

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA RURAL



Implementación de los programas Progresá - Oportunidades: un estudio de caso
en el estado de Coahuila

Por:

GABRIEL JORGE URIARTE

TESIS

Presentada como requisito parcial para obtener el título de:

INGENIERO AGRÓNOMO EN DESARROLLO RURAL

Saltillo, Coahuila, México

Febrero, 2017

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA RURAL

Implementación de los programas Progresá - Oportunidades: un estudio de caso
en el estado de Coahuila

Por:

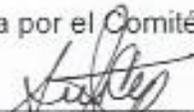
GABRIEL JORGE URIARTE

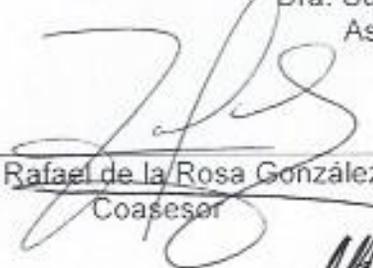
TESIS

Presentada como requisito parcial para obtener el título de:

INGENIERO AGRÓNOMO EN DESARROLLO RURAL

Aprobada por el Comité de Asesoría:


Dra. Susana Cepeda Islas
Asesor Principal


M.C. Rafael de la Rosa González
Coasesor


Lic. Alejandra Medina Ramos
Coasesor


Dr. Lorenzo Alejandro López Barbosa

Coordinador de la División de Ciencias Socioeconómicas

Saltillo, Coahuila, México

Febrero, 2017

Universidad Autónoma Agraria
"ANTONIO NARRO"



Div. Cs. Socioeconómicas
COORDINACIÓN

DEDICATORIA

A mi padre el señor Aureliano Jorge Hernández por ser parte fundamente en mi proyecto de vida, por estar al frente de mi educación y por su incondicional apoyo de principio a fin.

A mi madre la señora Agustina Uriarte Miranda por preocuparse y alentarme a seguir con mis estudios y estar siempre al pendiente de mí.

A mis hermanos David Jorge Uriarte y Luis Enrique Jorge Uriarte por su apoyo y comprensión.

A mis primos y a mis tios, en especial a mi primo José Roberto Jorge Hernández y a mi tío Antonio Jorge Hernández por su apoyo y cariño.

Al ejido el Rodeo por verme nacer, crecer y partir fuera de el para concluir una meta en mi vida.

A dios por permitirme llegar y concluir la universidad.

A mis compañeros de la generación 2011 de la carrera de ingeniero agrónomo en desarrollo rural por brindarme su amistad y por los momentos que compartimos juntos como amigos y como estudiantes.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro mi "Alma Mater" por darme la oportunidad de estudiar en ella, por mi formación y por poner en mi camino a grandes personas.

A la Doctora Susana Cepeda Islas por ser mi asesora principal en la tesis, así como por su asesoría y su tiempo en la elaboración de mi tesis.

A la Licenciada Alejandra Medina Ramos por su aportación, contribución y revisión del presente trabajo.

Al M.C. Rafael De La Rosa González por ser mi coasesor de tesis, por sus enseñanzas y su contribución.

A los diferentes maestros y maestras de la UAAAN por sus enseñanzas durante mi formación profesional.

Al ingeniero Fernando Alberto Dorantes García por su amistad, tiempo y asesoría en la tesis.

A mis amigos Uriel, Daniel, Isait, Gonzalo, Yasmín, Guillermo, Cesar e Iván por su amistad.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I CONTEXTO.....	3
1.1 DATOS DEL EJIDO.....	4
1.2 LA POLÍTICA PÚBLICA DENTRO DEL EJIDO GUADALUPE VICTORIA.....	6
1.2.1 Antecedentes del programa Progresá	6
1.2.1.1 Selección y Orden de Incorporación de Localidades	11
1.2.1.2 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	13
1.2.1.2.1 Componente Educativo	14
1.2.1.2.2 Componente de Salud.....	17
1.2.1.2.3 Componente Alimentario.....	20
1.2.1.2.4 Componente Patrimonial "Jóvenes con Oportunidades"	21
1.2.1.2.5 Componente para Adultos Mayores	22
1.2.1.2.6 Componente Energético.....	22
CAPÍTULO II EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	24
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	25
2.2 OBJETIVO GENERAL.....	26
2.2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	26
2.3 SUPUESTO DE INVESTIGACIÓN	26
2.3.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	27
2.4 JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO.....	27
2.5 LIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	28
CAPÍTULO III MARCO TEÓRICO.....	29
3.1 EL CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	30
3.2 ANTECEDENTES HISTÓRICO DEL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	32
3.3 DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	37
3.4 ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	39
3.4.1 ●Definición del problema público.....	39
3.4.2 ●La consideración de los factores cuantitativos	39
3.4.3 ●La construcción del problema público	40

3.4.4	●Selección y ejercicio de herramientas, enfoques y criterios.....	41
3.4.5	●Proyección de los resultados esperados	43
3.4.6	●Confrontación de costos con resultados.....	44
3.4.7	●Decisión	44
3.4.8	●La comunicación de la política pública	45
3.5	DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	46
3.5.1	Etapa 1. Análisis del Problema.....	47
3.5.2	Etapa 2. Análisis de Soluciones	48
3.5.3	Etapa 3. Análisis de Factibilidad.....	49
3.5.4	Etapa 4. Recomendaciones de política pública	51
3.5.5	Etapa 5. Plan de Acción de Política Pública	52
3.6	LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	53
3.6.1	Diferentes tipos de evaluación.....	56
3.6.2	Evaluación descriptiva.....	56
3.6.3	Evaluación Clínica	57
3.6.4	Evaluación Normativa.....	57
3.6.5	Evaluación Experimental	57
3.6.6	Evaluación Pluralista	58
3.6.7	Evaluación Cualitativa	58
3.6.8	Evaluación Cuantitativa	58
CAPÍTULO IV MÉTODO		59
4.1	TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.....	60
4.2	DESCRIPCIÓN DEL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN	61
4.3	LA RECOLECCIÓN DE DATOS.....	62
CAPÍTULO V RESULTADOS Y ANÁLISIS.....		63
CAPÍTULO VI CONCLUSIONES.....		74
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		76

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. INDICADORES DE MARGINACIÓN	4
TABLA 2. INDICADORES DE CARENCIAS SOCIALES.....	5
TABLA 3. INDICADORES DE CARENCIAS EN LAS VIVIENDAS DEL EJIDO.....	6
TABLA 4. COMPONENTES Y CONDICIONANTES DEL PROGRAMA PROGRESA.....	10
TABLA 5. VARIABLES DEL ÍNDICE DE MARGINACIÓN.....	12
TABLA 6. MONTO ECONÓMICO DE LAS BECAS EDUCATIVAS.....	15
TABLA 7. MONTO ECONÓMICO PARA LA COMPRA DE ÚTILES ESCOLARES.....	16
TABLA 8. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA EL AUTO CUIDADO DE LA SALUD	19
Tabla 9. TEMAS DE CAPACITACIÓN PARA EL AUTO CUIDADO DE LA SALUD PARA BECARIOS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	20
TABLA 10. LAS CINCO ETAPAS PARA EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS VIABLES	46
TABLA 11. MATRIZ DE ALTERNATIVAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	50
TABLA 12. NOMBRES DE LAS PERSONAS ENTREVISTADAS EN EL EJIDO GUADALUPE VICTORIA	64
TABLA 13. AÑOS EN QUE LAS PERSONAS DEL EJIDO OBTUVIERON POR PRIMERA VEZ EL PROGRAMA PROGRESA – OPORTUNIDADES.....	65
TABLA 14. MANERA EN QUE LAS TITULARES RECIBÍAN SU APOYO	66
TABLA 15. MONTO QUE RECIBIDO LA TITULAR # 1 A LA TITULAR #10.....	66
TABLA 16. DESTINOS DE LOS APOYOS ECONÓMICOS QUE SE RECIBIERON.....	67
TABLA 17. PERIODO EN QUE SE ENTREGABAN LOS APOYOS ECONÓMICOS A LAS TITULARES DEL PROGRAMA.....	68
TABLA 18. RESULTADO EN PORCENTAJES DE LAS PERSONAS QUE RESPONDIERON QUE SI HA MEJORADO SU CALIDAD DE VIDA AL RECIBIR EL PROGRAMA.....	68
TABLA 19. SECTOR MÁS BENEFICIADO CON EL APOYO ECONÓMICO DEL PROGRAMA PROGRESA - OPORTUNIDADES.....	69

TABLA 20. CALIFICACIÓN QUE LE DAN LOS BENEFICIARIOS AL PROGRAMA PROGRESA OPORTUNIDADES.....	69
TABLA 21. SITUACIÓN ECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS ANTES DE RECIBIR EL PROGRAMA REPRESENTADAS EN PORCENTAJES LOS RESULTADOS	70
TABLA 22. EL RESULTADO EN % DE LAS PERSONAS QUE SI MEJORARON SU CALIDAD DE VIDA CON EL PROGRAMA PROGRESA- OPORTUNIDADES.....	71
TABLA 23. EL PORCIENTO DE LAS PERSONAS QUE TENÍAN EL PROGRAMA PROGRESA- OPORTUNIDADES Y QUE ACTUALMENTE SIGUEN RECIBIENDO ALGÚN OTRO APOYO	71
TABLA 24. NOMBRE DEL PROGRAMA QUE ACTUALMENTE SIGUEN RECIBIENDO LAS PERSONAS ENTREVISTADAS CON SU RESPECTIVO % DE LOS BENEFICIARIOS...	72
TABLA 25. NECESIDADES BÁSICAS QUE ACTUALMENTE CUBREN LAS PERSONAS ENTREVISTADA CON EL APOYO QUE SIGUEN RECIBEN	73

INTRODUCCIÓN

La presente investigación trata sobre las políticas públicas y más concretamente sobre el programa Progresá – Oportunidades, en este caso la investigación está enfocada al impacto que han tenido las políticas públicas en el ejido Guadalupe Victoria.

El ejido se localiza en el Municipio de Saltillo en el estado de Coahuila de Zaragoza, México y se encuentra aproximadamente a 60 km al sur de la Ciudad de Saltillo. La población total del ejido Guadalupe Victoria en el censo del año 2010 es de 320 personas, de cuales 170 son masculinos y 150 son femeninas. En el ejido Guadalupe Victoria hay un total de 88 viviendas particulares habitadas (INEGI, 2010).

El programa progresá – oportunidades en este caso va dirigido a las personas más pobres y necesitadas del ejido, en ese lugar las personas más pobres son los adultos mayores, principalmente las personas que se dedican a la agricultura, pero hay casos como el de los jóvenes que tienen un mayor ingreso, esto se debe a que ellos laboran en las industrias que hay alrededor de su municipio.

Existe una teoría acerca de la pobreza rural, donde se dice que es la diferencia entre la agricultura y la industria, se puede resumir diciendo que mientras en la industria los procesos pueden ser continuos (24 horas al día, 365 días al año), en la agricultura son estacionales (cosechas en pocas semanas del año, por ejemplo). La estacionalidad del año se expresa en requerimiento de fuerza de trabajos desiguales

a lo largo del año. Esta diferencia genera consecuencias poco analizadas. La más importante es la relacionada con la pregunta: ¿quién paga el costo de reproducción (mantención) de la fuerza de trabajo y de sus familias durante los periodos de escasa o nula actividad agrícola? Esta pregunta puede reformularse así: ¿cuáles son los costos de mano de obra pertinentes en la formación de los precios agrícolas? ¿El costo de los días trabajados únicamente, o el costo de reproducción, durante todo el año, del productor y su familia? En la industria (y en los servicios) este dilema no se presenta, ya que se trabaja todo el año (Boltvinik, 2012).

CAPÍTULO I CONTEXTO

1.1 DATOS DEL EJIDO

Localización del ejido Guadalupe Victoria

Se localiza en el Municipio de Saltillo del Estado de Coahuila de Zaragoza México, se encuentra en las coordenadas: Longitud 101°04'34" y Latitud 25°00'12".

La localidad se encuentra a una altitud de 1930 metros sobre el nivel del mar.

Población en Guadalupe Victoria. La población total del ejido Guadalupe Victoria en el censo del año 2010 es de 320 personas, de cuales 170 son masculinos y 150 son femeninas. En el ejido Guadalupe Victoria hay un total de 88 viviendas particulares habitadas.

En la (tabla 1) se muestran los indicadores de marginación de la localidad representados en porcentajes, así mismo comparando datos del censo de los años 2005 y 2010.

TABLA 1. INDICADORES DE MARGINACIÓN

EJIDO GUADALUPE VICTORIA		
INDICADORES	%	
	2005	2010
<i>POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS ANALFABETA</i>	11.95	11.02
<i>POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS SIN PRIMARIA COMPLETA</i>	49.11	37.39
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SIN EXCUSADO</i>	7.06	9.09
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SIN ENERGÍA ELÉCTRICA</i>	4.71	9.09
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SIN AGUA ENTUBADA</i>	1.18	7.95
<i>OCUPANTES POR CUARTO EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS</i>	44.71	1.06
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS CON PISO DE TIERRA</i>	15.29	9.09
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE REFRIGERADOR</i>	41.18	37.50
<i>GRADO DE MARGINACIÓN</i>	MEDIO	ALTO
POBLACIÓN TOTAL (HABITANTES)	349	320

Fuente: INEGI. Censo 2005 y 2010

En la siguiente tabla (TABLA 2. INDICADORES DE CARENCIAS SOCIALES), se establecen la medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda), “Indicadores de rezago social” que hay en la localidad, donde se comparan los dos últimos censos del INEGI (2005 y 2010).

TABLA 2. INDICADORES DE CARENCIAS SOCIALES

<i>INDICADORES</i>	<i>%</i>	
	<i>2005</i>	<i>2010</i>
<i>POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS ANALFABETA</i>	<i>11.95</i>	<i>11.02</i>
<i>POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA</i>	<i>12.36</i>	<i>8.7</i>
<i>POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS CON EDUCACIÓN BÁSICA INCOMPLETA</i>	<i>87.11</i>	<i>78.39</i>
<i>POBLACIÓN SIN DERECHO-HABIENCIA A SERVICIOS DE SALUD</i>	<i>83.09</i>	<i>25</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS CON PISO DE TIERRA</i>	<i>15.29</i>	<i>9.09</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE EXCUSADO O SANITARIO</i>	<i>9.41</i>	<i>9.09</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE AGUA ENTUBADA DE LA RED PÚBLICA</i>	<i>1.18</i>	<i>7.95</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE DRENAJE</i>	<i>18.82</i>	<i>30.68</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE ENERGÍA ELÉCTRICA</i>	<i>4.71</i>	<i>9.09</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE LAVADORA</i>	<i>45.88</i>	<i>48.86</i>
<i>VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE REFRIGERADOR</i>	<i>41.18</i>	<i>37.5</i>
<i>POBLACIÓN TOTAL (HABITANTES)</i>	<i>349</i>	<i>320</i>

Fuente: INEGI. Censo 2005 y 2010.

