0	4	0
Hospitalización especializada	3	1	0	0	0	0	0	1	1
Total	102	14	4	4	1	9	5	57	8

Anuario estadístico y geográfico de B.C., 2013.

Esta información también nos permite tener una percepción mucho más integral de las condiciones en que se encuentra el municipio en materia de infraestructura educativa y de salud, que realmente son pilares del desarrollo del programa oportunidades.

3.2 Resultados estadísticos globales del Programa Oportunidades en la zona Valle de Mexicali

El contexto de estudio de esta investigación está enfocado a la zona de Valle en la distribución de poblados antes mencionados en la metodología, en este apartado reflejaremos los principales resultados obtenidos de las 100 encuestas aplicadas efectivamente en el Valle.

Debemos entender primero que el programa considera a la jefa de familia (Mujer), como parte principal del apoyo y donde baja el recurso, por ello es necesario primer observa de las 100 encuestas aplicadas en el Valle de Mexicali, ¿Qué lapsos de edad son más beneficiadas?

TABLA 10. RANGOS DE EDADES.

Edad		Frequency	Percent
Valid	20-30 años	14	14.0
	31-40 años	49	49.0
	41-50 años	23	23.0
	51-60 años	8	8.0
	Más de 60 años	5	5.0
	Total	99	99.0
Missing System			1.0
Total		100	100.0

Los resultados arrojan que del 100% de madres beneficiadas por el programa oportunidades en el valle de Mexicali, **cerca del 50% se encuentra en una edad joven-adulta.**

Lo que refleja una edad orientada a una etapa sumamente productiva económicamente. Hay otro tanto porcentaje de los 40 a los 50 años (23%), que forma parte de nuestra muestra, **tan solo un 14% refleja una población de beneficiadas relativamente más joven entre los 20 años.**

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

TABLA 11. JEFES DE FAMILIA.

Jefe de Familia		Frequency	Percent
Valid	Sí	66	66.0
	No	31	31.0
	Total	97	97.0
Missing System		3	3.0
Total		100	

Del 100% de encuestadas, más del **60% afirmaron ser cabeza de familia**, lo que representa **que el Programa Si focaliza bien sus objetivos a familias vulnerables** al frente de mujeres jefas de familia.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

Otro de los resultados arrojados por el estudio de campo, es la cantidad de personas que viven con las familias beneficiadas, un gran porcentaje de familias alberga 4 o más miembros en sus hogares, obviamente lo que supone mayores necesidades y demandas de insumos.

TABLA 12. PERSONAS POR VIVIENDA.

¿Cuántas personas viven con usted?		Frequency	Percent
Valid	1-2 Personas	14	14.0
	2-3 Personas	10	10.0
	3-4 Personas	23	23.0
	4 o más Personas	51	51.0
	Total	98	98.0
Missing System		2	2.00
Total		100	

Del total de madres de familias beneficiadas, **más del 50% afirman que viven entre 4 o más personas**, lo que implica mas retos y gastos para las familias, de alguna forma con esto se comprueba que el Programa ha estado impactado en familias grandes, ayudando así a solventar muchos de sus gastos.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

TABLA 13. INGRESOS A LA FAMILIA.

De estas personas ¿cuántas generan un ingreso a la familia?			
		Frequency	Percent
Valid	1	71	71.0
	2	22	22.0
	3	4	4.0
	5	1	1.0
	Total	98	98.0
Missing	System	2	2.0
Total		100	100.0

Los ingresos es otro claro indicador del poder adquisitivo que tienen las familias, **por ejemplo más del 70% de las encuestadas afirman que solamente 1 persona genera ingresos en su hogar**, lo que a veces es complicado cuando se puede tener más de 3 o 4 hijos viviendo en la misma vivienda. Existe otro tanto 22% donde dos personas de la familia generan ingresos.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

Los ingresos representan ese indicador que puede reflejar la capacidad adquisitiva de las familias respecto a varios servicios y productos del mercado, al ser menos los ingresos las oportunidades de desarrollo se ven mermadas es por eso que **el Programa si cubre una gran cantidad de hogares donde solamente una persona genera ingresos, por lo regular los titulares de la familia.**

Estas oportunidades se ven aun más reducidas cuando los ámbitos labores o de trabajo son los menos remunerados, sectores como el campo donde la jornada diaria en la limpia o procesamiento de alimentos es muy mal remunerado, gran parte de la población encuestada afirma pertenecer a este sector laboral

TABLA 14. GIRO DE TRABAJO.

¿En qué sector laboral trabaja usted?		Frequency	Percent
Valid	Comerciante	7	7.0
	Industria	2	2.0
	Campo	38	38.0
	Educación	1	1.0
	Empleado General	20	20.0
	No trabaja	27	27.0
	Otro empleo	4	4.0
	Total	99	99.0
Missing System	1	1.0	
Total	100	100.0	

Podemos apreciar que el más del 35% de las encuestadas afirma laborar en el campo como jornaleras, un otro tanto 27% no laboran y se dedican al cuidado de la casa.

En cualquiera de las situaciones el Programa Oportunidades viene a tener un gran impacto sobre estas familias por que tanto vienen a aumentar los ingresos económicos tanto de los malos salarios obtenidos como para las familias donde la madre de familia no labora.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

¿Cómo podemos ver reflejado esos ingresos?, dentro de la encuesta se le planteo a la ciudadana, cuales era sus ingresos mensuales aproximados, bajo cuatro rangos principales, se obtuvo que un gran porcentaje de las familias encuestadas vienen obteniendo una media de ingreso familiar por hogar de entre 500 a 800 pesos semanales, lo que refleja un gran reto ante los constantes aumentos en los precios de varios productos y servicios, es por eso que mediante el Programa Oportunidades también viene a impactar sobre estas familias menos favorecidas por ingresos económicos, prueba de ello son los resultados obtenidos del estudio de campo que refleja los siguientes números estadísticos:

TABLA 15: INGRESOS MENSUALES POR FAMILIA.

Los ingresos mensuales en su familia son aproximadamente de:		Frequency	Percent
Valid	\$500.00-\$1000.00	15	15.0
	\$1000.00-\$2000.00	44	44.0
	\$3000.00-\$4000.00	33	33.0
	\$4000.00 o más	6	6.0
	Total	98	98

Podemos ver que más del 40% de las ciudadanas beneficiadas por el programa, afirman en su hogar tienen ingresos mensuales aproximados entre los 1000 a 2000 pesos, lo que refleja empleos pocos remunerados o temporales. De esta forma el programa si ha venido a apoyar este sector.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

Del total de estas familias beneficiadas por el Programa Oportunidades ¿Cuál ha sido su historial dentro del Programa?, esto es importante saber por qué unas de las reglas principales para la permanencia en el programa es no faltar a los distintos talleres y platicas obligatorias, al no cumplir con este requisito se anula el programa y suelen que dejar pasar cierto tiempo hasta volver a ser de reingreso.

Entre la evidencia o comentarios realizados por los ciudadanos sobre su historial en el programa, es que sus hijos no debían faltar a los talleres posterior a clases, dado que de esta forma se comprobaba que asistían a programas de prevención de enfermedades o prevención del delito permaneciendo de esta forma las cantidades monetarias del programa respecto a la familia. Las beneficiadas que no cumplan con este requisito son dadas de baja del padrón o del programa, pero tienen la oportunidad o muchas de ellas por otros tanto factores son candidatas de nuevo a ingresar al programa.

TABLA 16. ESTATUS DE INGRESO AL PROGRAMA.

