



**CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN
ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO, A. C.**

**“EL PROGRAMA DE COINVERSIÓN SOCIAL EN SONORA,
UNA REVISIÓN A PARTIR DEL ENFOQUE DE MEDIOS
DE VIDA SOSTENIBLE”**

POR:

SILVIA RODRÍGUEZ IBARRA

TESIS APROBADA POR LA
COORDINACIÓN DE DESARROLLO REGIONAL
COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL

APROBACIÓN DEL COMITÉ DE TESIS



CENTRO DE INVESTIGACION
EN ALIMENTACION Y DESARROLLO, A.C.

CIAD

SEF-CONACYT-UNAM-IPN-3DB-ERNO DE SONORA-GOB ERNO DE SINALOA-GOBIERNO DE CHIHUAHUA-SAGARFA

7 de Noviembre del 2011, Hermosillo, Sonora

Dra. Gloria Yepiz Plascencia
Coordinadora de Programas Académicos
Presente.

Por este medio le comunicamos que después de revisar el borrador de tesis de la estudiante de la Maestría en Desarrollo Regional *Silvia Rodríguez Ibarra* y hacerle algunos comentarios y sugerencias de mejora, consideramos que su trabajo cumple con los requisitos teóricos y metodológicos suficientes para que Silvia continúe con los trámites institucionales que le permitan presentar el examen de grado correspondiente.

Atentamente

M.C. Araceli del Carmen Andablo Reyes

Dra. Juana María Melendez Torres

Dr. Jesús Robles Parra

Dra. Beatriz Olivia Camarena Gómez



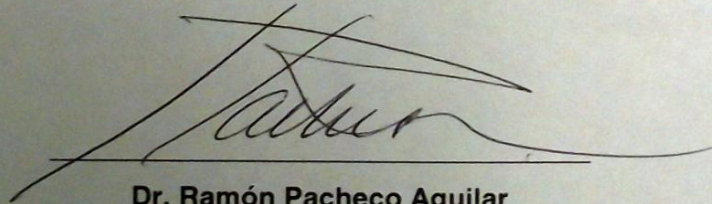
KM. 0.6 Carretera a la Victoria
Apartado Postal No. 1735
Hermosillo, Sonora, Méx. C.P. 83000

TEL: (562) 289-24-00
FAX: (562) 280-00-55

DECLARATORIA INSTITUCIONAL

Se permiten y agradecen citas breves del material contenido en esta tesis sin permiso especial del autor, siempre y cuando se otorgue el crédito correspondiente. Para la reproducción parcial o total de la tesis con fines académicos se deberá contar con la autorización escrita del Director General del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A. C. (CIAD).

La publicación en comunicaciones científicas o de divulgación popular de los datos obtenidos en esta tesis deberá dar los créditos al CIAD, A. C, previa autorización escrita del director de tesis.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Pacheco', is written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.

Dr. Ramón Pacheco Aguilar

Director General

DEDICATORIA

A mi familia, que ha sido mi sostén y motivación durante todo este proceso,
quienes me han ayudado a ser paciente, perseverante
y a reencontrarme con el entusiasmo por mi superación.

Silvia Elena y Agustín, Cristina, Jesús Fco.

Jesús Ricardo, Julio,

Ricardo *SM,

María Antonieta, mi piedra angular.

Raíces & Ibarrolas-Olmos

AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por la beca otorgada, al Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo A.C. y a mis maestros.

A mi directora de tesis, Dra. Beatriz Olivia Camarena Gómez, por su paciencia y apoyo sin reservas. Por ser una excelente guía académica, un ejemplo como profesional y ser humano. Por mantener su confianza en mí y por su gran contribución en este trabajo.

A mi Comité de Tesis: Dra. Juana María Meléndez Torres, M.C. Araceli del Carmen Andablo Reyes y Dr. Jesús Martín Robles Parra, por haber creído en mi propuesta de investigación, por su confianza, amistad, acertada dirección y su asesoría tanto en el plano académico como en el personal.

A la Delegación Sonora de la SEDESOL, en particular a la Lic. Nydia G. Parra y a Roxana V. Loredó por haberme facilitado la información necesaria para realizar el análisis de los proyectos apoyados por el Programa de Coinversión Social en el periodo seleccionado.

A mis amigos, Rafael Daniel Brena, Cecilia Gulliver Rivera y mi R.P.P.M.A. Elizabeth Coronado Peña por su ánimo, su ayuda en algunas de las tareas más elaboradas y tediosas, pero más que nada por su fraternidad y cariño incondicional. A mi Chief Tadeo J.J. Ceballos por su empatía, aliento y confianza. A las P.A. porque son mi impulsor anímico.

Finalmente a todos aquellos que contribuyeron y me dieron las facilidades institucionales para que pudiera realizar esta investigación.

ÍNDICE GENERAL

	Página
Dedicatoria	IV
Agradecimientos	V
Índice general	VI
Índice de figuras	VIII
Índice de cuadros	VIII
Resumen	IX

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. LA POLITICA SOCIAL EN CONTEXTO	5
I.1. Problemáticas centrales de la política social	6
I.2. La participación social	9
I.3. Etapas de la política social en México	12
CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL	14
II.1. Antecedentes en el estudio de la pobreza	14
II.2. La política social en México: La pobreza y su medición	16
II.2.1. Durante el Estado de Bienestar	18
II.2.2. Del modelo “Estabilizador” al “Desarrollo Compartido”	20
II.2.3. “Desarrollo Estabilizador”, “Modelo Neoliberal” y más pobreza	22
II.2.4. De “pobreza y vulnerabilidad social” al “Desarrollo de Capacidades”	25
II.2.5. Programas sociales recientes	28
II.3. Política social: emergencia de propuestas de evaluación más integrales	30
II.3.1. Los puntos de énfasis de la política social	31
II.3.2. Distinción de paradigmas que pueden orientar la política social	33
II.3.2.1. La política social desde el paradigma económico convencional	33
II.3.2.2. Análisis de la política social como un campo independiente de la política económica	35
II.3.2.3. Visión crítica de la política social desde organismos multilaterales	36
II.4. La sustentabilidad y el enfoque de Medios de Vida Sostenible como elementos directrices de la evaluación de la política social	39
II.4.1. La Teoría de los Medios de Vida Sostenible (TMVS)	40
II.4.2. El enfoque “Medios de Vida Sostenible” como propuesta de desarrollo	44

CAPÍTULO III. PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN	49
III.1. Planteamiento del problema, preguntas de investigación y objetivos	53
III.2. Programa social de referencia	54
III.3. Procedimiento metodológico	62
III.3.1 Fuentes de información: Documentos referenciales	63
III.3.2. Instrumentos: descripción de contenido	63
III.3.3. Descripción de base de datos	68
III.3.3.1 Identificación	68
III.3.3.2. Beneficiarios y continuidad	69
III.3.3.3. Tipo de convocatoria	69
III.3.3.4. Evaluación	69
III.3.3.5 Lugar de atención	70
III.3.3.6. Municipios	70
III.3.3.7. Grado de vulnerabilidad	70
III.3.3.8. Ámbito prioritario de acción	71
III.3.3.9. Vertiente de apoyo	71
III.3.3.10. Factor territorial	71
III.3.3.11. Organización	72
III.3.3.12. Contexto	72
III.3.3.13. Recursos	72
CAPÍTULO IV. RESULTADOS DE ANALISIS	74
IV.1. Resultados descriptivos por variable de análisis	74
IV.2. Descripción de proyectos por vertiente y ámbito de acción	78
IV.3. Resultados en Vinculación, Variables contextuales y Capitales	82
IV.3.1. Vinculación de OSC con otras organizaciones	82
IV.3.2. Variables contextuales citadas en los proyectos beneficiados: lugar, historia, política, clima, agro-economía, demográfica, social y cultural.	83
IV.3.3. Información de impacto en capitales o recursos	87
IV.4 Proceso de evaluación referido en los proyectos	90
V. CONCLUSIONES	93
BIBLIOGRAFÍA	99

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. “Marco de los medios de vida sostenibles del DFID”	46
Figura 2. “Factores territoriales para el logro de un MVS”	50
Figura 3. “Logro de un medio de vida sostenible”	51
Figura 4. “Diagrama de flujo del funcionamiento del PCS”	56

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro III.1.	Matriz de disponibilidad de recursos naturales.	52
Cuadro III.2.	Matriz de disponibilidad de recursos humanos.	52
Cuadro III.3.	Matriz de disponibilidad de recursos productivos/financieros.	52
Cuadro III.4.	Matriz de descripción de las organizaciones empresariales en la zona.	52
Cuadro III.5.	México y Sonora: Fondo/Programa de Coinversión Social. Proyectos aprobados por año	59
Cuadro III.6.	México y Sonora: Fondo/Programa de Coinversión Social. Presupuesto Asignado	59
Cuadro III.7.	México y Sonora: Programa de Coinversión Social. Presupuesto ejercido	60
Cuadro IV.1.	Sonora. Proyectos Beneficiados por PCS, 2007-09. Número de Proyectos Aprobados, Continuidad y Cobertura Geográfica.	74
Cuadro IV.2.	Sonora. PCS, 2007-09. Municipios Apoyados por año .	75
Cuadro IV.3.	Sonora. PCS, 2007-09. Población atendida por rango de edad y sexo.	76
Cuadro IV.4.	Sonora. PCS, 2007-09. Relación de Periodo-Inversión-Beneficiarios.	77
Cuadro IV.5.	Sonora. PCS, 2007-09. Ejemplos de número de beneficiarios por proyectos.	78
Cuadro IV.6.	Sonora. PCS, 2007-2009. Ámbito Prioritario de Acción por Año.	80
Cuadro IV.7.	Sonora. PCS, 2007-2009. Tipo de Organización con la que se relacionan las OSC que sustentan los proyectos apoyados.	82
Cuadro IV.8.	Sonora. PCS, 2007-2009. Información por dimensiones de Contexto.	87
Cuadro IV.9.	Sonora. PCS, 2007-2009. Información brindada por Contexto.	87
Cuadro IV.10.	Sonora. PCS, 2007-09. "n" Recursos Impactados por Año y respecto al Total de "n" proyectos impactados en el ciclo 2007-09.	88
Cuadro IV.11.	Sonora. PCS, 2007-09. "n" Capitales Impactados por Año y respecto al Total de "n" proyectos por año.	89
Cuadro IV.12.	Proyectos con incidencia en tres o más capitales.	89
Cuadro IV.13.	Sonora. PCS, 2007-09. Tipo de Capital impactado por año respecto al Total Anual. Participación Relativa.	90
Cuadro IV.14.	Sonora. PCS, 2007-09. Tipo de Capital impactado por año respecto al Total del ciclo. Participación Relativa.	90
Cuadro IV.15.	Sonora. PCS, 2007-2009. Tipo de Evaluación reportada por Año.	91

RESUMEN

En México se destina anualmente una parte del presupuesto nacional al impulso de diferentes programas de política social para coadyuvar a que la población en situación de pobreza supere sus condiciones de vulnerabilidad. Los propósitos que pueden orientar la política social pueden ser de tipo asistencialista, para incentivar la generación de habilidades y/o para facilitar la vinculación de tales habilidades con el sector productivo.

Se aborda la política social en México y concretamente el proceso de seguimiento y evaluación de los proyectos aprobados por el Programa de Coinversión Social (PCS) durante el periodo 2007-2009 en Sonora, para analizar con base en los lineamientos que ofrece la Teoría Medios de Vida Sostenible (TMVS), sus logros, limitaciones, retos y oportunidades de mejora. El objetivo general de la investigación ha sido generar una estructura metodológica para la evaluación de programas sociales a partir del enfoque medios de vida sostenible.

La investigación se realizó mediante la revisión de bibliografía especializada y el análisis de una base de datos construida a partir de la información contenida en los proyectos apoyados, que se contrastaron con la estructura ideal que plantea el enfoque TMVS. La propuesta destaca que para lograr la sostenibilidad institucional, es necesario contar con leyes bien definidas, con organizaciones eficaces -en ambos sectores, público y privado-, así como con importantes procesos de participación social; conjunción de factores que bien pueden generar que las poblaciones vulnerables mejoren de manera constante sus medios de vida.

Se concluye que los proyectos apoyados por el PCS no priorizan la generación de oportunidades ni la vinculación con el sector productivo y que siguen afín a propósitos de tipo asistencialista. También, que se carece de un procedimiento institucional que pueda ser denominado sistemático, amplio e integral, para identificar sus alcances, limitaciones y/o posibilidades de mejora en las comunidades beneficiadas. Por tanto, se sugiere obtener más y mejor información acerca de la distribución de los recursos para estar en posibilidades de enriquecer la toma de decisiones tanto para las instancias gubernamentales como para las organizaciones de la sociedad civil y considerar el enfoque Medios de Vida Sostenible como guía para identificar esos potenciales, maximizar los aspectos positivos, minimizar los negativos y complementar tal análisis con un amplio proceso de evaluación social.

Palabras Claves: Política Social, Enfoque de Medios de Vida Sostenible, Programa de Coinversión Social, Evaluación.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación aborda la política social en México, concretamente el proceso de seguimiento y evaluación de los proyectos aprobados por el Programa de Coinversión Social (PCS) durante el periodo 2007-2009, para analizar con base en los lineamientos que ofrece la Teoría Medios de Vida Sostenible (TMVS), sus logros, limitaciones, retos y oportunidades de mejora.

En México se destina anualmente una parte del presupuesto nacional al impulso de diferentes programas de política social orientados a la población en situación de pobreza para superar sus condiciones de vulnerabilidad. Los propósitos que pueden orientar la política social son de tres tipos: los asistencialistas, los que incentivan la generación de habilidades y los que facilitan la vinculación de éstas con el sector productivo. Al parecer, lo deseable es que los programas sociales logren transitar de fines asistencialistas a los que incentivan capacidades y en particular a los que promueven la integración de tales capacidades con el sector productivo; se supone que estos últimos brindan a la población vulnerable, posibilidades reales de superar el círculo reproductor de pobreza.

El propósito cardinal que enuncia el PCS en sus reglas de operación (2004-2005), es fomentar el desarrollo social de la población en situación de pobreza, exclusión, marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social; además, promover la igualdad de condiciones y oportunidades entre hombres y mujeres; todo ello mediante procesos de coinversión y responsabilidad compartida entre gobierno y sociedad civil. El problema es que no hay claridad en el cómo se propone lograr tal desarrollo y vinculación, tampoco en el cómo va a monitorear y dar seguimiento a los proyectos una vez aprobados ni en el cómo se verificará que las propuestas avancen en los objetivos que se plantean. Se sabe que el gobierno lanza una convocatoria para que las organizaciones civiles interesadas formulen un proyecto que someterán a dictaminación, si éste resulta elegido, recibirá la parte de la inversión que justificó y solicitó para su desarrollo; de manera que una vez aprobado formalmente el proyecto, la organización social civil proponente se

compromete a reportar avances parciales y un informe final en un formato establecido por la dependencia gubernamental.

Hasta hoy, es poco lo que se sabe del impacto de los proyectos beneficiados por el PCS en términos del desarrollo social logrado al ejecutar y distribuir el recurso entre las distintas organizaciones beneficiadas. La información institucional disponible se limita a los reportes de cada proyecto, los cuales están sujetos a un formato específico de llenado libre, hecho que genera un vacío de información porque muchos de ellos presentan unos cuantos datos que limitan hacer un balance para valorar en qué medida cumplen sus propósitos. Es claro que el presupuesto se ejerce pero se desdibuja su impacto al no tener claros los criterios para medir o valorar los resultados o avances en los objetivos propuestos por proyecto. A pesar de lo limitado de la información oficial disponible, falta revisarla a detalle, para valorar tales datos y el destino que dan los proyectos al recurso que reciben: si destina más recursos a proyectos con fines asistencialista, a los que favorecen el desarrollo de habilidades o a los que proponen vincular esas habilidades que posee el grupo vulnerable con el sector productivo.

Durante los años 2008 y 2009, la experiencia que se tuvo en el Programa de Coinversión en Social (PSC) del Instituto de Desarrollo Social (INDESOL) y en el Programa Alimentario para Zonas Marginadas (PAZM) -manejados por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)- permitió constatar que los esfuerzos por monitorear y dar seguimiento a los proyectos beneficiados así como por establecer relaciones entre el recurso ejercido y los indicadores de desarrollo por proyecto, generalmente sólo quedaban expresados en un reporte de resultados a manera de “listado” de logros por proyecto. Destaca por tanto la ausencia de un esquema conceptual que oriente sobre cómo sistematizar tales esfuerzos, que además de apoyar en la evaluación de resultados de los proyectos aprobados –y por tanto del programa en general-, ayude a identificar problemas, a monitorear en el proceso de implementación y en la resolución de conflictos, entre otros.

El enfoque que emerge en la “teoría de los medios de vida sostenibles”, empieza a ser considerado como un instrumento eficaz para dar seguimiento a los programas

sociales y quizá por lo mismo el Departamento para el Desarrollo Internacional (Department for International Development, DFID) lo propone para avanzar en la disminución de la pobreza. En su propuesta, el DFID destaca que para lograr la sostenibilidad institucional, es necesario contar con leyes bien definidas, con organizaciones eficaces -en ambos sectores, público y privado-, y con importantes procesos de participación social; supone que en la conjunción de estos factores está la posibilidad de que las poblaciones menos favorecidas mejoren de manera constante sus medios de vida.

Ese tipo de reflexiones derivaron en tres preguntas de investigación y en tres objetivos. Las primeras son: ¿cómo se evalúan los resultados de la política social en México?; y tomando como ejemplo el PCS en Sonora que, a través de las organizaciones de la sociedad civil atiende a distintos grupos de población vulnerable, ¿es posible identificar si los recursos que les otorgan se destinan a la generación de oportunidades, a la vinculación con el sector productivo o a propósitos de tipo asistencialista? Y respecto al ejercicio del recurso otorgado a tales OSC, Y respecto al ejercicio del recurso otorgado a tales OSC, el procedimiento institucional que existe a manera de evaluación, ¿permite identificar cómo impactan los recursos otorgados a los proyectos beneficiados, los capitales social, humano, económico y ambiental en la comunidad/población objetivo?. Los segundos, es decir los objetivos, son: i) identificar el tipo de evaluación que existe en México para valorar los resultados de política social a partir de la revisión de documentos oficiales y resultados de investigación recientes. ii) respecto al PCS – caso Sonora-, analizar la distribución del recurso por tipo de proyecto y su vinculación con los sectores económico, humano, social y ambiental del 2007 al 2009. iii) Generar una estructura metodológica a partir del enfoque medios de vida sostenible que permita orientar la evaluación de los programas sociales.

La investigación se estructura en cinco capítulos. El primero denominado “La política social en contexto” aborda las problemáticas centrales de la política social; la participación social, y lo más relevantes de las etapas de la política social por período gubernamental en México.

El segundo capítulo es el marco conceptual de la investigación: primero, los antecedentes en el estudio de la pobreza y la política social en México - concepción de la pobreza y su medición-; también se ahonda en los diversos modelos de análisis de la pobreza con énfasis en los programas sociales recientes; más adelante, los planteamientos principales de algunas propuestas de evaluación más integrales; seguido de una descripción de los distintos paradigmas que guían la teoría y el desarrollo de la política social; para terminar con la propuesta eje de este trabajo, el enfoque de medios de vida sostenible como enfoque de desarrollo.

El capítulo tres contiene la propuesta de investigación; es decir, el planteamiento del problema, las preguntas de investigación y los objetivos de la misma, además, hay un apartado sobre el programa social de referencia, el procedimiento metodológico rector y el procedimiento de análisis de la base de datos de interés.

En el cuarto capítulo se presentan los resultados descriptivos y de análisis de la investigación. Primero, los datos generales, las dimensiones y variables de estudio; posteriormente, los resultados referidos a las matrices por contexto de apoyo, por capital beneficiado y según la complejidad de los capitales afectados.

Finalmente el quinto y último apartado, las conclusiones, para presentar comentarios y reflexiones sobre la política social en general y sobre las preguntas y objetivos de investigación que marcaron el desarrollo de este trabajo.

CAPÍTULO I

En este capítulo se abordan las problemáticas centrales de la política social; la participación social, y lo más relevantes de las etapas de la política social por período sexenal en México. Su propósito es esbozar el desarrollo de tal política en nuestro país delinear una respuesta a la primera pregunta de investigación referida a ¿cómo se evalúan los resultados de la política social en México? así como al primer objetivo de este trabajo, i) identificar el tipo de evaluación que existe en México para valorar los resultados de política social a partir de la revisión de documentos oficiales y resultados de investigación recientes.

LA POLÍTICA SOCIAL EN CONTEXTO

Los problemas que presenta la política social en los países de América Latina son similares y recurrentes: la proporción del presupuesto anual destinada a los más pobres es mínima; ineficaz distribución de recursos y fallas en la red de distribución –muy fragmentada y es común la duplicación de funciones y servicios- que lleva a dilapidar recursos y a que sólo una porción marginal de ellos llegue a los que deberían ser sus beneficiarios. Normalmente se desconoce el desempeño de los programas y proyectos en los que se plasman las orientaciones de la política social y sobre todo se ignora el impacto que tales acciones producen en la población. Se desconoce si tales programas sirven o no, en qué grado se justifican o quiénes aprovechan realmente sus beneficios.

Estudios del tema revelan que tales problemas tienen que ver con dos cuestiones: 1) la política social se ha preocupado más por atender otros grupos sociales y no sólo a los pobres; 2) la ineficacia deriva de la institucionalidad social que prevalece (la forma en que se diseñan y ejecutan los programas y de las filtraciones que se producen en tales procesos). Algunos concluyen que la transferencia efectiva del recurso de los programas sociales destinado a los grupos más pobres, no supera el 5% del presupuesto total y que el resto se destina a gastos burocráticos o se filtra hacia otros grupos. Por ejemplo, en Chile, desde 1987 se plantea que tan

sólo un dólar de cada 7.83 gastados en programas sociales llega al 20% de la población más pobre aún y cuando ha hecho importantes esfuerzos por localizar tal gasto en ese sector (Haindl, Budinic e Irarrázaval, 1989); algo similar sucede en otros países, incluso se afirma que la supresión de todos los programas sociales en marcha no alteraría las condiciones de vida del 50% de la población más pobre (Cohen, 1994:4). A continuación, un recuento de tales hechos problemáticos en el contexto de algunos programas compensatorios impulsados en países de América Latina.

I.1. Problemáticas centrales de la política social

Buena parte de los problemas que limitan los programas de política social remiten a la eficiencia y a la eficacia en el logro de sus fines. Si bien algunos programas sociales son eficientes en términos operativos, el problema es que se rigen por una lógica que no impacta la función objetivo que tal programa persigue. Varias razones explican esto. Primero, los proyectos sociales tratan con intangibles y por lo tanto, sus resultados son cualitativos y no medibles; esto, en el mejor de los casos es una verdad a medias toda vez que los objetivos generales de las políticas se expresan habitualmente en términos cualitativos. Así, es normal que se hable de “lograr el desarrollo económico y social” o de “promover la integración social” pero mientras esto no se traduzca en objetivos específicos será imposible precisar metas, tiempos y actividades orientadas a alcanzarlos; resulta pues difícil diseñar una gestión de los programas y proyectos acorde con objetivos tan generales. Por ejemplo se acepta que “desarrollo de la personalidad integral” como objetivo de la escuela es cosa inalcanzable, por lo menos no es tarea de este mundo; pero enseñar a leer a un niño cuando ha terminado tercer grado, de ningún modo es imposible y es una actividad que puede medirse fácilmente con bastante precisión (Drucker, 1990).