El Ejido Guadalupe Victoria cuenta con un total de viviendas particulares de 85 en el año 2005, por su parte en el 2010 aumentó a 88 viviendas. En la TABLA 3. INDICADORES DE CARENCIAS EN LAS VIVIENDAS DEL EJIDO se muestran los Indicadores de carencia que hay en las viviendas del ejido, representado en porcentaje de los censos realizados en los años 2005 y 2010.

TABLA 3. INDICADORES DE CARENCIAS EN LAS VIVIENDAS DEL EJIDO

<i>INDICADORES</i>		<i>2005</i>		<i>2010</i>	
		<i>VALOR</i>	<i>%</i>	<i>VALOR</i>	<i>%</i>
Carencia de calidad y espacios de la vivienda	Viviendas con piso de tierra	13	15.29	8	9.09
Carencia de acceso a los servicios básicos en las viviendas particulares habitadas	Viviendas sin drenaje	16	19.28	27	31.03
	Viviendas sin luz eléctrica	4	4.71	8	9.09
	Viviendas sin agua entubada	1	1.18	7	7.95
	Viviendas sin sanitario	8	9.41	8	9.09
TOTAL DE Viviendas particulares habitadas		85		88	

Fuente: INEGI. Censo 2005 y 2010.

1.2 LA POLÍTICA PÚBLICA DENTRO DEL EJIDO GUADALUPE VICTORIA

El programa Progresita inicia operaciones en el mes de agosto del año 1997 y para el año 2002 se convierte en Oportunidades, en ese mismo año el programa llega al ejido Guadalupe Victoria, con el cual se busca beneficiar a las familias de escasos recursos pertenecientes al ejido.

A continuación, se describe el programa Progresita – Oportunidades que ha tenido un impacto bastante significativo para las familias que fueron beneficiarias con el programa en el ejido Guadalupe Victoria, municipio de Saltillo, Coahuila.

1.2.1 Antecedentes del programa Progresita

El Programa de Educación Salud y Alimentación (Progresita), inició el 8 de agosto de 1997 con una cobertura de 300 mil familias y sólo operaba en el ámbito rural, a principios de 2002 ya atendía a 2.4 millones de hogares, de los cuales, dos terceras partes eran comunidades indígenas, (CONPROGRESA 1999).

PROGRESA tiene cinco "objetivos fundamentales" los cuales se describen a continuación:

▶ Mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias pobres, particularmente de la población más vulnerable, como son los niños, niñas y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, mediante servicios suficientes y de calidad en materia educativa y de cuidado de la salud, así como ayudas alimentarias.

▶ Integrar las acciones de educación y salud para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por enfermedades o desnutrición de los niños y jóvenes, ni porque se vean en la necesidad de realizar labores que dificulten su asistencia escolar.

▶ Procurar que los hogares dispongan de medios y de recursos suficientes para que sus hijos completen la educación básica.

▶ Inducir la responsabilidad y la participación activa de los padres y de todos los miembros de las familias en favor del beneficio que significa para los niños y los jóvenes mejorar su educación, salud y alimentación.

▶ Promover la participación y el respaldo comunitario en las acciones de PROGRESA para que los servicios educativos y de salud beneficien al conjunto de las familias de las localidades donde opera, así como sumar los esfuerzos e iniciativas comunitarias en acciones similares o complementarias al Programa, (CONPROGRESA 1999).

Componentes Para realizar los objetivos, el programa ofrece servicios y transferencias en sus tres componentes de educación, salud y alimentación.

El componente educativo incluye becas y útiles escolares, y se ofrece a todos los menores de 18 años en las familias beneficiarias, que asistan del 3º grado de primaria al 3º de secundaria en escuelas públicas primarias y secundarias de modalidad escolarizada. Las becas son de montos rápidamente crecientes por grado académico—3.3 y 3.8 veces mayor, para hombres y mujeres respectivamente, para el último que para el primer año becado--y en los tres grados de secundaria el monto es superior para las niñas en un 8 %, 10 %, y 16 %, respectivamente.

Este patrón se motiva en la observación en la población rural marginada de índices de deserción correspondientemente crecientes en estos grados, los apoyos para útiles escolares se entregan en forma monetaria o en especie en cada ciclo de primaria (al inicio y mediados) y secundaria (sólo al inicio), y su monto también es más alto en el segundo nivel. Para acceder a las becas es necesario comprobar una tasa de asistencias de por lo menos 85%, y para los útiles es necesario comprobar inscripción y asistencia regular. Se define también un techo máximo de \$580 al mes en las transferencias que los hogares pueden recibir por este concepto (\$695 incluyendo el apoyo alimentario), lo que limita posibles incentivos que el programa pudiera generar en decisiones reproductivas, así como desincentivos al trabajo.

El componente de salud tiene tres sub-componentes. El primero ofrece de manera gratuita un Paquete Básico de Servicios de Salud, que incluye 13 acciones:

- ▶ Saneamiento básico a nivel familiar.
- ▶ Planificación familiar.
- ▶ Atención prenatal, del parto y puerperio, y del recién nacido.

- ▶ Vigilancia de la nutrición y el crecimiento infantil.
- ▶ Inmunizaciones.
- ▶ Manejo de casos de diarrea en el hogar.
- ▶ Tratamiento antiparasitario en las familias.
- ▶ Manejo de infecciones respiratorias.
- ▶ Prevención y control de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus.
- ▶ Prevención de accidentes y manejo inicial de lesiones.
- ▶ Capacitación comunitaria para el auto cuidado de la salud.
- ▶ Detección y control del cáncer cervicouterino.

En el segundo sub-componente es de prevención y atención de la desnutrición, e incluye un programa de vigilancia nutricional por medio de medidas antropométricas y educación alimentario-nutricional en visitas programadas al centro de salud, y la entrega gratuita de suplementos alimenticios para niños y niñas de entre 4 y 24 meses de edad, y de entre 2 y 4 años que presenten algún grado de desnutrición, y mujeres embarazadas y en lactancia.

Estos suplementos aportan 100% de los micronutrientes diarios, y 20% de las necesidades calóricas. El tercer sub-componente de salud es un programa de 25 sesiones educativas para las titulares de las familias beneficiarias, que complementan los mensajes educativos durante las consultas.

Finalmente, el componente alimentario es una transferencia monetaria mensual fija por familia beneficiada, condicionada a la asistencia a las visitas programadas y

sesiones informativas de salud, pero no al gasto de esta transferencia en alimentos u otros bienes básicos.

En la Tabla 4, se muestran los componentes del programa progresa en educación, salud y alimentación, así como los condicionamientos de tiene cada componente y el monto de apoyo económico en cada uno.

TABLA 4. COMPONENTES Y CONDICIONANTES DEL PROGRAMA PROGRESA

COMPONENTES		CONDICIONANTES	SERVICIOS/ TRANSFERENCIAS (MENSUALES, PESOS, ENERO-JUNIO 1999)			
			GRADO	POR NIÑO	POR NIÑA	
Educación	Becas	Menores de 18 años, 85% asistencia, Techo máximo de \$580/hogar/mes	Primaria	3º	\$ 75	
	Útiles			4º	\$ 90	
		5º		\$ 115		
		6º		\$ 150		
			Secundaria	1º	\$ 220	\$ 235
				2º	\$ 235	\$ 260
				3º	\$ 245	\$ 285
			Primaria		\$ 135 (Ciclo)	

COMPONENTES		CONDICIONANTES	SERVICIOS/ TRANSFERENCIAS (MENSUALES, PESOS, ENERO-JUNIO 1999)		
			GRADO	POR NIÑO	POR NIÑA
Salud	Atención a salud	Registro en Unidad de Salud	Secundaria	\$ 170 (Ciclo)	
	Prevención Desnutrición	Asistencia mensual a U Salud	Paquete Básico		
	Educación		Suplementos Alimenticios		
Alimentación	---	Asistencia a Servicios de Salud y Sesiones Informativas	Sesiones Informativas		
			\$115 (Familia)		

Fuente: Scott, 1999.

1.2.1.1 Selección y Orden de Incorporación de Localidades

Para la selección y orden de incorporación de las localidades beneficiarias, el principal criterio es el ordenamiento de éstas por medio de un indicador de marginación. Una vez identificadas las localidades prioritarias por su grado de marginación, se consideran seleccionables únicamente aquellas que tienen acceso a servicios de educación y salud, definido según criterios de distancia precisos, (CONPROGRESA, 1999). Finalmente, para definir el orden de incorporación de las

localidades seleccionables se aplicó un análisis geomático de confluencia y cercanía de este grupo para definir zonas de mayor densidad de marginación. Este procedimiento básicamente eliminó de las primeras fases del programa a localidades con menos de 50 y más de 2500 habitantes, y a localidades relativamente aisladas.

El índice de marginación se construye por el método de componentes principales a partir de siete variables agregadas del Censo de Población y Vivienda de 1990 y del Censo de Población y Vivienda 1995, que se combinan linealmente, con pesos relativamente simétricos.

En la siguiente Tabla 5, se muestran los indicadores de marginación de las localidades pertenecientes al Ejido Guadalupe Victoria.

TABLA 5. VARIABLES DEL ÍNDICE DE MARGINACIÓN

<i>PROGRAMA OPORTUNIDADES</i>	
<i>VALOR</i>	<i>INDICADORES</i>
<i>%</i>	<i>DE POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS O MÁS</i>
<i>%</i>	<i>DE VIVIENDAS SIN AGUA</i>
<i>%</i>	<i>DE VIVIENDAS SIN DRENAJE</i>
<i>%</i>	<i>DE VIVIENDAS SIN ELECTRICIDAD</i>
<i>%</i>	<i>DE VIVIENDAS CON PISO DE TIERRA (CENSO 90)</i>
<i>%</i>	<i>DE POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR PRIMARIO (CENSO 90)</i>
<i>#</i>	<i>PROMEDIO DE OCUPANTES POR CUARTO (CENSO 90)</i>

Fuente: Scott, 1999, p. 12.

Selección de Hogares

Para seleccionar a las familias beneficiarias, Progresá levantó un censo de todos los hogares en las localidades seleccionadas para el programa. Esta es la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (ENCASEH 1996, 1997, 1998),

que contiene información demográfica, educativa, étnica, económica (incluyendo vivienda, bienes durables y activos, además de ingresos), migratoria, y de acceso a programas sociales y servicios de salud, (Scott, 1999).

A mediados del 2002, el Programa adquiere el nombre de Oportunidades y aumenta su cobertura a los 32 estados del país, alcanzando los 4.2 millones de hogares atendidos. Los beneficios para las familias crecieron, ya que las becas educativas, que al principio eran únicamente para Educación Básica, se ampliaron a Educación Media Superior, (Scott, 1999).

1.2.1.2 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Este programa apoyaba a las familias que viven en situación de pobreza al mejorar sus capacidades de alimentación, salud y educación, otorgando recursos económicos y servicios.

I. ¿Quiénes pueden ser los beneficiarios?

Familias que viven en marginación y pobreza sin poder atender sus necesidades de educación, salud y alimentación. Se da prioridad a las familias de escasos recursos económicos y que viven en las zonas rurales del país.

II. Modalidades

Se proporcionan apoyos monetarios directos, becas y acciones de salud, mismos que conforman los tres componentes del programa (alimentario, educativo y de

salud), de acuerdo a lo siguiente:

Se otorgan mensualmente a las familias incorporadas al Programa, con pagos bimestrales, de acuerdo a lo siguiente:

Apoyos monetarios directos

▶ \$315.00 por familia para alimentación.

▶ \$130.00 de Apoyo Alimentario Complementario que tiene como propósito compensar a las familias beneficiarias por el efecto del alza internacional de los precios de los alimentos.

▶ \$115.00 por familia con integrantes de 0 a 9 años, La familia podrá recibir hasta 3 apoyos por concepto del Apoyo Infantil, monto sujeto al monto máximo mensual de becas.

▶ \$345.00 por adulto mayor.

▶ Adquisición de útiles escolares. Se otorga junto con las becas del primer bimestre del ciclo escolar o un paquete de éstos. Posteriormente, a los becarios de primaria, junto con las becas del segundo bimestre del ciclo se les otorga un apoyo monetario adicional para la reposición de útiles escolares, de acuerdo a lo siguiente:

1.2.1.2.1 Componente Educativo

▶ Becas

Las becas educativas están dirigidas a niños, niñas y jóvenes menores de 18 años, miembros de familias beneficiarias e inscritos en escuelas de modalidad escolarizada, en grados escolares entre 3º de primaria y 3º de secundaria. En educación media superior las becas están dirigidas a los jóvenes entre 14 y 21 años,

miembros de familias beneficiarias e inscritos en escuelas de modalidad escolarizada, en algún grado de educación media superior. Las becas se entregan durante los diez meses del ciclo escolar, y su monto es creciente a medida que el grado que se cursa es más alto. En secundaria y educación media superior el monto de las becas para mujeres es mayor que el de los hombres con el fin de fomentar su permanencia en el sistema educativo.

En la TABLA 6. MONTO ECONÓMICO DE LAS BECAS EDUCATIVAS, se muestra el monto de apoyo económico que recibían los alumnos de la primaria, secundaria y educación media superior que tenían el programa Oportunidades.

TABLA 6. MONTO ECONÓMICO DE LAS BECAS EDUCATIVAS

MONTO MENSUAL DE LAS BECAS EDUCATIVAS ENERO-JUNIO 2007		
Primaria	Hombres y Mujeres	
Tercero	\$125.00	
Cuarto	\$145.00	
Quinto	\$185.00	
Sexto	\$250.00	
Secundaria	Hombres	Mujeres
Primero	\$ 360.00	\$ 385.00
Segundo	\$ 385.00	\$ 425.00
Tercero	\$ 405.00	\$ 465.00
Educación Media Superior	Hombres	Mujeres
Primero	\$ 610.00	\$ 700.00
Segundo	\$ 655.00	\$ 745.00
Tercero	\$ 695.00	\$ 790.00

Fuente: Sedesol, 2007.

Acciones de corresponsabilidad: Para entregar los apoyos de las becas educativas a los becarios de educación básica, es necesario que estén inscritos y se certifique su asistencia regular a la escuela. Para el caso de los becarios de educación media

superior es necesario que estén inscritos y se certifique su permanencia escolar bimestralmente y de reinscripción semestral hasta la conclusión de los estudios.

► Útiles escolares

A los becarios del programa inscritos en escuelas de educación primaria, se entrega al inicio del ciclo escolar un paquete de útiles escolares o un apoyo monetario para su adquisición. Al inicio del segundo semestre del ciclo se entrega un apoyo monetario para su reposición. A los becarios de educación secundaria y media superior se les entrega un único apoyo monetario anual al inicio del ciclo escolar para lo que se requiere que se haya certificado la inscripción.

En la Tabla 7, se muestra el apoyo económico en útiles escolares que se les entregaban a los alumnos de primaria, secundaria y educación media superior.