¿Es usted beneficiado de nuevo ingreso o reingreso?		Frecuencia	Percent
Valid	Nuevo Ingreso	87	87.0
	Reingreso	9	9.0
	5	2	2.0
	Total	98	98.0
Missing System		2	2.0
Total		100	100.0

Del 100% de los encuestados más del 80% son ciudadanas beneficiadas de nuevo ingreso, es decir que nunca antes habían sido sacadas del programa, tan solo un 9% afirma que son de reingreso, por diversos factores, entre los que destacaron las faltas en los talleres de pláticas y mesas de trabajo.

FUENTE: SPSS, 2014.

La comunicación es otro factor clave del impacto que pueda tener un programa de desarrollo social, en zonas rurales o de difícil acceso, muchos de los canales de comunicación o gestión son de persona a persona, de vecino a vecino o bien por visita directa de promotores sociales.

TABLA 17. ESTATUS DE INGRESO AL PROGRAMA.

¿Cómo se enteró usted de la existencia de este programa?		Frecuencia	Percent
Valid	Periódico	3	3.0
	Vecinos o familia	75	75.0
	Televisión o radio	1	1.0
	Otros medios	21	21.0
	Total	100	100.0

Como podemos apreciar en esta tabla **los canales de comunicación para las beneficiadas del programa oportunidades en el Valle de Mexicali fue a través de vecinos o familiares, destacando los líderes sociales, con más de 75%.**

FUENTE: SPSS, 2014.

3.3 Impactos de los componentes del Programa Oportunidades en la zona Valle de Mexicali

Como lo analizamos en el apartado de las reglas de operación del Programa Oportunidades, son tres los componentes claves del mismo para la generación de mejor desarrollo en las familias desde una lógica transversal (Salud, Educación y Alimentación).

Los resultados de los cuestionarios indican en que componente del Programa las beneficiadas tienen mayor impacto, invirtiendo mayor recurso en este.

TABLA 18. INVERSIÓN DEL RECURSO OPORTUNIDADES.

Del apoyo de oportunidades que recibe, este lo orienta usted para gastos de:			
		Frecuencia	Porcentaje
Valid	Alimentación	40	40.0
	Educación	54	54.0
	Salud	5	5.0
	Total	99	99.0
Missing	System	1	1.0
Total		100	100.0

Las ciudadanas beneficiadas del Programa, afirman que con el recurso que reciben pueden invertirlo en gastos educativos para sus hijos, sobre todo a principio de los ciclos escolares, invierten en uniformes, calzado y útiles, elementos que son un fuerte gasto y que gracias a Oportunidades es posible solventar en mayor medida, **54% de las beneficiadas contestaron que lo orientan a educación.**

FUENTE: SPSS, 2014.

En materia de alimentación 40% de las beneficiadas del programa en el Valle de Mexicali, afirman que gracias al programa de Oportunidades reflejado en apoyo económico ha sido posible comprar otros alimentos vitales para el desarrollo de su familia, ha tenido un impacto considerable sobre todo cuando en la estadística pasada veíamos que los ingresos son

relativamente bajos por lo que este tipo de apoyo también tiene un gran impacto.

En materia de Salud, resulto que era posible comprar algunos medicamentos que el régimen del seguro popular no tiene, o bien tratarse otros aspectos que en este mismo programa no contempla, sin embargo el gran impacto de este componente viene no tanto del gasto que hace el ciudadano en ciertos medicamentos fuera del catálogo de salud, sino en las siguientes acciones por parte del Gobierno federal:

- 1. Talleres de salud para padres, orientados a la prevención de enfermedades degenerativas, sexuales y planificación familiar.**
- 2. Talleres de salud para jóvenes y adolescentes orientados a la prevención de enfermedades sexuales.**
- 3. Revisión, chequeo y control de bebés recién nacidos y otorgamiento a los padres de complementos alimenticios elementales para el desarrollo de los bebés en los primeros meses de vida.**
- 4. Consultas médicas, revisiones dentales y controles de nutrición básicos.**

De esta forma, se genera un impacto considerable al interior de las familias porque muchas de estas acciones en el mercado privado de servicios médicos tienen muchas veces costos que no pueden ser cubiertos por estas familias de ahí la importancia de este componente del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

En este primer escenario se puede afirmar que si existen impactos en el desarrollo de la familia, el Programa Oportunidades es una acción social transversal que viene a solventar aspectos de la vida humana elementales como la salud, la educación y la alimentación, destacando los siguientes puntos:

1. Ha permitido a estas familias a solventar gastos elementales de la vida diaria.
2. Ha permitido a las familias a invertir en educación para mejores oportunidades de crecimiento.
3. Ha permitido un claro acceso a atenciones de salud claves.

En el cuestionario le preguntamos a las beneficiadas como percibían ellas que el Programa ha generado un impacto en términos generales en su familia, las respuestas fueron las siguientes:

TABLA 19. IMPACTOS SOCIALES DEL PROGRAMA.

Con este programa, se ha reflejado un impacto social dado que		Frequency	Percent
Valid	Genera ahorro	11	11.0
	Invierte en otras cosas	11	11.0
	Aporta a la economía familiar	59	59.0
	Eleva su calidad de vida	17	17.0
	5	1	1.0
	Total	99	99.0
Missin g	System	1	1.0
Total		100	100.0

Las respuestas que hemos obtenido a lo largo de los principales resultados ha sido acordes a la realidad descrita, **casi el 60% de los ciudadanos encuestados responden que el principal impacto social que perciben es la aportación a la economía familiar.**

Esto obedece a que son pocos los que generan ingresos en estas familias.

FUENTE: SPSS, 2014.

Un 17% más de las beneficiadas que también este programa ha logrado elevar la calidad de vida sus familias, logrando tener acceso a varios otros servicios, alimentos o productos que anteriormente no les alcanzaba, tanto solo un 11% comentó que logró invertir en otras cosas de su hogar, es decir varios aseguraron comprar un poco de material de construcción para sus casas.

De alguna forma con estos primeros resultados globales podemos concluir que el Programa si ha generado un impacto considerable entre las familias beneficiadas por esta política social en el Valle de Mexicali, sin embargo hay otros temas que es necesario cubrir como las áreas no contempladas para una posible mejora.

3.3.1. Principales resultados desde el cruce de variables.

Los resultados obtenidos en el programa informático de análisis estadístico SPSS, arroja otros cuadros comparativos.

TABLA 20. RELACIÓN DE EDAD RESPECTO AL IMPACTO DEL PROGRAMA.

		Con este programa, usted ha logrado un mejor desarrollo con:			Total
		Mejores oportunidades de educación	Mejores oportunidades de salud	Mejores oportunidades de alimentación	
Edad	20-30 años	5	1	7	13
	31-40 años	26	14	9	49
	41-50 años	11	6	6	23
	51-60 años	3	2	3	8
	Más de 60 años	0	0	5	5
Total		45	23	30	98

FUENTE: SPSS, 2014.

En esta tabla se observa que el impacto entre las mujeres madres de familia entre los 30 y 40 años está focalizado en generar mejores condiciones educativas para sus hijos mientras que entre las jefas de familia más jóvenes, el impacto de este programa está orientado a generar mejores condiciones de alimentación.

TABLA 21. RELACIÓN DE NÚMERO DE MIEMBROS DE FAMILIA RESPECTO A LA ORIENTACIÓN DEL GASTO DEL PROGRAMA.