En suma, una condición tanto para la formulación como para la gestión de un proyecto es definir con claridad los objetivos específicos que se pretenden alcanzar. Los proyectos con objetivos vagos no pueden ser evaluados toda vez que no se pueden utilizar metodologías para la optimización del logro de fines que

no han sido lo suficientemente precisados. Aunado a esto, buena parte de los programas sociales suelen perseguir también objetivos secundarios que debilitan la posibilidad de alcanzar los principales. Si no existe un fin establecido con toda precisión no hay forma de asignar racionalmente los recursos.

Otro hecho problemático que afecta los resultados de la política social es el que los recursos de algunos fondos de desarrollo social se destinen a cubrir lo necesario para “inversión” sin considerar el financiamiento de los costos recurrentes o estipulando que ellos son responsabilidad de los beneficiarios. Si se busca algo que parece razonable -promover el compromiso con la obra- el problema es que cuanto más pobre es la comunidad menor será la probabilidad de que pueda afrontar tales gastos. Por otro lado, la decisión de que los fondos actúen a partir de la iniciativa de los interesados puede conducir a que los aprovechen sólo los que conocen esa disponibilidad de recursos públicos y saben moverse en los vericuetos administrativos, con lo cual quedan excluidos los más pobres.

Algo similar sucede cuando se establece que la preparación de los proyectos es responsabilidad de los eventuales beneficiarios, quienes en la mayoría de los casos carecen de capacidad para realizar esta tarea.

Está también la inercia burocrática que muchas veces coloca los recursos de inversión en regiones de fácil acceso, cuya población no es la más necesitada. El ejemplo de esta situación se da en el caso de la operación de proyectos y programas que tienen un influjo decisivo en su impacto. En dicha fase a menudo se producen situaciones que generan efectos perversos, incluso en programas bien concebidos. Así sucede, cuando para paliar alguna crisis los encargados de ejecutar un programa reparten los alimentos disponibles entre un número mayor de personas que las previstas originalmente. Como resultado, todos reciben raciones más pequeñas, que no cubren los requerimientos mínimos; y si se producen filtraciones hacia grupos distintos de los beneficiarios previstos, el impacto del programa se reduce aún más (Cohen, 1994: 6).

Otro problema central de los programas y proyectos sociales es el hecho de que exista otro punto de relevancia mayor. Veamos. Al funcionar los programas y proyectos sociales, generalmente son dirigidos por el sector público que opera de manera monopólica o cuasimonopólica. En la mayoría de los casos, los usuarios carecen de alternativas reales para elegir y los servicios ofertados se financian a través de un presupuesto institucional que especifica desde el inicio la forma de medir los resultados obtenidos; cuando sólo la evaluación de impacto posterior a los hechos debiera ser lo que determinase en qué medida el proyecto justifica el presupuesto asignado. Lo usual es que si los problemas han permitido la formulación y aprobación del proyecto y tales problemas no se solucionan e incluso se agravan, ello es razón suficiente para aumentar el presupuesto asignado. Esto es lo paradójico, mientras más ineficaz es un proyecto, mayor es la probabilidad de que sobreviva e incluso de que aumenten los recursos asignados al mismo.

Si bien la relación inversión impacto está condicionada por múltiples decisiones, el resultado depende tanto de una selección adecuada de los beneficiarios (focalización), como de que éstos tengan posibilidad económica, social y cultural de acceder al programa y de que la cantidad y calidad de los bienes y servicios brindados sean apropiados. Un ejemplo de esto se observa en los programas de alimentación escolar con objetivos nutricionales. El error ampliamente difundido que contribuye a que la relación inversión impacto no se dé en la práctica, es porque suele aplicarse el universalismo como criterio de asignación y se proporcionan raciones alimentarias similares a todos los niños de un curso, cuando lo más adecuado sería proponer intervenciones orientadas a resolver un problema específico, la desnutrición, que no afecta a todos los alumnos por igual. Si los destinatarios del programa no tienen daño nutricional inicial, en el mejor de los casos el efecto de las raciones consumidas será nulo; en el peor, esos niños terminarán presentando problemas de obesidad. Como los recursos están mal asignados, tal vez no haya efectos positivos o si los hay, seguramente serán menores a los que pudieran alcanzarse de haber concentrado esos mismos recursos en los verdaderamente desnutridos (Cohen, 1994:5).

Retomando de nuevo el tema de la eficiencia y eficacia de los programas y proyectos sociales, si bien en algunos casos pueden ser eficientes en su operación, el impacto no es necesariamente la función perseguida. Esto remite a la tranquilizadora y generalizada convicción de que siempre quedan beneficios de los programas y proyectos sociales; se presupone que al haber oferta también ha de haber impacto y que éste se elevará junto con ella. Sin embargo, tal relación no es siempre lineal, a veces el impacto aparece sólo cuando se sobrepasa cierto umbral de provisión de bienes o servicios. Por ejemplo al evaluar un programa de comedores escolares se comprobó que éste comenzaba a tener efecto cuando la ración entregada era superior a las 770 calorías diarias por comensal, lo cual sólo sucedía en el 17% de las escuelas vinculadas al programa y cuando las raciones entregadas eran menores simplemente se estaban dilapidando los recursos (Cohen, 1994: 4,5). Por otra parte, los usuarios de los proyectos sociales constituyen un grupo con necesidades insatisfechas que carecen generalmente de capacidad adquisitiva para financiar los satisfactores a través del mercado; no constituyen demanda efectiva sino “social”, pese a ello su participación es relevante para eficiencia y la eficacia del proyecto en todas sus etapas y ciclo de vida. Debe evitarse entonces caer en errores de diseño que derivan de no considerar la estrategia de sobrevivencia de las familias, por ejemplo, se ha comprobado que los beneficiarios provenientes de familias con necesidades básicas insatisfechas empeoran su situación nutricional durante el período en el que reciben las raciones del programa nutricional al que están vinculadas. La razón estriba en que tales programas entregan un complemento calórico-proteico que no pretende reemplazar la alimentación que se recibe en el hogar. Pero como no se ha previsto suministrar información sobre las características que tienen las prestaciones, las familias más pobres excluyen, en el momento de distribuir sus alimentos, a quienes comieron fuera de casa (Cohen, 1994).

1.2. La participación social

Se ha comprobado que en un programa social, la participación de la población a beneficiar durante la implementación del proyecto, impacta positivamente en los

resultados esperados. Para esto, se tiene que considerar que los programas sociales son un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos y que por lo mismo son formulados en grandes agregados de carácter nacional, regional o provincial; de tal manera que los proyectos vienen a ser las unidades mínimas de asignación de recursos, cuya focalización espacial se da a nivel municipio. De ahí que si se pretende que los usuarios del proyecto se involucren en todas sus fases (diseño, gestión, desarrollo, evaluación), no hay que perder de vista que habrá que fortalecer tal capacidad de gestión a nivel local, al menos por las siguientes tres razones (Shejman, 1989):

- 1° La participación social es una estrategia que persigue que la comunidad sea un recurso. Para que este potencial se transforme en un verdadero insumo adicional, la comunidad debe no sólo percibir el problema sino también la capacidad transformadora del proyecto. Ello exige ámbitos territoriales que posibilitan la homogeneidad de los usuarios y de las soluciones que se van a implementar.
- 2° La participación puede retroalimentar la gestión vía el control social en la operación del proyecto. Esto es factible en la medida en que sean compatibles la escala que el proyecto tiene y la comunidad receptora del mismo. Esto sólo se produce a nivel local.
- 3° Los objetivos del impacto perseguido pretenden modificar una línea de base que describe el problema que justifica la existencia del proyecto. Por ejemplo, satisfacer un déficit alimentario-nutricional que se expresa en tasas de prevalencia de la desnutrición de diferentes tipos. La distribución de la desnutrición en la región, provincia o estado es poco relevante. Los únicos datos pertinentes son los del nivel local, que rescatan la especificidad del problema, los grados de libertad de las alternativas adoptadas por el programa y los recursos movilizables localmente.

Cohen y Franco (1992) ejemplifican lo expuesto, tomando como referencia un estudio de la AID (Agency for International Development) realizado en 1975 orientado a identificar los elementos significativos que explican el éxito o fracaso de los proyectos de tipo rural-integral financiados por el BM. En tal ejercicio se analizaron 36 proyectos en África y 35 en América Latina. El estudio deja claro que ciertas variables habitualmente consideradas importantes para el éxito de este tipo de proyectos (alfabetización de población objetivo, distancia a un camino permanente, calidad del medio físico para la agricultura, número de parcelas por extensionista, experiencia anterior de los campesinos con el proyecto, etcétera), en realidad resultaron irrelevantes en la mayoría de los casos tras comprobar que la participación de la población objetivo tanto en el diseño como durante la implementación del proyecto era decisiva e importante, en un proceso donde ni administradores ni usuarios del mismo tenían toda la capacidad de decisión. Esta conclusión destaca la centralidad de la participación de la población beneficiaria en todo el proceso del proyecto.

Otras experiencias redundan en lo mismo, la fuerte incidencia que la participación tiene sobre la eficiencia y la eficacia de los proyectos sociales, como fue el caso del Programa de Promoción Social Nutricional de Argentina (1985) donde se pudo verificar que el costo de una ración alimentaria difería sustancialmente entre las provincias en las que se aplicaba el programa según hubiera o no participación comunitaria (Cohen., 1994).

Resulta esencial entonces que los programas sociales impulsen una estrategia participativa. Esto constituye un verdadero desafío para la gestión de los mismos. Cohen (1994) cita a García Huidobro (1985) quien dice que para avanzar en el camino de la participación “la forma de hacer las cosas es tan importante como las cosas que se hacen”. Esto supone, en el campo de referencia que la administración establezca relaciones horizontales con los usuarios para viabilizar procesos de reajuste permanente entre las metas, las formas previstas de alcanzarlas y las necesarias de los beneficiarios; que se van modificando como resultado de un contexto cambiante.

I.3. Etapas de la política social en México

En una reunión organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) -en el año 2007-, varios panelistas interesados en analizar la evolución de la política social en México, destacaron que ésta, en términos operativos, es decir, una vez que ya se ha destinado una parte del ingreso fiscal a tal fin, presenta tres etapas: La asistencial; la que promueve el desarrollo de capacidades; y la que vincula tal generación de capacidades con el sector productivo y permite generar ingresos a la población/comunidad beneficiada.

En relación a la primera etapa, la asistencial, se reconoce que en el contexto de los países en desarrollo aún debe seguir existiendo; e igual, los programas sociales deben incursionar en las otras dos etapas si realmente se pretende reducir la pobreza y avanzar hacia el logro de una vida digna. Al parecer, ya hay algunos intentos por avanzar en ese sentido. Por ejemplo, se señaló que en el caso de la segunda etapa, Desarrollo de Capacidades, hay algunos ejemplos en México, como son el Programa Oportunidades, el Programa Solidaridad y el Programa Progresa. En los tres se ha integrado el componente de corresponsabilidad ciudadana para garantizar el desarrollo de capacidades y se ha marcado como obligatorio el asistir a la escuela y al chequeo médico (para medir talla, peso de los niños y jóvenes); así, antes de entregar a las madres la beca económica que ofrece el programa Oportunidades, se checa el cumplimiento de tal compromiso escolar de sus hijos.

La tercera etapa, es la que vincula la política social de Desarrollo de Capacidades con la generación de ingresos. Se concibe como la puerta de salida para las familias que ya están atendidas en su generación de capacidades. En el caso México se considera que el esquema social de tipo asistencial y generador de capacidades ya ha cubierto a toda una generación.

En la citada reunión plenaria, se señaló que México ha transitado de la política social asistencialista a la que incentiva la generación de oportunidades, a partir de dos programas creados a finales de los noventa: “Oportunidades” y “Progresá”. Se planteó que el país ya puede transitar hacia la tercera etapa, al impulso de una política social que vincule las “oportunidades” generadas en determinada población/comunidad, con el sector productivo, a través de una serie de actividades económicas que les permitan allegarse de recursos financieros. Es decir, existen condiciones para vincular la política social con el desarrollo de capacidades y la generación de recursos.

CAPITULO II.

MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo, a manera de marco conceptual, se describe cómo ha ido evolucionando el concepto de pobreza en el entorno mundial con énfasis en México así como las estrategias de combate al fenómeno de la pobreza que ha puesto en práctica el gobierno mexicano, en los distintos períodos sexenales que van de 1970 al 2010. También, en otro apartado, se describen las etapas de la política social –asistencialista, generación de capacidades y vinculación de éstas con el sector productivo-; y posteriormente, el concepto de sustentabilidad y el enfoque “medios de vida sostenible”. Junto con el capítulo anterior, se pretende aportar elementos para delinear una respuesta a las primeras dos preguntas y objetivos de investigación, así como para esbozar la construcción de una estructura metodológica que permita evaluar los programas sociales.

II.1. Antecedentes en el estudio de la pobreza

La evolución de la sociedad siempre ha traído aparejada una serie de cambios en las condiciones de vida de sus integrantes; si bien es cierto que tanto las invenciones como las creaciones científicas y tecnológicas han contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos, no puede dejar de advertirse que estas mejorías no necesariamente están al alcance de todos. La humanidad está organizada por conglomerados sociales, llámense naciones o países, cuyo desarrollo económico y social no es el mismo, ni aún para sus propios miembros.

Las diferencias en las formas de vida de los integrantes de una comunidad empezaron a propiciar que dentro de ella se fueran estableciendo clases; algunas veces esta tipología se derivó de las actividades a las cuales se dedicaban los individuos: los artesanos, los agricultores, los maestros, etc. En otras ocasiones la categorización dependía del sitio que el individuo tuviese en el escalafón social: los sacerdotes, los reyes, los esclavos, por mencionar algunos. Una más proviene

del acceso que el individuo o conjunto de ellos tuviera a los medios de subsistencia y empleo, de ahí que emergiera la noción de pobreza.

De acuerdo con Hipólito Mendoza (2011), un hecho histórico que generó que la pobreza se extendiese multitudinariamente, fue la Revolución Industrial. Los cambios en los procesos productivos generaron una gran cantidad de desempleados, los cuales perdieron su modo de subsistencia. De ahí que históricamente se puede ubicar que a fines del siglo XIX inició el estudio de la pobreza.

Es en el área de la economía política donde se pueden encontrar los primeros rastros de estudios realizados sobre la proliferación masiva de la pobreza. Como aportaciones destacadas encontramos las producciones de los economistas ingleses Thomas Malthus y David Ricardo, así como las aportaciones de Carlos Marx. En el caso de Malthus, su muy conocida teoría malthusiana sostenía que la causa fundamental de la pobreza era que los alimentos crecían de forma aritmética, en tanto que la población lo hacía con un crecimiento geométrico. Esta disparidad en los ritmos de crecimiento de ambos factores era lo que, desde su punto de vista, propiciaba el crecimiento de la pobreza. Por su parte Marx y David Ricardo, planteaban que era la posesión de los medios de producción, que se encontraban en manos de una minoría, los que la originaban.

En la búsqueda de referencias respecto a cómo medir la pobreza, se encuentran las aportaciones de algunos economistas ingleses; por ejemplo, Booth (citado por O'Day y Englander, 1993), quien construyó un mapa que contenía información sobre la distribución de la pobreza en la ciudad de Londres; fue la obra de Booth la que marcó un referente clave en la política social de su país.

Por otro lado, en la obra "La pobreza: un estudio de la vida en la ciudad" realizada por Seebohm Rowntree en 1901, se muestra un estudio para medir la pobreza en York, el cual fue realizado tomando como base las necesidades de nutrición que una persona debe satisfacer para desarrollarse con plenitud. Su publicación causó gran impacto pues sus aseveraciones estaban respaldadas por consultas que llevó a cabo con expertos en alimentación. Otro aspecto importante del trabajo de este autor es la diferenciación que hizo entre pobreza primaria y pobreza secundaria, además de la

creación de una línea de la pobreza. Se puede notar cómo en las referencias que se acaban de mostrar, están explícitas las primeras concepciones de pobreza, desarrollando al mismo tiempo algunos planteamientos metodológicos para medirla.

Debe hacerse notar que dentro de las ciencias sociales las categorías más importantes empleadas para estudiar a la pobreza involucran los siguientes elementos: la filosofía predominante del Estado, la cosmovisión del desarrollo imperante, las necesidades sociales, así como la producción simbólica de problemas sociales promovidos por la burocracia (Álvarez, 2008).

En ese sentido, en aquellos regímenes no democráticos, donde no se promueven procesos de participación pública sobre las problemáticas sociales, son los criterios de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, los que dominan las decisiones que sobre el particular se toman. Es de suponerse que esta influencia sea muchísimo menos notoria en países democráticos, en los cuales la participación social es mayor, tanto a nivel de la población en general, como a nivel de los grupos académicos. Éstos cuentan con algún grado de autonomía para deliberar sobre problemáticas sociales como la pobreza.

Es importante mencionar, además de lo que ya se ha dicho sobre las diferentes conceptualizaciones de la pobreza, que existen dos vertientes o tendencias para estudiarla. Una es la denominada ingeniería social, vinculada con aspectos administrativos-políticos. En contraposición a ella está la tendencia conocida como socio-estructural, la cual se caracteriza por su interés en las instituciones societales (sociedades exclusivamente humanas), en conocer cuáles son los procesos de creación y reproducción de la pobreza. Estas dos tendencias permiten explicar los porqués de la existencia de los niveles de pobreza, las políticas a implementar para su erradicación y cuáles podrían ser las razones del crecimiento de este fenómeno social en cada país. Veamos cómo se ha abordado en nuestro país.

II.2. La política social en México: La pobreza y su medición

Si bien las políticas públicas puestas en acción desde la década de los setenta en México han logrado disminuir algunos rezagos sociales existentes en áreas como

la educación, los servicios públicos y la salud, es un hecho que las desigualdades sociales siguen siendo muy marcadas en algunos grupos e incluso en algunos núcleos poblacionales el rezago social se ha agudizado. En este sentido, la promoción de la equidad, además de la generación y aplicación de programas que contribuyan a disminuir la exclusión de la población de los beneficios que el crecimiento económico proporciona, fue y continúa siendo una asignatura pendiente para los diferentes niveles de gobierno en este país.

Al revisar la evolución de los programas oficiales cuyo propósito declarado ha sido la disminución de los niveles de marginación y pobreza, se encuentra que inicialmente éstos estuvieron dirigidos casi totalmente hacia la población rural. Como ejemplos surgidos en los años setenta, podemos citar el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), la Coordinación del Plan de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).

Un aspecto importante por destacar es cómo ha evolucionado la concepción de pobreza. En los programas que se acaban de mencionar, se catalogaba a un individuo o a una comunidad como pobre cuando presentaba carencia de ingresos y/o cuando sus necesidades básicas no eran satisfechas. Esta caracterización y los programas que atendían se modificaron a partir de la década de los noventa, lo que trajo como consecuencia modificaciones en la política social.

De entrada, la pobreza pasó de ser un fenómeno rural a ubicarse también como un fenómeno urbano, de ahí que para su atención se creó el Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL por sus siglas. Con el paso del tiempo, como consecuencia de los fenómenos de globalización y la emergencia del neoliberalismo como doctrina o teoría económica que se apoderó de los escenarios mundiales, la noción de pobreza pasó a considerarse como una ausencia de oportunidades. En este entorno, en México se crea el Programa Educación, Salud y Alimentación, mejor conocido como PROGRESA, el cual más tarde pasa a convertirse en el Programa de Combate a la Pobreza, conocido como el OPORTUNIDADES.

A continuación describiremos la política social en México por sexenios partiendo de lo que se denominó como el estado de bienestar y desde el mandato de Luis

Echeverría hasta Carlos Salinas de Gortari (1970-1994) y posteriormente la política social en el gobierno de México desde 1997 al 2010.

II.2.1. Durante el Estado de Bienestar

Con el propósito de favorecer los nacientes procesos de industrialización que México requería, se fortaleció un mercado interno a partir de la primera parte del siglo pasado. Como consecuencia de tal medida, la nación adoptó el Modelo de Sustitución de Importaciones como una alternativa a la estrategia de desarrollo anterior. Esta decisión implicó que el Estado Mexicano asumiera nuevas responsabilidades, entre las cuales se pueden mencionar que se convirtió en un regulador del desarrollo, en un planificador de la actividad económica, así como en empresario social. Como consecuencia de esta visión, la nación logró altas tasas de crecimiento económico, un repunte de los derechos de los trabajadores sindicalizados o con otro tipo de organización, y, especialmente importante, el fortalecimiento de la clase media, factor básico para sustentar la demanda de los bienes que en el país se manufacturaban.

En esta etapa del desarrollo de la nación mexicana, los actores principales de la definición de las distintas problemáticas sociales, entre ellas la pobreza, fueron científicos sociales e integrantes de la clase política dominante. Además de lo anterior, en los Estados Unidos de América y en otros países capitalistas se creó el mito del llamado “crecimiento económico sostenido”, el cual traía aparejada la necesidad de crear programas que aliviaran la pobreza en los países en vías de desarrollo, para que de esa manera pudieran subirse a la plataforma perteneciente a los países desarrollados.

En México, el criterio fundamental para medir la pobreza en esa etapa conocida como el Estado de Bienestar, fue el ingreso porque éste indicaba las posibilidades de acceso de las personas hacia la alimentación, la salud y la educación. De tal manera que los pobres eran aquéllos cuyos ingresos no eran suficientes para acceder a la llamada “canasta básica de alimentos” ni les permitían cubrir los gastos de vivienda, transporte, recreación, vestimenta, etc. Las llamadas Líneas de Pobreza o de Ingreso fueron utilizadas durante este periodo como método para

calcular los diferentes grados de pobreza de la población. Como ya se señaló, fundamentalmente consisten en la comparación entre el costo de una canasta básica alimentaria y los ingresos del hogar o individuo.

De esta manera podían identificarse tres grupos o niveles poblacionales; hogares en pobreza extrema, hogares intermedios y hogares con niveles de bienestar superior al intermedio. "...tras este método subyace la idea de que la pobreza es resultado de la distribución desigual del ingreso" (Lerner, 1996: 134).

Vale la pena destacar que las políticas gubernamentales de este periodo poco hicieron para disminuir la problemáticas sociales de ese momento, a pesar de que, como ya se señaló, se comenzaron a medir los grados de pobreza presentes en la población. La idea de que era suficiente el crecimiento económico del país para llevarlo al desarrollo y bienestar social era preponderante.

Desafortunadamente, como se puede advertir ahora, las políticas, prácticas e inversiones del desarrollo implementadas en esta etapa produjeron un alto índice de deterioro y debilitamiento de las economías de subsistencia doméstica.

Un nuevo método para la medición de la pobreza, ubica ésta como una necesidad, se desarrolló en algunos países latinoamericanos. Se conoció como el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el cual contempla diferentes niveles de pobreza en dependencia de las carencias de un hogar; incorpora otras variables como vivienda, acceso a servicios públicos, la educación, además del ingreso para su determinación. Se pueden detectar ventajas tanto en la observación como en la medición de la pobreza en este método. Entre ellas se pueden citar el considerar al consumo real como la capacidad de satisfacer las necesidades básicas; esta idea da la oportunidad de diagnosticar la verdadera magnitud de las carencias de la población, de tal manera que permite la elaboración de mapas detallados de la distribución de la pobreza.

También muestra algunas limitaciones, por ejemplo que el número de pobres no está en función del número de necesidades básicas seleccionadas; además considera algunas necesidades que permiten elevar la calidad de vida, pero omite

otras esenciales como la alimentación, vestido, calzado y sólo considera de manera relativa a la salud como determinante de la pobreza y el bienestar (Lerner, 1996).