TABLA 7. MONTO ECONÓMICO PARA LA COMPRA DE ÚTILES ESCOLARES

MONTO DEL APOYO PARA LA ADQUISICIÓN DE ÚTILES ESCOLARES CICLO ESCOLAR 2006-2007	
PRIMARIA	HOMBRES Y MUJERES
PRIMERA MINISTRACIÓN	\$ 160.00
SEGUNDA MINISTRACIÓN	\$80.00
SECUNDARIA	HOMBRES MUJERES
ENTREGA ÚNICA	\$ 295.00
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	HOMBRES Y MUJERES
ENTREGA ÚNICA	\$ 300.0

Fuente: Sedesol, 2007.

Acciones de corresponsabilidad: a) para primaria entregar los apoyos para la adquisición de útiles escolares o el paquete, se requiere que el becario cuente con la certificación de su inscripción por parte del personal de la escuela. Para recibir el apoyo para reposición de útiles a mitad del ciclo escolar, el becario debe permanecer

inscrito y asistir regularmente a la escuela. b) en secundaria y media superior se requiere que el becario cuente con la certificación de su inscripción o reinscripción por parte del personal de la escuela, (SEDESOL, 2007).

1.2.1.2.2 Componente de Salud

El componente salud opera bajo cuatro estrategias específicas:

▶ Se proporciona de manera gratuita el Paquete Básico de Servicios de Salud a través de las Estrategias de Prevención y Promoción de la Salud durante la Línea de Vida o, de acuerdo con la edad, sexo y evento de vida de cada persona.

▶ Se promueve la mejor nutrición de la población beneficiaria, para prevenir y atender especialmente la desnutrición de los niños desde la etapa de gestación y de las mujeres embarazadas o en lactancia, mediante la entrega de complementos alimenticios, la vigilancia y el monitoreo de la nutrición de los niños menores de cinco años, de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, el control de los casos de desnutrición y la educación alimentario-nutricional.

▶ Se fomenta y mejora el auto cuidado de la salud de las familias y de la comunidad mediante la comunicación educativa en materia de salud, nutrición e higiene, a través de Talleres Comunitarios para el Auto cuidado de la Salud.

▶ Se refuerza la oferta de servicios de salud para satisfacer la demanda adicional.

Los servicios del Paquete Básico de los Servicios de Salud y Estrategias de Línea de Vida y PrevenImss, proporcionados a las familias beneficiarias del Programa son los siguientes:

▶ Saneamiento básico a nivel familiar

- ▶ Planificación familiar
- ▶ Atención prenatal, del parto y puerperio y del recién nacido
- ▶ Vigilancia de la nutrición y el crecimiento infantil
- ▶ Inmunizaciones
- ▶ Manejo de casos de diarrea en el hogar
- ▶ Tratamiento antiparasitario a las familias
- ▶ Manejo de infecciones respiratorias agudas
- ▶ Prevención y control de la tuberculosis pulmonar
- ▶ Prevención y control de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus
- ▶ Prevención de accidentes y manejo inicial de lesiones
- ▶ Capacitación comunitaria para el auto cuidado de la salud
- ▶ Prevención y detección del cáncer cérvico-uterino

Acciones de corresponsabilidad: Registrarse en la unidad de salud que les corresponda. Todos los integrantes de la familia, deben asistir a sus citas programadas en los servicios de salud. La frecuencia de las citas está determinada por la edad, sexo y evento de vida, así como por las estrategias de prevención y promoción de la salud durante la Línea de Vida o PrevenImss.

En la Tabla 8, se muestra la participación de los integrantes de la familia mayor de 15 años citados, en los Talleres Comunitarios para el Auto cuidado de la Salud. Se exime del cumplimiento de esta corresponsabilidad a los que presenten un certificado expedido por el propio sector salud que haga constar que padece algún tipo de discapacidad psicomotriz, auditiva o visual severa que les impida su asistencia.

TABLA 8. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA EL AUTO CUIDADO DE LA SALUD

<i>PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA TALLERES COMUNITARIOS</i>	
Uso del Complemento Alimenticio	Parasitosis/Ciclo de desparasitación
Alimentación y sal	Infecciones respiratorias agudas
Saneamiento básico a nivel familiar	Tuberculosis
Participación social	Hipertensión arterial y diabetes
Adolescencia y sexualidad	Prevención de accidentes
Planificación familiar	Manejo inicial de lesiones
Maternidad sin riesgo	Salud bucal
Embarazo	Enfermedades transmitidas por vectores y alacranismo
Alimentación durante el embarazo y la lactancia	Prevención de las adicciones
Parto y puerperio	Infecciones de transmisión sexual
Cuidados del recién nacido	Prevención de VIH/SIDA
Lactancia materna y alojamiento conjunto	Género y salud
Cáncer de mama y cervicouterino, toma de Papanicolau y autoexploración mamaria	Violencia intrafamiliar
El menor de un año	Climaterio y menopausia
El mayor de un año	Acciones básicas en caso de desastres
Vacunas	Atención al adulto mayor (vacunas del adulto mayor)
Estimulación temprana	Discapacidad
Diarreas y uso del VSO	Otros temas vinculados a la situación epidemiológica local

En la Tabla 9, se muestran los temas de capacitación para los becarios de Educación Media Superior para poder recibir el apoyo educativo correspondiente al mes de julio, deben cubrir obligatoriamente ocho temas de capacitación para el auto cuidado de la salud, los cuales serán programados entre los meses de septiembre y junio.

Tabla 9. TEMAS DE CAPACITACIÓN PARA EL AUTO CUIDADO DE LA SALUD PARA BECARIOS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

<i>TALLERES EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR</i>
<i>ADOLESCENCIA Y SEXUALIDAD</i>
<i>PLANIFICACIÓN FAMILIAR</i>
<i>PREVENCIÓN DE ACCIDENTES</i>
<i>PREVENCIÓN DE ADICCIONES</i>
<i>INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL</i>
<i>VIH/SIDA</i>
<i>GÉNERO Y SALUD</i>
<i>VIOLENCIA INTRAFAMILIAR</i>

Fuente: Sedesol, 2007.

1.2.1.2.3 Componente Alimentario

El Programa otorga apoyos monetarios directos de manera bimestral a las familias beneficiarias para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación, buscando por esta vía elevar su estado de nutrición. Asimismo, la entrega bimestral de complementos alimenticios y la educación alimentario-nutricional buscan reforzar la alimentación infantil y de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.

Acciones de corresponsabilidad: El apoyo monetario para la alimentación está sujeto a la asistencia de todos los integrantes de la familia a sus citas programadas en los servicios de salud para recibir las acciones de Paquete Básico de los Servicios de Salud a través de las estrategias de Prevención y Promoción de la Salud durante la Línea de Vida y PrevenImss y de la asistencia del integrante de la familia mayor de 15 años a los Talleres Comunitarios de Capacitación para el Auto cuidado de la Salud, (SEDESOL, 2007).

1.2.1.2.4 Componente Patrimonial "Jóvenes con Oportunidades"

Oportunidades ofrece a los becarios que cursan tercero de secundaria y educación media superior, un beneficio económico diferido que se acumula gradualmente en forma de puntos, siempre que los becarios permanezcan en la escuela. Los puntos acumulados se convierten en dinero, que se deposita en una cuenta de ahorro administrada por una institución financiera a la cual el becario de media superior se hace acreedor si concluye sus estudios de educación media superior antes de cumplir 22 años de edad.

Una vez formalizada y abierta su cuenta de ahorro, el recurso constituye una plataforma para que los becarios puedan acceder de manera voluntaria, mediante la vinculación de otros programas de desarrollo social y humano, a través de Oportunidades, a cualquiera de las siguientes cuatro vertientes: de acuerdo a la normatividad, los procesos y la disponibilidad financiera de cada uno de ellos

- ▶ Seguir estudiando en alguna institución de educación superior pública o privada, teniendo en igualdad de circunstancias acceso prioritario a una beca del Programa Nacional de Becas para la educación Superior y al Programa Nacional de Becas a la Excelencia Académica y Aprovechamiento Escolar.

- ▶ Iniciar un negocio vinculándose a una Entidad de Ahorro y Crédito Popular.

- ▶ Utilizar su fondo como parte del ahorro previo requerido para ampliar o construir su vivienda, a través del Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva "Tu Casa", o de otro programa de vivienda equivalente.

- ▶ Incorporarse al Sistema de Protección Social en Salud o adquirir el Seguro de Salud para la Familia del IMSS.

Acciones de corresponsabilidad: Para que los becarios reciban el apoyo deberán concluir y aprobar sus estudios de bachillerato o equivalente, antes de cumplir 22 años de edad, (SEDESOL, 2007).

1.2.1.2.5 Componente para Adultos Mayores

Se otorga de forma bimestral un apoyo monetario mensual a cada uno de los adultos mayores de 70 años, integrantes de las familias beneficiarias, para mejorar sus condiciones de vida.

Acciones de corresponsabilidad: Para que los adultos mayores reciban el apoyo, deberán asistir a su cita médica programada semestral, de acuerdo con la frecuencia de citas establecida para este grupo de edad (dos veces al año), de acuerdo a las Estrategias de Prevención y Promoción durante la Línea de Vida y PrevenImss.

El incumplimiento de su corresponsabilidad no perjudicará el cumplimiento del resto de los integrantes de la familia beneficiaria, (SEDESOL, 2007).

1.2.1.2.6 Componente Energético

A partir del año 2007, la Coordinación Nacional podrá transferir a las familias beneficiarias otros subsidios que establezca el Gobierno Federal para la población objetivo del Programa, incluyendo el apoyo para el gasto del consumo de fuentes de energía. En este año la Coordinación Nacional entrega un apoyo bimestral a las familias beneficiarias del Programa por un monto de \$50.00 mensuales.

Acciones de corresponsabilidad: La entrega del componente energético se realiza a las familias que hayan cumplido con sus corresponsabilidades en salud, esto es la asistencia a las citas programadas, de acuerdo con la frecuencia de citas establecida para cada grupo de edad, de acuerdo a las Estrategias de Prevención y Promoción durante la Línea de Vida y Prevenir, y la asistencia de los integrantes de las familias mayores de 15 años a los Talleres para el Auto cuidado de la Salud. El incumplimiento de su corresponsabilidad en salud implica la no entrega del apoyo alimentario y del apoyo energético, (SEDESOL, 2007).

CAPÍTULO II EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En los últimos años, en México hemos sido testigos de cómo la pobreza va en aumento, pero sobre todo este problema se refleja más en las zonas rurales de nuestro país, al decir verdad la pobreza se mide de la siguiente manera ingreso corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social.

Es por eso que en esta investigación se habla de las políticas públicas implementada por el gobierno para hacer frente al problema de la pobreza que hay en nuestro país pero específicamente hablando del programa Oportunidades que hubo en el ejido Guadalupe Victoria y de cómo este programa ha venido a mejorar la calidad de vida de las personas que resultaron beneficiadas con esta política pública que hasta en la actualidad sigue operando pero ya con un nombre diferente, de Oportunidades pasa a llamarse Prospera.

En esta investigación nos planteamos saber en qué condiciones se encontraba las personas que resultaron ser beneficiarias del programa Oportunidades antes de que se les otorgaran su apoyo y en qué condiciones se encuentra actualmente, qué cambios y mejoras han visto en su vida, como empleaban el apoyo que se les otorgaban, el monto de apoyo que recibieron, en dónde se vieron más beneficiados y si las personas que fueron entrevistadas siguen recibiendo actualmente el programa Prospera o reciben algún otro programa diferente.

2.2 OBJETIVO GENERAL

Se llevó a cabo una investigación dentro del ejido Guadalupe Victoria, municipio de Saltillo, Coahuila, México acerca del programa Progresas – Oportunidades para determinar el impacto que ha tenido en la calidad de vida de los beneficiarios.

Medir los efectos que han tenido los programas Progresas – Oportunidades, para determinar el Impacto en la calidad de vida de los beneficiarios del ejido Guadalupe Victoria del municipio de Saltillo, Coahuila, México.

2.2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

► Investigar los efectos de las políticas públicas implementadas con los programas Progresas - Oportunidades en el ejido Guadalupe Victoria.

► Analizar el cambio en la calidad de vida de las personas que recibieron el apoyo.

► Cómo ha contribuido del programa en educación, salud y alimentación a los miembros de la familia que estuvieron beneficiados con el programa Progresas y/o Oportunidades.

2.3 SUPUESTO DE INVESTIGACIÓN

¿El programa Oportunidades sí cumple las expectativas de los que reciben el apoyo en el ejido Guadalupe Victoria?

¿El cambio de los objetivos programa Progresas-Oportunidades ha contribuido a elevar la calidad de vida de las personas?

¿A mayor ingreso para las familias que recibieron el programa Progresas - Oportunidades se mejora su calidad de vida?

¿Ser beneficiario del programa incrementa el nivel de estudios con el apoyo que brinda esta política pública?

¿Con el programa Oportunidades se da una respuesta positiva para hacer frente a la pobreza extrema?

2.3.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿En qué medida se han beneficiado los habitantes del ejido Guadalupe Victoria con el programa Oportunidades?

2.4 JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

El motivo de llevar a cabo esta investigación es para dar a conocer la importancia que tienen las políticas públicas, la importancia del programa Oportunidades dentro del ejido Guadalupe Victoria, municipio de Saltillo, Coahuila, México.

Específicamente en este trabajo se trata del programa Oportunidades y cómo ha impactado dentro del ejido Guadalupe Victoria.

Cómo esta política pública ha contribuido a mejorar la calidad de vida de las personas que resultaron en su momento ser beneficiadas, en salud, alimentación y educación de los hijos de las titulares del programa.

Los componentes que forman al programa y el apoyo económico que reciben las titulares del programa y el modo en que emplean los recursos económicos.

2.5 LIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

▶ La presente investigación se limitó por falta de tiempo para poder llevarla a cabo.

▶ La distancia que hay entre Saltillo y el ejido Guadalupe Victoria.

▶ La disposición que hay entre las personas que debían ser entrevistados.

▶ El transporte.

▶ El material (libros) que no se encontró en la biblioteca de la UAAAN.

CAPÍTULO III MARCO TEÓRICO

Las interrogantes que nos planteamos en esta investigación corresponden al análisis y los estudios de las políticas públicas en el ejido Guadalupe Victoria, municipio de Saltillo, Coahuila.

3.1 EL CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como otras disciplinas científicas de reciente aparición, el análisis de las políticas públicas se encuentra en la conjunción de conocimientos ya establecidos, a los cuales toma prestados sus principales conceptos. De esta manera, el estudio de las políticas públicas recurre al derecho, a la economía, a la historia, a la sociología o a la psicología. En tanto que ciencia del “Estado en acción”, ésta es la más reciente rama de la ciencia política, (Muller, 1990).