		Del apoyo de oportunidades que recibe, este lo orienta usted para gastos de:			Total
		Alimentación	Educación	Salud	
¿Cuántas personas viven con usted?	1-2 Personas	8	5	1	14
	2-3 Personas	4	6	0	10
	3-4 Personas	7	15	1	23
	4 o más Personas	20	27	3	50
Total		39	53	5	97

FUENTE: SPSS, 2014.

En este otro esquema se observa que las madres de familia que reportaron a la encuesta tener de 4 a más integrantes en su casa, orientan el apoyo obtenido por el programa en cuestiones educativas, obviamente esto responde a la necesidad primaria de sus hijos que se encuentran en algún orden educativo.

3.4 El Impacto del Programa en áreas no contempladas para el caso de la zona Valle de Mexicali

La mejora continua se ha convertido en un tema de agenda actual en muchas publicaciones sobre gestión pública, el mejoramiento de ciertos estándares de muchos de los servicios que presta el Estado es el principal objetivos de algunas administraciones que se atreven a adentrarse en estas reformas internas, en el caso de los programas que dependen de ciertas áreas permanentes, estos pueden indicar distintas percepciones de los ciudadanos.

En el caso de nuestro estudio de caso, se plantearon algunas interrogantes a las beneficiadas del programa de tiempos, tramites, seguimiento y evaluaciones que tienen ellas respecto al programa generando alguna estadística muy interesante.

El tiempo de los trámites es un indicador de percepción clave respecto a un servicio público o la ejecución de un programa social, en este estudio de campo planteamos cual considerable que fue el tiempo de respuesta para ser beneficiada del programa, aunque también se puede medir los tiempos en que tarde en llegar el apoyo una vez ya estando registrado dentro de la nómina del

programa, otro elemento considerable son los acuerdos establecidos en los contratos o formatos de servicios, que sean los acordados desde un principio con el promotor social, en lo que respecta a los tiempos nos encontrándonos con lo siguiente:

TABLA 22. TIEMPOS DE LOS TRÁMITES INICIALES.

Para acceder al programa, los trámites fueron según percepción:			
		Frequency	Percent
Valid	Lentos	7	7.0
	Medianamente lentos	29	29.0
	Rápidos	63	63.0
	4	1	1.0
	Total	100	100.0

La percepción de las ciudadanas beneficiadas sobre los tiempos que tardaron para ser beneficiada, **se encontró que más del 60% consideran que fueron relativamente rápidos**

Tan un solo un 7% de las encuestadas consideraron que fueron relativamente lentos.

FUENTE: SPSS, 2014.

En materia de concordancia con lo establecido en el Programa, las ciudadanas afirmaron que los montos económicos que le llegan son los acordados con los promotores sociales, (88%), afirmaron que si los montos son los mismos acordados, otro tanto no opino lo mismo sin embargo puede ser tema de desinformación o confusión de las beneficiadas sobre este tema.

Otro tema importante de donde se pueden hacer algunas recomendaciones dada los testimonios de las ciudadanas beneficiadas por el Programa Oportunidades es lo relacionado a las formas de participación para permanecer en este como lo son:

- a. Platicas en familia.
- b. Talleres de salud y prevención.

c. Consultas médicas.

d. Cuestionarios.

Las ciudadanas beneficiadas por el Programa, nos indicaron que participan por lo regular en Talleres lo que concuerda con lo establecido en las reglas de operación:

TABLA 23. PERMANENCIA EN EL PROGRAMA.

¿Qué actividades realiza usted para permanecer en el programa?		Frecuencia	Percent
Valid	Mesas de trabajo	5	5.0
	Talleres	60	60.0
	Reportes	4	4.0
	Otras acciones	23	23.0
	5	7	7.0
	Total	99	99.0
Missing	System	1	1.0
Total		100	100.0

Las ciudadanas beneficiadas afirmaron que por lo regular van a talleres donde les dan pláticas sobre varios temas desde salud hasta educación, en estos también deben asistir los hijos después de clases, **lo anterior representa un 60% de ciudadanas que afirman que asisten a talleres para permanecer en el programa.**

FUENTE: SPSS, 2014.

Algunas propuestas de mejora que mencionaron las ciudadanas durante la aplicación del cuestionario fueron los siguientes:

1. Los talleres o pláticas sean más acordes o accesibles para los hijos cuando salen de clases, ya que en muchas ocasiones estos ejercicios interceden con otras actividades.
2. Que sea un poco más el recurso que llega, si bien han logrado grandes cambios pero aun así ven otras adversidades, ya que si bien el recurso no subsidia todos los gastos este sigue siendo

menor ante el constante aumento de los precios en la zona fronteriza.

3. Que exista mucho más cobertura del programa, si bien se ha apoyado a muchas familias en la zona, hay otras tantas que no son beneficiadas, por ello entre las recomendaciones existentes es la ampliación del padrón de beneficiados en la zona Valle y conurbada de Mexicali.

3.5 Propuestas de mejoras para la ejecución y seguimiento del Programa Oportunidades en la zona Valle

La mejora continua es uno de los temas que actualmente es abordado en muchas agendas públicas, algunas con mayor intensidad que otra, pero ya la podemos palpar en algunos apartados de planes y programas de gobierno como líneas de acción principales de mejoramiento administrativo.

La mejora continua puede darse en muchos procesos institucionales o técnicos de la gestión pública, desde el cotidiano proceso de servicio al ciudadano en ventanilla hasta complejos procesos técnicos para el acceso a un programa público, los objetivos de ambos y cualquiera de los casos es brindar un mejor servicio a la ciudadanía en base a valores públicos básicos como tolerancia, respeto, igualdad, eficacia y eficiencia, sin embargo sabemos que muchas veces es algo complicado por razones desde la falta de profesionalización de los recursos humanos hasta factores de tipo económico, político o de cultura administrativa.

Para el caso del estudio del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en el Valle de Mexicali, durante nuestro levantamiento de cuestionarios logramos identificar una serie de opiniones y comentarios tal vez no previstos en los reactivos ya pre elaborados pero que sirven como testimonios para el avance y mejora del Programa mismo. La mayor parte de los beneficiadas son mujeres amas de casa en una edad joven-adulta que son jefas de familia pero que se encuentran en una media de ingresos mínimos para el sostenimiento diario su familia, durante el recorrido muchas de estas

amas de casas hicieron una serie de recomendaciones que es preciso mencionarlas en este breve apartado.

Principales áreas de mejora para la ejecución y seguimiento del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades:

1. **Más instrumentos de evaluación social del Programa**, dado que nos comentaron que si bien podían valorar como funciona este programa mediante mesas de trabajo y otras formas como talleres, **es importante la evaluación para poder dar mejores resultados.**

TABLA 24. IMPORTANCIA DE LAS EVALUACIONES.

¿Considera que con estos ejercicios de evaluación, puede mejorar la calidad del programa?			
		Frequency	Percent
Valid	Sí	95	95.0
	No	3	3.0
	Total	98	98.0
		2	2.0
Total		100	100.0

Está tabla podemos comprobar éste argumento, más del 90% perciben la evaluación como una herramienta que permite mejorar la calidad del programa en muchos aspectos desde los tiempos en que dura en llegar por primera vez hasta los aspectos de seguimiento y visitas de los promotores a las zonas y comunidades beneficiadas.

FUENTE: SPSS, 2014.

2. Sincronizar más los tiempos en que llega el apoyo, dado que muchas veces suele tardar. Esto puede lograrse con las siguientes acciones:
 - Mejores canales de comunicación entre los promotores y los beneficiados del programa.

- Información oportuna de los tiempos en que llegaran los apoyos para que los ciudadanos programen mejor sus gastos del hogar.

TABLA 25. TIEMPO DE LOS APOYOS.