II.2.2. Del modelo “Estabilizador” al “Desarrollo Compartido”

La atención a los problemas de la pobreza se había venido dando por medio de la beneficencia pública, y durante la primera mitad del Siglo XX no se crearon programas especiales para combatirla. Durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) las cosas cambiaron y al llamado “modelo estabilizador” que se había venido aplicando en los años previos se le sustituyó por el modelo de “desarrollo compartido” al reconocerse el recrudecimiento de la pobreza como derivación de un modelo estabilizador que a la vez que había generado riqueza para unos pocos también había generado una gran brecha para la mayoría de la población. De ahí que con el llamado “modelo compartido” se pretenda una distribución más equitativa de la riqueza. Un estudio de carácter económico sobre el programa de desarrollo compartido lo encontramos en Ramales Osorio, M.C., (2008) *Industrialización por sustitución de importaciones (1940-1982) y modelo “secundario-exportador” (1983-2006) en perspectiva comparada*.

Una de las tareas emprendidas en ese sexenio consistió precisamente en la búsqueda y establecimiento de criterios más adecuados para medir la pobreza, pues así se podría ubicar a los grupos en esta condición, conocer sus características y aplicar las medidas pertinentes para superar la marginación, estableciendo los programas específicos. La pobreza se ubicó fundamentalmente en el medio rural y, consecuentemente, la mayoría de las acciones emprendidas se centraron en este medio (Ordóñez, 2002; Valencia y Aguirre, 1998). Las más sobresalientes fueron el PIDER y el Programa Nacional de Solidaridad Social del IMSS, medidas que se continuaron hasta principios de los años ochenta.

De acuerdo a Pardo (2000), ambas acciones o políticas fracasaron, toda vez que siguieron pautas imprecisas sobre la caracterización misma de la pobreza, centrándose en la creación de infraestructura y soslayando el problema de la desigualdad, aplicándose de forma universal entre la población, resolviendo, si acaso, temporalmente algunos rasgos de la pobreza en el campo y las zonas de

mayor marginación urbana, pero con un alto costo que a la postre resultó inflacionario y perjudicó finalmente a los más pobres y marginados.

Posteriormente, durante el sexenio de José López Portillo (1976-1982), se ubicaron los grupos pobres por regiones, a través de los métodos de medición de la pobreza LP (línea de pobreza) y NBI (necesidad básica insatisfecha) y por medio de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) se realizó el primer estudio serio sobre la pobreza en nuestro país. Los grupos pobres, particularmente los de mayor marginación social y económica se vieron favorecidos, en principio, por programas cuyos propósitos específicos consistieron en el incremento del empleo, capacitación para el trabajo, legalización de tenencias irregulares de suelo, construcción de vivienda, prestación de servicios educativos y de salud, promoción de obras de infraestructura básica en las áreas y localidades más necesitadas. Con las medidas emprendidas se procuraba que la mayoría de la población alcanzara los mínimos de bienestar. En este periodo se consideró que pobreza y marginación eran lo mismo y no hubo distinción entre una y otra.

La COPLAMAR tuvo problemas presupuestarios de origen y sólo se aplicó de manera práctica hasta la segunda mitad del sexenio Campos (1995). Atendiendo a una perspectiva de investigación, se creó la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE). De acuerdo con Boltvinik y Marín (2003), la CNSE es la única canasta básica que comprende satisfactores para todas las necesidades básicas. Con este método, en conjugación con el de NBI, se estimó que para 1977 existían en México 18 millones de marginados (pobres extremos), cerca del 30% de la población mexicana (la cual, se componía de alrededor de 57 millones de personas). Al igual que en el periodo de Luis Echeverría, se caracterizó a la marginación como un problema eminentemente rural. Las políticas aplicadas con la COPLAMAR no establecieron modificaciones sustantivas en el combate a la pobreza pero si dieron pie a caracterizaciones más precisas de la pobreza.

Las políticas de atención a la pobreza resultaban, por otra parte, contradictorias con las políticas neoliberales que buscaban el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles

Aduaneros y Comercio Original (GATT, por sus siglas en inglés). Las políticas neoliberales de apertura comercial del país prevalecieron sobre aquéllas de combate a la pobreza y los problemas que les son inherentes (Valencia y Aguirre, 1998).

II.2.3. “Desarrollo Estabilizador”, “Modelo Neoliberal” y más pobreza

Ahora bien, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, denominado “desarrollo estabilizador” (1982-1988), el gobierno federal centró su atención exclusivamente en la reordenación económica del país y en una reforma estructural del mismo, lo cual se manifestó en una reducción de la inflación, protección del empleo, reorientación del aparato productivo, etcétera.

En este periodo se redujeron drásticamente los programas de gasto social y desaparecieron algunos programas encaminados a combatir la pobreza y la marginación, entre ellos la COPLAMAR, el SAM y el PIDER (Mendoza, 2011). El número de pobres aumentó considerablemente y se presentaron problemas graves de desempleo, inflación reducción del salario real de los trabajadores, orillando a plantearse la necesidad de reformas al Estado para estar en condiciones de atender de manera más eficaz las crecientes demandas sociales.

Villarreal (1993) plantea que el modelo económico neoliberal asigna un nuevo papel al Estado, el cual debe atender, esencialmente, las siguientes cuatro funciones básicas; negociar y coordinar las relaciones económicas internacionales, promover del desarrollo, regular los excesos e imperfecciones del mercado y solidarizarse en el combate a la pobreza extrema, garantizando la atención de las necesidades básicas de la población.

Es precisamente en la última función del Estado, la de la solidaridad, que ubicamos las políticas de nuestro interés, las del combate a la pobreza y la marginación, las cuales se basan en los siguientes tres aspectos: a) reconocimiento de la capacidad de los grupos sociales y de las comunidades para organizarse y generar alternativas productivas; b) reconocimiento de que no era con el crecimiento de los aparatos burocráticos como se resolverían las demandas sociales; c), desarrollo de nuevas formas de financiamiento del gasto social que no generen inflación (Villarreal, 1993).

A finales del sexenio de Miguel de la Madrid la corriente liberalizadora ya se había afianzado, el modelo daba muestras claras de agotamiento y se adoptaron las medidas económicas del llamado Consenso de Washington para los países latinoamericanos, en el que los principales organismos financieros ubicados en Washington establecieron las medidas económicas que a su parecer eran las más favorecedoras para el desarrollo económico de la región e incrementar las posibilidades de combatir eficientemente la marginación social y la pobreza de grandes núcleos de la población.

Pero, por el contrario, en ese mismo periodo, la crisis económica que se desató condujo a la disminución en la calidad de vida de la mayoría de la población, se incrementó el desempleo, se redujeron los salarios y el poder adquisitivo y se aumentaron notablemente los índices de pobreza, marginación y exclusión en el país (Villarespe, 2001).

Los niveles de deterioro en el nivel económico de la población mexicana se ven claramente reflejados en los cálculos realizados por Boltvinik y Hernández (1999), quienes plantean que el 48.5% de los 68 millones de personas que habitaban en México era pobre durante 1981, mientras que en el periodo comprendido de 1984 a 1988 se incrementó de 58.5% a 59% (más de 35 millones de personas), para luego en 1992 alcanzar un porcentaje de 66% y después de la crisis de 1995 llegar hasta 75% (alrededor de 68 millones de personas).

La situación descrita condujo al gobierno al establecimiento de nuevos postulados para la reforma del Estado, modificando sus estrategias de combate a la pobreza.

Así, durante el siguiente sexenio (1988-1994), como una estrategia para legitimar el triunfo y arribo al gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se establecieron nuevos programas de combate a la pobreza y un marco para atender la marginación cuya medida más visible y trascendente fue la creación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). De acuerdo con Ordoñez (1997:2002) este programa tomó en cuenta las experiencias positivas de los programas sociales aplicados en años anteriores, entre ellos el PIDER (del cual retomó la creación de unidades productivas rentables), la COPLAMAR (en lo que respecta a los

programas de desarrollo regional y en el destino de los recursos públicos a obras de infraestructura para el bienestar social) y el SAM (en lo concerniente a la atención de los grupos con mayores índices de desnutrición) (Ordoñez, 1997: 2002).

El PRONASOL llevó a una nueva conceptualización de la pobreza, al establecer que por pobres debía entenderse a aquellas personas que no satisfacían sus necesidades básicas y que en 1987 eran 41 millones de personas. Se consideraba, asimismo, que aquellas personas que no satisfacían ni siquiera el 60% de las necesidades básicas estaban en la pobreza extrema, las cuales, ese mismo año, ascendían a 17.3 millones de personas. Considerando a los grupos que se encontraban en pobreza extrema más los de pobreza moderada, se estimaba que había cerca de 40 millones de personas en 1990, las cuales representaban al 51% del total de la población mexicana (SEDESOL, 1993).

Un aspecto importante en la caracterización de PRONASOL es que la pobreza dejó de considerarse como un fenómeno esencialmente rural y se incluyó también a los grupos populares de las ciudades, aplicándose medidas de combate a la marginación en ambos contextos. El PRONASOL estableció tres líneas de acción que rigieron su funcionamiento: solidaridad para el bienestar social; solidaridad para el desarrollo regional; y solidaridad para la producción. Se planteó la necesidad de llevar a cabo dos etapas: en la primera se atenderían los rezagos de bienestar más urgentes de la población y en la segunda, se buscaría impulsar inversiones que generaran empleo productivo y remunerativo (Rojas, 1991).

Con el PRONASOL se fomentó la creación de “Comités de Solidaridad”, posibilitando por primera vez la participación de las comunidades en el diseño y operación de las propuestas de aplicación de los recursos para combatir la pobreza, con la condicionante de que se hicieran por los canales institucionales.

Sin embargo, en este periodo se profundizaron también las políticas económicas neoliberales y el PRONASOL se convirtió, como en los casos de los programas anteriores, en un paliativo para la pobreza, dejando de lado el combate a las causas de la pobreza y la marginación y convirtiéndose, una vez más, en un

programa de gobierno con carácter clientelar, con fines político-electorales, con asignación y manejo de recursos poco transparentes.

Debemos rescatar que las conceptualizaciones de la pobreza durante el “Estado de Bienestar” sufrieron modificaciones y con ello las políticas sociales del Estado mexicano para combatirla. La caracterización de la pobreza pasó de considerarse como la carencia de ingresos a la de insatisfacción en el cubrimiento de las necesidades básicas pero no dejaron de aplicarse medidas clientelares ni se procuró realmente una distribución más equitativa de la riqueza y abatimiento de la desigualdad social, dejando inalteradas las causas de la misma.

II.2.4. De “pobreza y vulnerabilidad social” al “Desarrollo de Capacidades”

La conceptualización de la pobreza ha continuado modificándose y de acuerdo con Boltvinik y Hernández (1999: 12), tenemos que a fines de la década de los ochenta y principios de los noventa: “Debido a que en este periodo coyuntural caracterizado por un mundo globalizado, el factor estratégico de la competencia global es el referente a las capacidades humanas movilizadas en la actividad económica”. En concordancia con ello, se conceptualizó a la pobreza de dos maneras, por una parte, se le consideró un estado de carencia de ingresos monetarios y, por otro, como una falta de capacidades (Álvarez, 2008).

Esta nueva forma de concebir la pobreza llevó a que al menos en el medio académico y desde la perspectiva de las agencias de desarrollo, hablar de pobreza ya no sólo representa marginación e informalidad, y los términos de vulnerabilidad y exclusión social pasaron a jugar un papel más relevante.

Townsend (1979) hace una crítica sobre las tres concepciones de pobreza que se desarrollaron en el siglo XX, cuestionando el concepto de subsistencia pues no debe asumirse a las personas simplemente como entes individuales con necesidad de reemplazar constantemente sus fuentes internas de energía, sino que también son seres sociales que tienen que desempeñar papeles sociales diversos. En ese sentido, considera la concepción de necesidades básicas como una ampliación del concepto de subsistencia y la cuestiona por su escasa o nula

fundamentación en la elección de rubros. Townsend defiende el enfoque de la privación relativa, y se ha convertido en su teórico principal.

La versión de Townsend de la pobreza es más integral y suma una serie de factores que en su conjunto la caracterizan de una forma más completa. En términos generales plantea que los individuos y las familias están en pobreza si carecen de recursos para obtener los tipos de dieta que les son necesarios, no pueden participar en las actividades que se acostumbran socialmente en condiciones adecuadas. En sus propias palabras, plantea que “sus recursos están gravemente por debajo de los que dispone el individuo o la familia promedio que resultan, en efecto, excluidos de los patrones ordinarios de vida, costumbres y actividades” (Townsend, 1979: 12). En resumen, para Townsend la pobreza es aquella situación en la que se encuentran quienes no tienen los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades, sin restringirlas a las condiciones más elementales de subsistencia.

A partir de la segunda mitad de los noventa y de las conclusiones de la Cumbre de Copenhague (1995), los temas de la pobreza empezaron a jugar un papel más importante en las agendas de los gobiernos y el rol central en el desarrollo social lo ocuparán las personas; los organismos internacionales (ONU, BM, FMI, BID, etcétera) igual ceden tal atención a las personas y el discurso de la “pobreza”, desde entonces, cede al del “desarrollo de las capacidades”.

En este tenor, similar a los planteamientos de Townsend, la pobreza adquiere una nueva caracterización: no es pobre sólo aquél que carece de recursos e ingresos para satisfacer sus necesidades básicas y tampoco cuenta con los servicios públicos más elementales para vivir dignamente; serán pobres quienes además de carecer de ingresos, están faltos de servicios públicos básicos como salud, educación, agua potable, etcétera. Desde la Cumbre de Copenhague de 1995 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) plantea que los pobres, adicionalmente a todo lo anterior, carecen de oportunidades, son marginados y excluidos de la toma de decisiones y de las diversas políticas sociales. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

(PNUD) señala que en la pobreza no sólo existe un bajo nivel de ingresos, sino también deficiencias en los sistemas de salud, educación y servicios públicos, lo que necesariamente limita a las personas para ejercer sus derechos humanos, políticos, ciudadanos y sociales.

La nueva conceptualización de la pobreza conduce a nuevos planteamientos sobre la forma de medirla y considerar lo que debe entenderse por falta de capacidades. Uno de los instrumentos para hacerlo es el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), el índice del progreso social-privación vital de Desai, la línea de pobreza objetiva; pobres de verdad, Índice de Desarrollo Humano (IDH), etcétera. De acuerdo con algunos autores el método más integral para la medición de la pobreza es el MMIP porque integra las variables de los métodos de LP y NBI. Además, que nos da oportunidad de a la población recién empobrecida y a la que tiene un carácter más estructural (Boltvinik, 2003; Boltvinik y Damián, 2003).

En política social los términos que representan los principales retos son los de exclusión y vulnerabilidad social. Fuentes (2000) menciona que excluir es apartar y, entonces, ignorar, haciendo de los excluidos figuras que no participan, debido a la voluntad de otros en la dinámica productiva y en las decisiones de la estructura social. De acuerdo con la CEPAL (2001), la vulnerabilidad social, se traduce en aquellas condiciones de riesgo, inseguridad e indefensión que sufre un individuo o grupo social.

En el mundo globalizado, México no podía sustraerse a la aplicación de las políticas de combate a la pobreza que señalan y de alguna manera imponen organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial y el BID, obligando a nuestro gobierno a atender, como lo dictan dichos organismos, los fenómenos de la pobreza, la marginación, la exclusión y la vulnerabilidad social.

En concordancia con las políticas de los organismos internacionales citados, en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) y particularmente en 1997, se creó el Programa Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), con el propósito de combatir la pobreza extrema. Con este programa se pretendía disminuir los índices de pobreza a través de la inversión en capital humano. El programa otorgaba

directamente subsidios a las familias en situación de pobreza del medio rural, al margen del desarrollo comunitario local, su centro era la familia y el individuo.

En términos económicos, el capital humano es conceptualizado como el valor de las posibilidades de percibir renta de individuos, incluye la capacidad y el talento innato, así como la educación y las cualificaciones adquiridas. Los elementos principales del factor capital humano son la educación, la salud y la alimentación (Stanley, 1989). Como indica Hipólito Mendoza (2011), PROGRESA fue sólo un paliativo más en el combate en la pobreza, no representó un medio innovador que diera lugar a la atención de las causas de la misma: una vez más se asumió una política clientelar y poco transparente en la administración de los recursos aplicados.

En el sexenio de Vicente Fox (2000-2006), en el segundo año de gobierno, se inició con el Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES que retomaba los planteamientos centrales de PROGRESA y puede considerarse como su continuador. En OPORTUNIDADES se recuperan tanto las conceptualizaciones de la pobreza como la filosofía para combatirla o enfrentarla, así como las reglas operativas de funcionamiento, como los requisitos para acceder a sus apoyos, la celebración de asambleas comunitarias, etcétera.

Si centramos la atención en lo referente a las políticas públicas, podemos afirmar que OPORTUNIDADES es la concreción del modelo incremental de Lindblom (1996), toda vez que se retoman los aspectos medulares de PROGRESA y sólo se le hacen modificaciones menores. Con OPORTUNIDADES, al igual que con PROGRESA, sólo se atienden algunas necesidades básicas, por lo que la atención al desarrollo humano que se incluye en su nombre es limitado. Consecuentemente, la conceptualización de la pobreza y los mecanismos para combatirla parecen disociados o pobremente relacionados.

II.2.5. Programas sociales recientes

El contexto de globalización exige competitividad a México y por tanto una política económica integral que permita la distribución del ingreso, en lo cual la política social puede intervenir de dos maneras: a) vinculándose a la macroeconomía vía

el apoyo de proyectos que generen para las familias que ya fueron atendidas en el marco de los programas anteriores de la política social de ámbito asistencial y generador de oportunidades; b) vía el destino de más recursos fiscales a los programas de desarrollo social, al combate de la pobreza y a la política social. El reto principal de México es combatir la desigualdad y lograr más recursos para los programas sociales con el enfoque de proyectos sociales productivos, después del Desarrollo de Capacidades.

Los tres programas de política social que han existido en el país (Solidaridad, Progresá y Oportunidades) se han enfocado al ámbito de la segunda etapa dejando fuera la vinculación productiva para la generación de ingresos propios. El interés institucional para fortalecer el desarrollo de capacidades ha alcanzado a toda una generación pero aun falta que este tipo de proyectos se perfeccione y se vinculen con la generación de recursos.

De hecho la propuesta oficial de este sexenio (2006-2012) es propiciar y consolidar tal dimensión vía programas de desarrollo de capacidades con opciones productivas o generación de ingresos. Las opciones productivas dependen de la vocación que tiene la comunidad (por ejemplo un proyecto artesanal, agrícola y otro) para lograr la realización productiva de las capacidades específicas que fomenta el programa de política social. Para avanzar en ese sentido se considera fundamental consolidar una política social integral.

Sin embargo uno de los problemas que limita el avanzar en el sentido propuesto es que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) tiene un presupuesto reducido para Opciones Productivas o para la generación de proyectos productivos; además se le ha ubicado en programas asistenciales y con trabajos que fortalecen el Desarrollo de Capacidades dejando fuera proyectos que permitirían vincularse con la microeconomía. Si bien se ha logrado incrementar el presupuesto a partir del 2001 y para el 2007 se superó el 11 por ciento de recursos destinados al ramo del desarrollo social, este no ha sido suficiente comparado con el presupuesto que se requiere para generar este vínculo con la microeconomía.

Falta establecer una política de Estado que permita identificar los programas sociales que realmente combaten la pobreza y generar los lineamientos que permitan darles continuidad por ley, en el marco de la política social y económica nacional. Durante la legislatura pasada (2001-2006) se esbozó una Ley de Desarrollo Social que sentaría las bases de tal política social de Estado, pero no fue suficiente porque quedó sólo en generalidades y el problema tomó tintes partidistas. Por tanto, si se quiere realmente combatir la desigualdad, se tiene que establecer una política social de Estado que persista independientemente de los colores del partido político que gobierne, que tenga continuidad.

II.3. Política social: emergencia de propuestas de evaluación más integrales.

En los apartados anteriores se ha mostrado la forma en la cual se han venido modificando las conceptualizaciones de la pobreza y los métodos para medirla, a la vez que *grosso modo*, se ha dado seguimiento a las diferentes estrategias con las que el gobierno mexicano la ha enfrentado. Se describieron los antecedentes que dieron lugar a los programas de combate a la pobreza PROGRESA y OPORTUNIDADES. La falta de vinculación entre los planteamientos de dichos programas y las medidas efectivas para asumirlo a cabalidad, lejos de dar pie al desarrollo de las capacidades básicas de los individuos, las particulares políticas de atención e inversión en educación, salud y alimentación, llevaron a que sus propósitos y metas quedasen lejos de concretarse. Lo mismo puede señalarse de otros aspectos como los referentes a las políticas de creación de empleos y la atención de calidad en los servicios públicos. Esa panorámica, permite suponer que los altos índices de pobreza se mantendrán en nuestro país por un largo tiempo y que lejos de disminuir, posiblemente aumentarán sus niveles.

Con tal exposición, se pretende dar cuenta sobre cómo es que las diferentes formas de representar y conceptualizar a la pobreza tienen una relación estrecha con el modelo de desarrollo imperante y proyectado, en los cuales la academia y las agencias de desarrollo han jugado un papel nodal para el establecimiento de las políticas correspondientes, las que también están acompañadas y vinculadas a las burocracias estatales que tienen a su cargo la implementación de lo planeado.

Destaca que este problema social ha sido deficientemente tratado y enfrentado, tanto en lo que se refiere a las conceptualizaciones de los programas establecidos, como a la implementación de los mismos y más grave aún, por el hecho de que se asume como un mal necesario para el funcionamiento del sistema capitalista, en el que la desigualdad social no es atacada de fondo. De ahí la necesidad de distinguir el paradigma que orienta la política social en determinado momento y la importancia de reflexionar sobre las limitaciones, retos y posibilidades de mejora que surgen de propuestas alternativas emergentes.

Tal es la perspectiva de fondo del desarrollo neoliberal, siempre pone por delante las capacidades individuales sobre las sociales y reposa todo sobre el desarrollo individual de la gente, el grupo social donde el individuo se desenvuelve generalmente no resulta beneficiado.

II.3.1. Los puntos de énfasis de la política social

El diseño de las políticas públicas, es una labor conceptual que refiere a un campo determinado de políticas sociales, convencionalmente definidas o acotadas por el sector en el cual se inscriben, de ahí que sectores como la educación, la vivienda o la salud, al apuntar la provisión de bienes públicos, dan origen a las así llamadas políticas sociales. La política social, de acuerdo a Atria (2006) se define como "... un conjunto articulado y temporalizado de acciones, mecanismos e instrumentos, conducidos por un agente público, explícitamente destinados a mejorar la distribución de oportunidades y o corregir la distribución de recursos a favor de ciertos grupos o categorías sociales".

En el diseño y gestión de las políticas sociales intervienen al menos dos aspectos importantes: el factor tiempo y las cadenas de decisión desempeñadas por agentes públicos. El primero, porque las acciones se temporalizan en órdenes de precedencia y de concurrencia y al hacerse así, el tiempo se constituye en el factor que aporta mayor grado de "racionalidad" a la política al precisar en qué momento se hará cada acción en el conjunto articulado en el que ésta se inscribe. En el segundo, están implicadas las cadenas de decisión que tienen que tomar los agentes públicos en tiempos específicos. En este punto, es importante señalar que

el carácter público del agente obedece, en primer lugar, a la naturaleza de los recursos o insumos económicos que se emplearán; en segundo, al carácter jurisdiccional del agente responsable, es decir, su inserción en la estructura del estado (organigrama); y en tercero, porque los beneficios logrados por la política son de apropiación colectiva (no propietaria/individual).

Por otra parte, importa señalar que como toda política social supone discriminación positiva; esto quiere decir que los grupos destinatarios accederán a beneficios en una cuota mayor a la que podría alcanzar mediante transacciones o intercambios de mercado. En la práctica esto se traduce en subsidios. Al margen de las derivaciones políticas de este concepto, desde un punto de vista estrictamente operativo, la política social es positivamente discriminante porque los grupos apoyados por su ecuación, obtienen ese tipo de apoyos. Veamos.