El concepto “políticas públicas” es de origen estadounidense. En Estados Unidos su estudio tuvo un desarrollo muy rápido desde los años 1950 y desde entonces los trabajos en la materia han quedado marcados por una tradición esencialmente pragmática: la búsqueda del método para que la formación de los intereses conduzca al establecimiento de “buenas” políticas, eficaces, en el sentido de corresponder a los objetivos buscados y ser cuidadosas de los recursos y dineros de los ciudadanos. En Europa, al contrario, la tradición, desde Hegel a Max Weber, pasando por Marx, puso el acento en el Estado, una institución que, de una manera u otra, domina la sociedad, la forma y la trasciende. De la conjunción de estas dos tradiciones hoy se puede llegar a la “pregunta correcta” en políticas públicas: ¿De qué manera la transformación de las formas de acción del Estado en los últimos cincuenta años,

han modificado el lugar ocupado por el Estado y su papel en las sociedades occidentales industrializadas? Esta misma pregunta se puede formular retomando la distinción entre las dos palabras inglesas que traducen el término castellano “política”: policy (una política pública como programa de acción) y politics (la política en general como lucha por el poder), entonces la pregunta sería: ¿Las políticas públicas cambian la política? (Muller, 1990).

Las herramientas del análisis de las políticas públicas

Identificar las políticas públicas no es tan fácil como lo hace suponer la aparente consistencia del objeto. Las numerosas definiciones propuestas por la literatura especializada, se limitan en general a una formulación relativamente general. Por ejemplo, dos autores franceses de referencia proponen: “Una política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico”.

El primer problema, es saber a partir de qué momento se está verdaderamente frente a una política pública.

Los autores recién mencionados señalan cinco elementos que pueden fundar una política pública:

- ▶ Una política está constituida por un conjunto de decisiones concretas que forman su sustancia.

- ▶ Comprende decisiones de naturaleza más o menos autoritaria. De forma explícita o latente, la coerción está siempre presente.

► Una política pública se inscribe en un cuadro general de acción. Esto permite, en principio, distinguir una política de una simple medida aislada.

► Una política pública tiene un público o públicos, es decir, individuos, grupos u organizaciones que son afectadas por la política.

► Finalmente, una política define obligatoriamente objetivos a alcanzar.

Otra definición dice que las políticas públicas son una intervención del Estado expresada en una decisión o conjunto de decisiones de una autoridad pública, en un tema determinado y que tiene una finalidad específica, es decir, estamos frente a una política pública desde el momento en que hay una decisión. Dicho de otra manera, una definición de políticas públicas debe considerar los siguientes elementos (Olavarría, 2001):

► Debe haber una decisión de una autoridad sobre un tema,

La decisión tiene una finalidad u objetivo público, se refiere a un problema público y determina un curso de acción,

► La decisión sigue un proceso por medio del cual se transforma en política pública,

► Tras la decisión hay un proceso político y actores que explicitan sus intereses y pugnan para que la política satisfaga sus intereses.

3.2 ANTECEDENTES HISTÓRICO DEL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El origen de los estudios de políticas públicas puede encontrarse en los Estados Unidos (Fernández, 1999), debido a que es un país que ha estructurado su administración con fecha tardía, tras la reforma llevada a cabo por el Profesor y luego

Presidente Wilson (1887), quien sostuvo la necesidad de desarrollar una doctrina científica aplicada a la administración a través del postulado defensor de la separación de la decisión política ante la ejecución burocrática, lo que frontalmente se oponía al tradicional modelo administrativo basado en el *spoil system*. El impulso precursor de las ciencias de la política (Asher, 1986), fue una forma de conductismo multidisciplinario, inicial pero fuerte y que se constituyó como reacción frente a los estudios jurídicos y sociales de los años veinte, cuyos análisis ponían más énfasis en los diagramas organizativos antes que en cómo operan los individuos y las instituciones. Esta forma de inicial conductismo combinó su interés por el estudio de la conducta individual y social con la preocupación por los asuntos públicos, relacionados con la reforma política, la democracia, la educación, el bienestar económico y social para lo cual creían necesario dotarse de instrumentos de análisis más afinados. Los iniciadores de las políticas públicas consideraban fundamental que los aportes de los científicos sociales contribuyeran en el diseño de las políticas, para lo que partían de la selección de asuntos normativamente importantes que permitían clarificar las metas de los analistas sociales, así como las que la comunidad esperaba, luego analizaban las tendencias existentes, las condiciones y los probables desarrollos futuros. De León (1997), nos indica que Laswell llevó a la práctica gran parte de sus ideas para lograr mayor calidad en la forma del gobierno y dedicó especial atención al proceso de las políticas, o de las etapas o fases funcionales por las que una política o proceso gubernamental determinado debería transitar. En la década del 50, el mismo Laswell respondió con un conductismo de segunda generación al que denominaron Ciencia de Políticas (Laswell, 1951), poniendo un énfasis mayor sobre las cuestiones de política, intentando que en la

atención de los problemas y sus soluciones no se perdiera el análisis científico, parte de la preocupación de cómo utilizar los recursos intelectuales con la más sabia economía. En esa dirección sostiene que se ha desarrollado una mayor conciencia en el sentido de que el proceso de la política requiere de estudios con derecho propio, fundamentalmente con la esperanza de aumentar la racionalidad de las decisiones. La orientación hacia las políticas, como llamó nuestro autor en ciernes a su vanguardista investigación, tiene una doble causa, por una parte se ocupa del proceso de las políticas, es decir, de la formación y ejecución de las políticas utilizando los métodos de las ciencias sociales y de la psicología, pero además, el proceso de las políticas se ocupa de las necesidades de inteligencia de este aspecto con el objetivo de mejorar el contenido concreto de la información y de la interpretación disponibles para los creadores de la política. Laswell nos propone que las ciencias de las políticas deben de incluir el estudio de los métodos de investigación del proceso de la política.

Los resultados de los estudios de las políticas y los descubrimientos de las disciplinas que pueden aportar contribuciones importantes para las necesidades de inteligencia del momento. Asimismo, distingue las ciencias de la política de la materia de estudio de los politólogos (la ciencia política), que se ocupa del estudio del poder, en el sentido de la toma de decisiones. En cambio, las ciencias de las políticas se ocuparían de la teoría general de la elección. En este sentido considera qué significativos aportes a la teoría general de las decisiones como la teoría de juegos o la teoría de la elección racional han sido realizadas por personas que no son politólogos. La inicial preocupación de Laswell recobra importancia a partir de la

década del 60, cuando se incluyen a analistas y académicos encargados de la formulación y control de la eficiencia de programas de política pública. El gobierno por «políticas públicas» paulatinamente se ha ido convirtiendo en una preocupación para el mundo académico y una referencia para la acción gubernamental. A comienzos de la década de 1980, una nueva concepción rompió la idea de considerar las políticas públicas como un resultado del sistema político. Esta visión considerará la política pública como un producto (output) y supondrá partir de la premisa de que son las políticas públicas las que definen la política, y de que éstas constituyen un medio para observar los cambios que se producen en el sistema.

En México después de la crisis fiscal del Estado Mexicano, que representó la crisis terminal de nuestro sistema político y económico del siglo XX, aparecieron en el país varias propuestas de transformación del sistema político y del modelo de desarrollo que siguen vigentes hasta la fecha, acaso con nuevos elementos o matices conceptuales y prácticos, a la espera de su plena realización. Una de esas propuestas, que incluía tanto componentes políticos como económicos, dimensiones teóricas y prácticas, fue el Análisis o la(s) Ciencia(s) de las Políticas Públicas, que hizo su aparición silenciosa en México a fines de los años ochenta y más notoriamente a principios de los noventa. Las intenciones en estas consideraciones es ofrecer las razones por las que se consideró que la disciplina y profesión de las Políticas Públicas tenía sentido en el haz de las respuestas que se dieron para superar la crisis que vivía dramáticamente el sistema político y económico mexicano en los años ochenta, cuáles fueron sus objetivos intelectuales y prácticos iniciales, su programa académico y de ejercicio profesional, así como las expectativas que se

depositaron en la disciplina al momento de su recepción en el país (y en otros países).

Los años ochenta fueron años de crisis nacional aguda, en los que fue notorio el desplome del arreglo político y del modelo económico que habían tomado forma en México cuarenta años antes, con Lázaro Cárdenas y Miguel Alemán. El sistema presidencialista, centralista, de uso oportunista de la ley, de partido único, de organizaciones corporativas dependientes se desplomaba, así como se mostraba agotado el modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones, que hizo posible nuestra industrialización y dio forma a mercados incipientes pero desfigurados por el prolongado proteccionismo estatal que, al final del siglo, dejaba en claro que no era económicamente necesario para la productividad pero sí políticamente indispensable para conservar su legitimidad social.

Frente a la crisis del sistema político mexicano, arrastrada por la crisis fiscal del Estado, la propuesta dominante y generalizada fue *la democratización del régimen*, con varias ideas acerca de sus objetivos y medios. El reclamo democrático catalizó la inconformidad intelectual y política del país a causa de la crisis, pero se caracterizó por un entendimiento muy limitado del proceso democratizador, inspirándose demasiado en las tesis convencionales de la popularizada *transición democrática*, que las tradujo demasiado mexicanamente hasta el punto que democratización, transición y alternancia vinieron a denotar lo mismo. La atención prácticamente exclusiva que concedieron los “transicionistas”/“alternacionistas” al proceso electoral (y particularmente al proceso electoral presidencial), dejó sin espacio relevante a los que prestaban legítimamente atención a la necesidad de construir el orden

constitucional e institucional propio del gobierno democrático, tarea que recibió, bien o mal, el nombre de *reforma del Estado* o de *reforma política del Estado*.

3.3 DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A continuación, se mencionan algunas definiciones de lo que son las políticas públicas según diferentes autores.

La primera definición nos dice que las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema, (Tamayo,1997).

Según Harold Lasswell: la política pública es un conjunto de disciplina que se ocupa de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas de un periodo determinado.

De acuerdo con Yehezkel Dror: El objeto de la Ciencia de políticas (Políticas públicas), es contribuir a la mejora de las decisiones públicas a corto y largo plazo. Su primer objetivo, que es aportar su contribución a los procesos reales de decisión,

marcará todas sus actividades, pero no impedirá que la investigación y la teoría pura sean un componente de éstas para Dror, el principal objetivo de las políticas públicas es fortalecer la toma de decisiones gubernamentales, por ello, es necesario considerar aspectos técnicos, económicos, administrativos y sociales para que la decisión cuente con el aval y la legitimidad necesarios por parte de aquellos actores estratégicos que tienen un interés legítimo sobre la decisión.

Por su parte José Mejía Lira nos dice que: Una política pública en México es una correlación entre elementos técnicos, intervención de analistas expertos que condicionan la orientación y la instrumentación al proyecto político del gobierno en turno y el manejo político que se produce.

Mejía Lira define a las políticas públicas como un curso de acción deliberadamente diseñado y calculado por un conjunto de decisores y operadores que eligen los medios para alcanzar objetivos determinados.

Eduardo Sojo Garza Aldape, nos dice que la política pública es toda acción de gobierno encaminada a atender o resolver un problema relativo al interés público. Es en realidad una actividad que se desarrolla de manera cotidiana y capaz de ordenar prioridades en torno a diferentes finalidades y propósitos. En otras palabras, las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategia y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública, (Garza, 2006).

3.4 ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Los 8 pasos para explicar el análisis de las políticas públicas propuesto por Eugene Bardach.

3.4.1 •Definición del problema público

El punto de partida esencial para el adecuado diseño de una política pública es definir bien, con toda claridad y precisión cuál es el problema del que nos vamos a ocupar, que necesariamente tiene que ser público. Cabe preguntarse en primer lugar:

¿Qué es un problema?, ¿Cuál puede ser considerado problema público?

Problemas hay de muchas clases y tipos, y en general indican situaciones de carencia, ya sea en lo personal o existencial (problemas económicos, familiares, religiosos, culturales, sentimentales) o en lo social, que en general afectan a intereses o bienes comunes, ya sean de la ciudadanía en su totalidad, o de amplios sectores de la misma, como es el caso de problemas de desempleo, migración, violencia, narcotráfico, salud pública, educación, inflación o recesión, desnutrición, etc. Estos últimos son los que en general motivan la elaboración de políticas públicas, (Bardach, 1998).

3.4.2 •La consideración de los factores cuantitativos

Según los criterios de Bardach, el analista de políticas públicas debe tener en cuenta la “dimensión cuantitativa” del problema a tratar, para facilitar el diseño de la solución, para lo cual propone formular y responder preguntas tales como:

- ▶ ¿En qué consiste el problema y cuál es su dimensión?
- ▶ ¿Contamos con los elementos necesarios para resolverlo?, ¿Cuáles son?
- ▶ ¿Quiénes está involucrados en dicho problema?
- ▶ ¿Cómo podríamos resolverlo?
- ▶ ¿Es suficiente el presupuesto con el que contamos?
- ▶ ¿Qué podemos proponer que no se haya propuesto ya?
- ▶ ¿Cuál es la cobertura que podemos atender?
- ▶ ¿Cuáles son las metas esperadas?

3.4.3 •La construcción del problema público

En esta fase, la definición del problema no debe incluir una solución implícita, que condicione la búsqueda de alternativas, sino limitarse a una buena descripción de los factores que lo integran y de las causas que lo originan, dejando abierta la posibilidad de varias soluciones posibles.

En esta fase es muy importante la obtención de la mayor cantidad de información posible sobre la situación, y que dicha información sea de la mejor calidad y objetividad posible. Esa información es necesaria para tres propósitos principales:

- ▶ Poder evaluar la naturaleza, tipo y extensión del problema que se está analizando.
- ▶ Conocer las características particulares de las situaciones concretas en las que se aplicará la política en estudio.

► Conocer soluciones que fueron aplicadas o propuestas en casos similares, en otros momentos o jurisdicciones.

Una vez planteado el problema en términos de descripción-explicación, corresponde pasar a la construcción de alternativas de solución, o sea al análisis de aquellas orientaciones de acción que los diseñadores de políticas públicas pueden considerar como base para decidir luego la que se adoptará para el diseño de la política pública que se intentará llevar a la práctica, que siempre será una que busque una solución de fondo para el problema (no un paliativo) y que cuente con el consenso de los actores involucrados en esa acción o conjunto de acciones, (Bardach, 1998).

3.4.4 • Selección y ejercicio de herramientas, enfoques y criterios

Una vez planteadas las alternativas viene una etapa más complicada y comprometida, que es la selección de la alternativa que resulte más adecuada. Es complicada porque, por una parte, hay que tener en cuenta análisis del tipo costo-beneficio, buscando gastar menos y obtener más resultados, pero por otra parte también hay que tener en cuenta, especialmente para políticas públicas sociales, factores de índole humanista, como la justicia, la equidad y la bondad como compensatoria de asimetrías en el acceso a oportunidades existenciales.

Para este fin, Bardach propone usar en la evaluación de alternativas, algunas herramientas, enfoques y criterios como los siguientes:

Entre las herramientas cabe mencionar:

► Los análisis costo-eficacia, que analizan los recursos disponibles y tratan de encontrar la mejor forma de utilizarlos, buscando la optimización de los resultados y la minimización de los costos.