El tiempo en que dura en llegar su apoyo, según su percepción se comporta de la siguiente manera:		Frequency	Percent
Valid	Puntual	55	55.0
	Retraso de una semana	20	20.0
	Retraso de más de una semana	12	12.0
	Retraso de un mes	7	7.0
	Retraso de más de un mes	4	4.0
	Total	98	98.0
Missing	System	2	2.0
Total		100	100.0

Si bien, la mayor parte considera que el apoyo llega de manera puntual según su percepción, hay otro tanto 30% aproximadamente que no opina lo mismo y que de alguna forma el atraso de los pagos suele retrasarse algunos días e incluso algunos fueron más críticos en esta materia.

FUENTE: SPSS, 2014.

Otros puntos importantes que mencionaron, fueron los siguientes:

- a) Mayor cobertura del programa, si bien ha tenido un impacto considerable en esta zona, no deja de existir otras miles de familias que demandan atención social.
- b) Mayor recurso en los apoyos otorgados.
- c) Mayor acercamiento de los promotores sociales hacia estas comunidades del Valle de Mexicali.

3.6 Aportes generales de la evaluación

Las evaluaciones son un apartado muy importante dentro de cualquier política pública, con ella es posible generar una serie de alternativas viables y con sustento técnico objetivo para la mejora en los distintos procesos o fases que conforman una política pública o un programa de gobierno. Las políticas públicas siendo acciones transversales e interdisciplinarias, demandan un análisis más complejo del que podemos observar desde el simple proceso técnico de un servicio público cotidiano como el pago de servicios ante el Estado, sino que requiere de sustentos científicos y áreas de estudio variables como la sociología, la política, la administración o la economía.

En este sentido también, las principales aportaciones de una evaluación pueden tener o no existo, dependiendo del grado de intervención en las decisiones que conforman el diseño de una política, es decir, puede una evaluación quedarse en el sentido estrictamente académico de un grado de estudio o puede trascender como aporte general de una plataforma política, de propuestas o bien de mejora técnica en el funcionamiento en ejercicio de un gobierno.

Sin embargo ante ello, las evaluaciones no dejan de tener un claro sentido de aportación objetiva para el mejoramiento de las políticas públicas, que pueden estar vinculadas a elementos de gestión, ejecución o seguimiento de una acción gubernamental, para nuestro estudio de caso sobre la evaluación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, podemos afirmar que las aportaciones de la evaluación fueron muy claras:

1. Se logro tener un panorama regional del impacto que causa una política social federal en el Valle de Mexicali.
2. Es la primera evaluación social objetiva orientada a una zona en específica de Mexicali.
3. La evaluación permite tener elementos objetivos para futuras mejoras del programa.

4. La evaluación puede convertirse en una plataforma de propuestas para agendas de gobiernos locales o nacionales en materia de desarrollo social.
5. La evaluación puede convertirse en elementos teóricos para publicaciones futuras en materia de políticas públicas.
6. Son bases teóricas para participaciones académicas en espacios como congresos o talleres.
7. Es un tema de desarrollo social básico para la continuidad en los estudios de posgrado (Doctorado).

En cualquiera de los escenarios la presente evaluación es una plataforma teórica-práctica para ponerla en marcha ya sea en el sector público o bien desde la participación académica, lo importante de esta son las aportaciones científicas que deja para futuros trabajos.

Conclusiones

Las políticas públicas y el desarrollo social, son dos temáticas que siempre han estado correlacionadas, no podemos hablar de desarrollo sin una agenda de acciones públicas orientadas a abatir esta problemática, a lo largo del presente análisis contemplamos de manera teórica y descriptiva los principales enfoque de estos dos términos, logrando estudiar desde diferente autores el desarrollo social y las políticas públicas.

Un ejemplo claro de una política pública orientada al desarrollo social en nuestro país, es precisamente el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, que desde hace más de una década ha impactado en muchas familias de escasos recursos a lo largo del país, se trata de un modelo de política complejo pero que atiende temas esenciales del desarrollo humano, como es el alimenticio, el educativo y el de salud, con una coparticipación efectiva de más de una dependencia federal para su ejecución y una coordinación con las distintas entidades federativas, con el apoyo de las delegaciones federales de SEDESOL, como la secretaria encargada de coordinar estas acciones.

El *Programa Oportunidades* ha generado un impacto considerable en las familias mexicanas que se encuentran en carácter de pobreza, sin embargo una de las observaciones primarias es el refuerzo de esta política en las futuras administraciones federales con el ánimo de seguir dando cobertura en materia de Salud, Educación y asistencia alimentaria a las familias más desfavorecidas.

La difusión de la información es algo importante en cualquier estancia gubernamental, por ello para el caso de las zonas o regiones específicas como el Municipio de Mexicali, el Programa Oportunidades debe tener datos de consulta pública mucho más precisos, en familias beneficiadas por poblado, por municipio y los tipos de apoyo, es decir hacia que componente del programa ha sido el más demandado (Salud, Educación y Alimentario).

Podemos concluir que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, es una acción que ha tenido un gran impacto pero del cual también requerimos seguir evaluando sus alcances y coberturas reales, con distintos casos de estudios prácticos orientados a ciertas zonas o regiones del país donde se pueda estar ejecutando esta política pública.

Con los resultados en el presente estudio de caso, podemos concluir finalmente que esta política social si ha generado impactos considerables en la región del Valle de Mexicali, por lo cual debe fortalecerse con mayor cobertura del mismo y más presupuesto en el apoyo canalizado a las beneficiadas del Programa, a la par también de una serie de estudios y análisis que nos digan cómo han tenido más oportunidades de desarrollo.

Las evaluaciones pueden ir desde el simple análisis de diseño institucional de una política hasta el impacto que esta puede tener sobre un segmento poblacional en específico, en este sentido el presente estudio de caso se propuso y alcanzo hacer una radiografía local de las beneficiadas por el programa en el valle de Mexicali, obteniendo resultados claves y objetivos para la mejora de esta política pública orientada al sector social.

Anexos

Foto 1. Grupo de beneficiadas del Km. 43.



Fuente propia.

Foto 2. Grupo de beneficiadas del Km. 43.



Fuente propia.

Foto 3. Grupo de beneficiadas del Km. 57



Fuente propia.

Foto 4. Beneficiadas del Ejido Puebla



Fuente propia.

Bibliografía

- Aedo, Cristian, (2005). *Evaluación del impacto*. CEPAL. Recuperado el (05/06/2013). De: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/24337/lcl2442e.pdf>.
- Aguilar, L. (1992). *La hechura de las Políticas*. Porrúa: México.
- Aguilar, L. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. Porrúa: México.
- Banco Mundial, (2013). *El Desarrollo Social*. Del Link: <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/14/social-development-results-profile>.
- Bardach, E. (2008). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. Porrúa: México.
- BID, (2013). *Un vistazo al BID en México*. Del Link: <http://www.iadb.org/es/paises/mexico/un-vistazo-al-bid-en-mexico,1097.html>
- CEPAL, (2010). *El Ciclo de las Políticas Públicas*. Del link: http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL.pdf
- C.P.E.U.M. (2013). Artículo 25º y 26º. México.
- Flores, María de Lourdes, (2012). *Definiciones; Desarrollo social, políticas Públicas*. Recuperado el (01/04/ 2012). De: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/boletines/no3/7.pdf>.
- Hernández Sampieri y Mendoza, (2010). *Metodología de la Investigación*. McGrawHill: México.
- INCIDE Social, (2013). *Desarrollo Social*, consultado en el link: http://www.incidesocial.org/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=27.
- Irala, Fernanda, (2012). *¿Sabes cuáles son los apoyos que entregan oportunidades a su población beneficiada?* Recuperado el (05/06/2013). De: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/sabes_cuales_son_los_apoyos_que_entrega_movil.
- Lahera, Eugenio, (2004). *Política y Políticas Públicas*. Recuperado el 01/04/2012). De: <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/politicaspUBLICAS.pdf>.