La distribución a través del mercado está intermediada por precios no intervenidos (lo que se entiende por precios libres) con lo cual se logra un reparto exactamente adecuado a los costos reales de distribución que son pagados con recursos monetarios provenientes de ingresos también reales. De manera que cuando la distribución de oportunidades y de activos se ajusta de esta manera, quiere decir que no hay política social. Por tanto, habrá política social, cuando se generen distribuciones que para los receptores finales resulten más beneficiosas que aquéllas a las que tendrían acceso mediante el puro juego de costos reales e ingresos reales. En este sentido, la política social siempre implica una forma de discriminación a favor de ciertos grupos porque activa procesos distributivos subsidiados, no está equivocado Atria (2006) cuando señala: "...la política social es un complejo de proyectos, planes y programas, conducidos por agentes públicos y organizados en un marco de acción para intervenir en las distribuciones de oportunidades y de activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales".

Obviamente, si la política social pretende incidir en el Desarrollo Social y se considera que éste desde una perspectiva político-institucional, se construye social e históricamente, habrá que evaluar sus resultados tomando en cuenta los discursos, las

instituciones, la acción gubernamental, los actores y el uso de los instrumentos públicos de apoyo (Andrade, 2006; Oropeza, 2005; Ostrom E. y T. K. Ahn, 2002).

Como se ha destacado en apartados previos, el problema es que los procesos o esquemas de evaluación de la política social siguen muy limitados. En casi todos los programas de intervención social, los diagnósticos se centran en aspectos administrativos o económicos, se limitan a alguna fase operativa del mismo, queda ausente la evaluación del proceso institucional, la percepción de la comunidad, del discurso, de su impacto en los medios de vida de la población/comunidad beneficiada (Andrade, 2006; Oropeza, 2005; Valadez y Bamberger, 1994),

II.3.2. Distinción de paradigmas que pueden orientar la política social

En este apartado se expondrán algunos de los principales paradigmas que orientan la política social.

II.3.2.1. La política social desde el paradigma económico convencional.

Desde esta perspectiva, el análisis de la política social parte de los objetos del sistema económico. Sostiene que las concepciones y aplicaciones de la política social son una mera derivación de la política económica. Supone que al asegurarse las condiciones de crecimiento y equilibrio macroeconómico, se lograrán los beneficios sociales esperados aunque por el momento los recursos asignados a tal fin sean limitados. Toma en cuenta tres criterios básicos: el libre mercado, la privatización y la proyección/acotación de los derechos sociales por medio de la individualización. El énfasis conceptual lo coloca en el campo de las oportunidades por lo que se ubica más cerca de los planes y programas de combate a la pobreza de tipo compensatorio localista.

Esta concepción de política social ha sido útil para promover un ambiente alentador de inversiones a largo plazo y para generar mayor cohesión y tranquilidad social. Por ende si las instituciones y políticas brindan a los trabajadores la certeza de empleo a largo plazo (aunque no garanticen su empleo actual) y estimulan el avance tecnológico se puede afirmar que se inscriben en

este enfoque. Esta concepción de política social ha sido vital para generar la unidad social en los países asiáticos orientales toda vez que ha contribuido al rápido crecimiento y desarrollo económico y a coadyuvar en la estabilidad política y tranquilidad laboral, lo cual ha garantizado a los inversionistas una mayor certeza y viabilidad para sus inversiones en el largo plazo. (Chang, 2011)

Ejemplo de esta concepción política es la política social que promueven el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Ahora bien, es importante señalar que la visión de la política social planteada por el FMI y el BM puede llegar a ser imperceptible o engañosa. Es considerada una “red de protección” para “salvar” a quienes caen en baches durante el proceso absolutamente necesario y generalmente provechoso de “las reformas”; pero no se le concibe como un componente importante o conveniente de un proceso de desarrollo dinámico. Lo sucedido en la década de los ochenta, durante el periodo contrarrevolucionario neoliberal es muestra de ello: tanto el BM como el FMI Internacional promovieron el diseño de “programas de ajuste estructural” y relegaron la política social a un plano de menor relevancia; en la década siguiente, prevalece la ortodoxia neoliberal, se considera que la política social aminora el golpe del ajuste en los sectores más débiles de la sociedad pero también que distrae recursos y que es sólo un paliativo a corto plazo. Se le confiere el precio del desarrollo productivo a largo plazo, la atenuante de la política económica que retrasa los ajustes necesarios (Chang, 2002). La firmeza que caracterizó a esta línea de pensamiento durante los ochenta, hasta el punto de provocar un llamado al “ajuste con rostro humano” por quienes sin rechazar del todo la necesidad de programas de ajuste estructural, mostraban preocupación por el “sufrimiento humano innecesario” que provocaban tales programas en su forma más pura (Cornia et. al., 1987).

Las sucesivas crisis económicas en muchos países en desarrollo a lo largo de los noventa y los fracasos de los programas neoliberales de “reformas” y “ajustes” implementados para resolver tales crisis (muchos dirían incluso que estos programas eran los causantes de tales crisis), llevaron a que tanto el BM como el FMI presten más atención a la política social. Ahora, por ejemplo ambas

instituciones reconocen que los países en desarrollo pueden necesitar una “red de protección social” que ayude a quienes cayeron en las fallas del proceso de reforma económica basado en sus programas. Este cambio de actitud quedó de manifiesto en los programas implementados por el FMI en los países de Asia Oriental luego de su crisis financiera (Corea, Tailandia e Indonesia). Esta nueva atención brindada por estos organismos internacionales a la política social de los países, ha sido muy bien recibida, el considerar las consecuencias sociales de sus políticas económicas, aún y cuando prevalezca una limitación fundamental en su comprensión de la política social. Como ha señalado el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNRISD), tanto el BM como el FMI ven a la política social en la categoría intrínsecamente residual de “red de protección” y no como ingrediente esencial de la estrategia de desarrollo (Mkandanwire, 2001).

II.3.2.2. Análisis de la política social como un campo independiente de la política económica

Esta perspectiva de análisis parte de la situación de la población, específicamente de su bienestar y calidad de vida (salud, educación, empleo, etcétera). Tal orientación de la política social proyecta un relativo campo de independencia: pareciera que su aplicación está destinada a aliviar los impactos sociales no deseados de la política económica.

Más que una red de protección, plantea que la política social puede contribuir de manera significativa al desarrollo productivo toda vez que al brindar una eficiente provisión pública en salud y educación, genera mejoras en la calidad de la fuerza laboral, aumenta su eficiencia e incrementa la productividad. Igual las instituciones de bienestar social reducen las tensiones sociales y mejoran la legitimidad del sistema político al coadyuvar en la constitución de un ambiente más estable para los inversores de largo plazo; en el mismo sentido, se considera que también interviene en el descenso del modelo de consumo, mediante mecanismos como el seguro de desempleo, contribuye a desacelerar el ciclo comercial y por tanto a estabilizar la macroeconomía y a alimentar las inversiones, entre otros (Chang, 2002).

En esta perspectiva, la política social privilegia temáticas emergentes como la equidad, la exclusión y la ciudadanía, pero sin ir más allá de la interpretación convencional que existe de la relación política social - economía y sus obstáculos estructurales. A fin de cuentas, genera una proyección de política social que remodela y ajusta las condiciones de la pobreza con imperceptibles recursos sociales: realza el discurso de “combate a la pobreza” sin confundir ese combate con “erradicación” de la misma, al contrario, supone que la pobreza no puede desaparecer porque sus condiciones se reproducen y las categorías analíticas “riqueza”, “dominación”, “poder”, entre otras, siguen sin ser cuestionadas.

II.3.2.3. Visión Crítica de la política social desde organismos multilaterales

Esta perspectiva parte de la credibilidad o legitimidad del régimen político. Entre sus planteamientos más comunes están: a) interés por recuperar los factores estructurales o permanentes, independientemente del campo específico del análisis de la política social; b) una postura analítica que anticipa la necesidad de la visión crítica frente a los supuestos que indican los organismos multilaterales; c) reconocen el papel subordinado que generalmente asumen los gobiernos al definir los aspectos económicos y sociales de su agenda interna.

Las nuevas líneas de razonamiento integradas a la política social que emerge en el ámbito multilateral como alternativa a la de corte economicista convencional, proponen valorar de manera más cuidadosa los riesgos que las propuestas de los organismos internacionales tradicionales de tinte neoliberal han acarreado a los países en desarrollo. Contradicen por tanto los planteamientos del FMI y del BM cuando transmiten la responsabilidad de los resultados de la política social que ellos mismos proponen, a las sociedades y/o gobiernos de tales países.

En los últimos años, en el análisis de la política social que se gesta en los encuentros y procesos discursivos que tienen lugar en el ámbito internacional, predomina esa visión integral-crítica (Vuskovic, 1993; Laurell, 1995; Franco, 1996; Valencia, 1996; Fazio, 2001; Kliskberg, 2002). Ejemplo de ello es el discurso de

política social engarzado a la “sustentabilidad” y al “desarrollo humano sustentable”. Veamos.

En primer lugar, el desarrollo humano sustentable es definido por el Programa de las Naciones Unidas (1987) como aquél que además de crecimiento, distribuye sus beneficios equitativamente, regenera el medio ambiente en vez de destruirlo, potencia a las personas en vez de marginarlas, amplía sus opciones, oportunidades y le permite su participación en las decisiones que afectan sus vidas. Pregonara un desarrollo a favor de los pobres, de la naturaleza, del empleo y de la mujer.

De acuerdo a González (2006) esta propuesta de desarrollo enfatiza el crecimiento, pero un crecimiento con empleos y con protección del medio ambiente, un crecimiento que potencia a la persona, un crecimiento con equidad. Sus principales preocupaciones son la erradicación de la pobreza, los medios de vida sostenible, la equidad de género, la protección y revitalización del medio ambiente y del gobierno. En síntesis, propone unir el desarrollo sostenible y el desarrollo humano no sólo de palabra, sino en los hechos.

Concibe el “desarrollo humano” como aquél que aboga por la expansión de las capacidades de las personas para ampliar sus opciones y oportunidades, lo cual implica acceso al empleo, a los servicios de educación, salud, al goce de libertades civiles, políticas; además de la participación en los diversos aspectos que afectan sus vidas como son la generación de capital social, la gobernabilidad democrática, la participación y la vigilancia ciudadana (Astegher, 2007).

El concepto de equidad o “lo equitativo”, se traduce en el deber moral de justicia e inclusión social así como de solidaridad con los que menos posibilidad tienen para desarrollar sus capacidades; solidaridad que puede significar preferencia ética y prioridad en la atención de los problemas de los sectores más excluidos, más no focalización exclusiva en ellos -como es el caso de la estrecha visión asistencialista de la beneficencia-, puesto que casi siempre la situación de exclusión tiene múltiples raíces y tanto su diagnóstico como propuesta para suprimir sus variables causales, reclama un enfoque de tipo complejo y holístico.

Y por “desarrollo sustentable”, se entiende aquél que “satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas” (Comisión Brundtland, 1987). Tal acotación extiende la meta del desarrollo a todas las personas que vivirán en el futuro e introduce exigencias de gestión racional de los recursos disponibles en el planeta.

En concordancia con tales conceptos, emerge la “sustentabilidad” como una propuesta que complementa y equilibra la perspectiva social y económica con la ambiental y ecológica, que además del “cuidado ambiental” implica “complejidad” en los modos de calcular los beneficios y costos de las acciones humanas. En esto último, incluye el interés de las generaciones futuras y la problemática “ecológica” en los informes “económicos”.

Al integrar la sustentabilidad y el desarrollo humano sustentable a la política social, se constituye el enfoque “Medios de Vida Sostenible” (EMVS) que a su vez deriva de la Teoría Medios de vida Sostenible (TMVS). Este enfoque se concibe como un sistema que permite evaluar los logros de los proyectos beneficiados por la política social para verificar si ha impactado en los capitales (natural, social, humano, financiero) que constituyen los medios de vida de la población.

En síntesis, esta revisión nos lleva a suponer que los Programas Sociales que se han instrumentado en México hasta hoy, adolecen en su diseño, ejecución y evaluación, de una estructura metodológica integral o multidimensional que atienda los distintos aspectos económicos, humanos, sociales, ambientales e institucionales involucrados en su ejecución.

Para avanzar en la identificación de algunos criterios que podría conformar esa estructura metodológica que se propone, a continuación se presentan los principales planteamientos que emergen de la sustentabilidad y del enfoque medios de vida sostenible.

II.4. La sustentabilidad y el enfoque Medios de Vida Sostenible como elementos directrices de la evaluación de la política social

En primer lugar, es necesario destacar que el término de sostenibilidad abarca numerosas dimensiones, como son, los aspectos medioambientales, los económicos, los sociales e institucionales de los sistemas sostenibles. El primero, la sostenibilidad medioambiental refiere a la productividad de los recursos naturales que sustentan la vida diaria de los pueblos; su conservación o mejora para el uso de tales bienes por parte de las generaciones futuras. El segundo, la sostenibilidad económica, implica que se puede mantener en el tiempo un cierto nivel de gastos. En el contexto de los medios de vida de las poblaciones menos favorecidas, la sostenibilidad económica se consigue si puede alcanzarse y mantenerse un nivel básico de bienestar económico (la cuantificación de este nivel dependerá de cada situación específica, aunque puede concebirse en los mismo términos que la idea de "un dólar por día" de los objetivos de desarrollo internacionales). El tercero, la sostenibilidad social, refiere a lo que se consigue cuando se minimiza la exclusión social y se maximiza la igualdad. Y el cuarto, la sostenibilidad institucional, a lo que se consigue cuando las estructuras y procesos imperantes tienen la capacidad de continuar ejerciendo sus funciones a largo plazo.

Respecto a los medios de vida, éstos serán sostenibles si son resistentes a tensiones y choques externos; si no dependen de ningún tipo de ayuda externa (o si dependen, la propia ayuda debe ser sostenible desde un punto de vista económico e institucional); si mantienen la productividad y los recursos a largo plazo; y si no afectan negativamente a los medios de vida de otros ni comprometen las opciones en materia de medios de vida abiertas para otros.

Un medio de vida comprende las posibilidades, los activos (o recursos materiales y sociales) y las actividades necesarias para ganarse la vida (Chambers y Gordon, 1992). El medio de vida se considera sostenible cuando puede soportar tensiones y choques, recuperarse de los mismos e incluso mantener y mejorar sus posibilidades y activos en el presente y de cara al futuro, sin dañar la base de los recursos naturales existente. A la fecha, en el marco de la Teoría Medios de Vida

Sostenible, varias agencias de desarrollo han adoptado como referentes o guías para el desarrollo social, los conceptos sustentabilidad y medios de vida sostenible, entre otros.

II.4.1. La Teoría de los Medios de Vida Sostenible (TMVS)

El objetivo de desarrollo internacional sobre sostenibilidad y regeneración medioambiental propugna "la implantación de estrategias nacionales para lograr un desarrollo sostenible en todos los países en el año 2005. Esto con el fin de asegurar que las tendencias actuales en lo que respecta a la pérdida de recursos medioambientales se hayan invertido de forma efectiva a nivel tanto global como nacional para el año 2015". Según ciertos principios esenciales sobre la implantación de las estrategias nacionales para lograr un desarrollo sostenible (National Strategies for Sustainable Development, NSSD), es recomendable considerar los siguientes puntos:

- Las estrategias nacionales para lograr un desarrollo sostenible, deben ampliar las labores existentes en lugar de generar documentos totalmente nuevos e independientes;
- Los objetivos de sostenibilidad medioambiental (y de reducción de pobreza) deben integrarse en las políticas principales de desarrollo, en lugar de ser simples "adiciones";
- La implantación debe considerarse no sólo a nivel nacional, sino también subnacional, de distrito, local, etc.
- La consulta y participación social se equilibran con un sólido análisis;
- Mientras que ciertos proveedores de ayuda pueden simplemente contribuir a la coordinación, los gobiernos locales (y otros poderes domésticos involucrados) deben asumir por sí mismos los procesos implícitos en las estrategias nacionales para lograr un desarrollo sostenible;
- Es vital desarrollar la capacidad local para diseñar e implementar estrategias nacionales que permitan avanzar al desarrollo sostenible;

- Los costes medioambientales deben asumirse de forma interna mediante el desarrollo de políticas apropiadas y estructuras de incentivos.

El origen de la TMVS, remite a Robert Chambers a mediados de los ochenta, analista del desarrollo que junto a Gordon Conway y otros más, del Department for International Development (DFID) o Departamento para el Desarrollo Internacional, destacaron que la educación, el entorno natural y el bienestar eran aspectos fundamentales de la política social, si se deseaba que la población menos favorecida lograra éxito en alcanzar medios de vida sostenibles.

Esta teoría parte de un punto de vista político y práctico distinto al convencional que para Guardiola (2005), se concentran en seis principios básicos, seis características y seis objetivos.

Los principios son: 1º) atención primordial a los pueblos; 2º) No sectorial; 3º) Reconocer la existencia de múltiples actores, múltiples estrategias de MVS y múltiples logros; 4º) Teoría dinámica, que pretende captar el dinamismo de los MVS y las instituciones; 5º) Importancia a las relaciones macro-micro; 6º) Sustento en los puntos fuertes, es decir, identificar los potenciales, maximizar los aspectos positivos y minimizar los negativos.

Las características son: 1º) es flexible en su aplicación, aunque respeta sus principios básicos; 2º) inicia con un análisis de los medios de vida de los pueblos y de cómo éstos han ido cambiando con el tiempo; 3º) involucra totalmente a los pueblos y respeta sus visiones 4º) trata el impacto de los diferentes acuerdos políticos e institucionales que afectan a los pueblos, familias y a las dimensiones de pobreza que éstos definen; 5º) destaca la importancia de influir en las políticas y acuerdos institucionales para que promuevan las agendas de las poblaciones menos favorecidas; y 6º) trabaja para contribuir a que los pueblos logren ver cumplidos sus propios objetivos en materia de medios de vida.

Se puede apreciar entonces que la propuesta es amplia, de gran alcance y que pretende la sostenibilidad de los medios de vida de las poblaciones menos

favorecidas mediante la promoción y consecución de seis objetivos básicos: 1º) Mayor acceso a la educación, la información, las tecnologías, la formación de calidad y una mejor nutrición y sanidad; 2º) un entorno social más cohesivo que ofrezca más apoyo; 3º) acceso más seguro a los recursos naturales y mejor gestión de los mismos; 4º) mejorar el acceso a las infraestructuras básicas que facilitan otros logros; 5º) acceso más seguro a los recursos financieros; y 6º) una política y un entorno institucional a favor de estrategias en materia de medios de vida que faciliten acceder a los mercados de manera equitativa.

Ahora bien, tanto las estrategias nacionales para lograr un desarrollo sostenible como la TMVS, van más allá de las nociones tradicionales de "ecologización de las ayudas". Ambas propuestas minimizan los impactos negativos de las intervenciones en pos del desarrollo mediante el uso de métodos de evaluación y listas de comprobación del impacto medioambiental. El problema es que tales metodologías aun y cuando son importantes y promueven la participación social, muestran una tendencia a enfatizar el estado de los recursos en sí, más que de los pueblos y de sus medios de vida. En cambio, la TMVS considera la sostenibilidad de los recursos como un componente integral de los medios de vida (que posee numerosas dimensiones). Pero, en lugar de minimizar los aspectos negativos, maximizar la contribución positiva del entorno natural a los logros obtenidos por los pueblos en materia de medios de vida. Es decir, hay un reconocimiento de las múltiples dimensiones de la sostenibilidad y de los múltiples objetivos de los pueblos en materia de medios de vida.

También es importante destacar respecto a los logros en materia de medios de vida y a las relaciones entre las distintas dimensiones de la sostenibilidad y dichos logros, que las concesiones serán inevitables, donde hay tanta diversidad tendrá que haber concesiones. Más si se atienden las incompatibilidades que presenta la propuesta de origen, al intentar aterrizar en proyectos concretos:

- Incompatibilidad entre la necesidad identificada a nivel local de unos medios de vida más seguros y un aumento de la concienciación en materia de sostenibilidad medioambiental;
- Incompatibilidad entre una maximización de la producción, y los ingresos a corto plazo y una protección frente a la vulnerabilidad a los choques externos a largo plazo;
- Incompatibilidad entre el logro de los objetivos individuales, familiares o comunitarios en materia de medios de vida y el requisito de no comprometer las oportunidades abiertas a otros en este campo.

La TMVS no ofrece soluciones simples a tales limitaciones, sólo un enfoque que posibilita el razonamiento en caso de conflicto y que incluye ese marco de referentes para facilitar un debate coherente y estructurado desde distintas perspectivas. Al mismo tiempo que se fomenta la reflexión sobre una amplia gama de logros en materia de medios de vida para las poblaciones locales, facilita el debate explícito sobre conflictos potenciales. Al emparejar el análisis de los medios de vida con un proceso más amplio de evaluación social, brinda también importancia a los asuntos relacionados con la igualdad y con la "externalidad"¹.

Puntos cruciales de la TMVS son: el reconocimiento de múltiples actores y de estrategias para promover el desarrollo; el identificar los aspectos positivos del programa y sus potenciales; es de aplicación flexible. Aunado a ello, proporciona un enfoque que posibilita el razonamiento en caso de conflicto, el enfoque medios de vida sostenible.

Este enfoque facilita un marco coherente y estructurado para orientar el debate que detecta las deficiencias y asegura que se establezca una relación entre los

¹ Una externalidad se produce cuando el comportamiento de una persona afecta de forma automática a otras. Esto es muy común, por ejemplo, en el uso de los recursos naturales, que posee un impacto significativo en la sostenibilidad de sistemas más generales.

diferentes temas y actividades para identificar y precisar, principalmente, esa amplia gama de logros posibles de alcanzar en los medios de vida en cada contexto local. En ese sentido, orienta la reflexión y el debate sobre conflictos potenciales al llevar el análisis de los medios de vida hacia un proceso más amplio de evaluación social que brinda más importancia a los temas relacionados con la igualdad y el fenómeno de la externalidad (que se produce cuando el comportamiento de una persona afecta de forma automática a otras). Este enfoque centrado en la sostenibilidad de los medios de subsistencia, permite organizar y analizar la información a través de los datos y actividades de desarrollo que considera cada proyecto. En tanto que adopta una visión integral de un proyecto (necesidades, enfoque y objetivos), proporciona un marco y una estructura coherente para el análisis.

Es evidente que las ideas de sostenibilidad implícitas en la teoría de los medios de vida son altamente congruentes con las estrategias nacionales para lograr un desarrollo sostenible. Sin embargo, también presenta dos retos por superar en esa pretensión de avanzar al éxito y/o lograr el desarrollo sostenible: 1) las estrategias nacionales deben estar cimentadas en la participación extensiva de los poderes involucrados y 2) contar con un enfoque estratégico y a largo plazo del desarrollo. De ahí la necesidad de contar con algunas directrices básicas para orientar, desde esa perspectiva integral, el diseño, ejecución y evaluación de los programas de política social. A continuación, una descripción del EMVS que se vislumbra como un esquema metodológico para orientar el diseño y evaluación de los programas de política social en nuestro país, toda vez que de este enfoque se desprende un modelo de análisis que bien puede delinear esas directrices básicas para avanzar hacia una mejor distribución y alcances del recurso destinado a los programas sociales en nuestro país.

II.4.2. El enfoque “Medios de Vida Sostenible” como propuesta de desarrollo

En los últimos años, los estudios en torno a la pobreza y al desarrollo sostenible han comenzado a centrarse en la vulnerabilidad, la protección social y los medios

de subsistencia utilizando enfoques distintos. Buena parte de aquéllos centrados en analizar y evaluar los efectos probables de los proyectos de desarrollo, apuntan al análisis de la vulnerabilidad y la capacidad; al análisis social; a la evaluación del impacto social y a la sostenibilidad de los medios de subsistencia.