► Los análisis costo-beneficio, que procuran mantener una proporcionalidad razonable entre los recursos y los resultados esperados.

Entre los enfoques cabe mencionar, como extremos:

► Dejar que la ponderación sea efectuada posteriormente por los procesos y organismos gubernamentales y políticos existentes.

► Imponer una solución en función de una determinada concepción filosófica o política, una ideología, etc.

Entre los criterios cabe mencionar los siguientes:

Legalidad: Una política viable no debe violar los derechos constitucionales, estatuarios o de la ley común.

Aceptabilidad política: Una política viable debe ser una política aceptable. En este punto es cuando se valoran las fuerzas de cada uno de los actores involucrados, ya que mientras para unos puede ser una buena alternativa, para otros no, y ello determinará las acciones a seguir, según sea el peso de las alianzas.

Solidez: Una opción de política, debe ser lo suficientemente sólida para que, aunque el proceso de implementación no sea fácil, los resultados de la política sean satisfactorios.

Perfectibilidad: La mayoría de las políticas fracasan en el momento de ser implementadas, ya que durante su diseño se pudieron omitir algunas cosas, sin

embargo, la mejor de las políticas es aquella que se adapta más rápido al entorno en el que se ejecuta y que además pueda dar el máximo beneficio social.

Programación lineal: Es una técnica matemática que sirve para optimizar la elección cuando se tiene un objetivo principal o una función objetivo y pocos recursos que maximizar. Es decir, se busca maximizar los objetivos con recursos limitados, (Bardach, 1998).

3.4.5 •Proyección de los resultados esperados

Elaborar una proyección de los resultados esperados tras la aplicación de una política es una etapa muy difícil: generalmente se apela a datos provenientes de la aplicación de políticas similares en otros lugares o momentos, pero con la salvedad de que muy rara vez se dan condiciones realmente comparables.

En esa proyección lo mejor es ser prudente y cauto en las previsiones, tratando además de prever todas las contrariedades e inconvenientes que puedan presentarse en la implementación de la política (y que probablemente se presentarán) como ser más gente que necesita de esas acciones, menos presupuesto, conflictos políticos, sociales, económicos o culturales, problemas de género, etc.

En planificación hay una regla de oro que es válida también en este caso: “Todo proyecto, al ser realizado, demanda más tiempo, más esfuerzos y más recursos de los que se estimó al planificarlo”, (Bardach, 1998).

3.4.6 •Confrontación de costos con resultados

En el caso de políticas públicas de carácter netamente económico rigen los principios del análisis de costos que busca el mínimo costo, la mayor eficiencia y el mejor resultado, pero estos casos son los menos: por lo general, aunque tenga componentes económicos, las políticas públicas tienen implicancias sociales, lo que lleva, sin descuidar lo económico, a considerar otros factores, que derivan de un criterio básico referido a lo público: como lo dice muy claramente Mark H. Moore, la rentabilidad es el objetivo y la prueba de viabilidad de la actividad privada, pero en el sector público el objetivo es la creación de valor público, lo que no implica desperdiciar recursos pero sí tener en cuenta otros criterios, que muchas veces deben aplicarse para corregir las “fallas del mercado” y mejorar la calidad de vida de las poblaciones, (Bardach, 1998).

3.4.7 •Decisión

El momento culminante del proceso que se está describiendo es, justamente, el momento de la decisión, cuando hay que resolver, en primer lugar, si se lleva adelante o no la política que se ha estado analizando; y luego cuál alternativa (o combinación de ellas) se elegirá para llevar adelante, por considerarla la más adecuada para resolver el problema ya inscripto en la agenda pública, (Bardach, 1998).

3.4.8 •La comunicación de la política pública

Este punto es sumamente delicado, ya que del acierto o desacierto con que sea comunicada una política pública depende en buena medida su aceptación o rechazo, y por lo tanto, el apoyo y participación que le preste o no la población.

Es muy importante que la comunicación muestre que la política propuesta cubre los objetivos y metas percibidas como satisfacción de los requerimientos sociales; que los estudios sociales y económicos son acordes con las necesidades sentidas por la población; que las relaciones entre los sectores involucrados son aceptables y que los efectos esperados son los que verdaderamente se desean.

El comunicador de una política pública debe estar seguro de poder responder sin circunloquios a las preguntas que le formulen y de rebatir las objeciones que le planteen.

La comunicación debe ser clara y sencilla, basada en la proyección de los resultados esperados y en la comparación de costos y beneficios, para mostrar porqué esa política pública debe ser implementada y que esa alternativa adoptada es la más conveniente para el caso.

El estilo narrativo debe ser fluido, teniendo en cuenta los intereses y valores de los oyentes, con palabras del léxico corriente y sin olvidar la necesidad pedagógica de reiterar los contenidos, pero variando la forma para respetar las diversas mentalidades básicas de la gente: por ejemplo, presentando un mismo tema con un enunciado conceptual, luego con un ejemplo práctico y en otro momento con una imagen analógica, (Bardach, 1998).

3.5 DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para el diseño de las políticas públicas se requieren de conocimientos de economía, ciencia política, estadística, administración pública, derecho, sociología, antropología, psicología y comunicación. Por lo tanto, se necesita de un equipo de trabajo multidisciplinario, de un líder que obtenga la información precisa de cada especialista, así como de tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía, los expertos, los servidores públicos y los políticos.

En la (tabla 10) se muestran las etapas de diseño para las políticas públicas así como su descripción de cada una de sus etapas.

TABLA 10. LAS CINCO ETAPAS PARA EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS VIABLES

<i>ETAPAS DE DISEÑO</i>	<i>DESCRIPCIÓN</i>
<i>ANÁLISIS DEL PROBLEMA</i>	<ul style="list-style-type: none"> • ENTENDER EL PROBLEMA PÚBLICO • CUANTIFICAR EL PROBLEMA • REALIZAR EL ANÁLISIS CAUSAL • APLICAR EL ENFOQUE 80/20
<i>ANÁLISIS DE SOLUCIONES</i>	<ul style="list-style-type: none"> • ESTABLECER LOS OBJETIVOS Y LA POBLACIÓN POTENCIAL • REALIZAR UNA LLUVIA DE IDEAS • ANALIZAR ACCIONES ACTUALES Y DE MEJORES PRÁCTICAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS • SELECCIONAR LAS MEJORES SOLUCIONES Y CUANTIFICAR SUS COSTOS • ESTABLECER LA POBLACIÓN OBJETIVO
<i>ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD</i>	<ul style="list-style-type: none"> • REALIZAR SEIS ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD: • PRESUPUESTAL • SOCIOECONÓMICO • LEGAL • POLÍTICO • AMBIENTAL • ADMINISTRATIVO • INTEGRAR EL ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD EN UNA MATRIZ DE ALTERNATIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICA
<i>RECOMENDACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA</i>	<ul style="list-style-type: none"> • ESCRIBIR UN MEMORÁNDUM DE POLÍTICA PÚBLICA PARA DAR UNA RECOMENDACIÓN • TOMA DE DECISIÓN

<p><i>PLAN DE ACCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>ESCRIBIR UN PLAN DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA</i> • <i>PLANEACIÓN LEGAL</i> • <i>PLANEACIÓN ADMINISTRATIVA Y PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL</i> • <i>REGLAS DE OPERACIÓN</i> • <i>CABILDEO</i> • <i>RECOMENDACIONES DE EVALUACIÓN Y MONITOREO</i> • <i>ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN</i>
--	---

Fuente: (Corzo, 2012).

3.5.1 Etapa 1. Análisis del Problema

Una de las características básicas de las políticas públicas es que deben de responder a un problema claro y delimitado. Una acción de gobierno sin un diagnóstico adecuado no es política pública, es simplemente una acción gubernamental.

En esta etapa se sugiere iniciar con la delimitación del problema público que se desea atender, cuantificando el número de afectados, las zonas geográficas donde residen y los costos sociales que el problema ha generado.

Posteriormente, se sugiere realizar un análisis causal que nos permita conocer cuáles son las causas principales que están generando el problema que deseamos atender. En análisis causal es un paso crucial en esta etapa debido a que las soluciones que planteemos deben estar enfocadas en atacar las causas del problema y no las consecuencias.

Finalmente, se propone que se utilice el principio de Pareto o la regla del 80/20 para elegir las causas que mayor influencia tienen en la manifestación del problema para diseñar una política pública eficaz (Corzo, 2012).

3.5.2 Etapa 2. Análisis de Soluciones

Las soluciones de política pública son cursos de acción alternativos para mitigar las causas de un problema público. Primero iniciar estableciendo claramente el objetivo de las potenciales soluciones, así como la población potencial que se desea atender. Posteriormente, se propone que se lleve a cabo una sesión de lluvia de ideas para proponer soluciones creativas con un grupo pequeño de personas involucradas en el proyecto. En base a experiencia, el grupo deberá ser menor a ocho personas para que pueda funcionar de manera eficaz.

Después de la sesión de lluvia de ideas, es necesario saber qué soluciones se han implementado para problemas similares. Podemos sugerir que se realicen dos análisis: uno de prácticas actuales y otro de mejores prácticas de política pública.

Finalmente, podemos proponer seleccionar las mejores soluciones, cuantificar sus costos y definir la población objetivo. Calcular costos de alternativas de política pública puede parecer una tarea fácil, pero no lo es. Requiere de un análisis serio donde se deben calcular los costos de inversión, así como los costos de operación.

En la mayoría de los casos, una política pública no puede atender a todos los afectados del problema público (población potencial), debido a restricciones presupuestales, cuestiones geográficas o tiempo. Seleccionar a una población objetivo, la cual es aquella a la que la política pública estará en condiciones de atender (Corzo, 2012).

3.5.3 Etapa 3. Análisis de Factibilidad

Una propuesta de política pública es factible cuando tiene posibilidad de ser instrumentada en las circunstancias actuales de un particular entorno. El análisis de factibilidad requiere del trabajo conjunto de especialistas para generar una labor seria. Se requieren seis análisis de factibilidad que he denominado “filtros de factibilidad”: 1) presupuestal, 2) socioeconómico, 3) legal, 4) político, 5) ambiental y 6) administrativo.

El análisis de factibilidad presupuestal permite identificar la disponibilidad de recursos para la implementación de la política pública que se está diseñando. El de factibilidad socioeconómica permite realizar la valoración económica y social de los costos y los beneficios de la política pública. El análisis de factibilidad legal permite verificar si las soluciones propuestas contravienen a algún mandamiento establecido en la Constitución, la normatividad o reglamentos específicos.

El análisis de factibilidad política permite conocer los intereses y el poder que tienen las personas, grupos u organizaciones que estarían tanto a favor como en contra de las propuestas de política pública. El análisis de factibilidad ambiental evalúa el impacto que las propuestas de política pública generarán en el medio ambiente. Finalmente, el análisis de factibilidad administrativo permite valorar los recursos organizaciones y técnicos con los que se dispondrá para la implementación de una propuesta con base en la estructura organizacional bajo la que operará.

Una vez realizado los análisis descriptos anteriormente se propone integrar una matriz de alternativas de política pública. Esta matriz es la herramienta más importante para hacer una recomendación inteligente y profesional de política pública (Corzo, 2012).

En la (tabla 11) se presenta un ejemplo de la matriz de las alternativas que deben de realizarse para implementar una política pública.

TABLA 11. MATRIZ DE ALTERNATIVAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

	<i>FACTIBILIDAD PRESUPUESTAL</i>	<i>FACTIBILIDAD SOCIOECONÓMICA</i>	<i>FACTIBILIDAD LEGAL</i>	<i>FACTIBILIDAD POLÍTICA</i>	<i>FACTIBILIDAD AMBIENTAL</i>	<i>FACTIBILIDAD ADMINISTRATIVA</i>
<i>OPCIONES</i>	<i>ALTA MEDIA BAJA</i>	<i>FACTIBLE NO FACTIBLE</i>	<i>FACTIBLE NO FACTIBLE</i>	<i>ALTA MEDIA BAJA</i>	<i>ALTA MEDIA BAJA</i>	<i>ALTA MEDIA BAJA</i>
<i>STATU QUO "HACER NADA"</i>						

ALTERNAT IVA 1						
ALTERNAT IVA 2						

Fuente: Corzo, 2012.

3.5.4 Etapa 4. Recomendaciones de política pública

Una vez que se ha integrado una matriz de alternativas de política pública, estamos en posibilidad de realizar una recomendación clara, concisa e inteligente de política pública. Uno de los instrumentos más utilizados por los profesionales de las políticas públicas se llama memorándum de política pública o *policy memo*.

El *policy memo*, es un documento de análisis y recomendaciones que pretende influir en la toma de decisiones de política pública. Es un informe de hechos con una valoración y una interpretación del analista de política pública.

Utilizo el concepto de memorándum de política pública en el idioma inglés como *policy memo*, ya que es en los Estados Unidos donde se generaron las principales corrientes teóricas y las herramientas prácticas para el diseño y la evaluación de políticas públicas.

El propósito de un *policy memo* es proveer información de política pública relevante para la toma de decisiones. En general, entre más alta es la jerarquía de un decisor, menor es su conocimiento específico sobre cualquier tema y menor su habilidad para enfocarse en uno solo, por eso, un *policy memo* efectivo debe:

- ▶ Explicar por qué el problema es importante y por qué se necesita tomar una decisión.

- ▶ Suministrar los hechos esenciales y la información de apoyo con sólida evidencia técnica y empírica, no anecdótica.

- ▶ Describir y recomendar un curso de acción claro (Corzo, 2012).

3.5.5 Etapa 5. Plan de Acción de Política Pública

Si el decisor ha aceptado la recomendación de política pública, el equipo que participó en el diseño de la política pública deberá presentar un plan de acción de la misma, que es la culminación del diseño de la política pública.

En el plan de acción se presentan de forma clara y a detalle las acciones clave a llevar a cabo en la implementación de la política pública, es decir, se sitúan en el paso intermedio entre el diseño y la implementación de la misma y se realiza una vez que se ha seleccionado la mejor alternativa de política pública.

En la mayoría de los casos, el equipo de trabajo que realiza el diseño de la política pública no es el mismo que el que se encarga de implementarla. Es por ello que es de suma importancia que el plan de acción presente de forma precisa las actividades y las consideraciones más importantes para

su implementación y así, el equipo encargado de ejecutarla, cuente con las bases para instrumentar a detalle el plan de implementación.

El plan de acción debe considerar al menos seis aspectos: 1) planeación legal; 2) planeación administrativa y programación presupuestal; 3) reglas de operación; 4) cabildeo; 5) evaluación y monitoreo; y 6) estrategia de comunicación (Corzo, 2002).

3.6 La Evaluación de las Políticas Públicas

Dentro del proceso de aplicación de políticas públicas, los procesos mismos de toma de decisiones son de particular relevancia; Éstos implican, seleccionar de entre diferentes políticas, aquellas que se ajusten mejor a los objetivos buscados, con base en criterios previamente definidos. Esta selección, requiere de evaluar las distintas alternativas existentes en relación con sus resultados previstos o ante la alternativa de no llevar a cabo acción alguna, de tal manera que sea posible elegir la mejor o más aceptable de las alternativas existentes.