- Laswell, H. (2012). *Cita retomada del libro de Políticas Públicas* de Wayne Parsons (2012). 2ª reimpresión. Pág. 52. FLACSO: México.
- Ley General de Desarrollo Social (2013). Artículo 1º. México.
- Ochoa, Sara M. (2013). *Desarrollo Social. Cámara de Diputados*. Consultado del link: http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_dsocial.htm.
- Oportunidades, (2012). *Conoce Oportunidades*. Recuperado el (05/06/2013).
De: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce_oportunidades_movil.
- Parkin, Michael. (2006). *Economía*. Pearson: México.
- Parsons, W. (2012). *Políticas Públicas*: México.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. (2013). *Presidencia de la República*. México. <http://pnd.gob.mx/>
- Pontifees, Arturo, (2012). *Relaciones Intergubernamentales*. Recuperado el (02/04/2012). De: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr4.pdf>.
- Rojas, R. (2011). *Guía para Realizar Investigaciones Sociales*. Plaza y Valdés editores: México.
- SEDESOL. (2012), *Programas de la Secretaría de Desarrollo Social: Guía Rápida 2012*. De: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1867/1/images/GR_2012.pdf.
- SEDESOL (2013). *Funciones de Oportunidades*. Consultado en: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/funciones_de_oportunidades
- SEDESOL (2013). *Conoce Oportunidades*. Consultado en: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/funciones_de_oportunidades

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS**

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



*Evaluación Micro-regional del Impacto del Programa Oportunidades:
El caso del Valle de Mexicali, 2008 – 2012*

***Trabajo que se presenta para obtener el grado de maestro en
Administración Pública***

Uriarte Gómez Guillermo Guadalupe

Director de tesis Dr. Rodolfo M. Gómez Castellanos

Mexicali, B. C., Octubre del 2014

Evaluación Microregional del Impacto del Programa Oportunidades:

El caso del Valle de Mexicali, 2008 – 2012

Alumno: L.A.P. Uriarte Gómez Guillermo Guadalupe

Resumen

La evaluación es un instrumento de gran importancia para el análisis y diagnóstico de las políticas públicas, es una herramienta que permite a los gobiernos sensibilizarse sobre la situación que guarda sus programas y acciones sociales. En el caso de la presente evaluación se trata de un estudio de impacto sobre una de las políticas de desarrollo social más importante en las últimas décadas en la República, estamos hablando del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades que desde el 2002 se formaliza como un órgano desconcentrado de SEDESOL y que ha venido beneficiando a miles de familias en el país.

Existen distintas evaluaciones de carácter global del programa, encabezadas principalmente por la CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) generando una radiografía nacional del impacto de estas políticas sociales, sin embargo la propuesta de este estudio es una evaluación Microregional del programa en la zona Valle de Mexicali, con el objetivo principal analizar los impactos de este programa en esta zona y las posibles propuestas de mejora en la implementación del mismo.

abstract

Evaluation is an important tool for analysis and diagnosis of public policy, is a tool that allows governments more aware of the situation that keeps its programs and engage social. For this evaluation is an impact study of the policies of most important in recent decades in the Republic social development, we are talking about the Human Development Program Oportunidades since 2002 formalized as a decentralized body SEDESOL and has been benefiting thousands of families in the country.

There are different assessments of the global nature of the program, led primarily by the CONEVAL (National Council for Evaluation of Social Development Policy) generating a national radiograph of the impact of these social policies, but the purpose of this study is a Microregional program evaluation in the Mexicali Valley area, with the main objective to analyze the impacts of this program in this area and possible proposals for improvement in the implementation.

El primer capítulo, tiene como objetivo principal describir de manera teórica y descriptiva los principales conceptos derivados del Desarrollo Social y las Políticas Públicas, logrando generar un breviarío teórico de estos términos, analizando estas definiciones desde un punto de vista de las principales organizaciones de desarrollo, tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Fondo Monetario Internacional, plasmando así una agenda actualizada de estos términos

El capítulo 2, se refiere al objeto principal de nuestro estudio de caso, que es el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en México, desde un enfoque jurado-administrativo así como sus orígenes, evolución y principales cambios que ha tenido en las dos últimas décadas, así también busca estudiar el contexto actual del Programa en la agenda nacional y del caso específico de la zona Valle del Municipio de Mexicali, generando un estado del arte a nivel regional y local.

En el tercer capítulo se obtienen los principales impactos encontrados por la evaluación micro regional realizada en la zona Valle de Mexicali, impactos tanto de los componentes que integran al Programa (Alimenticio, Salud y Educación) como de las áreas no contempladas por el mismo, el cuarto y último capítulo plantea una serie de posibles propuestas de mejora para la ejecución y seguimiento del Programa Federal.

El estudio finaliza con un breve apartado de conclusiones, identificadas a partir de lo abordado y estudiado en los tres capítulos anteriores y cuyo objetivo es ofrecer al lector una guía de recomendaciones y propuestas de mejoras en la

aplicación y seguimiento del Programa Oportunidades, a partir de un caso práctico aportando de esta manera a la literatura científica de las evaluaciones de políticas públicas.

Antecedentes

Los orígenes del programa parte de dos programas anteriores; el primero de ello PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad) creado en 1989 y ejecutado hasta 1994, que busco básicamente modificar relaciones entre Sociedad y Estado con énfasis en el desarrollo regional y prioridad para acciones en las áreas marginales, el segundo llamado PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación) ejercido de 1997 a 2001, surge como alternativa de PRONASOL, su objetivo principal promover la acumulación de capital humano de población pobre, generar capacidades básicas y gestionar transferencias coordinadas (SEDESOL, 2007).

El origen del programa se retoma a 1997 con la creación de la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, con el objeto de fórmula, coordinar y evaluar la ejecución del programa especial denominado Programa de Educación, Salud y Alimentación. Pero esta coordinación es reformada en 2002 bajo el gobierno del Presidente Vicente Fox bajo un decreto del Poder Ejecutivo y surge la actual Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades bajo la misma dinámica de ser un órgano desconcentrado de la SEDESOL.

Metodología de la investigación

La metodología propuesta para el presente estudio es de tipo **Mixta**, ya que por un lado contemplados el análisis cualitativo y descriptivos de los datos normativos, administrativos y estadísticos actuales del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y por el otro, se contempla una evaluación de tipo cuantitativa hacia los beneficiados del Programa en la zona Valle de Mexicali. Teniendo como objetivo

general el conocer los impactos reales que ha tenido este programa en los últimos años en esta zona.

Según Sampieri, el enfoque mixto consiste en:

...Son procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación y crítico e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (Meta inferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio (Hernández Sampieri y Mendoza, 2010).