El enfoque centrado en la sostenibilidad de los medios de subsistencia promueve en las partes interesadas, un debate en torno a los numerosos factores que afectan a los medios de subsistencia, su importancia relativa, la forma en la que interactúan y las formas más eficaces para promover medios de subsistencia más sostenibles. El enfoque está centrado en la sostenibilidad de los medios de subsistencia pero también permite organizar los datos de cierta manera para considerar y analizar las actividades de desarrollo, adaptando las actividades del proyecto a las prioridades de los pobres. En tanto que adopta una visión integral del desarrollo al plantear esto en un proyecto (necesidades, enfoque y objetivos), se constituye en un marco de referencia que ofrece una estructura coherente para el análisis, para detectar deficiencias y para asegurar que se establezca una relación entre los diferentes temas y actividades. El análisis de los medios de subsistencia en un proyecto puede conducir a tres tipos principales de actividades:

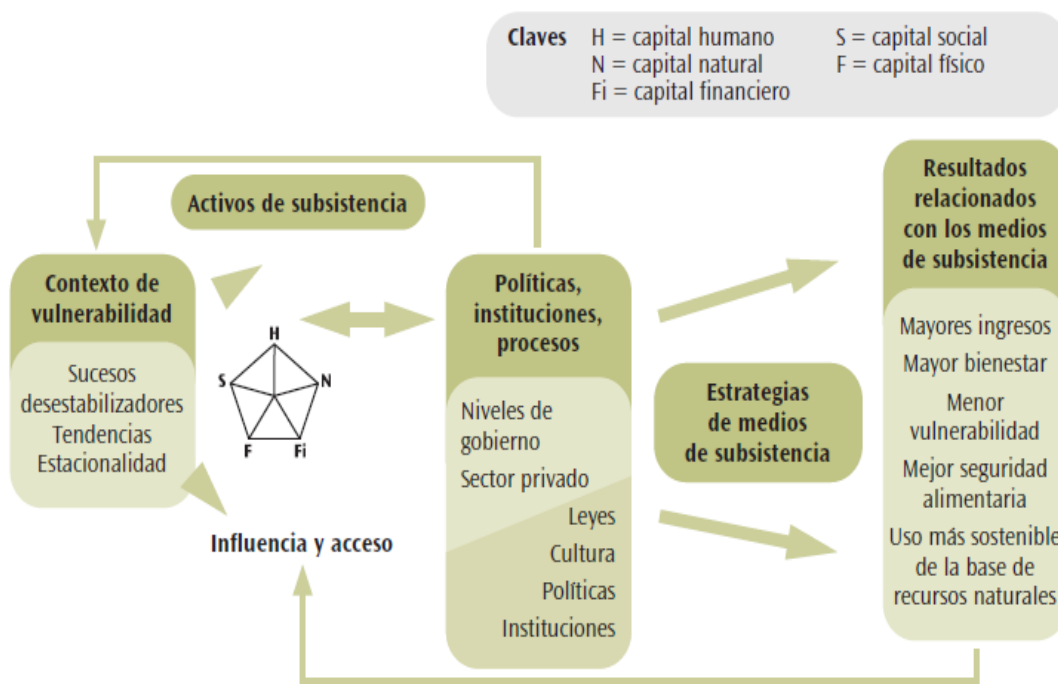
- Promoción de los medios de subsistencia. Actividades encaminadas a mejorar la residencia de las familias (por ejemplo, programas de ahorro y crédito, diversificación de cultivos, comercialización de la cosecha y mejor atención sanitaria).
- Protección de los medios de subsistencia. Actividades encaminadas a impedir que disminuya la seguridad de subsistencia de las familias, particularmente en períodos de presión (por ejemplo, sistemas de alerta temprana, dinero/alimentos por trabajo, suministro de semillas y herramientas, mitigación de peligros).

- Suministro de medios de subsistencia. Suministro directo para responder a las necesidades básicas (por ejemplo, alimentos, agua, refugio), normalmente en casos de emergencia.

Es así que, el propósito del EMVS es potenciar el desarrollo de ciertas actividades que mejoren los medios de subsistencia, reduzcan la pobreza y por ende, generen cambios sociales, culturales e institucionales.

Ahora bien, los elementos básicos del EMVS son: contexto; activos; políticas; instituciones y proyectos; estrategias de subsistencia; y resultados. A continuación, un esquema que sintetiza los elementos que propone un marco de medios de subsistencia sostenibles (figura 1).

Figura 1 Marco de los medios de vida sostenibles del DFID



Fuente: DFID (1999–2005). *Guías sobre medios de vida sostenibles*, 2.1 Introducción. (Terminología modificada para adaptarla a la Nota de orientación.)

Por contexto se refiere a las condiciones externas en las que viven las personas pobres (aspectos generales del área como: historia, política, clima, agroecología, demografía y diferenciación social).

Por activos y capacidad (o “capital”) a los recursos que las personas pobres poseen –o a los que tienen acceso– y que utilizan para conseguir un medio de subsistencia.

Por política instituciones y procesos (a veces denominados estructuras y procesos transformadores) a las instituciones, organizaciones, políticas y leyes que determinan el acceso a los activos y la selección de las estrategias de subsistencia.

Por estrategia de subsistencia, al modo en que las personas pobres utilizan sus activos y su capacidad a fin de mejorar sus medios de subsistencia (es decir, consumo, producción, elaboración, intercambio y actividades de generación de ingresos).

Y por resultados a los que la estrategia o programa de desarrollo conduce, en ese sentido para que una estrategia de subsistencia funcione debe generar mayores ingresos, más medios de subsistencia sostenibles desde el punto de vista económico, mayor bienestar, menos vulnerabilidad y un uso más sostenible de la base de recursos naturales.

Un medio de vida comprende los recursos materiales y sociales que sustentan las actividades necesarias para ganarse la vida. Son sostenibles cuando pueden soportar tensiones, choques, recuperarse de los mismos, mantenerse y mejorar las posibilidades y activos en el presente y en la proyección a futuro sin dañar la base de los recursos naturales existentes. Tal concepto ha sido retomado por varios organismos de desarrollo internacional para revisar y valorar gradualmente los proyectos beneficiados a fin de integrar los lineamientos del enfoque a la planificación del desarrollo social. Particularmente el organismo internacional, el Grupo Consultivo de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (WCED, 1987), lo ha retomado para analizar los vínculos existentes entre las políticas de desarrollo, la pobreza y la degradación ambiental.

Entre los principios básicos del enfoque están el análisis de los medios de vida del sector a beneficiar para destacar cómo éstos han ido cambiando con el tiempo; la participación de los beneficiarios, el respeto de sus opiniones y visiones, el considerar el impacto de los diferentes acuerdos políticos e institucionales que afectan el logro de los propósitos en cada capital; así como las dimensiones de

pobreza que éstos definen. Destaca también importancia de influir en las políticas y acuerdos institucionales para que promuevan en sus agencias el apoyo a las poblaciones menos favorecidas; invita a trabajar con el fin de que los beneficiarios logren ver cumplidos sus propios objetivos en materia de medios de vida.

CAPITULO III.

En este capítulo se describe la propuesta de investigación: las preguntas que le dan origen y los objetivos que se pretenden cumplir; se describe el procedimiento metodológico; las fuentes de información; y los instrumentos utilizados para valorar los resultados de tales proyectos con base en el enfoque medios de vida sostenible. Se explica el procedimiento metodológico mediante el cual se revisarán los proyectos beneficiados por el PCS para valorar si el procedimiento de monitoreo y seguimiento institucional actual permite evaluar su impacto en los capitales social, humano, económico y ambiental.

PROPUESTA DE INVESTIGACION

En el capítulo anterior, se ha visto que la forma en la cual se han modificado las conceptualizaciones de la pobreza y los métodos para medirla así como las diferentes estrategias que el gobierno mexicano ha instrumentado al respecto, a la fecha, no han permitido superarla. La falta de vinculación entre los planteamientos de dichas estrategias y las medidas efectivas para implementarlas -políticas de atención e inversión en educación, salud y alimentación-, lejos de incentivar el desarrollo de las capacidades básicas de los individuos, llevaron a que sus propósitos y metas no se concretaran. Destaca que este problema social ha sido deficientemente tratado y enfrentado, tanto en lo que se refiere a las conceptualizaciones de los programas establecidos, como a la implementación de los mismos y más grave aún, por el hecho de que se asume como un mal necesario para el funcionamiento del sistema capitalista, en el que la desigualdad social no es atacada de fondo. De ahí la necesidad de distinguir el paradigma que orienta la política social en determinado momento y la importancia de reflexionar sobre las limitaciones, retos y posibilidades de mejora que surgen de propuestas alternativas emergentes como es el caso de la Teoría Medios de Vida Sostenible y el enfoque que deriva de ésta.

La TMVS es una propuesta amplia, de gran alcance, que pretende la sostenibilidad de los medios de vida de las poblaciones menos favorecidas mediante la promoción y consecución de seis objetivos básicos: 1º) Mayor acceso a la educación, la información, las tecnologías, la formación de calidad y una mejor nutrición y sanidad; 2º) un entorno social más cohesivo que ofrezca más apoyo; 3º) acceso más seguro a los recursos naturales y mejor gestión de los mismos; 4º) mejorar el acceso a las infraestructuras básicas que facilitan otros logros; 5º) acceso más seguro a los recursos financieros; y 6º) una política y un entorno institucional a favor de estrategias en materia de medios de vida que faciliten acceder a los mercados de manera equitativa. El modelo de análisis que deriva de esta teoría, bien puede delinear ese esquema de evaluación integral de la política social que se propone diseñar.

Primero, es conveniente retomar la pregunta central que orienta el diseño del modelo: ¿cómo lograr un Medio de Vida Sostenible?. Scoones (1998) propone que esto se logra mediante el análisis y entendimiento de la combinación de tres factores territoriales: Contexto, recursos disponibles y organizaciones e instituciones.

Figura 2. Factores territoriales para el logro de un MVS

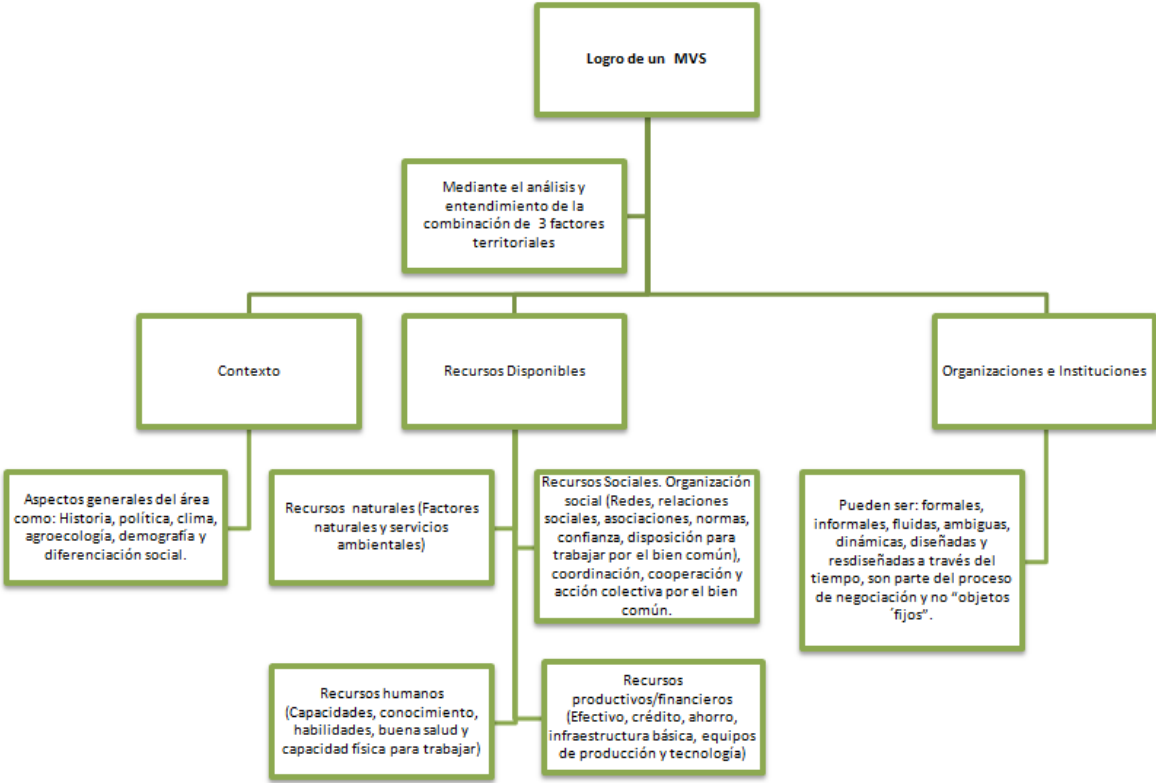


Fuente: Elaboración propia basada en Scoones (1998).

Por tanto, el “logro” se traduce en una estrategia de subsistencia operativamente funcional que genera mayores ingresos y más medios de subsistencia sostenibles desde el punto de vista económico; así como mayor bienestar y menos

vulnerabilidad desde la perspectiva social; y un uso más sostenible de la base de recursos naturales. A continuación, un esquema para mostrar cómo se logra un medio de vida sostenible, y en qué consiste cada uno de sus elementos:

Figura 3. Logro de un medio de vida sostenible



Fuente: Elaboración propia basada en Scoones (1998).

A continuación, las matrices que se proponen para compilar y organizar la información si se pretende hacer un análisis de proyectos sociales en el marco del EMVS. Todas fueron retomadas de “Manual de Campo” de Lundy, Gottret y Ostertag (2003). Y permiten registrar, sencillamente, el diagnóstico inicial del capital que se pretende afectar, a lo cual se dará seguimiento para valorar su afectación una vez concluido el proyecto.

- a) Matriz de disponibilidad de recursos naturales
- b) Matriz de disponibilidad de recursos humanos

- c) Matriz de disponibilidad de recursos productivos/financieros
- d) Matriz para la descripción de las organizaciones (se especifica qué tipo de organización interesa) en la zona.

Cuadro III.1 Matriz de disponibilidad de recursos naturales

Zonas	1) Disponibilidad de los recursos naturales		
	Agua	Suelos	Bosques
Alta (<1500 mts)			
Media (600 a 1500 mts)			
Baja (>600 mts.)			

Cuadro III.2 Matriz de disponibilidad de recursos humanos

Zonas	2) Disponibilidad de recursos humanos			
	Escolaridad	Saber-Hacer local	Apoyo técnico	Salud
Alta (<1500 mts)				
Media (600 a 1500 mts)				
Baja (>600 mts.)				

Cuadro III.3 Matriz de disponibilidad de recursos productivos/ financieros.

Zonas	3) Disponibilidad de recursos productivos/financieros			
	Vías	Mercados	Crédito	Agregación de valor
Alta (<1500 mts)				
Media (600 a 1500 mts)				
Baja (>600 mts.)				

Cuadro III.4 Matriz de descripción de las organizaciones empresariales en la zona.

Nombre de la Organización	4) Descripción de las organizaciones empresariales en la zona			
	Estructura jurídica	Actividades	Sede	Área de cobertura

Este enfoque, sugerido por organismos de ámbito multilateral para orientar y evaluar los programas de política social, es una propuesta de tipo integral que bien

puede extrapolarse a la evaluación de los proyectos sociales. En este caso, tomando como referencia las directrices básicas del modelo (tipo de proyecto y capital humano, social, económico y ambiental de impacto), se revisarán los proyectos apoyados por el PCS en Sonora.

III.1. Planteamiento del problema, preguntas de investigación y objetivos.

Al observar que la mayoría de los programas que conforman la política social en México adolecen en su diseño, ejecución y evaluación, de una estructura metodológica integral o multidimensional que atienda los distintos aspectos económicos, humanos, sociales, ambientales e institucionales involucrados en su ejecución, el objetivo general de este trabajo es generar una estructura metodológica para la evaluación de programas sociales a partir del enfoque medios de vida sostenible.

El estudio es exploratorio y surge de considerar que a pesar de los planteamientos discursivos, la política social de México sigue anclada en un esquema asistencialista porque los propósitos de avanzar hacia la generación de capacidades y vinculación con el sector productivo no han logrado concretarse; y que esto tiene que ver parece ser, con el esquema de diseño y evaluación que predomina en los programas sociales. Al parecer, en el caso de los proyectos apoyados por el Programa de Coinversión Social en Sonora, no ha sido la excepción. Surgen por tanto las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo se evalúan los resultados de la política social en México?; y tomando como ejemplo el PCS en Sonora que, a través de las organizaciones de la sociedad civil atiende a distintos grupos de población vulnerable, ¿es posible identificar si los recursos que les otorgan se destinan a la generación de oportunidades, a la vinculación con el sector productivo o a propósitos de tipo asistencialista? Y respecto al ejercicio del recurso otorgado a tales OSC, el procedimiento institucional que existe a manera de evaluación, ¿permite identificar cómo impactan los recursos otorgados a las OSC, los capitales social, humano, económico y ambiental de la comunidad/población vulnerable que se propone atender?

Al realizar la revisión documental sobre la política social; así como de los programas que la conforman en nuestro país y particularmente la información institucional disponible sobre los proyectos apoyados por el Programa de Coinversión Social en Sonora; y reflexionar sobre ese necesario proceso de monitoreo y seguimiento para evaluar los resultados y alcances de los programas sociales; se consideró conveniente plantear los siguientes objetivos de investigación:

1o) identificar el tipo de evaluación que existe en México para valorar los resultados de política social en general, a partir de la revisión de documentos oficiales y resultados de investigación recientes. Y respecto al PCS –caso Sonora-;

2o) Analizar durante el periodo 2007-2009, la distribución del recurso por tipo de proyecto y su vinculación con los sectores económico, humano, social y ambiental;

3o) Generar una estructura metodológica para la evaluación de programas sociales a partir del enfoque medios de vida sostenible que permita orientar la evaluación de los programas sociales.

Además de la revisión de frontera (referencias de investigación y documentos oficiales), se toma el enfoque Medios de Vida Sostenible para valorar los resultados de los proyectos aprobados por el PCS por considerar que tal enfoque brinda elementos para una evaluación de tipo integral.

III.2 Programa social de referencia

Para este ejercicio de evaluación de la política social con base al enfoque medios de vida sostenible, se tomaron como base de datos los proyectos apoyados por el Programa de Coinversión Social en Sonora durante el período 2007-09.

El programa que se estudió es el Programa de Coinversión Social (PCS). Es un programa social a cargo de la INDESOL pero cuya ejecución se ha delegado a la SEDESOL en cada una de las delegaciones del país. El marco de referencia para operar el Programa es el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en sus objetivos

estratégicos referidos al desarrollo humano y social; el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, Superación de la Pobreza: Una Tarea Contigo; La Estrategia Contigo; y las Bases de Colaboración del Sector Desarrollo Social.

El objetivo general de este programa es Impulsar la corresponsabilidad con los tres órdenes de gobierno y los agentes correspondientes para fomentar el desarrollo social integral de la población en situación de pobreza, exclusión, marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social, por medio de la coinversión en proyectos y acciones, así como el diseño de estrategias, promoviendo una distribución equitativa entre hombres y mujeres de los recursos, las oportunidades y los beneficios del programa.

El funcionamiento del programa se sintetiza en la siguiente figura (fig.3) donde se señalan cada una de las partes del proceso del PCS puesto en marcha en Sonora.

Para entender mejor el funcionamiento del programa, explicaremos a continuación cada una de las etapas del funcionamiento del PCS:

- 1) Emisión y difusión de convocatorias. La INDESOL publica la convocatoria para la presentación de proyectos para el PCS en el Diario Oficial de la Federación y en la página web www.INDESOL.gob.mx, para que los actores sociales (las organizaciones sociales civiles) presenten sus proyectos en el formato oficial y la documentación requerida en los términos y plazos en que se les convoca.
- 2) Presentación y recepción de proyectos. Se refiere a que los proyectos se reciben únicamente en los lugares y los plazos indicados en la convocatoria con el debido formato solicitado. Por cada proyecto recibido se elabora una ficha de recepción con número de folio, en la cual se acredita la recepción del proyecto, y se le pueda dar seguimiento.

Figura 4. Diagrama de flujo del funcionamiento del PCS.



Fuente: Elaboración propia basada en “El Libro blanco del PCS”, INDESOL, 2006.

3) Validación de proyecto. Se realiza por la comisión dictaminadora y consiste en la verificación de que los actores sociales y la documentación entregada cuentan con los requisitos establecidos. Algunos de los aspectos revisados en esta etapa son:

- Que el objetivo general del proyecto sea congruente con el objeto social expresado en su documento.
- Que los actores sociales no tengan irregularidades o incumplimientos reportados, observaciones de auditorías sin solventar o cualquier otro tipo de impedimento jurídico-administrativo.
- Que la representación legal se encuentre vigente, según lo establecido por los propios estatutos del actor social.

4) Dictaminación de proyectos y difusión de resultados. Consiste en la elección de proyectos en función de la viabilidad técnica y metodológica de las propuestas, en el marco de los criterios de selección descritos en las Reglas de Operación y los Lineamientos del Programa. Esta parte del proceso se realiza por medio de tres esquemas:

Esquema 1: Comisión dictaminadora integrada por un funcionario público del gobierno federal, un especialista de organizaciones de la sociedad civil o de organismos internacionales y un académico. Cuando existe aportación estatal o de otro organismo, se suma su representante.

Esquema 2: Comisión dictaminadora integrada por dos académicos y/o especialistas de organismos internacionales y un funcionario público del gobierno federal, para dictaminar proyectos de investigación.

Esquema 3: Comité técnico integrado por tres funcionarios públicos del gobierno federal. Para dictaminar proyectos de gobiernos municipales.

Los proyectos se dictaminan de manera colegiada y se clasifican como “elegibles” y “no elegibles”. Los resultados son inapelables, se suscriben en un acta de dictaminación y se publican en la página electrónica de la INDESOL. Los proyectos elegibles que obtendrán recursos del programa pasan a la etapa de ajuste.

5) Ajuste de proyectos. Consiste en que el actor social realice las modificaciones pertinentes de acuerdo con las sugerencias y condiciones formuladas por la Comisión dictaminadora, así como las indicaciones que formule el INDESOL o la SEDESOL en sus respectivas competencias. El resultado de este proceso es una nueva versión denominada “proyecto ajustado”. Con base en esta última versión se elabora el instrumento jurídico correspondiente. Los actores sociales firman el instrumento por conducto de su representante legal o apoderado.

6) Suscripción del instrumento jurídico. Una vez formalizado el instrumento jurídico correspondiente, los actores sociales reciben los recursos del Programa; estos recursos se entregan en dos ministraciones; la primera, dentro de los 30 días hábiles posteriores a la firma del instrumento jurídico y la segunda queda condicionada a la entrega del informe parcial del avance del proyecto.

7) Ejercicio de los recursos. A partir de la recepción de recursos, los actores sociales ejecutan sus proyectos, quedando obligados a cumplir con lo establecido en las etapas de seguimiento, evaluación y cierre.

8) Seguimiento y evaluación. Estas etapas consisten en la entrega de informes parciales y finales, en los que dan cuenta tanto de los avances que se tienen en un periodo determinado de ejecución de cada proyecto, como de los resultados, metas y objetivos alcanzados al término de cada proyecto. Como parte de estas fases, la INDESOL y las delegaciones realizan visitas de seguimiento, evalúan y califican los informes parciales y finales.

9) Cierre. Es la última fase del proceso, se da cuando la calificación de cada proyecto es suficiente, se le elabora una carta de terminación para integrarlo al expediente correspondiente, el cual se encuentra debidamente documentado.