La fase de evaluación de una política pública no es un proceso lineal, es de hecho una parte componente de un proceso cíclico de configuración de la propia política. Así como cada individuo toma decisiones sobre los distintos aspectos de su vida, que lo llevan a evaluarlas constantemente y a funcionar con base en los resultados obtenidos, en el campo de las políticas públicas, la evaluación representa los niveles esperados y los ocurridos de rendimiento.

Las estructuras de las Políticas Públicas son de hecho un ciclo; como tal, dentro de cada fase, el proceso cíclico mismo se repite, por lo que es posible considerar que en la fase de evaluación existen dos etapas prioritarias, la de decisión y la de aplicación (implementación).

La decisión en la evaluación se da, ya que existen diversas opciones de qué y cómo evaluar y, la aplicación sucede una vez tomada la decisión de como evaluar, ya que se procede a ejecutar lo previsto.

La evaluación de políticas públicas, representa poder valorar la política desde su inicio hasta su final permitiendo entonces, que las acciones u omisiones del Estado, que provocan consecuencias positivas o negativas en la sociedad, puedan mitigarse, incrementarse o neutralizarse para resolver el problema que les dio origen.

Asimismo, la evaluación en las políticas públicas, facilita la posibilidad real de aplicación de los conceptos de "rendición de cuentas" y de "límites y contrapesos" en la sociedad, permitiendo que ésta tenga la capacidad efectiva de exigir a las autoridades públicas que expliquen sus acciones, por supuesto, mediante un marco jurídico e institucional que sustente y posibilite el cumplimiento de esta exigencia. Dicho de otra manera, la evaluación de las políticas públicas funge como un medio de control sobre los ejecutantes de programas gubernamentales y tomadores de decisiones públicas.

Con la afirmación anterior, se puede asentar que, a la luz de un método de evaluación, el desarrollo de las políticas públicas, los programas o los proyectos, pueden ser reprogramados y perfeccionados bajo la vigilancia de la sociedad en general, organizaciones de la sociedad civil, gobierno y población beneficiaria.

La evaluación es, en síntesis, una actividad que tiene por objeto maximizar la eficiencia y eficacia de las políticas, programas o cualquier acción diseñada y/o implementada tanto por el gobierno como por cualquier otra organización, para con ello, lograr la obtención de sus fines particulares y el uso apropiado de los recursos obtenidos.

Como corolario final, sería posible citar una definición de Evaluación utilizada por la Organización de las Naciones Unidas en 1981 y tomada para este trabajo del "Manual de Herramientas para la Incidencia en Políticas Públicas" del Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos A. C. (CAM), Es un proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto de todas las actividades a la luz de sus objetivos; se trata de un proceso organizativo para mejorar las actividades todavía en marcha y ayudar a la administración en la planificación, programación y toma de decisiones futuras (Corzo, 2012).

3.6.1 Diferentes tipos de evaluación

Los enfoques teóricos de la evaluación de las políticas públicas son muy variados; sin embargo, es posible tipificarlos en tres grupos básicos: los que responden a procesos y métodos de evaluación previos a la aplicación de la política, "evaluación a priori o ex – ante"; aquellos que se realizan conforme el proceso de acción avanza, "de proceso concomitante "; y aquellos que evaluarán a las políticas después de haber sido implementadas, "a posteriori o ex – post."

A continuación, se describen los principales métodos de evaluación de políticas más conocidos hoy día.

3.6.2 Evaluación descriptiva

Se basa en la elaboración de un inventario de los efectos de la intervención pública, analizando los efectos o variaciones entre un estado inicial y uno final (1 y 1 + n). Su intencionalidad es de carácter exhaustivo y neutral en términos de no proporcionar consideraciones éticas – valorativas.

Es decir, el resultado de esta evaluación, no juzgará si la política es un éxito o un fracaso, sólo informará los datos obtenidos de ella; ejemplo, número de individuos de cierto rango de edad y género en un periodo y lugar determinado. Utiliza técnicas muy variadas, como muestreos, encuestas, cuestionarios, etcétera.

3.6.3 Evaluación Clínica

Explica por qué en la aplicación de una política, algunos objetivos se alcanzan y otros no, midiendo la efectividad de la política con base en los objetivos de la misma y usando un razonamiento deductivo. Las técnicas que más utiliza son tres: a) la encuesta estadística; b) la evaluación sumaria (antes y después); y c) la evaluación formativa (seguimiento progresivo). Los valores aceptados son los propios de la política evaluada, dados por la autoridad responsable.

3.6.4 Evaluación Normativa

Califica la política con base en normas externas, aunque el evaluador puede definir sus propios objetivos, con relativa independencia de los oficiales; mide la eficiencia, eficacia, equidad y pertinencia con base en definiciones y reglas propias; utiliza un razonamiento deductivo y las técnicas están sujetas al criterio del evaluador, así como los valores aceptados, aunque con normas y principios establecidos formalmente y con anterioridad a la evaluación.

3.6.5 Evaluación Experimental

Controla científicamente los efectos concretos de una política a partir de sus objetivos oficiales, comparando al grupo afectado por la política con otro de referencia o control y utilizando un razonamiento inductivo, con técnicas sustentadas básicamente en grupos de control elegidos aleatoriamente y en aquellos no equivalentes desde el punto de vista estadístico. Los valores de verdad se basan en todo aquello verificable a través de la experiencia.

3.6.6 Evaluación Pluralista

Establece análisis colectivos y permanentes con la finalidad de mejorar la aplicación de la política con el acuerdo de los involucrados y de los propios objetivos generales de la misma. Utiliza el razonamiento inductivo con una noción de consenso que define los criterios de efectividad, eficiencia, equidad y adecuación. Asimismo, las técnicas utilizadas derivan de la elección hecha por una comisión plural y en conformidad con las necesidades del caso. Este tipo de evaluación se sustenta en modelos como: el lógico, el experimentalista, el pluralista y el demográfico; definiendo los valores aceptados por los propios actores a partir del contexto.

3.6.7 Evaluación Cualitativa

Los resultados de la evaluación se crean a través de utilizar criterios provenientes de diversas percepciones, por ejemplo, hacer preguntas sobre algún tema en particular con opciones muy concretas de respuesta múltiple como: a) bueno, b) regular, c) malo.

3.6.8 Evaluación Cuantitativa

Utiliza indicadores elaborados previamente y que posibilitan el ser contabilizado numéricamente. Sus resultados son todos cuantificables: edades, tallas, pesos, etcétera.

Fuente: Cámara de diputados servicio de investigación y análisis

CAPÍTULO IV MÉTODO

4.1 TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN

Este tipo de investigación es una investigación cualitativa ya que parte de un supuesto básico en este supuesto habla de las políticas públicas que hay en el ejido Guadalupe Victoria, a continuación, algunos autores dan su definición sobre las investigaciones cualitativas:

Jiménez – Domínguez (2000), los métodos cualitativos parten del supuesto básico de que en el mundo social está construido de significados y símbolos.

La investigación cualitativa puede ser vista como el intento de obtener una comprensión profunda de los significados y definiciones de la situación tal como nos la presentan las personas, más que la producción de una medida cuantitativa de sus características o conducta.

La presente investigación es de nivel descriptiva porque la investigación está enmarcada en un modelo cuantitativo es decir en esta investigación describimos algunos fenómenos sociales como las políticas públicas dentro del ejido, y lo hacemos en una circunstancia temporal y geográficamente determinada. Según Tamayo (2004), en su libro Proceso de Investigación Científica, la investigación descriptiva “comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, y la composición o proceso de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes o sobre grupo de personas, grupo o cosas, se conduce o funciona en presente”.

Según Sabino (1986), “La investigación de tipo descriptiva trabaja sobre realidades de hechos, y su característica fundamental es la de presentar una interpretación correcta. Para la investigación descriptiva, su preocupación primordial radica en descubrir algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utilizando criterios sistemáticos que permitan poner de manifiesto su estructura o comportamiento. De esta forma se pueden obtener las notas que caracterizan a la realidad estudiada”.

4.2 DESCRIPCIÓN DEL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación se realizó en el ejido Guadalupe Victoria, Municipio de Saltillo, en el estado de Coahuila, México.

El ejido se localiza aproximadamente a unos 60 kilómetros al sur de la ciudad de Saltillo, por la carretera federal 54 Saltillo – Zacatecas.

La vegetación que predomina en el lugar son los arbustos, nopal, cactáceas entre otras plantas del semidesierto chihuahuense, la mayoría de las casas que hay en el ejido las paredes son hachas de ladrillo y los techos de adobe.

En el ejido Guadalupe victoria se observa que hay muy poca actividad agrícola, pero se puede apreciar que las tierras de uso común se usan para pasto al ganado caprino. Dentro de la zona urbana pude observar que el lugar no es muy grande, y que la atraviesa la carretera federal 54 la Saltillo – Zacatecas, dentro de la misma

zona urbana se encuentra un lago el cual sirve de bebedero para los animales que los ejidatarios crían, también se observa la escuela, las iglesias, una cancha de futbol y las calles del ejido que son de terracería.

4.3 LA RECOLECCIÓN DE DATOS

Para la recolección de datos fui al ejido Guadalupe Victoria, municipio de Saltillo, Coahuila en primera instancia me presenté y entrevisté con el comisariado ejidal, le pregunté quiénes eran las personas que recibieron el programa Oportunidades para posteriormente hacer una entrevista a las personas que fueron beneficiados con este programa.

El comisariado ejidal es el Sr. Gregorio González, pero el anterior comisariado ejidal me dijo que el Sr., vive en la ciudad de Saltillo y al anterior comisariado ejidal le pregunté por las personas que en su momento habían recibido el programa Oportunidades para posteriormente hacer una entrevista a las titulares del programa.

En la entrevista fui apoyado por dos de mis compañeros de la Universidad, por Gonzalo Zavala Silvestre y por San Juana Yasmín Morales Hernández, quienes nos dividimos y cada uno fuimos a las diferentes casas de las personas que tuvieron el apoyo de Oportunidades a entrevistarlas, las personas a las que entrevistamos se portaron muy amables al contestar nuestra entrevista.

CAPÍTULO V RESULTADOS Y ANÁLISIS

Cuestionario dirigido a las personas que fueron beneficiadas con el programa Progresas – Oportunidades en el año 2000 – 2012.

1. ¿Ha recibido apoyos del programa Progresas – Oportunidades?

Objetivo: saber si la persona a la que íbamos a entrevistar era o fue beneficiario del programa Progresas u Oportunidades y poder continuar con la entrevista en caso de que no fuera así solo le preguntábamos si conocía a las personas que si eran los beneficiarios del programa.

TABLA 12. NOMBRES DE LAS PERSONAS ENTREVISTADAS EN EL EJIDO GUADALUPE VICTORIA

<i>NOMBRES DE LAS PERSONAS ENTREVISTADAS</i>
<i>MARÍA LEONOR SALSOSA</i>
<i>ESTEFANÍA ÁVILA GONZÁLEZ</i>
<i>SOCORRO PÉREZ MARTÍNEZ</i>
<i>ALICIA ESPINOZA LUNA</i>
<i>ERIKA RACHELI</i>
<i>GLORIA NAVEJAR</i>
<i>MARICELA ESPINOZA</i>
<i>JUANA ESPINOZA GARCÍA</i>
<i>FRANCISCA NAVEJA LIRA</i>
<i>ERIKA PICHARDO LÓPEZ</i>

Análisis e interpretación: El 100 % de las personas entrevistadas nos atendieron muy bien y nos dieron respuestas bastes acertadas, fueron como tres personas las que no quisieron salir de sus casas para ser entrevistadas.

2. ¿En qué fecha obtuvo el apoyo?

Objetivo: saber en qué año las personas entrevistadas fueron beneficiadas con el programa Progresas – Oportunidades.

TABLA 13. AÑOS EN QUE LAS PERSONAS DEL EJIDO OBTUVIERON POR PRIMERA VEZ EL PROGRAMA PROGRESA – OPORTUNIDADES

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
2000	2	20%
2002	3	30%
2005	1	10%
2010	1	10%
2011	1	10%
2012	2	20%
TOTAL	10	100%



Análisis e interpretación: El 30 % de las personas encuestadas nos dijeron que fueron beneficiadas con el programa Oportunidades en el año 2002, el 20 % nos dijeron que fueron beneficiados en el año 2000 en este año el programa se llamaba Progresa, otro 20 % fueron beneficiados en el año 2012 y por último el otro 10 % fueron beneficiados en los años 2005, 2010 y 2011.

En la gráfica de barras, que se muestra en la parte de arriba están representados con el color azul el año en que fueron beneficiadas las diez personas que se

entrevistaron en el ejido y los beneficiarios están representados en la parte de abajo de la gráfica con los números que van del 1 al 10.

3. ¿En qué forma recibió el apoyo?

Objetivo: conocer la opinión para saber cómo les entregaban su apoyo si se los daban en efectivo es decir de manera económica o si también se lo daban en especie.

TABLA 14. MANERA EN QUE LAS TITULARES RECIBÍAN SU APOYO

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>EN EFECTIVO</i>	10	100%

Análisis e interpretación: el programa se entregaba como un apoyo económico

es decir se les daba en efectivo a las titulares.

4. ¿Cuánto recibía usted de su apoyo?

Objetivo: conocer el monto de apoyo que recibió cada persona entrevistada.

TABLA 15. MONTO QUE RECIBIDO LA TITULAR # 1 A LA TITULAR #10.

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
\$350	1	10%
\$1200	2	20%
\$600	1	10%
\$980	1	10%
\$800	1	10%
\$2500	1	10%
\$3000	1	10%
\$2000	1	10%
\$350	1	10%

Análisis e interpretación: de las personas entrevistadas el 20 % nos dijeron que recibieron la cantidad de \$1200 el otro 80 % dividido cada uno de ellos en 10 % recibieron la cantidad de \$350, \$600, \$980, \$800, \$2500, \$3000, \$2000 y \$350.

La cantidad que recibían cada beneficiario dependía de la cantidad y miembros de la familia que eran beneficiados es decir si los hijos de la titular del programa acudían a la escuela y a partir del tercer año de la primaria le daban su beca y conforme avanzaba de año escolar le aumentaban la beca para así continuar con sus estudios.

5. ¿Cómo utilizó usted el apoyo que recibió?

Objetivo: conocer en qué empleo el beneficiario el apoyo económico que recibió.

TABLA 16. DESTINOS DE LOS APOYOS ECONÓMICOS QUE SE RECIBIERON

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>EDUCACIÓN</i>	6	60%
<i>ALIMENTACIÓN</i>	4	40%

Análisis e interpretación: el 60 % de los entrevistados nos dijeron que el apoyo lo emplearon en la educación de sus hijos, el 40 % restante los emplearon en la alimentación, como podemos observar en las respuestas de los entrevistados sus apoyos económicos fueron bien aprovechados y de esta manera pudieron cubrir dos de las necesidades más importantes que podemos tener.