La metodología en este sentido se divide en los siguientes esquemas de acción:

- **Investigación bibliográfica y teórica en materia de;** Antecedentes y características del Programa Oportunidades, Evaluación de Políticas Públicas, etc.
- **Investigación en fuentes oficiales de información pública** (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Secretaria de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social)
- Estimación de una **muestra estadística** del total de familias beneficiadas por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en la zona Valle de Mexicali.
- Ejecución de un cuestionario a la muestra seleccionada, que mida distintos aspectos del impacto que ha tenido este Programa en la zona.
- Vaciado, procesamiento, análisis e interpretación de los resultados obtenidos por el muestreo, todo esto en una base prediseñada de SPSS Statistics 20 (Codificación de información)¹

¹ Por codificación se entiende la asignación de un número, letra o símbolo a las distintas alternativas de respuesta de cada pregunta. (Rojas, 2011).

- Comparación de los resultados obtenidos con lo establecido en las reglas de operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
- Contrastar la operación del Programa a partir de la indagación en relación a las reglas de operación y comparar descriptivamente este aspecto con otros programas análogos.

Estrategia de Campo

La presente investigación está orientada a la zona Valle de Mexicali y con ella se realizó un **cálculo estadístico** donde se seleccionaron varios poblados para la aplicación de nuestro instrumento de medición (Cuestionario) quedando de la de la siguiente manera el orden de poblados:

	Nombre del Poblado	Beneficiados	Afijación
92	Santa Isabel	492	31
35	Guadalupe Victoria (Km 43)	254	16
121	Ciudad Coahuila (Km 57)	184	11
430	VIÑAS DEL SOL	178	11
91	San Felipe	174	11
79	Puebla	171	11
78	Progreso	153	10
Total de la muestra			100

Con los siguientes criterios estadísticos de selección:

Tamaño de muestra n= 100 familias
CRITERIO DE SELECCIÓN: Poblado con N>100 beneficiarios
CONDICIÓN: Selección aleatorizada

Lo anterior obtenido de la tabla de beneficiados del Programa Oportunidades en Mexicali, que se puede obtener de manera directa en el portal de la propia Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través del siguiente link:

Principales resultados estadísticos de la investigación

El contexto de estudio de esta investigación está enfocado a la zona de Valle en la distribución de poblados antes mencionados en la metodología, en este apartado reflejaremos los principales resultados obtenidos de las 100 encuestas aplicadas efectivamente en el Valle. Debemos entender primero que el programa considera a la jefa de familia (Mujer), como parte principal del apoyo y donde baja el recurso, por ello es necesario primer observa de las 100 encuestas aplicadas en el Valle de Mexicali, ¿Qué lapsos de edad son más beneficiadas?

TABLA 10. RANGOS DE EDADES.

Edad		Frequency	Percent
Valid	20-30 años	14	14.0
	31-40 años	49	49.0
	41-50 años	23	23.0
	51-60 años	8	8.0
	Más de 60 años	5	5.0
	Total	99	99.0
	Missing System		1.0
Total		100	100.0

Los resultados arrojan que del 100% de madres beneficiadas por el programa oportunidades en el valle de Mexicali, **cerca del 50% se encuentra en una edad joven -adulta.**

Lo que refleja una edad orientada a una etapa sumamente productiva económicamente. Hay otro tanto porcentaje de los 40 a los 50 años (23%), que forma parte de nuestra muestra, **tan solo un 14% refleja una población de beneficiadas relativamente más joven entre los 20 años.**

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

TABLA 11. JEFES DE FAMILIA.

Jefe de Familia			
		Frequency	Percent
Valid	Sí	66	66.0
	No	31	31.0
	Total	97	97.0
Missing		3	3.0
System			
Total		100	

Del 100% de encuestadas, más del **60%** afirmaron ser cabeza de familia, lo que representa **que el Programa Si focaliza bien sus objetivos a familias vulnerables** al frente de mujeres jefas de familia.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014

Otro de los resultados arrojados por el estudio de campo, es la cantidad de personas que viven con las familias beneficiadas, un gran porcentaje de familias alberga 4 o más miembros en sus hogares, obviamente lo que supone mayores necesidades y demandas de insumos.

TABLA 12. PERSONAS POR VIVIENDA.

¿Cuántas personas viven con usted?		Frequency	Percent
Valid	1-2 Personas	14	14.0
	2-3 Personas	10	10.0
	3-4 Personas	23	23.0
	4 o más Personas	51	51.0
	Total	98	98.0
Missing System		2	2.00
Total		100	

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

Del total de madres de familias beneficiadas, **más del 50% afirman que viven entre 4 o más personas**, lo que implica mas retos y gastos para las familias, de alguna forma con esto se comprueba que el Programa ha estado impactado en familias grandes, ayudando así a solventar muchos de sus gastos.

TABLA 13. INGRESOS A LA FAMILIA.

De estas personas ¿cuántas generan un ingreso a la familia?		Frequency	Percent
Valid	1	71	71.0
	2	22	22.0
	3	4	4.0
	5	1	1.0
	Total	98	98.0
Missing	System	2	2.0
Total		100	100.0

Los ingresos es otro claro indicador del poder adquisitivo que tienen las familias, **por ejemplo más del 70% de las encuestadas afirman que solamente 1 persona genera ingresos en su hogar**, lo que a veces es complicado cuando se puede tener más de 3 o 4 hijos viviendo en la misma vivienda. Existe otro tanto 22% donde dos personas de la familia generan ingresos.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

Los ingresos representan ese indicador que puede reflejar la capacidad adquisitiva de las familias respecto a varios servicios y productos del mercado, al ser menos los ingresos las oportunidades de desarrollo se ven mermadas es por eso que **el Programa si cubre una gran cantidad de hogares donde solamente una persona genera ingresos, por lo regular los titulares de la familia.**

Estas oportunidades se ven aun más reducidas cuando los ámbitos labores o de trabajo son los menos remunerados, sectores como el campo donde la jornada diaria en la limpia o procesamiento de alimentos es muy mal remunerado, gran parte de la población encuestada afirma pertenecer a este sector laboral.

TABLA 14. GIRO DE TRABAJO.

¿En qué sector laboral trabaja usted?		Frequency	Percent
Valid	Comerciante	7	7.0
	Industria	2	2.0
	Campo	38	38.0
	Educación	1	1.0
	Empleado General	20	20.0
	No trabaja	27	27.0
	Otro empleo	4	4.0
	Total	99	99.0
Missing System	1	1.0	
Total		100	100.0

Podemos apreciar que el más del 35% de las encuestadas afirma laborar en el campo como jornaleras, un otro tanto 27% no laboran y se dedican al cuidado de la casa.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

En cualquiera de las situaciones el Programa Oportunidades viene a tener un gran impacto sobre estas familias por que tanto vienen a aumentar los ingresos económicos tanto de los malos salarios obtenidos como para las familias donde la madre de familia no labora.

¿Cómo podemos ver reflejado esos ingresos?, dentro de la encuesta se le planteo a la ciudadana, cuales era sus ingresos mensuales aproximados, bajo cuatro rangos principales, se obtuvo que un gran porcentaje de las familias encuestadas vienen obteniendo una media de ingreso familiar por hogar de entre 500 a 800 pesos

semanales, lo que refleja un gran reto ante los constantes aumentos en los precios de varios productos y servicios, es por eso que mediante el Programa Oportunidades también viene a impactar sobre estas familias menos favorecidas por ingresos económicos, prueba de ello son los resultados obtenidos del estudio de campo que refleja los siguientes números estadísticos:

TABLA 15: INGRESOS MENSUALES POR FAMILIA.

Los ingresos mensuales en su familia son aproximadamente de:		Frequency	Percent
Valid	\$500.00-\$1000.00	15	15.0
	\$1000.00-\$2000.00	44	44.0
	\$3000.00-\$4000.00	33	33.0
	\$4000.00 o más	6	6.0
	Total	98	98

Podemos ver que más del 40% de las ciudadanas beneficiadas por el programa, afirman en su hogar tienen ingresos mensuales aproximados entre los 1000 a 2000 pesos, lo que refleja empleos pocos remunerados o temporales. De esta forma el programa si ha venido a apoyar este sector.