Para este trabajo de investigación se decidió seleccionar el periodo 2007-2009 del funcionamiento del PCS en la delegación de Sonora. En el año 2007 fueron 21 proyectos apoyados, en 2008 fueron 23 proyectos y en 2009 se beneficiaron 27, dando como total 71 proyectos llevados a cabo en el periodo mencionado. A la fecha, el PCS tiene casi diez años operando. Se creó en el año 2001 y se apoyaron 805 proyectos, desde entonces al año 2003, aumentaron de manera progresiva el número de proyectos aprobados y a partir del año 2004 cambió esa tendencia, aunque sigue siendo mayor el número de proyectos apoyados que en sus inicios (Cuadro III.5).

En materia presupuestal, en el lapso comprendido del año 2001-2008 se distribuyeron 707.8 millones de pesos a nivel nacional y 30.8 millones en Sonora - el 3.8% del total nacional- (cuadro III.6).

Respecto al seguimiento que la SEDESOL da a la operación del recurso que entrega a cada entidad y en éstas, a cada proyecto beneficiado, tenemos por ejemplo una de las evaluaciones externas que se hicieron al PCS y que fue

realizada por el despacho “Covarrubias y Asociados” para el periodo 2006 (INDESOL, 2006) se utilizó el método de “Matriz de Marco Lógico” (MML).

Cuadro III.5. México y Sonora: Fondo/Programa de Coinversión Social. Proyectos aprobados por año.

Año	Proyectos apoyados a nivel Central	Proyectos Apoyados en las Delegaciones	Total Proyectos Apoyados
2000	655	222	877
2001	177	628	805
2002	224	541	765
2003	709	581	1290
2004	698	539	1237
2005	460	670	1130
2006	520	606	1126
Total 2000-06	3443	3787	7230

Fuente: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, IFAI, 2009.

Cuadro III.6. México y Sonora: Fondo/Programa de Coinversión Social. Presupuesto Asignado.

Ejercicio Fiscal	Techo Federal asignado a las Delegaciones	Techo federal asignado a Sonora	Participación Relativa (Son/Nac)
1998	\$32,200,000.00	\$1,400,000.00	4.3
1999	\$51,242,246.20	\$3,489,900.00	6.8
2000	\$57,755,076.50	\$3,000,000.00	5.2
2001	\$61,912,300.00	\$2,672,600.00	4.3
2002	\$60,000,000.00	\$2,650,000.00	4.4
2003	\$71,400,000.00	\$3,000,000.00	4.2
2004	\$67,280,000.00	\$2,900,000.00	4.3
2005	\$67,000,000.00	\$2,900,000.00	4.3
2006	\$79,700,000.00	\$3,000,000.00	3.8
2007	\$79,700,000.00	\$2,900,000.00	3.6
2008	\$79,700,000.00	\$2,900,000.00	3.6
Total	\$707,889,622.70	\$30,812,500.00	4.4

Nota: de 1998 al 2000 operó como FCS (Fondo de Coinversión Social); del 2001 en adelante como PCS (Programa de Coinversión Social).

Fuente: Elaboración propia basada en “El Libro blanco del PCS”, 2006.

Para entender mejor este método se explicará su origen. Surgió en los años 70's dada la existencia de múltiples objetivos en un proyecto y la inclusión de actividades no conducentes al logro de éstos. En México se empezó a utilizar en 1995 con el Programa de de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) dados los fracasos en la ejecución por no estar claramente definidas las responsabilidades y no contar con métodos para el adecuado seguimiento y control; para el 2001 como parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 debido a la inexistencia de una base objetiva y consensuada para comparar lo planificado con los resultados efectivos.

Cuadro III.7. México y Sonora: Programa de Coinversión Social. Presupuesto ejercido

Ejercicio fiscal	Presupuesto federal ejercido en las delegaciones	Presupuesto federal ejercido en Sonora
2001	\$60,771,600.00	\$2,672,521.00
2002	\$59,514,367.00	\$2,122,035.00
2003	\$66,599,662.00	\$2,705,951.00
2004	\$70,997,115.00	\$2,900,000.00
2005	\$95,000,000.00	\$3,400,000.00
2006	\$81,153,613.00	\$2,993,900.00
2007	\$121,764,515.00	\$3,055,045.00
Total	\$555,800,872.00	\$19,849,452.00

Fuente: Elaboración propia basada en “El Libro blanco del PCS “, 2006.

El énfasis del MML está centrado en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios y el facilitar la participación y la comunicación entre las partes interesadas. En el 2000 se difundieron los términos de referencia para la evaluación externa del aquel entonces llamado “Fondo de Coinversión Social” a cargo del entonces Instituto Nacional de Solidaridad (INSOL) en ese año el Congreso exigió la evaluación externa de programas financiados y sujetos a reglas de operación.

El ciclo de vida de un proyecto basado en MML consiste en las siguientes etapas: programación, identificación, diseño y formulación, financiación, ejecución-seguimiento y evaluación. Los indicadores de componente incluidos en la MML del PCS miden aspectos relacionados con el monto de proyectos apoyados y aspectos ligados a su costo como: el porcentaje promedio de aportación general y proyecto que hace el PCS, el porcentaje de presupuesto ejercido, y el costo de operación de programa, (Covarrubias y Asociados, 2006)

De acuerdo con Aldunate (2004) la MML es una herramienta para encontrar de forma participativa la problemática que afecta al ente que nos interesa. Empero las virtudes de este método, el fallo radica en que imponen problemáticas en el FIN y en el propósito de la matriz, por muy generales que sean, pues desde ese momento deja de tener un enfoque participativo para encuadrarse a aspectos lineales desde la planificación central. La revisión que se ha hecho de algunas evaluaciones realizadas², permite afirmar que todavía hasta hoy, los análisis o reportes de evaluación continúan privilegiando criterios técnicos, de eficiencia y de productividad. En general, tanto a nivel nacional como estatal y municipal, se carece de un registro y/o seguimiento de tales recursos por OSC beneficiada, por proyecto, área o línea de resultado e impacto obtenido; que permita valorar, desde una perspectiva integral los alcances de este programa por región, estado, municipio o comunidad beneficiada.

Falta pues evaluar este programa social desde un enfoque integral que permita valorar los logros, resultados e impacto en los medios de vida de la población beneficiada. Para ello, se propone revisar dicha propuesta analítica y el tipo de evaluación que permite.

² Evaluación externa PCS 2006, de Covarrubias y Asociados. Evaluación de Consistencia y Resultados del PCS 2007, de Universidad Autónoma Metropolitana. Evaluación interna específica 2008, del Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

III.3 Procedimiento metodológico

La información oficial disponible para este análisis han sido los proyectos validados que cada organización civil facilitó a la SEDESOL en el período 2007-09. Para organizar tal información se diseñaron dos cédulas (de identificación y de contenido); y dos matrices, una para describir la naturaleza de cada proyecto y proyectar su magnitud y alcance de acuerdo al recurso brindado, capital de impacto y población beneficiada; y otra, para precisar el tipo de capital que el proyecto plantea impactar (humano, social, financiero, natural).

El propósito de las cédulas es compilar y sistematizar cada uno de los datos que se ofrecen en los proyectos aceptados para hacer la descripción global de los mismos por ámbito prioritario de acción; grupo de atención; contexto de la organización de la sociedad civil que participa; localidad beneficiada; número de población atendida; información financiera y demográfica.

En el caso de las matrices, la primera se diseñó para valorar la naturaleza global de los proyectos que, a través de las organizaciones civiles, benefició el PCS durante el período en revisión. Es decir, precisa información detallada de los capitales que en cada proyecto se proponen beneficiar (humano, social, financiero, natural). La segunda, deriva de ésta y se diseñó para conjuntar los proyectos más complejos, es decir, aquéllos que declaran impactar tres o más capitales y destacar en ese sentido, la pertinencia del análisis que sugiere el enfoque medios de vida sostenible.

Con tales referentes se construyó una base de datos a fin de sistematizar la información y facilitar el análisis descriptivo de los proyectos apoyados con base en las principales variables que sugiere el enfoque medios de vida sostenible (capital social, capital humano, capital financiero, capital ambiental; contexto; y vinculación con otras organizaciones sociales). Esto, con el fin de estimar en cuántos proyectos, de acuerdo a la distribución del recurso y objetivos planteados, se espera impactar a uno, a dos o a tres capitales y de ser el caso, su activación conjunta. Y derivar las conclusiones pertinentes respecto a la orientación de los

apoyos (asistencialismo, generación de oportunidades, vinculación con el sector productivo) y a la necesidad de generar una estructura metodológica basada en el enfoque medios de vida sostenible que permita la evaluación de proyectos que son beneficiados por este tipo de programas sociales.

III.3.1 Fuentes de Información: Documentos referenciales.

La información se obtuvo de dos fuentes: SEDESOL delegación Sonora e IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos). La primera dependencia facilitó cada uno de los proyectos elaborados por las OSC en el periodo 2007-2009 y que fueron seleccionados como elegibles para su apoyo y coinversión. El IFAI, proporcionó la información referente al presupuesto designado para el PCS en Sonora y demás delegaciones en dicho periodo.

III.3.2. Instrumentos: descripción de contenido.

Cédula de identificación/Registro de datos básicos

Esta fue la primera cédula que se elaboró para compilar los datos de identificación que ofrece la propia SEDESOL de cada proyecto (ver formato en Anexo #1): folio; organización civil; localidad de residencia de la población beneficiaria; convocatoria; vertiente de oportunidad de desarrollo; y responsable del proyecto (datos para contactarlo).

Primero se registra el número de folio que maneja la SEDESOL para identificar cada proyecto así como el nombre de la Organización Social Civil (OSC) que lo presenta o respalda, si es apoyado por vez primera y el nombre de la localidad que será beneficiada. Posteriormente se señala el número de *convocatoria* a la que el proyecto responde (1- promoción general, 2- asistencia social y atención a grupos vulnerables, 3- desarrollo regional y sustentable, 4- promoción del desarrollo rural sustentable, 5- de fortalecimiento de la equidad de género, 6- vertiente de investigación, 7- observatorio de violencia social y de género de las organizaciones de la sociedad civil, 8- programa de profesionalización y fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, 9- derechos humanos,

10- desarrollo institucional municipal y fomento a la participación ciudadana a través de la red nacional de Tele aulas, 11- de participación social para la prevención del delito y la violencia social, 12- apropiación de espacios públicos).

Enseguida, se indicará el número de *vertiente* a la que el proyecto se aboca (las opciones son: 1- promoción del desarrollo humano y social, 2- fortalecimiento y profesionalización, y 3- investigación). La primera vertiente es para proyectos dirigidos a favorecer el desarrollo social y humano a través de acciones que mejoren las condiciones de vida de la población en situación de pobreza, vulnerabilidad, marginación o discriminación, que propicien su integración a la vida productiva y social, y fomenten el desarrollo comunitario y el capital social. La segunda, “Fortalecimiento y profesionalización”, se creó para clasificar a los proyectos dirigidos a fortalecer y profesionalizar a los propios actores sociales, mediante el mejoramiento de sus capacidades, conocimientos, habilidades y metodologías de organización y gestión para el desarrollo social. Incluye, como se especifica en “La guía del dictaminador” (INDESOL-SEDESOL, 2008), la promoción de la participación ciudadana en las políticas públicas, los procesos de articulación con los tres órdenes de gobierno y la generación de sinergias para un mayor impacto social. Y la tercera vertiente, “Investigación”, agrupa los proyectos que generan y difunden conocimiento, metodologías, instrumentos, diagnósticos, propuestas y recomendaciones, entre otros, para fortalecer el diseño, instrumentación y evaluación de políticas públicas en materia de desarrollo social, en el marco de la Ley General de Desarrollo Social, (INDESOL-SEDESOL, 2008),

Las categorías denominadas *convocatoria* y *vertiente* aportarán información útil no sólo para conocer el tipo de proyecto que se está revisando y sus características, sino también para determinar qué categorías son más socorridas por las OSC y conjeturar del porqué y de las necesidades que estarían tratando de satisfacer.

El resto de ítems de la cédula aluden al responsable del proyecto: nombre, puesto que ocupa en la organización social civil, sus datos de contacto y datos extras relevantes para comprender mejor la naturaleza del proyecto apoyado.

Cédula de contenido

Esta cédula ofrece información más relevante de cada proyecto: ámbito prioritario de acción; grupo de atención; contexto de la OSC; localidad beneficiada; número de población atendida; información financiera y demográfica. (ver formato en Anexo #2).

La casilla denominada “APA” (Ámbito prioritario de acción) permite indicar 3 de las 21 opciones posibles: 1- acciones para mejorar la economía popular, 2- apoyo a la alimentación popular, 3- asistencia jurídica, 4- asistencia social, 5- atención a ancianos en estado de abandono, 6- atención a grupos sociales con capacidades diferentes, 7- capital social, 8- desarrollo comunitario, 9- desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, 10- desarrollo sustentable regional y comunitario de zonas urbanas y rurales, 11- educación, 12- fortalecimiento institucional, 13- medio ambiente, 14- participación ciudadana, 15- prevención de adicciones, 16- promoción al deporte 17- promoción cultural, artística, científica y tecnológica, 18- promoción de la equidad de género, 19- promoción de los derechos humanos, 20- protección civil, 21- servicios para atención de la salud y cuestiones sanitarias.

La casilla “Aspecto o grupo” es para señalar los grupos o sectores de la sociedad a los que se esté prestando atención con el proyecto. Se permite señalar tres grupos que pueden ser por ejemplo: niños en situación de calle, adultos mayores en situación de calle, personas indígenas en situación de pobreza, mujeres en situación vulnerable, etcétera.

Las casillas relacionadas a la ubicación del proyecto refieren a la localización de la OSC, después –si es el caso- una categoría llamada “Municipio con menor IDH”, donde se debe señalar si el proyecto se desarrolla en uno de los municipios que la SEDESOL cataloga como “municipio con menor índice de desarrollo humano” o si los beneficiarios provienen de dichos municipios. Esto con el objeto de conocer más acerca del contexto de la organización y de los beneficiarios del proyecto; de igual manera pasa con la categoría posterior “Z.A.P.” (Zona de Atención Prioritaria) donde se pregunta si los beneficiarios proceden de alguna de las zonas que el gobierno federal previamente ha señalado como zonas de atención

prioritaria, donde se encuentran situaciones de mayor carestía en desarrollo económico pero también humano, se pregunta también si los proyectos se llevarán a cabo en alguna de estas zonas.

Posteriormente están las casillas para precisar la información financiera y la información demográfica de cada proyecto. La financiera implica cuatro celdas, una donde se especifica la aportación que haría la organización social civil, o como ellos lo denominan, el actor social (AS) para la realización del proyecto, le sigue la celda donde se especifica la aportación con que el PCS decidió apoyar a la organización social, le sigue el monto total de recurso monetario que representa el proyecto y después se muestra qué porcentaje del monto total que representa la aportación del programa (que según los lineamientos del mismo no deberá ser de ninguna manera mayor al 80%). La categoría de información demográfica se divide a su vez en dos, en beneficiarios hombre y mujeres y a su vez en cada una de estas subcategorías se pide especificar el número de personas en los seis rangos correspondientes (1- de 0 a 15 años; 2- de 6 a 17 años; 3- de 18 a 24 años; 4- de 25 a 44 años; 5- de 45 a 60 años; 6- mayores de 60 años), después hay una celda donde se calcula el total de beneficiarios por cada rango, y al final de la misma un total global donde se suman todos los rangos de ambos géneros. Matrices.

Matriz de proyectos por capital beneficiado (humano, social, financiero y natural)

Esta matriz se diseñó para concentrar la información de los capitales que cada proyecto plantea beneficiar: humano, social, financiero, natural. (vea formato de matriz en Anexo #3). El formato presenta c/u de los capitales posibles de impactar y sólo se marcan, por proyecto, c/u de esos capitales que son afectados.

En este caso, es interesante observar que en el desarrollo y ejecución de cada proyecto, algunos pueden señalar que inciden en sólo un capital, pero otros pueden indicar que impactan dos, tres o incluso los cuatro.

El contenido de cada matriz incluye primero, como referencia, los datos generales del proyecto (periodo en que fue apoyado, número, nombre de la organización y del proyecto), y después se encuentran las cuatro celdas referentes a los capitales.

El capital humano comprende: las capacidades, el conocimiento, las habilidades, la buena salud y la capacidad física para trabajar. El capital social comprende la llamada “organización social”; es decir, las redes, las relaciones sociales, las asociaciones, las normas, la confianza y la disposición para trabajar por el bien común, el capital social también refiere a la coordinación, la cooperación y la acción colectiva por el bien común. El capital financiero o económico/productivo comprende el dinero en efectivo, el crédito, el ahorro, la infraestructura básica, los equipos de producción y la tecnología. El capital natural o también llamado ambiental comprende los factores naturales y los servicios ambientales.

Dada la importancia que tiene en el EMVS el conocimiento que los beneficiarios tienen sobre la identificación del capital que pretenden incidir con el recurso obtenido, esta cédula resulta relevante en ese sentido ya que permite al evaluador conocer esos datos que en algunos documentos revisados –al inicio, los formatos de solicitud de apoyo- entregados por la organización, generalmente no se incluyen.

Matriz de proyectos según complejidad de capitales afectados.

Esta matriz facilita la identificación de los proyectos más complejos por capital beneficiado, parte de la anterior pero tiene como propósito organizar el padrón de proyectos de manera tal que van a destacar los datos de aquéllos que inciden en un mayor número de capitales. Esto, en sintonía con las directrices del EMVS. Como se vio en el apartado correspondiente, tal enfoque plantea el reto de activar de manera conjunta los cuatro capitales. Interesa ver qué ha pasado al respecto con el recurso otorgado a los proyectos beneficiados por el PCS en Sonora. En el formato, además de los datos generales del proyecto, se incluyen celdas para describir los capitales que se plantea impactar en cada caso. Después, se

destacan los proyectos que proponen trabajar en un mayor número de capitales y se ordenan en orden descendente por número de capital(es) señalado(s). Esto más adelante se utilizará para poder elaborar algunas tablas que resuman lo sucedido en los años 2007, 2008 y 2009.

III.3.3. Descripción de base de datos

El esqueleto de la base de datos se diseñó para capturar y facilitar el análisis de la información compilada en las cédulas y matrices descritas. Esto se hizo utilizando el programa SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) versión 16.0, programa estadístico usado generalmente en las ciencias sociales. Para identificar Las dimensiones de análisis consideradas fueron: identificación, beneficiarios, continuidad, ámbito prioritario de acción, etc.

Primero se presentan las dimensiones: identificación, beneficiarios y continuidad, tipo de convocatoria, evaluación, lugar de atención, municipios y grado de vulnerabilidad; posteriormente se muestran las variables que guiaron esta investigación: ámbito prioritario de acción, vertiente de apoyo, factor territorial, organización, contexto y recursos.

III.3.3.1. Identificación

El primer dato refiere el “año” de la convocatoria al que pertenecen los proyectos, identificándose con el número 1 el 2007, con el número 2 el 2008 y con el número 3 el 2009. El segundo dato refiere al número consecutivo que se le adjudicó a cada uno de los 71 proyectos analizados. También se precisa el número de “folio” porque ahí se identifica a los proyectos con el número que originalmente les fue dado al ser recibidos en la convocatoria lanzada por la SEDESOL. El cuarto dato es “OSC” donde se identifica a cada proyecto con el nombre de la organización social civil que lo propone. Y el quinto dato “proyecto” es para precisar el nombre con que cada organización denominó a su proyecto.

III.3.3.2. Beneficiarios y Continuidad

La celda se denomina “benef” y es para precisar el número de beneficiarios que declara cada proyecto apoyado. La celda siete es la denominada “continú” que señala si el proyecto en cuestión ha sido apoyado anteriormente, es decir si le da continuidad a uno beneficiado en otro periodo. En ambos casos son datos que se pide contestar específicamente en el formato de proyecto que rellenan digitalmente las organizaciones.

III.3.3.3. Tipo de convocatoria

Esta celda, “conv”, permite indicar el tipo de convocatoria del proyecto. Llama la atención que el total marcó la opción “Promoción general”. Ambas variables, vertiente y convocatoria se rescatan textualmente del proyecto entregado a la SEDESOL.

Los tipos de convocatorias en las que se puede desarrollar un proyecto son las siguientes: Promoción General (PG), Capacitación y fortalecimiento institucional (IP), Instalación y desarrollo de centros de promoción para la infancia en situación de la calle (CI), Fomento de iniciativas ciudadanas en materia de educación y promoción de los derechos humanos en el DF (DH), Participación ciudadana y blindaje electoral de programas sociales (BE), Investigación (VI), Gestión social municipal (GM), Intermunicipalidad (IM), Focalizada (CF), Fortalecimiento para la incidencia en políticas públicas en desarrollo social (IN), Capacitación para la consolidación de organizaciones comunitarias y rurales (CR), Modelos Matlapa (MM), Género (CG), Específica (CE), Generación de capital social en Ciudad Juárez (CJ), Diplomado Nacional de Profesionalización para OSC (DP), Mujeres en condiciones de pobreza y vulnerabilidad (CM), Promoción general (G2), Específica (E2), Creación de refugios y centros de atención integral para mujeres y sus hijos/as víctimas de la violencia intrafamiliar en Ciudad Juárez, Chihuahua. (INDESOL).

III.3.3.4. Evaluación

Posteriormente se encuentra otra variable de respuesta múltiple que consiste en seis menciones: “EV_m1”, “EV_m2”... “EV_m6”, en el formato del proyecto se les preguntó a las organizaciones apoyadas ¿qué herramientas utilizan para

autoevaluar el funcionamiento de su proyecto?, resultando hasta seis posibles menciones, pero habiendo primero ordenado las respuestas en las siguientes categorías: 2) bitácora, 3) boletas de calificaciones, 4) control de expedientes, 5) revisión de citas y carnets, 6) cuestionarios, 7) encuestas a los beneficiarios, 8) entrevistas a beneficiarios, 9) evaluación de impacto, 10) evaluación médica, 11) expedientes clínicos, 12) facturas (gasto realizado), 13) informes cualitativos y cuantitativos, 14) investigaciones, 15) lista de beneficiarios, 16) lista de asistencia a los talleres, 17) material didáctico, 18) material multimedia, 19) registro gráfico histórico del proyecto, 20) reportes operativos periódicos, 21) seguimiento por visitas a beneficiarios, 22) seguimiento telefónico a beneficiarios, 23) supervisión del proyecto y 24) testimonios escritos por los beneficiarios.

III.3.3.5. Lugar de atención

“Lugar_Atención” se refiere a los municipios atendidos por el proyecto en cuestión. Los valores de esta variable son 1) un municipio, 2) dos municipios y 3) tres o más municipios. Es una variable construida para obtener información resumida.

III.3.3.6. Municipios

Se encuentran los diferentes municipios de Sonora donde se realizaron los proyectos apoyados en el periodo 2007-2009 por el PCS ordenados alfabéticamente: Álamos, Bécum, Caborca, Cajeme, Empalme, Etchojoa, Fronteras, Guaymas, Hermosillo, Huachineras, Huatabampo, Ímuris, Magdalena, Navojoa, Nogales, Quiriego, Rosario, San Ignacio Río Muerto (SIRM), San Luis Río Colorado (SLRC), San Miguel de Horcasitas (SMDH), Santa Ana, Ures y Villa Pesqueira. Es una variable dicotómica que responde a la pregunta ¿se desarrolla en este municipio el proyecto?, siendo 1) Sí y 2) No.