6. ¿Del programa que usted recibió, ¿cada cuánto le entregaban su apoyo?

Objetivo: saber en cuanto tiempo les entregaban sus apoyos económicos a las personas.

TABLA 17. PERIODO EN QUE SE ENTREGABAN LOS APOYOS ECONÓMICOS A LAS TITULARES DEL PROGRAMA

<i>RESULTADO</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>CADA DOS MESES</i>	<i>10</i>	<i>100%</i>

Análisis e interpretación: los beneficiarios del programa Progresas – Oportunidades recibían su apoyo cada dos meses en mi opinión deberían de recibir el apoyo cada mes ya que recibirlo cada dos meses es mucho tiempo y hay que cubrir gastos que son necesarios todos los días, gastos como en la alimentación, la educación y la salud.

7. ¿Vio usted alguna mejora en su calidad de vida con los apoyos que recibió?

Objetivo: conocer la respuesta de las personas si consideran que con el programa veían una mejora en su calidad de vida.

TABLA 18. RESULTADO EN PORCENTAJES DE LAS PERSONAS QUE RESPONDIERON QUE SI HA MEJORADO SU CALIDAD DE VIDA AL RECIBIR EL PROGRAMA

<i>RESULTADO</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>SI</i>	<i>10</i>	<i>100%</i>

Análisis e interpretación: todas las personas entrevistadas es decir el 100 % dijeron que con el programa oportunidades si vieron una mejora en su calidad de vida, cualquier apoyo por poco que sea es visto de buena manera cuando éstos van destinados a personas que en verdad sean los más necesitados.

8. ¿En dónde vio usted los beneficios de los apoyos que recibió?

Objetivo: conocer en donde se vieron más beneficiados las personas que contaron con el programa Progresas – Oportunidades.

TABLA 19. SECTOR MÁS BENEFICIADO CON EL APOYO ECONÓMICO DEL PROGRAMA PROGRESA - OPORTUNIDADES

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>EDUCACIÓN</i>	4	40%
<i>ALIMENTACIÓN</i>	3	30%
<i>SALUD</i>	2	20%
<i>ECONÓMICO</i>	1	10%

Análisis e interpretación: los resultados obtenidos fueron los siguientes 40 % de los beneficiarios vieron beneficios en la educación de sus hijos, el otro 30 % en la alimentación, el siguiente 20 % en la salud y por último el 10 % en lo económico, el programa ha tenido un impacto positivo en las familias más necesitadas del ejido Guadalupe Victoria y ha contribución de la educación de los jóvenes por medio de becas que se les fueron otorgados.

9. ¿Cómo califica usted los programas de gobierno que recibió?

Objetivo: conocer el punto de vista de cada uno de los beneficiarios, así como su calificación que le dan al programa oportunidades.

TABLA 20. CALIFICACIÓN QUE LE DAN LOS BENEFICIARIOS AL PROGRAMA PROGRESA OPORTUNIDADES

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>BUENO</i>	6	60%
<i>MUY BUENO</i>	3	30%
<i>BIEN</i>	1	10%

Análisis e interpretación: al conocer los resultados de las personas entrevistadas obtuvimos que la mayoría califican al programa como bueno es decir el 60 %, el 30 % como muy bueno y el 10 % como bien, la escala que le doy a estas calificaciones es la siguiente, mal (5 puntos), regular (6 puntos), bien (7 puntos),

bueno (8 puntos), muy bueno (9 puntos) y excelente (10 puntos). Con estas calificaciones obtenidas de las entrevistas la mayoría de las personas la califican como bueno al programa que recibieron es decir le dan un 8 de calificación en escala del 1 al 10.

10. ¿En qué situación se encontraba antes de recibir el programa?

Objetivo: conocer la situación de los beneficiarios antes de recibir el programa Progresá – Oportunidades.

TABLA 21. SITUACIÓN ECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS ANTES DE RECIBIR EL PROGRAMA REPRESENTADAS EN PORCENTAJES LOS RESULTADOS

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>MENOR INGRESO</i>	3	30%
<i>REGULAR</i>	3	30%
<i>MAL</i>	2	20%
<i>MAYOR POBREZA</i>	2	20%

Análisis e interpretación: de las personas encuestadas el 30 % nos respondió que su situación antes de recibir el programa era un menor ingreso, y otro 30 % nos respondió que su situación era regular, el 20 % su situación era mal, y el 20 % restante nos dijo que se encontraba en mayor pobreza. Menor ingreso, tenían menos entrada de dinero en sus hogares, regular quiere decir que no les alcanzaba, pero tampoco le sobraba el dinero para satisfacer sus necesidades, mal en esta situación quiere decir que no les alcanzaba para lo necesario en su hogar, y mayor pobreza que eran muy escasos los recursos con que la familia contaba para subsistir.

11. ¿Mejoro o no su calidad de vida?

Objetivo: saber si con ayuda del programa Progresas – Oportunidades ayudó a mejorar la calidad de vida de las personas que recibieron los apoyos.

TABLA 22. EL RESULTADO EN % DE LAS PERSONAS QUE SI MEJORARON SU CALIDAD DE VIDA CON EL PROGRAMA PROGRESAS- OPORTUNIDADES

<i>RESULTADO</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>SI</i>	<i>10</i>	<i>100%</i>

Análisis e interpretación: todas las personas entrevistadas el 100 % respondieron que con el apoyo del programa si mejoro su calidad de vida, el programa puede que no sea excelente pero su apoyo es de gran importancia en la economía de las familias que más las necesitan ya que brinda un apoyo económico cada dos meses, además el programa consta de componentes que van dirigido en la educación, salud y en la alimentación.

12. ¿Recibe usted actualmente algún apoyo?

Objetivo: conocer si las personas que tuvieron el programa Oportunidades siguen teniendo algún otro apoyo o si fueron dadas de baja en el sistema.

TABLA 23. EL PORCIENTO DE LAS PERSONAS QUE TENÍAN EL PROGRAMA PROGRESAS- OPORTUNIDADES Y QUE ACTUALMENTE SIGUEN RECIBIENDO ALGÚN OTRO APOYO

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>SI</i>	<i>8</i>	<i>80%</i>
<i>NO</i>	<i>2</i>	<i>20%</i>

Análisis e interpretación: el 80 % de las personas siguen recibiendo otro programa y solo el 20 % ya no la recibe. Las personas que fueron dadas de baja

según la SEDESOL es porque no cumplieron con los requisitos para seguir siendo beneficiarios del programa como por ejemplo faltas a las pláticas de oportunidades o por su situación económica es decir le dieron de baje del padrón de beneficiarios a las personas que ellos consideraban que ya no estaban en pobreza extrema.

13. ¿Cuál es?

Objetivo: conocer que otro programa siguen recibiendo las personas que anteriormente tenían oportunidades.

TABLA 24. NOMBRE DEL PROGRAMA QUE ACTUALMENTE SIGUEN RECIBIENDO LAS PERSONAS ENTREVISTADAS CON SU RESPECTIVO % DE LOS BENEFICIARIOS

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>PROSPERA</i>	8	80%
<i>NINGUNO</i>	2	20%

Análisis e interpretación: el 80 % de las personas entrevistadas aún siguen recibiendo el programa prospera y solo el 20 % ya no cuentan con ningún apoyo, el programa oportunidades paso a llamarse prospera en el año 2012 esto después de comenzar el nuevo sexenio a la presidencia de la república mexicana con el programa prospera se actualiza los componentes de apoyos y se amplían las coberturas para tener más beneficiarios.

14 ¿Cómo lo utiliza?

Objetivo: conocer como utiliza el apoyo recibió hoy en día las personas beneficiarias del programa prospera.

TABLA 25. NECESIDADES BÁSICAS QUE ACTUALMENTE CUBREN LAS PERSONAS ENTREVISTADA CON EL APOYO QUE SIGUEN RECIBEN

<i>RESULTADOS</i>	<i>FRECUENCIA</i>	<i>PORCENTAJE</i>
<i>ALIMENTACIÓN</i>	4	40%
<i>EDUCACIÓN</i>	2	20%
<i>CANASTA BÁSICA</i>	2	20%
<i>NO RECIBE</i>	2	20%

Análisis e interpretación: en la actualidad las personas que siguen recibiendo el programa prospera el apoyo que se les entregan las emplean de la siguiente manera el 40 % lo ocupa para la alimentación, el 20 % para la educación, el otro 20 % para la canasta básica y por último el 20 % restante ya no tienen este programa ni ningún otro, nos pudimos dar cuenta que en la actualidad el programa prospera juega un papel muy importante para seguir mejorando o ayudando en la calidad de vida de las personas más necesitadas.

CAPÍTULO VI CONCLUSIONES

Una vez realizado el análisis e interpretación de los resultados se formulan las siguientes conclusiones:

1. Se comprobó que el programa oportunidades ha tenido beneficios muy importantes en la economía y en la calidad de vida de las personas que fueron beneficiadas del ejido Guadalupe Victoria.
2. El programa Oportunidades ha sido visto con buenos ojos por parte de los beneficiarios.
3. El apoyo que brindaba el programa cuando aún se llamaba oportunidades no eran los necesariamente suficientes para que las familias salieran de la pobreza extrema, pero con el apoyo que se les brindaba eran de gran importancia para los más necesitados.
4. Con la actualización del programa se ha visto el aumento de beneficiarios en el programa y sus nuevos componentes han contribuido a mejorar la calidad de vida de las personas entrevistadas.
5. El programa oportunidades ha sido un factor muy importante en la educación de los hijos de la titular del programa ya que nos decían que los niños pueden asistir a la escuela y con ayuda de becas que da el programa han ayuda en la compra de los útiles escolares, zapatos, uniformes e incluso en las cooperaciones que se piden en la escuela.
6. El objetivo del programa ha cumplido cierta meta por ejemplo los beneficiarios emplean esos apoyos que les dan en la alimentación, salud y educación de sus familias.
7. Todas las personas entrevistadas coinciden que si ha mejorado su calidad de vida con el programa oportunidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bardach, E (1998). Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. México:

CIDE

Boltvinik, J (2012). Pobreza, desarrollo y política social en México. Málaga, España.

1ra edición, p 22.

Cámara de diputados servicio de investigación y análisis: El marco teórico - conceptual de la evaluación de las políticas públicas. Consultado en

<http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/dps22/4dps22.htm>

[m](#). Fecha de consulta: 09/09/2016.

Corzo, F (2012). Diseño de políticas públicas. México: IEXE.

EUMED. El análisis de las políticas públicas. El Modelo Bardach. Consultado en:

<http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1402/modelo-bardach.htm>. Fecha de

consulta: 25 de marzo del 2016.

Garza, E (2006). Políticas públicas en democracia. México: IEPISA

INEGI. Catálogo de localidades. Consultado

en:<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=05030012>

[6](#). Fecha de consulta: 31/03/2016.

INEGI. Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y

Localidades. Consultado en:

<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/catalogoclaves.aspx>.

Fecha de consulta: 31/03/2016.

INEGI. Marco Geoestadístico Nacional. Consultado en: http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/consulta_localidades.aspx. Fecha de consulta: 31/03/2016.

PHINA: Padrón e historial de núcleos agrarios. Consultado en <http://phina.ran.gob.mx/phina2/>. Fecha de consulta: 30/08/2016.

PROSPERA. Montos de apoyos. Consultado en: https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Monto_de_Apoyos. Fecha de consulta: 12/05/2016.

RAN. 12 conjuntos de datos encontrados. Consultado en <http://catalogo.datos.gob.mx/organization/ran>. Fecha de consulta: 30/08/2016.

Scott, J (1999) Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), México: CIDE

SEDESOL. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Consultado en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/TransparenciaFocalizada/Programas_Sociales/pdf/oportunidades.pdf. Fecha de consulta: 24 de agosto del 2016.

SEDESOL. Servicios que ofrece el programa de desarrollo humano Oportunidades. Consultado en: <https://transparencia.prospera.gob.mx/fraccion7.htm>. Fecha de consulta: 24/08/2016.

Sáez, M (1997) La nueva administración pública. Madrid, España. 2 p. Tamayo, M (2004). El proceso de la investigación científica. México: Limosa

UNAM. Metodología de la investigación. Consultado en: <https://bianneygiraldo77.wordpress.com/category/capitulo-iii/>. Fecha de consulta: 27 de abril del 2016.

UNIVERSIDAD DE SAN MARTÍN DE PORRES. Investigación cualitativa: diseños,
evaluación del rigor metodológico y retos. Consultado en:
[http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-
48272007000100009](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272007000100009). Fecha de consulta: 27 de abril del 2016.

ANEXOS



La siguiente entrevista es para conocer los beneficios del programa Progresas – Oportunidades que hubo dentro del ejido Guadalupe Victoria, Municipio de Saltillo, Coahuila, la información que se va a obtener de esta entrevista será exclusivamente para una tesis de nivel licenciatura de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Nombre del entrevistado: _____

Edad: _____

Sexo: _____

Grado de estudios: _____

1. ¿Ha recibido usted apoyos del programa Progresas - Oportunidades? SI NO

2. ¿En qué fecha obtuvo el apoyo? _____

3. ¿En qué forma recibió el apoyo? _____

4. ¿Cuánto recibía usted de su apoyo? _____

5. ¿Cómo utilizo usted el apoyo que recibió? _____

6. Del programa que usted recibió, ¿cada cuánto le entregaban su apoyo?

7. ¿Vio usted alguna mejora en su calidad de vida con los apoyos que recibió?

8. ¿En dónde vio usted los beneficios de los apoyos que recibió?

9. ¿Cómo califica usted el programa de gobierno que recibió?

10. ¿En qué situación se encontraba antes de recibir el programa?