FUENTE: RESULTADOS SPSS/2014.

Del total de estas familias beneficiadas por el Programa Oportunidades ¿Cuál ha sido su historial dentro del Programa?, esto es importante saber por qué unas de las reglas principales para la permanencia en el programa es no faltar a los distintos talleres y platicas obligatorias, al no cumplir con este requisito se anula el programa y suelen que dejar pasar cierto tiempo hasta volver a ser de reingreso.

Entre la evidencia o comentarios realizados por los ciudadanos sobre su historial en el programa, es que sus hijos no debían faltar a los talleres posterior a clases, dado que de esta forma se comprobaba que asistían a programas de prevención de enfermedades o prevención del delito permaneciendo de esta forma las cantidades monetarias del programa respecto a la familia. Las beneficiadas que

no cumplan con este requisito son dadas de baja del padrón o del programa, pero tienen la oportunidad o muchas de ellas por otros tanto factores son candidatas de nuevo a ingresar al programa.

TABLA 16. ESTATUS DE INGRESO AL PROGRAMA.

¿Es usted beneficiado de nuevo ingreso o reingreso?		Frecuenc y	Percent
Valid	Nuevo Ingreso	87	87.0
	Reingreso	9	9.0
	5	2	2.0
	Total	98	98.0
Missing	System	2	2.0
Total		100	100.0

Del 100% de los encuestados más del 80% son ciudadanas beneficiadas de nuevo ingreso, es decir que nunca antes habían sido sacadas del programa, tan solo un 9% afirma que son de reingreso, por diversos factores, entre los que destacaron las faltas en los talleres de pláticas y mesas de trabajo.

FUENTE: SPSS, 2014.

La comunicación es otro factor clave del impacto que pueda tener un programa de desarrollo social, en zonas rurales o de difícil acceso, muchos de los canales de comunicación o gestión son de persona a persona, de vecino a vecino o bien por visita directa de promotores sociales.

TABLA 17. ESTATUS DE INGRESO AL PROGRAMA.

¿Cómo se enteró usted de la existencia de este programa?		Frecuenc y	Percent
Valid	Periódico	3	3.0
	Vecinos o familia	75	75.0
	Televisión o radio	1	1.0
	Otros medios	21	21.0
	Total	100	100.0

Como podemos apreciar en esta tabla **los canales de comunicación para las beneficiadas del programa oportunidades en el Valle de Mexicali fue a través de vecinos o familiares**, destacando los líderes sociales, **con más de 75%.**

FUENTE: SPSS, 2014.

Impactos de los componentes del Programa Oportunidades en la zona Valle de Mexicali

Como lo analizamos en el apartado de las reglas de operación del Programa Oportunidades, son tres los componentes claves del mismo para la generación de mejor desarrollo en las familias desde una lógica transversal (Salud, Educación y Alimentación). Los resultados de los cuestionarios indican en que componente del Programa las beneficiadas tienen mayor impacto, invirtiendo mayor recurso en este.

TABLA 18. INVERSIÓN DEL RECURSO OPORTUNIDADES.

Del apoyo de oportunidades que recibe, este lo orienta usted para gastos de:			
		Frecuencia	Percent
Valid	Alimentación	40	40.0
	Educación	54	54.0
	Salud	5	5.0
	Total	99	99.0
Missing	System	1	1.0
Total		100	100.0

Las ciudadanas beneficiadas del Programa, afirman que con el recurso que reciben pueden invertirlo en gastos educativos para sus hijos, sobre todo a principio de los ciclos escolares, invierten en uniformes, calzado y útiles, elementos que son un fuerte gasto y que gracias a Oportunidades es posible solventar en mayor medida, **54% de las beneficiadas contestaron que lo orientan a educación.**

FUENTE: SPSS, 2014

En materia de alimentación 40% de las beneficiadas del programa en el Valle de Mexicali, afirman que gracias al programa de Oportunidades reflejado en apoyo económico ha sido posible comprar otros alimentos vitales para el desarrollo de su familia, ha tenido un impacto considerable sobre todo cuando en la estadística pasada veíamos que los ingresos son relativamente bajos por lo que este tipo de apoyo también tiene un gran impacto.

En materia de Salud, resulto que era posible comprar algunos medicamentos que el régimen del seguro popular no tiene, o bien tratarse otros aspectos que en este mismo programa no contempla, sin embargo el gran impacto de este componente viene no tanto del gasto que hace el ciudadano en ciertos medicamentos fuera del catálogo de salud, sino en las siguientes acciones por parte del Gobierno federal:

- 1. Talleres de salud para padres, orientados a la prevención de enfermedades degenerativas, sexuales y planificación familiar.**
- 2. Talleres de salud para jóvenes y adolescentes orientados a la prevención de enfermedades sexuales.**
- 3. Revisión, chequeo y control de bebés recién nacidos y otorgamiento a los padres de complementos alimenticios elementales para el desarrollo de los bebés en los primeros meses de vida.**
- 4. Consultas médicas, revisiones dentales y controles de nutrición básicos.**

De esta forma, se genera un impacto considerable al interior de las familias porque muchas de estas acciones en el mercado privado de servicios médicos tienen muchas veces costos que no pueden ser cubiertos por estas familias de ahí la importancia de este componente del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

En este primer escenario se puede afirmar que si existen impactos en el desarrollo de la familia, el Programa Oportunidades es una acción social transversal que viene a solventar aspectos de la vida humana elementales como la salud, la educación y la alimentación, destacando los siguientes puntos:

- 1. Ha permitido a estas familias a solventar gastos elementales de la vida diaria.**
- 2. Ha permitido a las familias a invertir en educación para mejores oportunidades de crecimiento.**
- 3. Ha permitido un claro acceso a atenciones de salud claves.**

En el cuestionario le preguntamos a las beneficiadas como percibían ellas que el Programa ha generado un impacto en términos generales en su familia, las respuestas fueron las siguientes.

TABLA 19. IMPACTOS SOCIALES DEL PROGRAMA.

Con este programa, se ha reflejado un impacto social dado que		Frequency	Percent
Valid	Genera ahorro	11	11.0
	Invierte en otras cosas	11	11.0
	Aporta a la economía familiar	59	59.0
	Eleva su calidad de vida	17	17.0
	5	1	1.0
	Total	99	99.0
Missin g	System	1	1.0
Total		100	100.0

Las respuestas que hemos obtenido a lo largo de los principales resultados ha sido acordes a la realidad descrita, **casi el 60% de los ciudadanos encuestados responden que el principal impacto social que perciben es la aportación a la economía familiar.**

Esto obedece a que son pocos los que generan ingresos en estas familias.

FUENTE: SPSS, 2014.

Un 17% más de las beneficiadas que también este programa ha logrado elevar la calidad de vida sus familias, logrando tener acceso a varios otros servicios, alimentos o productos que anteriormente no les alcanzaba, tanto solo un 11% comentó que logró invertir en otras cosas de su hogar, es decir varios aseguraron comprar un poco de material de construcción para sus casas.

De alguna forma con estos primeros resultados globales podemos concluir que el Programa si ha generado un impacto considerable entre las familias beneficiadas por esta política social en el Valle de Mexicali, sin embargo hay otros temas que es necesario cubrir como las áreas no contempladas para una posible mejora.

Principales resultados desde el cruce de variables.