III.3.3.7. Grado de vulnerabilidad

Finalmente se encuentra el grado de vulnerabilidad del lugar, es decir; del o los municipios en que anteriormente se señaló que se desarrolla el proyecto, son ocho pues es el número máximo de municipios donde un solo proyecto toma lugar

(Vulnerab_1, Vulnerab_2, Vulnerab_3, Vulnerab_4, Vulnerab_5, Vulnerab_6, Vulnerab_7 y Vulnerab_8). Los valores de la variable son: 1) muy alto, 2) alto, 3) medio, 4) bajo, 5) muy bajo y son clasificaciones hechas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Variables

III.3.3.8. Ámbito prioritario de acción

En este caso se ofrece una opción de respuesta múltiple nombrada “APAm1”, “APAm2” y “APAm3” como opción para responder a la pregunta ¿cuál es su ámbito prioritario de acción (APA)?. En el proyecto se pueden referir de una a tres opciones de las 21 disponibles. La información de cada proyecto se extrajo del formato llenado por cada organización.

III.3.3.9. Vertiente de apoyo

En este caso, la celda llamada “vert” permite referir la vertiente a la que se está enfocando el proyecto. Pueden ser dos: “Desarrollo Humano y Social”; ó “Fortalecimiento y Profesionalización”.

III.3.3.10. Factor territorial

En este caso, el formato elegido es para precisar la información que ofrece cada proyecto respecto a la variable “medios de vida sostenible”. Recordemos que en el modelo se espera una acotación e intervención en los tres factores territoriales: las organizaciones e instituciones, el contexto, y los recursos disponibles. Se trata de explorar con base en la información oficial reportada por cada proyecto, si se enfocaron a promover un medio de vida sostenible. Scoones (1998) sugiere revisar la combinación de esos tres factores territoriales para identificar si y cómo se pretende avanzar hacia tal objetivo. Se acotan por tanto en la base de datos tales variables para ver si en el seguimiento formal (reportes institucionales), se toman en cuenta, si se señalan en el proyecto, si se reconocen, si hay una precisión al respecto que permita valorar el impacto de la intervención. Veamos con detalle cada una de ellas.

III.3.3.11. Organización

La celda “Org” es de múltiple respuesta (Org_m1, Org_m2, Org_m3, Org_m4, Org_m5 y Org_m6. “Org”). La Organización Social Civil solicitante debe precisar de manera libre, con qué tipo de organizaciones tiene relación. En la revisión exploratoria, se detectó que hubo desde una a seis menciones. Todas las respuestas recibidas se ordenaron y clasificaron en siete tipos, que son las que se precisan en la base de datos: 1) instituciones educativas, 2) organizaciones sociales civiles, 3) secretarías, 4) institutos gubernamentales, 5) gobiernos, 6) instituciones de salud y 7) empresas.

III.3.3.12. Contexto

En el formato oficial, se espera que los proyectos presentados por cada OSC apoyada por el PCS, precisen información de tipo contextual del lugar en el cual se llevará a cabo la intervención. Tal requerimiento se expresa en ocho ítems: lugar, histórico, político, clima, agroeconómico, demográfico, social y cultural (“C_Lugar”, “C_Hist”, “C_Pol”, “C_Clima”, “C_Agroe”, “C_Demo”, “C_Soc” y “C_Cult”). En la base de datos, se trata de precisar qué grado de información se presenta en cada caso: 1) no se presenta nada, 2) poca información, 3) suficiente información y 4) bastante información. La información conjunta, global y por año, de todos los proyectos apoyados por el PCS en Sonora, que ofrece esta variable es primordial para analizar su avance en la perspectiva que propone la TMVS.

III.3.3.13. Recursos

Enseguida se tiene otra variable referente a los recursos en que incidirá cada proyecto, y que como se mencionaba anteriormente, Scoones (1998) señala que mediante su análisis y entendimiento (y el del contexto y las organizaciones) es que se puede lograr un medio de vida sostenible. Son: “R_Hum”, “R_Soc”, “R_Fin” y “R_Nat”; es decir recursos humanos, sociales, financieros y naturales. Es una variable dicotómica donde se responde solamente si los proyectos inciden o no en el aumento de algún recurso, siendo 1) Sí y 2) No. El recurso humano comprende las capacidades, el conocimiento, las habilidades, la buena salud y la capacidad

física para trabajar; el recurso social comprende la organización social (redes, relaciones sociales, asociaciones, normas, confianza, disposición para trabajar por el bien común), coordinación, cooperación y acción colectiva por el bien común; el recursos financiero o productivo comprende el efectivo, el crédito, el ahorro, la infraestructura básica, los equipos de producción y la tecnología; el recurso natural son los factores naturales y servicios ambientales.

CAPITULO IV. RESULTADOS

IV.1. Descripción General de Proyectos apoyados por el PCS: continuidad, cobertura geográfica, beneficiarios e inversión.

La información corresponde a los 71 proyectos propuestos por las organizaciones civiles que fueron beneficiadas en Sonora por el PCS durante los años 2007, 2008 y 2009 al responder a la convocatoria “Promoción General” que lanzó dicha dependencia. De ese total de proyectos, el 30% se realizaron el primer año, el 32% el segundo y el 38% el tercero. Más de la mitad de tales proyectos son recurrentes, es decir, ya habían recibido apoyo por parte de la misma dependencia en años anteriores de ahí su identificación como proyectos en “continuación”, el 57% en el año 2007, el 56% en el 2008 y el 67% en el 2009 (ver cuadro IV.1).

Respecto a la cobertura de atención geográfica –referida a los municipios en los cuales se concretan los proyectos-, en los tres años revisados, en promedio, el 77.5% se centran en un sólo municipio, el 7% en dos y el 15.5% en tres o más. Visto año por año, los proyectos que aterrizan en un sólo municipio presentan una tendencia ligeramente creciente al pasar del 62% del total de proyectos en el 2007 al 83% en el 2008 y al 85% en el 2009; mientras que los que atienden dos, tres o más municipios, presenta altibajos con una tendencia a la baja (ver cuadro IV.1).

Cuadro IV.1. Sonora. Proyectos Beneficiados por PCS, 2007-09. Número de Proyectos Aprobados, Continuidad y Cobertura Geográfica.

DIMENSION	OPCION Respuesta	2007		2008		2009		Total	
		"n"	%	"n"	%	"n"	%	"n"	%
Proyectos	Apoyados	21	30%	23	32%	27	38%	71	100%
Continuidad (Apoyo previo)	Si	12	57.1	13	56.5	18	66.7	43	60.6
	No	9	42.9	10	43.5	9	33.3	28	39.4
	Total	21	100.0	23	100.0	27	100.0	71	100.0
Cobertura Geográfica ó municipio atendido	1	13	61.9	19	82.6	23	85.2	55	77.46
	2	2	9.5	1	4.3	2	7.4	5	7.042
	3 o más	6	28.6	3	13.0	2	7.4	11	15.49
	Total	21	100.0	23	100.0	27	100.0	71	100.0

Los municipios más nombrados son Hermosillo, Cajeme y Navojoa. De hecho, el 96% de los proyectos del periodo 2007-2009 correspondieron a esas tres grandes

cabeceras municipales: en Hermosillo se concentran el 53.5% de los proyectos apoyados en el período, en Cajeme el 22.5% y en Navojoa el 19.7% (ver cuadro IV.2). Llama la atención que municipios con menor índice de desarrollo humano y altos índices de pobreza sean atendidos de manera marginal por las organizaciones civiles que participaron en esta convocatoria.

Cuadro IV.2. Sonora. PCS, 2007-09. Municipios Apoyados por año

Municipios	Año			Total
	2007	2008	2009	
Álamos	2	1	1	4
Bácum	2	0	0	2
Caborca	2	1	1	4
Cajeme	6	4	6	16
Empalme	0	1	1	2
Etchojoa	2	2	1	5
Fronteras	0	1	0	1
Guaymas	2	2	1	5
Hermosillo	12	12	14	38
Huachineras	0	1	1	2
Huatabampo	2	3	0	5
Ímuris	0	1	0	1
Magdalena	1	0	0	1
Navojoa	6	5	3	14
Nogales	1	1	2	4
Quiriego	2	0	1	3
Rosario	1	0	0	1
San Ignacio Río Muerto	1	0	1	2
San Luis Río Colorado	0	1	0	1
San Miguel de Horcasitas	1	1	1	3
Santa Ana	0	1	1	2
Ures	1	0	0	1
Villa Pesqueira	1	0	0	1

De hecho, son siete los municipios que cuentan con apenas un proyecto aprobado (Villa Pesqueira, Ures, Rosario, San Luis Río Colorado, Magdalena, Imuris y Fronteras).

Y cinco, los municipios que han sido beneficiados con dos proyectos (Bácum, Empalme, Huachineras, San Ignacio Río Muerto y Santa Ana).

Mientras que Quiriego y San Miguel de Horcasitas cuentan con tres proyectos aprobados cada uno.

Álamos, Caborca y Nogales con cuatro.

Etchojoa, Guaymas y Huatabampo con cinco. Y los más atendidos, Navojoa, Empalme y Hermosillo, con 14, 16 y 38 proyectos c/u, respectivamente.

En cuanto al número de beneficiarios apoyados en el período, los documentos indican que fueron atendidos 284,965 personas: el 33.5% de esa población total, se atendió el primer año, el 43.7% el segundo y el 22.6% el año 2009. Del total de beneficiarios, el 55% fueron hombres y el restante 45% mujeres, proporción que

se mantuvo en términos generales durante los tres años. Por rangos de edad, el grupo más atendido y por tanto mayormente beneficiado por los proyectos de coinversión fue el de “6 a 17” años con 107,850 personas (37.8% de la población total), seguido del rango de “18 a 24” años con 84,736 personas apoyadas (29.7%) y el de “25 a 44” con 56524 personas (19.8%). (Ver cuadro IV.3).

Cuadro IV.3. Sonora. PCS, 2007-09. Población atendida por rango de edad y sexo.

Rangos Edad	Población Total		Hombres					Mujeres				
			Atendidos por Año			Total		Atendidas por Año			Total	
	Abs	%	2007	2008	2009	Abs	%	2007	2008	2009	Abs	%
0-5	6483	2.3	1590	622	938	3150	2.0	1685	763	885	3333	2.6
6 a 17	107858	37.8	23499	13138	16590	53227	34.1	25105	13285	16241	54631	42.3
18 a 24	84736	29.7	6556	31576	5044	43176	27.7	6494	31185	3881	41560	32.2
25 a 44	56524	19.8	15122	13700	7767	36589	23.5	3547	12357	4031	19935	15.5
45 a 60	16502	5.8	4063	2893	3275	10231	6.6	2449	1479	2343	6271	4.9
má de 60	12862	4.5	4264	2656	2661	9581	6.1	1336	1017	928	3281	2.5
Total	284965	100	55094	64585	36275	155954	100	40616	60086	28309	129011	100

Otro dato de interés es la relación entre la inversión realizada por las OSC y el PCS, donde se aprecia que éste participa con el 50%, 54% y 48% del recurso total, los años 2007, 2008 y 2009, respectivamente. Sin embargo, en términos absolutos, el recurso invertido el año 2009 superó significativamente el destinado los dos años anteriores y paradójicamente este año disminuyó casi a la mitad el número de beneficiarios lo que se aprecia en la inversión per cápita de cada año: \$54.50 pesos el año 2007, \$47.26 el 2008 y \$193.44 el año 2009. (Ver cuadro IV.4)

Por otra parte, al analizar proyecto por proyecto, se aprecia que el número de habitantes atendidos o beneficiados en cada caso, es muy variado: están desde aquéllos que beneficia a ocho personas hasta los que apoyan a 102 mil y se observa también que regularmente los de mayor cobertura están vinculados programas de educación o capacitación. A continuación, siete ejemplos de los casos de más contraste –tres y cuatro proyectos que refieren a los casos de más alta y más baja cobertura, respectivamente-.

Cuadro IV.4. Sonora. PCS, 2007-09. Relación de Periodo-Inversión-Beneficiarios

	Información Financiera				Información demográfica				
	OSC	PCS	Total	% PCS	Hombres		Mujeres		Total
					Rangos Edad	No.	Rangos	No.	
2007	\$2,592,067	\$2,624,217	\$5,216,284	50%	0 a 5 6 a 17 18 a 24 25 a 44 45 a 60 >60	1590 23499 6556 15122 4063 4264	0 a 5 6 a 17 18 a 24 25 a 44 45 a 60 >60	1685 25105 6494 3547 2449 1336	95,710
2008	\$2,684,394	\$3,207,769	\$5,892,163	54%	0 a 5 6 a 17 18 a 24 25 a 44 45 a 60 >60	622 13138 31576 13700 2893 2656	0 a 5 6 a 17 18 a 24 25 a 44 45 a 60 >60	763 13285 31185 12357 1479 1017	124,671
2009	\$6,556,546	\$5,936,330	\$12,492,876	48%	0 a 5 6 a 17 18 a 24 25 a 44 45 a 60 >60	938 16590 5044 7767 3275 2661	0 a 5 6 a 17 18 a 24 25 a 44 45 a 60 >60	885 16241 3881 4031 2343 928	64,584

La organización “Un paso a tiempo” planteó atender a 30 mil personas el año 2007, 102 mil el 2008 y 30 mil otra vez el 2009 con el proyecto “Programa para prevenir adicciones en niños, adolescentes y adultos del Estado de Sonora”; facilita esa amplia cobertura la naturaleza del proyecto, es decir que se centre en capacitación vía conferencias en aforos masivos. El otro proyecto de mayor impacto poblacional fue el “Banco de Alimentos de Hermosillo” que entregó despensas a 28,100 personas en el año 2007 (integrantes de familias beneficiadas). Y el tercero, la “Biblioteca Ponguingiola”, beneficia a 13,445 personas con su programa “Que Papelazo”.

Mientras que entre los proyectos con menor número de beneficiarios están los albergues para personas de la tercera edad: la “Casa hogar Nuestra Señora del Rosario” con ocho beneficiarios el año 2009; y tres más pertenecientes a la misma

organización, “Albergue para Adultos Mayores Sarita Castro I.A.P.” -con diferente nombre y objetivos cada año-, con 13 beneficiarios el 2007 y 2008 y 17 el 2009.

Cuadro IV.5. Sonora. PCS, 2007-09. Ejemplos de número de beneficiarios por proyectos

OSC	Proyectos con más beneficiarios	Número de beneficiarios		
		2007	2008	2009
Un paso a tiempo	Programa para prevenir adicciones en niños, adolescentes y adultos del Estado de Sonora.	30,000	102,000	30,000
Banco de Alimentos de Hermosillo	Mejora en la variedad y calidad de la alimentación de grupos en extrema pobreza	28,100	0	0
Ponguinguiola A. C.	"Que Papelazo" : Programa permanente de acopio, recolección y canalización de residuos sólidos	13,445	0	0
OSC	Proyectos con menos beneficiarios	Número de beneficiarios		
		2007	2008	2009
Casa hogar Nuestra Señora del Rosario	Equipamiento de albergue para personas de la tercera edad en la Casa Hogar Nuestra Señora del Rosario	0	0	8
Albergue para Adultos Mayores Sarita Castro I. A. P,	Atención para Adultos Mayores Sarita Castro I.A.P	13	0	0
Albergue para adultos mayores Sarita Castro	Cubriendo las necesidades de los residentes y del albergue	0	13	0
Alberque para Adultos Mayores Sarita Castro	Cubriendo las necesidades de alimentación y salud, ropa y calzado de los residentes del Albergue	0	0	17

IV.2. Descripción de Proyectos por Vertiente y Ámbito de acción.

La vertiente de acción en la cual puede intervenir cada proyecto se explicita en la propia convocatoria del PCS y como éste en sus reglas de operación plantea “...contribuir a la generación de capital social, a través del fortalecimiento de actores sociales”, no debe extrañar que el 95.8% de los proyectos señalen que se inscriben en la vertiente “Desarrollo humano y social”. Sin embargo, la otra vertiente de apoyo “Fortalecimiento y Profesionalización” apenas es considerada

por el 4.2% de los proyectos en todo el período revisado –dos el año 2008 y uno el 2009-, lo cual parece contraponerse con otro objetivo específico que, en las mismas reglas de operación citadas también señala que el PCS ayudará a “...fortalecer a los actores sociales que promueven el desarrollo social de los grupos en situación de vulnerabilidad y rezago”. Lo curioso es que en los tres años revisados, el 95.5% de los proyectos se inscriben en “desarrollo humano y social” y sólo el 4.5% en “Fortalecimiento y profesionalización”.

Vertiente	2007	2008	2009	Total	%
Desarrollo Humano y Social	21	21	26	68	95.8
Fortalecimiento y Profesionalización	0	2	1	3	4.2
Total	21	23	27	71	100

Ahora bien, la cuestión es revisar cómo cada proyecto plantea incidir en la vertiente de acción indicada. Para ello, el formato que les facilita la dependencia les permite explicitar libremente uno, dos o más ámbitos de acción. Al compilar por año y proyecto la información presentada en este aspecto, se obtuvo una lista de 20 referencias (ver Cuadro IV.4). Esta lista de acciones la agrupamos en tres tipos de ámbitos de acción: “asistencia social”, “desarrollo de capacidades” y “generación de capacidades productivas”.

En el primer tipo, objetivos de fines asistencialistas, quedaron los ámbitos de acción titulados “Asistencia social”, “Apoyo a la alimentación popular”, “Servicios para atención de la salud y cuestiones sanitarias”, “Atención a ancianos en estado de abandono” y “Atención a grupos sociales con capacidades diferentes”. En el segundo grupo, los proyectos que persiguen fines educativos o de promoción de capacidades y habilidades generales, están “Educación”, “Fortalecimiento institucional”, “Promoción de los derechos humanos”, “Protección Civil”, “Capital social”, “Medio Ambiente”, “Participación ciudadana”, “Asistencia jurídica”, “Prevención de adicciones” y “Promoción cultural, artística, científica y tecnológica”. Y en el tercer grupo, los proyectos enfocados a la generación de capacidades productivas, quedaron cinco ámbitos: “Desarrollo Comunitario”, “Acciones para mejorar la economía popular”, “Promoción de la equidad de

género”, “Desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas” y “Desarrollo sustentable regional y comunitario”.

Cuadro IV.6. Sonora. PCS, 2007-2009. Ámbito Prioritario de Acción por Año.

TIPO DE PROPÓSITOS/FINES DE PROYECTO. Ámbito de acción por Año y Frecuencia	2007		2008		2009		Total de proyectos (%)*		
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	
								En Tipo APA	En Total
Proyectos con Fines Asistencialistas									
Asistencia social	13	25	13	24	18	27	44	46	25
Apoyo a la alimentación popular	5	9	8	15	5	8	18	19	10
Servicios para atención de la salud y cuestiones sanitarias	5	9	5	9	10	15	20	21	11
Atención a ancianos en estado de abandono	0	0	1	2	0	0	1	1	1
Atención grupos sociales c/capacidades diferentes	4	8	3	5	5	8	12	13	7
Subtotal Fin Asistencial	27	51	30	55	38	58	95	100	55
Proyectos con fines educativos "Desarrollo de Capacidades"									
Educación	6	11	6	11	4	6	16	37	9
Fortalecimiento institucional	2	4	2	4	6	9	10	23	6
Promoción de los derechos humanos	2	4	0	0	1	2	3	7	2
Protección Civil	1	2	0	0	1	2	2	5	1
Capital social	1	2	1	2	3	5	5	12	3
Medio Ambiente	1	2	0	0	0	0	1	2	1
Participación ciudadana	1	2	0	0	0	0	1	2	1
Asistencia jurídica	0	0	0	0	1	2	1	2	1
Prevención de adicciones	0	0	1	2	0	0	1	2	1
Promoción cultural, artística, científ y tecnológica	0	0	2	4	1	2	3	7	2
Subtotal Fin Educar/Capacidades	14	26	12	22	17	26	43	100	25
Proyectos Generan Oportunidades Productivas									
Desarrollo Comunitario	5	9	4	7	4	6	13	36	7
Acciones para mejorar la economía popular	2	4	6	11	5	8	13	36	7
Promoción de la equidad de género	3	6	1	2	1	2	5	14	3
Desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas	2	4	1	2	0	0	3	8	2
Desarrollo sustentable regional y comunitario	0	0	1	2	1	2	2	6	1
Subtotal Fin productivo...	12	23	13	24	11	18	36	100	21
Total Proyectos 2007-2009							174		100

* La suma absoluta de ámbito de acción excede el número total de proyectos beneficiados por año, porque algunos proyectos atienden dos o más ámbitos.

Sistematizada la información y estimada la frecuencia que presenta cada criterio, se observa que los en el caso de los proyectos “asistencialistas”, los ámbitos de acción más citados fueron “asistencia social” propiamente dicha (46% de los proyectos) y los que brindan “servicios de atención a la salud y cuestiones sanitarias” (21%); mientras

que “apoyo a la alimentación popular” y “atención a grupos sociales con capacidades diferentes” fueron citados por el 19% y 13%, respectivamente.

Mientras que los proyectos que pretenden fines educativos -comprendidos en el discurso oficial en “promoción de habilidades, capacidades”-, muestran altibajos en el periodo revisado: 26% de los proyectos los citaron el año 2007, 24% el 2008 y otra vez el 26% el año 2009; al interior de este rubro, los ámbitos de acción más citados fueron “educación” (37%), “fortalecimiento institucional” (23%), y “capital social” (12%). El primer año, “educación”, “fortalecimiento institucional” y “promoción de los derechos humanos”; el segundo, se mantienen los dos primeros y se les suma “promoción cultural, artística, científica y tecnológica”; y el año 2009 “educación”, “fortalecimiento institucional” y “capital social”.

En cuanto al rubro de acción “generación de oportunidades productivas”, son citados por el 21% de los proyectos revisados en el período: en el primer año, excepto “Desarrollo sustentable regional y comunitario”, todos los demás fueron citados por dos, tres o cinco proyectos; en el segundo y tercer año, la mayoría se concentran en “acciones para mejorar la economía popular” y en “desarrollo comunitario”. En conjunto y en este ámbito, en los tres años revisados, los más citados fueron “desarrollo comunitario” y “acciones para mejorar la economía popular”, c/u por el 36% de los proyectos seguidos por “promoción de la equidad de género” por el 14%.

En promedio, lo que destaca en los tres años revisados, es la persistencia de la “asistencia social” como ámbito de acción más atendido -55% de los casos-; seguida por “desarrollo de capacidades educativas” -25%-; y finalmente por “generación de capacidades productivas” -21%-. Esto permite afirmar que aún y cuando el discurso institucional pregona que la política social debe pasar de fines asistencialistas a la generación de capacidades y a la vinculación de éstas con el sector productivo, en el período 2007-2009, siguió anclada en proyectos de tipo asistencialistas al ser estos los más recurrentes e incluso presentar una tendencia creciente: de ser el ámbito de acción de 51% el 2007, el 2008 es citada por el 55% y por el 58% el 2009. Los proyectos que citan ámbitos de acción orientados a

“capacitación o desarrollo de habilidades” presentan altibajos con tendencia al estancamiento. Y los que marcaron interés por “generar capacidades productivas” muestran una tendencia decreciente al pasar del 23% el año 2007, al 24% el año 2008 y al 18% el 2009. Esto bien puede ser evidencia que ese paso de uno a otro ámbito de acción depende de factores estructurales que van más allá de los buenos deseos o de incluirse en el discurso, los proyectos de tipo asistencial al parecer siguen siendo prioritarios de atención porque sigue habiendo población vulnerable que requiere apoyo de este tipo.

IV.3. Resultados en Vinculación, Variables Contextuales y Capitales.

IV.3.1. Vinculación de OSC con otras Organizaciones

La vinculación que pueden establecer las distintas OSC con otras organizaciones, sectores y dependencias, se considera un factor relevante, para el mejor desarrollo de sus proyectos. Entre las conexiones o redes de apoyo que citan estos proyectos están las que refieren a “otras OSC”, a distintas instituciones gubernamentales - “de Salud”, “Educativas” o “Secretarías”-, y a alguna empresa. Así, en el período de interés, en la tabla de cruces realizada entre esta variable y los años revisados, destaca que el 87% de los proyectos establece vínculos con otras OSC, referencia que supera a todas las demás, incluso la relación que señalan mantener con institutos gubernamentales. (Ver cuadro #4.7)

Cuadro IV.7. Sonora. PCS, 2007-2009. Tipo de Organización con la que se relacionan las OSC que sustentan los proyectos apoyados.