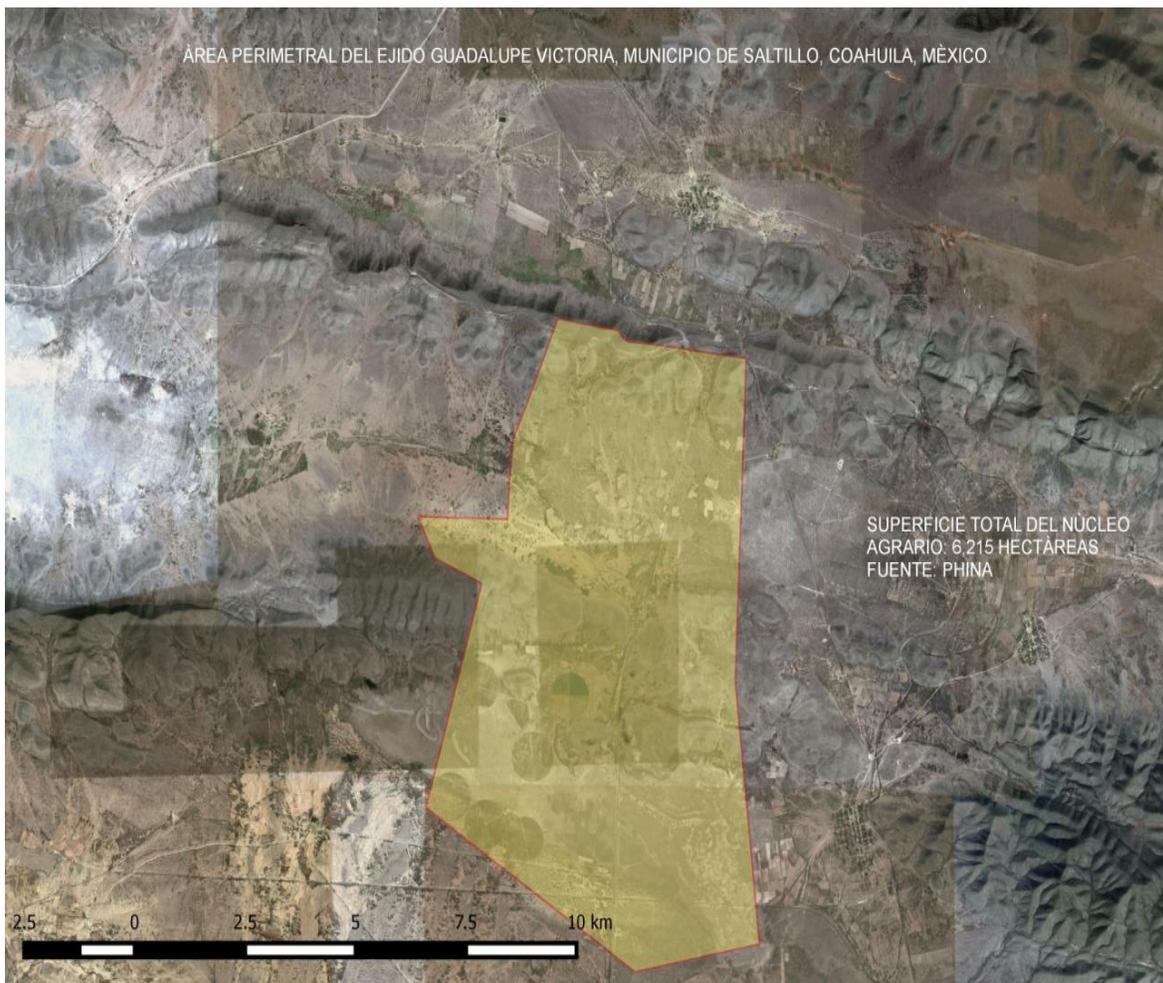
11 ¿Mejóro o no su calidad de vida?

12 ¿Recibe usted actualmente algún apoyo?

13 ¿Cuál es?

14 ¿Cómo lo utiliza?

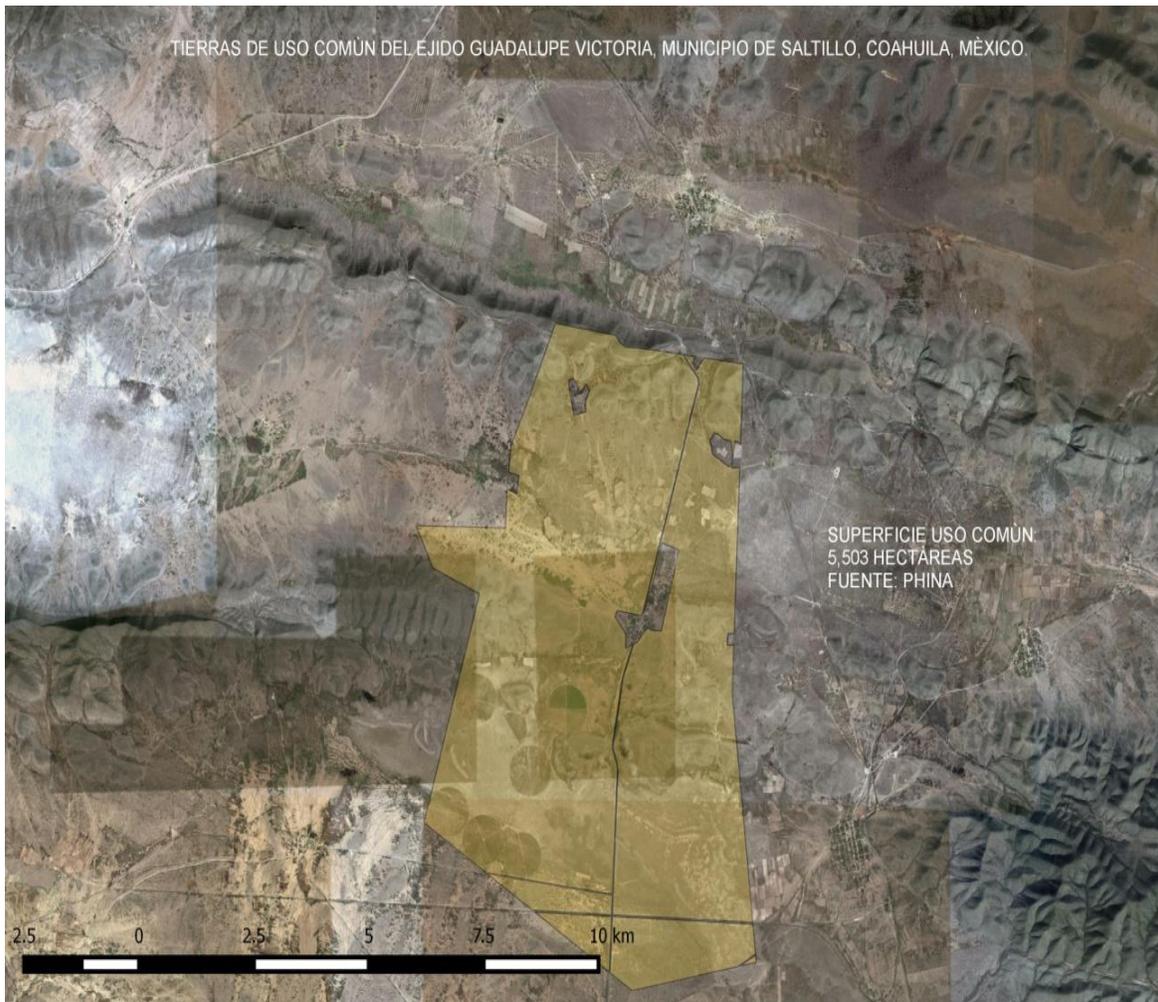
Figura 1.- Mapa del área perimetral del ejido Guadalupe Victoria.



En este mapa se observa el polígono del área perimetral del ejido Guadalupe Victoria el cual tiene una superficie de 6,215 hectáreas.

Fuente: Elaboración propia.

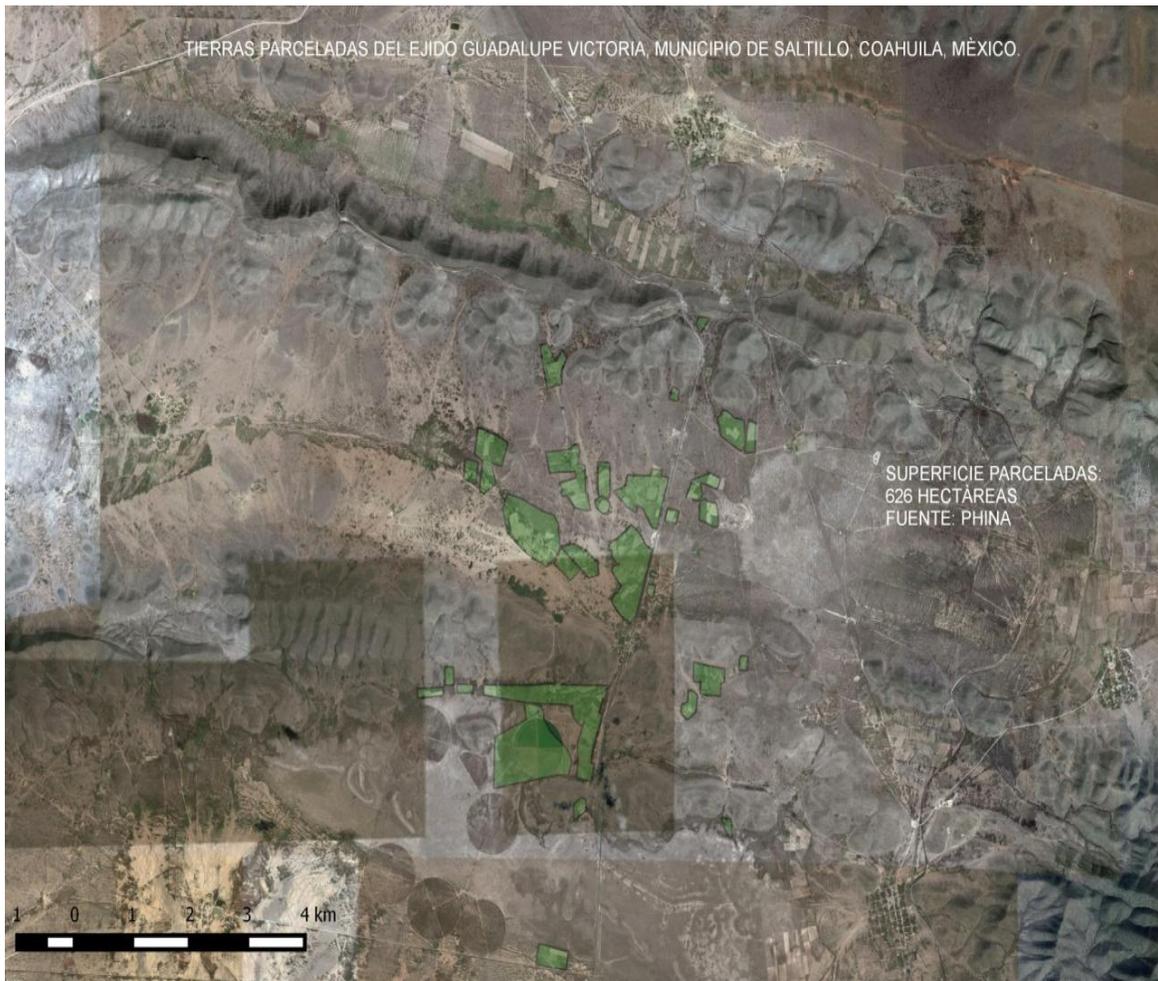
Figura 2.- Mapa de las tierras de uso común del ejido Guadalupe Victoria.



En este mapa se observa el polígono del área de las tierras de uso común del ejido Guadalupe Victoria, el cual tiene una superficie de 5,503 hectáreas.

Fuente: Elaboración propia.

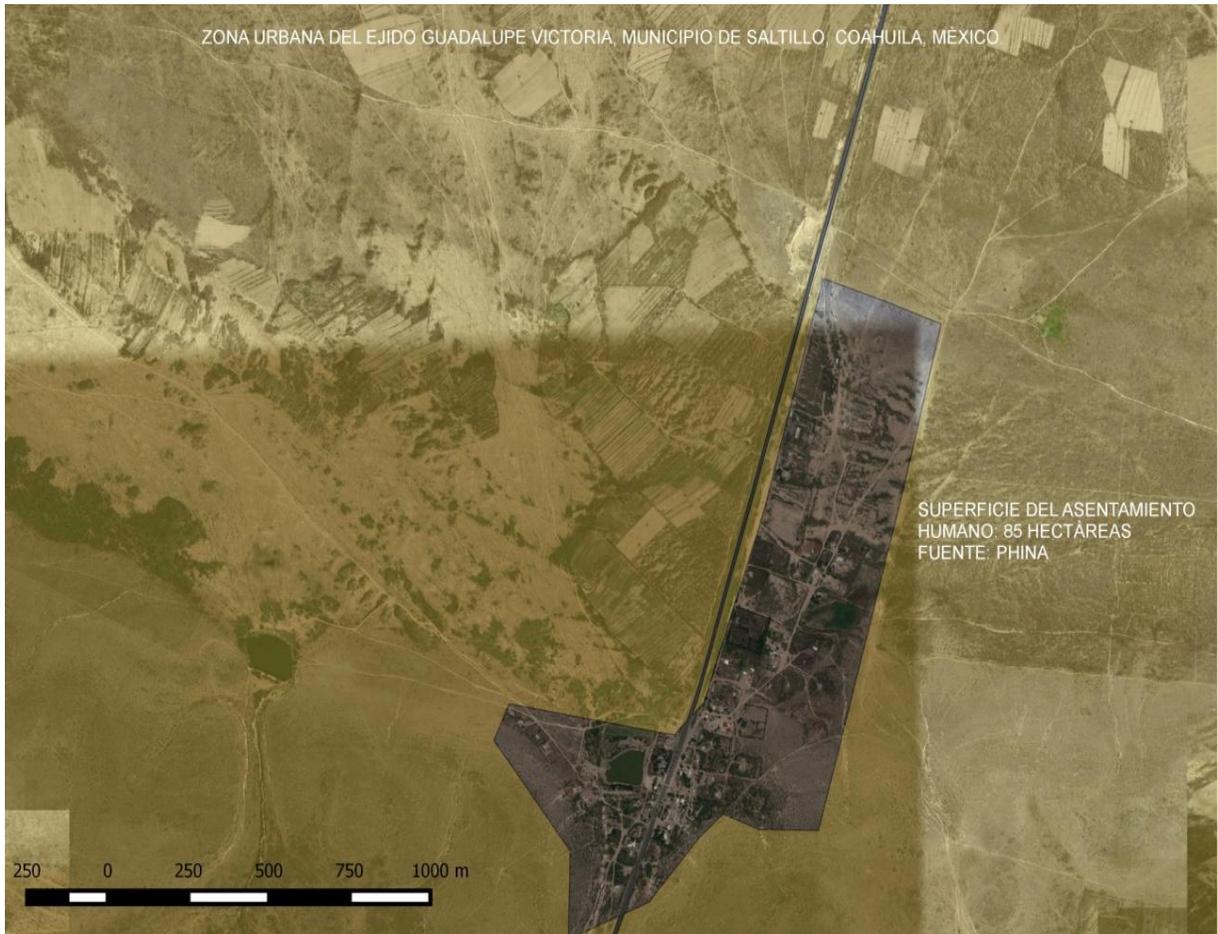
Figura 3.- Mapa de las tierras parceladas dentro del ejido Guadalupe Victoria.



En este mapa se observa de color verde el área de las tierras parceladas del ejido Guadalupe Victoria, el cual tiene una superficie de 626 hectáreas.

Fuente: Elaboración propia.

Figura 4.- Mapa de la zona urbana (asentamiento humano) que se ubica dentro del área del ejido Guadalupe victoria.



En este mapa se observa el polígono del área del asentamiento humano en donde se encuentra la escuela, iglesias, casas, etc. del ejido Guadalupe Victoria el cual tiene una superficie de 85 hectáreas

Fuente: Elaboración propia