Los resultados obtenidos en el programa informático de análisis estadístico SPSS, arroja otros cuadros comparativos.

TABLA 20. RELACIÓN DE EDAD RESPECTO AL IMPACTO DEL PROGRAMA.

		Con este programa, usted ha logrado un mejor desarrollo con:			Total
		Mejores oportunidades de educación	Mejores oportunidades de salud	Mejores oportunidades de alimentación	
Edad	20-30 años	5	1	7	13
	31-40 años	26	14	9	49
	41-50 años	11	6	6	23
	51-60 años	3	2	3	8
	Más de 60 años	0	0	5	5
Total		45	23	30	98

FUENTE: SPSS, 2014.

En esta tabla se observa que el impacto entre las mujeres madres de familia entre los 30 y 40 años está focalizado en generar mejores condiciones educativas para sus hijos mientras que entre las jefas de familia más jóvenes, el impacto de este programa está orientado a generar mejores condiciones de alimentación.

TABLA 21. RELACIÓN DE NÚMERO DE MIEMBROS DE FAMILIA RESPECTO A LA ORIENTACIÓN DEL GASTO DEL PROGRAMA.

		Del apoyo de oportunidades que recibe, este lo orienta usted para gastos de:			Total
		Alimentación	Educación	Salud	
¿Cuántas personas viven con usted?	1-2 Personas	8	5	1	14
	2-3 Personas	4	6	0	10
	3-4 Personas	7	15	1	23
	4 o más Personas	20	27	3	50
Total		39	53	5	97

FUENTE: SPSS, 2014.

En este otro esquema se observa que las madres de familia que reportaron a la encuesta tener de 4 a más integrantes en su casa, orientan el apoyo obtenido por el programa en cuestiones educativas, obviamente esto responde a la necesidad primaria de sus hijos que se encuentran en algún orden educativo.

En este sentido también, las principales aportaciones de una evaluación pueden tener o no existo, dependiendo del grado de intervención en las decisiones que conforman el diseño de una política, es decir, puede una evaluación quedarse en el sentido estrictamente académico de un grado de estudio o puede trascender como aporte general de una plataforma política, de propuestas o bien de mejora técnica en el funcionamiento en ejercicio de un gobierno.

Sin embargo ante ello, las evaluaciones no dejan de tener un claro sentido de aportación objetiva para el mejoramiento de las políticas públicas, que pueden estar vinculadas a elementos de gestión, ejecución o seguimiento de una acción gubernamental, para nuestro estudio de caso sobre la evaluación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, podemos afirmar que las aportaciones de la evaluación fueron muy claras:

1. Se logro tener un panorama regional del impacto que causa una política social federal en el Valle de Mexicali.
2. Es la primera evaluación social objetiva orientada a una zona en específica de Mexicali.
3. La evaluación permite tener elementos objetivos para futuras mejoras del programa.
4. La evaluación puede convertirse en una plataforma de propuestas para agendas de gobiernos locales o nacionales en materia de desarrollo social.
5. La evaluación puede convertirse en elementos teóricos para publicaciones futuras en materia de políticas públicas.

6. Son bases teóricas para participaciones académicas en espacios como congresos o talleres.
7. Es un tema de desarrollo social básico para la continuidad en los estudios de posgrado (Doctorado).

En cualquiera de los escenarios la presente evaluación es una plataforma teórica-práctica para ponerla en marcha ya sea en el sector público o bien desde la participación académica, lo importante de esta son las aportaciones científicas que deja para futuros trabajos.

Conclusiones

Podemos concluir que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, es una acción que ha tenido un gran impacto pero del cual también requerimos seguir evaluando sus alcances y coberturas reales, con distintos casos de estudios prácticos orientados a ciertas zonas o regiones del país donde se pueda estar ejecutando esta política pública.

Con los resultados en el presente estudio de caso, podemos concluir finalmente que esta política social si ha generado impactos considerables en la región del Valle de Mexicali, por lo cual debe fortalecerse con mayor cobertura del mismo y más presupuesto en el apoyo canalizado a las beneficiadas del Programa, a la par también de una serie de estudios y análisis que nos digan cómo han tenido más oportunidades de desarrollo.

Las evaluaciones pueden ir desde el simple análisis de diseño institucional de una política hasta el impacto que esta puede tener sobre un segmento poblacional en específico, en este sentido el presente estudio de caso se propuso y alcanzo hacer una radiografía local de las beneficiadas por el programa en el valle de Mexicali, obteniendo resultados claves y objetivos para la mejora de esta política pública orientada al sector social.

Bibliografía

- Aedo, Cristian, (2005). *Evaluación del impacto*. CEPAL. Recuperado el (05/06/2013). De: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/24337/lcl2442e.pdf>.
- Aguilar, L. (1992). *La hechura de las Políticas*. Porrúa: México.
- Aguilar, L. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. Porrúa: México.
- Banco Mundial, (2013). *El Desarrollo Social*. Del Link: <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/14/social-development-results-profile>.
- Bardach, E. (2008). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. Porrúa: México.
- BID, (2013). *Un vistazo al BID en México*. Del Link: <http://www.iadb.org/es/paises/mexico/un-vistazo-al-bid-en-mexico,1097.html>
- CEPAL, (2010). *El Ciclo de las Políticas Públicas*. Del link: http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL.pdf
- C.P.E.U.M. (2013). Artículo 25º y 26º. México.
- Flores, María de Lourdes, (2012). *Definiciones; Desarrollo social, políticas Públicas*. Recuperado el (01/04/ 2012). De: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/boletines/no3/7.pdf>.
- Hernández Sampieri y Mendoza, (2010). *Metodología de la Investigación*. McGrawHill: México.
- INCIDE Social, (2013). *Desarrollo Social*, consultado en el link: http://www.incidesocial.org/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=27.
- Irala, Fernanda, (2012). *¿Sabes cuáles son los apoyos que entregan oportunidades a su población beneficiada?* Recuperado el (05/06/2013). De: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/sabes_cuales_son_los_apoyos_que_entrega_movil.

- Lahera, Eugenio, (2004). *Política y Políticas Públicas*. Recuperado el 01/04/2012). De: <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/politicaspublicas.pdf>.
- Laswell, H. (2012). *Cita retomada del libro de Políticas Públicas* de Wayne Parsons (2012). 2ª reimpresión. Pág. 52. FLACSO: México.
- Ley General de Desarrollo Social (2013). Artículo 1º. México.
- Ochoa, Sara M. (2013). *Desarrollo Social. Cámara de Diputados*. Consultado del link: http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_dsocial.htm.
- Oportunidades, (2012). *Conoce Oportunidades*. Recuperado el (05/06/2013). De:http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce_oportunidades_movil.
- Parkin, Michael. (2006). *Economía*. Pearson: México.
- Parsons, W. (2012). *Políticas Públicas*: México.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. (2013). *Presidencia de la República*. México. <http://pnd.gob.mx/>
- Pontifees, Arturo, (2012). *Relaciones Intergubernamentales*. Recuperado el (02/04/2012). De: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr4.pdf>.
- Rojas, R. (2011). *Guía para Realizar Investigaciones Sociales*. Plaza y Valdés editores: México.
- SEDESOL. (2012), *Programas de la Secretaría de Desarrollo Social: Guía Rápida* 2012. De: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1867/1/images/GR_2012.pdf.
- SEDESOL (2013). *Funciones de Oportunidades*. Consultado en: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/funciones_de_oportunidades
- SEDESOL (2013). *Conoce Oportunidades*. Consultado en: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/funciones_de_oportunidades