Tipo de organización	Porcentaje total de proyectos*			
	2007*	2008*	2009*	
Organizaciones Sociales Civiles	94%	81%	87%	87%
Institutos gubernamentales	38%	62%	39%	47%
Instituciones de Salud	50%	48%	26%	40%
Instituciones Educativas	31%	29%	30%	30%
Secretarías	25%	33%	17%	25%
Gobiernos	25%	19%	9%	17%
Empresas	0%	0%	4%	2%

* La suma de cada columna excede al 100% por responder a pregunta de opción múltiple

Esto muestra que en el grupo de proyectos beneficiados, existe al menos una red de trabajo entre las OSC que los sustentan, es decir, al parecer hay canales de comunicación entre ellas. Sin embargo, la referencia a la vinculación posible de establecer con empresas económicas es mínima, apenas el 2% de los proyectos refieren este tipo de nexos, lo cual expresa que a pesar del discurso, la política social sigue sin priorizar la conexión de los proyectos aprobados con el sector económico.

IV.3.2. Variables contextuales citadas en los proyectos beneficiados: lugar, historia, política, clima, agro-economía, demográfica, social y cultural.

A continuación, una descripción detallada de la información que proporcionaron los proyectos sobre cada una de las variables contextuales que sugiere el EMVS; y después, la referencia conjunta resultante al revisar los tres años.

Historia del lugar. Este dato refiere a la información que se brinda en los proyectos sobre la historia del lugar en que se realizará la intervención. Los resultados son tajantes, en el año 2007, 20 de los 21 casos no presentan nada; en el año 2008 y 2009, tampoco. En porcentajes, “nada de información” obtuvo el 98.6% y el restante 1.4% -un solo caso-, corresponde a “poca información”.

Contexto historia				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	20	23	27	70	98.6
Poca	1	0	0	1	1.4
Suficiente	0	0	0	0	0
Bastante	0	0	0	0	0
Total	21	23	27	71	100

Contexto Político. Esta variable arroja iguales resultados al contexto histórico, con la diferencia que ahora el único caso referido a “poca información” fue en el año 2009, el 98.6% de los proyectos revisados no presentaron tal información en todo el período.

Contexto Político				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	21	23	26	70	98.6
Poca	0	0	1	1	1.4
Suficiente	0	0	0	0	0
Bastante	0	0	0	0	0
Total	21	23	27	71	100

Contexto de lugar. En este caso, si bien sigue predominando la ausencia o poca información proporcionada por los proyectos, algunos si ofrecen datos en cada uno de los tres años revisados, principalmente los primeros dos años.

Contexto del lugar				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	7	4	20	31	43.7
Poca	9	13	6	28	39.4
Suficiente	3	4	1	8	11.3
Bastante	2	2	0	4	5.6
Total	21	23	27	71	100

De manera general en el periodo 2007-2009, el 43.7% de los proyectos presentan nula información y el 39% presentan poca; mientras que el 16.9 de los proyectos restantes, presentan suficiente o bastante información.

Contexto referido a agro-economía. En este aspecto, los proyectos presentan un poco más de información que en los puntos anteriores -“historia del lugar”, “política” y “lugar”-. No obstante, siguen siendo más los proyectos que facilitan “poca” o “nula”, el 76% en conjunto; y los que proporcionan “suficiente” o “bastante” datos sobre aspectos de agro-economía suman el 24% de los casos revisados en el período.

Contexto Agro-economía				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	12	8	24	44	62.0
Poca	6	3	1	10	14.1
Suficiente	2	9	2	13	18.3
Bastante	1	3	0	4	5.6
Total	21	23	27	71	100

Contexto Cultural. Este dato es uno de los que más se facilitan en los proyectos aunque esto obedece a la información que proporcionaron sobre todo el año 2008. En efecto, el año 2007 cerca de la mitad no presentaron datos, el año 2008 el 80% brindó “suficiente o bastante”, pero el 2009 de nuevo repuntan los proyectos con “nula o poca” información. Visto de conjunto, en el periodo 2007-2009, el 43% de los proyectos presentaron nula información, el 25% “poca” y destaca ese 32% de

proyectos que entregaron “suficiente o bastante” información sobre el contexto del lugar en el que llevarían a cabo su intervención.

Contexto Cultural				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	9	1	20	30	42.3
Poca	8	4	6	18	25.4
Suficiente	4	11	1	16	22.5
Bastante	0	7	0	7	9.9
Total	21	23	27	71	100

Contexto referido a Clima. En el cruce del contexto clima con los diferentes años estudiados, también predominan los proyectos que ofrecen escasa información pero hay otros pocos que si presentan este tipo de información. Veamos. En el año 2007 prácticamente la mitad de los proyectos no presentaron nada de información; en la siguiente convocatoria, 13 de los 23 proyectos brindaron suficiente o bastante; y en el año 2009, la mayoría de los proyectos vuelven a dejar en blanco el contexto climático. Esta variable importa porque puede influir en suma medida en la ejecución de los proyectos, sobre todo en regiones de climas extremos como la de nuestra esta entidad. La información de conjunto del período en el caso del 45% de los proyectos no brindan información, otro 23% ofrecen “poca”, y el 31% restante presentan información “suficiente o bastante”.

Contexto Clima				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	11	3	18	32	45.1
Poca	4	7	6	17	23.9
Suficiente	3	4	3	10	14.1
Bastante	3	9	0	12	16.9
Total	21	23	27	71	100

Contexto Social. El año 2007 el primer sitio lo ocupó “poca información” con 13 proyectos calificados así; llama la atención el año 2008 donde diez proyectos presentan “bastante información”; y el 2009 de nuevo predominan los proyectos con “poca información”. Visto de manera global, el 55% de los proyectos presentan “poca información” en tanto que el 34% de los proyectos presentan de manera conjunta "suficiente o bastante información”.

Contexto Social				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	3	0	5	8	11.3
Poca	13	5	21	39	54.9
Suficiente	3	8	1	12	16.9
Bastante	2	10	0	12	16.9
Total	21	23	27	71	100

Contexto Demográfico. Esta es otra variable en la cual hay un poco más de información, el 39.5% de los proyectos aprobados en el período de interés, presentan “suficiente o bastante” información; sólo el 21% de los proyectos no presentan nada y el restante 39% presentan “poca” información.

Contexto Demográfico				2007-09	
Información brindada	2007	2008	2009	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna	2	1	12	15	21.1
Poca	13	2	13	28	39.4
Suficiente	6	11	2	19	26.8
Bastante	0	9	0	9	12.7
Total	21	23	27	71	100

Matriz por Contexto de Apoyo/Impacto Como se ha señalado en el capítulo anterior, el diseño de esta matriz tuvo el propósito de conjuntar la información brindada por los proyectos en todas las dimensiones sugeridas por el enfoque medios de vida sostenible (datos demográficos, agroeconómicos, de lugar, historia, política, clima, social y de tipo cultural del lugar en el cual se llevará a cabo cada proyecto). La información se estimó por año, considerando la participación relativa de cada aspecto en el total. Se puede apreciar entonces que en el año 2007 el porcentaje de información “nada o poca” fue nombrado por al menos el 70% de los proyectos en todas las dimensiones; en el año 2008 persiste esa ausencia de información en “historia”, “política” y “lugar” pero ahora las dimensiones que refieren a información de tipo “cultural”, “demográfica” y “social” es referida de manera “suficiente o bastante” por al menos el 70% de los proyectos; y en el año 2009, la nula o poca información en todas las dimensiones de contexto se presenta en al menos el 89% de los proyectos.

Cuadro IV.8. Sonora. PCS, 2007-2009. Información por dimensiones de Contexto.

Información Requerida	Respuesta emitida por proyecto (Relativa por año)											
	2007				2008				2009			
	Nula	Poca	Suficiente	Bastante	Nula	Poca	Suficiente	Bastante	Nula	Poca	Suficiente	Bastante
Política	100	0	0	0	100	0	0	0	96	4	0	0
Historia	95	5	0	0	100	0	0	0	100	0	0	0
Agroeconom	57	29	10	5	35	13	39	13	89	4	7	0
Clima	52	19	14	14	13	30	17	39	67	22	11	0
Cultural	43	38	19	0	4	17	48	30	74	22	4	0
Lugar	33	43	14	9	17	52	22	9	74	22	4	0
Social	14	62	14	10	0	22	35	43	19	78	4	0
Demográfico	10	62	28	0	4	9	48	39	44	48	7	0

Al conjuntar los tres años de interés y hacer las sumatorias de cada dimensión de contexto por tipo de respuesta -frecuencias y porcentajes-, se puede ubicar más fácilmente cuáles respuestas fueron predominantes: “nula” y “poca” información. Se advierte pues que las dimensiones con nula información en todos los proyectos y en los tres años revisados, fueron “historia” y “política”; en el caso de “lugar”, fueron el 82% de los proyectos los que brindaron “nula o poca” información; en “agroeconomía”, los proyectos que no presentaron información suman el 76% de los casos; y en el resto de dimensiones -clima, demografía, social y cultural-, al menos el 60% de los casos reportaron el mismo nivel de baja información.

Cuadro IV.9. Sonora. PCS, 2007-2009. Información brindada por Contexto.

Contexto	No presenta nada 2007-2009		Poca Información 2007-2009		Suficiente Información 2007-2009		Bastante Información 2007-2009	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Lugar	31	43.7	27	38.0	9	12.7	4	5.6
Historia	70	98.6	1	1.4	0	0.0	0	0.0
Política	70	98.6	1	1.4	0	0.0	0	0.0
Clima	32	45.1	17	23.9	10	14.1	12	16.9
Agroeconomía	44	62.0	10	14.1	13	18.3	4	5.6
Demográfico	15	21.1	28	39.4	19	26.8	9	12.7
Social	8	11.3	39	54.9	12	16.9	12	16.9
Cultural	30	42.3	18	25.4	16	22.5	7	9.9

IV.3.3. Información de impacto en Capitales o Recursos.

Los recursos recibidos por las organizaciones civiles bien pueden ser utilizados para impactar uno o más de los capitales o recursos que refiere el enfoque medios de vida sostenible -humano, social, financiero y/o natural-. Ya se explicó en el

capítulo anterior que integra cada uno de los recursos referidos y también que el EMVS pretende la activación conjunta de ellos. Toca ahora describir los resultados obtenidos al estimar este cruce de respuesta múltiple pero primero se presenta la incidencia que tienen los proyectos apoyados durante los años 2007, 2008 y 2009 en cada uno de los recursos o capitales beneficiados (recursos humano (RH), recurso social (RS), recurso financiero (RF) y recurso natural (RN)).

En el ciclo 2007-09, el 53% de los proyectos señalan intervenir en dos recursos, el 41% marcó que afecta a sólo uno, y el restante 6% indica que impactará tres capitales, estos últimos proyectos son los únicos que podrían empatar con lo que sugiere el EMVS.

Cuadro IV.10. Sonora. PCS, 2007-09. "n" Recursos Impactados por Año y respecto al Total de "n" proyectos impactados en el ciclo 2007-09.

Recursos/año	"n" Recursos Impactados					
	Uno		Dos		Tres	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
2007	7	24	13	34	1	25
2008	10	34	12	32	1	25
2009	12	41	13	34	2	50
Por año	29	100	38	100	4	100
Por ciclo 2007-09	29	41	38	53	4	6

Al analizar tal información con más detalle, año por año, se aprecia que el número de proyectos que señalan que su intervención impactará un solo capital tienden a aumentar, de representar el 24% del total de proyectos el año 2007, pasan al 34% el siguiente año y hasta el 41% el año 2009. Llama también la atención que aquellos proyectos que marcaron intervenir en dos recursos o capitales, en el período en observación, tienden al estancamiento. Y lamentablemente para lo que sugiere el EMVS, los proyectos que marcan impactar a tres o más capitales mantienen una participación mínima.

Cuadro IV.11. Sonora. PCS, 2007-09. "n" Capitales Impactados por Año y respecto al Total de "n" proyectos por año.

Recursos/año	Porcentaje de "n" Recursos Impactados por año							
	Uno		Dos		Tres		Total Año	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
2007	7	33	13	62	1	5	21	100
2008	10	43	12	52	1	4	23	100
2009	12	44	13	62	2	7	27	100

En el cuadro siguiente se aprecian los proyectos que señalan incidencia en tres o más recursos o capitales.

Cuadro IV.12. Proyectos con incidencia en tres o más capitales

#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
2007						
33	Ponguinguola, AC,	"Que Papelazo" : Programa permanente de acopio, recolección y canalización de residuos sólidos	1	1	2	1
2008						
#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
25	Centro Artístico y Cultural de Huachinera	Desarrollo Social y Cultural a través del Arte en Huachinera, Sonora México	1	1	1	2
2009						
#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
1	PROVAY	Más y mejores servicios en los Centros Comunitarios Esperanza y Valle Verde	1	1	1	2
40	Centro de formación para la mujer	Proyecto de equipamiento de talleres para capacitación del Centro de formación para la Mujer I. A. P.	1	1	1	2

En síntesis, en los tres años de interés, el 59% de los proyectos marcan incidencia en el recurso humano, el 26% señalan incidir en el recurso social, el 14% en el recurso financiero y apenas el 2% en el capital natural. Este porcentaje de incidencia, se repite en términos generales en cada uno de los años revisados. (Ver cuadros IV.13 y IV.14)

Cuadro IV.13. Sonora. PCS, 2007-09. Tipo de Capital impactado por año respecto al Total Anual. Participación Relativa.

TIPO RECURSO	2007		2008		2009		2007-09	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Humano	19	54	23	62	27	60	69	59
Social	13	37	8	22	9	20	30	26
Financiero	2	6	6	16	8	18	16	14
Natural	1	3	0	0	1	2	2	2
Total	35	100	37	100	45	100	117	100

Cuadro IV.14. Sonora. PCS, 2007-09. Tipo de Capital impactado por año respecto al Total del ciclo. Participación Relativa.

Tipo Recursos / Año	Tipo de Recursos Impactados							
	Humano		Social		Financiero		Natural	
	abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
2007	19	28	13	43	2	13	1	50
2008	23	33	8	27	6	38	0	0
2009	27	39	9	20	8	50	1	50
2007-09	69	100	30	100	16	100	2	100

IV.4 Proceso de Evaluación Referido en los Proyectos.

En cuanto al proceso de monitoreo, seguimiento o evaluación de cada proyecto, conviene destacar que en los tres años de interés, se permitió a las organizaciones civiles participantes indicar de manera libre cómo darían cuenta de los resultados obtenidos con los recursos. Para describir entonces el tipo de auto-evaluación predominante en los proyectos revisados, la información proporcionada la organizamos en tres grupos: 1) reportes formales a manera de evaluación; 2) monitoreo y seguimiento a través de contacto con actores beneficiados; 3) vía documentos probatorios. Vale la pena señalar que en todos los casos, esa información se presenta también en formato libre, por lo que se sugiere revisar con detalle cada documento si se desea hacer una valoración más detallada de lo que presentan. En todo caso, de acuerdo a la agrupación realizada en este primer acercamiento a tal proceso de auto-evaluación, los criterios de agrupación considerados muestran lo siguiente. (Cuadro IV.15).

Cuadro IV.15. Sonora. PCS, 2007-2009. Tipo de Evaluación reportada por Año.

Autoevaluación citada por Proyecto	2007		2008		2009		Trienio 2007-2009		
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	
								Por Tipo	Total
TOTAL REFERENCIAS	27	100	35	100	46	100	108		100
Por Reportes							65	100	60
Supervisión del proyecto	13	52	7	20	15	33	35	53	32
Evaluación de impacto	5	19	5	14	7	15	17	25	15
Evaluación médica	3	14	4	11	3	7	10	16	10
Reportes operativos periódicos	1	5	0	0	1	2	2	3	2
Informes Cualitativos y cuantitativos	0	0	0	0	1	2	1	2	1
Por Acercamiento a Beneficiarios							23	100	21
Encuestas a los beneficiarios	2	10	4	11	7	15	13	58	12
Entrevistas a beneficiarios	0	0	3	9	1	2	4	17	4
Seguimiento por visitas a beneficiarios	0	0	0	0	3	7	3	13	3
Testimonios escritos por los beneficiarios	0	0	2	6	0	0	2	9	2
Seguimiento telefónico a beneficiarios	0	0	0	0	1	2	1	4	1
Con Documentos Probatorios							20	100	19
Facturas (Gasto realizado)	0	0	2	6	2	4	4	20	4
Material Multimedia	0	0	0	0	3	7	3	15	3
Material didáctico	0	0	2	6	0	0	2	10	2
Registro gráfico histórico del proyecto	0	0	0	0	2	4	2	10	2
Investigaciones	2	10	0	0	0	0	2	11	2
Expedientes clínicos	0	0	2	6	0	0	2	10	2
Boletas de calificaciones	1	5	1	3	0	0	2	11	2
Expedientes clínicos	0	0	2	6	0	0	2	10	2
Control de Expedientes	0	0	1	3	0	0	1	5	1
Listas de asistencia a los talleres	0	0	1	3	0	0	1	5	1
Bitácora	0	0	1	3	0	0	1	5	1

* La suma absoluta excede el número total de proyectos beneficiados por año, porque pueden utilizarse de manera simultánea uno, dos o más tipos de evaluación.

El tipo de autoevaluación denominada “reportes formales a manera de evaluación” es utilizada por el 60% de los proyectos -en este grupo quedaron “supervisión del proyecto”, “evaluación de impacto”, “evaluación médica”, “reportes operativos periódicos” e “informes cualitativos y cuantitativos”-; y los más utilizados son “supervisión”, “evaluación de impacto” y “evaluación médica”. Mientras que el proceso de auto-evaluación “acercamiento a beneficiarios de los proyectos”, fue retomado en promedio por el 21% de los proyectos en los tres años revisados en

donde destacan la encuesta y entrevista a beneficiarios así como el seguimiento por visitas de los mismos y los menos citados fueron testimonios y seguimiento telefónico. Y el criterio de auto-evaluación que agrupa “documentos probatorios”, fue utilizado por el 19% del total de proyectos aprobados en el período en observación –facturas, multimedia, investigaciones, boletas de calificaciones, listas de asistencia a talleres, bitácoras, material didáctico, entre otros-.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Como se mencionó en el capítulo tercero, el planteamiento del problema de esta investigación se expresa principalmente en tres preguntas de investigación: ¿cómo se evalúan los resultados de la política social en México?; y tomando como ejemplo los proyectos beneficiados por el PCS en Sonora -a través de las organizaciones de la sociedad civil que atiende a distintos grupos de población vulnerable-, ¿es posible identificar si el recurso otorgado prioriza la generación de oportunidades, la vinculación con el sector productivo o propósitos de tipo asistencialista? Y respecto al ejercicio del recurso otorgado a tales OSC, el procedimiento institucional que existe a manera de evaluación, ¿permite identificar cómo impactan los recursos otorgados a los proyectos beneficiados, los capitales social, humano, económico y ambiental en la comunidad/población objetivo?

Derivan de tales preguntas, tres objetivos de investigación: 1º) identificar el tipo de evaluación que existe en México para valorar los resultados de política social en general, a partir de la revisión de documentos oficiales y resultados de investigación recientes. 2º) Respecto a los proyectos apoyados por el PCS –caso Sonora- durante el periodo 2007-2009, se propone identificar la distribución del recurso por tipo de proyecto y su vinculación con los sectores económico, humano, social y ambiental. Y 3º) Generar una estructura metodológica a partir del enfoque medios de vida sostenible que permita orientar la evaluación de los programas sociales.

Por ende, además de la revisión de frontera (referencias de investigación y documentos oficiales), al observar que el enfoque Medios de Vida Sostenible brinda elementos para una evaluación de tipo integral, se utilizó como modelo para valorar los resultados de los proyectos aprobados por el PCS en Sonora.

Las evaluaciones de políticas o programas públicos tienen como objetivo principal brindar una descripción detallada del funcionamiento, desempeño y resultados de dichos programas. Evaluar una política o programa social hace referencia a una

etapa fundamental dentro del proceso de política pública permitiendo juzgar la permanencia, cambio de remoción de una política o programa gubernamental; en consecuencia, existe un consenso irrefutable sobre la conveniencia de evaluar regularmente las acciones de gobierno, con el propósito de conocer el efecto que éstas tienen y si son congruentes con los objetivos que las justifican.

En este sentido, la evaluación debe contribuir al aumento del conocimiento sustantivo y constituirse en una herramienta fundamental en la gestión del gobierno en materia de desarrollo social; así mismo, permite obtener evidencia contrastable y objetiva sobre el diseño, procesos, resultados e impactos de los programas y políticas públicas. Por lo tanto, la evaluación además de proporcionar dicha evidencia sobre la eficiencia y los beneficios derivados de un programa social, también fortalece la rendición de cuentas, ya que el público puede conocer en qué se traduce el dinero de sus impuestos de manera clara y precisa, y contribuye a impulsar una gestión basada en resultados y a enriquecer la toma de decisiones.

La necesidad de las evaluaciones y la información que se obtiene de ellas han crecido considerablemente en los últimos años debido a que los gobiernos y las agencias donantes están bajo la presión de formular estrategias de desarrollo que contribuyan a objetivos amplios. Cuando se aplica de manera apropiada, la información obtenida en los estudios de seguimiento y evaluación pueden resultar muy útiles.

Primero, puede ayudar a un país a desarrollar métodos para identificar y seleccionar proyectos y programas, asegurando que tales esfuerzos serán consistentes con los objetivos nacionales de desarrollo, que tendrán una buena posibilidad de éxito y que se utilizará la mejor estrategia de costo-efectividad para lograr los objetivos. En segundo lugar, las evaluaciones pueden determinar si el proyecto está siendo implementado de forma eficiente; si ofrece respuesta a las preocupaciones de los beneficiarios. Asimismo, se detectará los problemas potenciales tan pronto como sea posible, para corregirlos. En tercer lugar, la evaluación mide si los proyectos y programas están logrando sus objetivos económicos y sociales y si están contribuyendo a los objetivos nacionales y

sectoriales de desarrollo. Por último, los estudios evaluativos, pueden determinar el impacto de los proyectos en el marco de objetivos más amplios de desarrollo tales como: la protección del medio ambiente y el manejo de los recursos naturales; el alivio a la pobreza y la provisión, a las mujeres, de participación económica, social y política en todos los aspectos del desarrollo.

A pesar del creciente énfasis en sistemas nacionales de la evaluación, el foco en estudios en este campo, tiende a ser limitado. En la mayoría de los países en desarrollo, la información es sub-utilizada y la contribución al manejo del proyecto y planeamiento nacional de desarrollo resulta limitada. Una gran porción de recursos para evaluación se destinan al monitoreo de la implementación física y financiera de grandes proyectos, en tanto que se presta poca atención a valorar la sostenibilidad de los mismos; la calidad de los proyectos de desarrollo social; la distribución de los beneficios del proyecto entre varios grupos socioeconómicos y regiones geográficas; la medida en que los proyectos han alcanzado los impactos previstos; y los efectos que las estrategias de desarrollo han tenido en el medio ambiente.

Tal y como se mencionó anteriormente, los programas sociales se entienden como el amplio rango de programas diseñados para mejorar la calidad de vida por medio del mejoramiento de la capacidad de los ciudadanos para participar, plenamente, en actividades sociales, económicas y políticas, tanto a nivel local como nacional. Los programas pueden poner el foco en mejorar la condición física (salud, nutrición); proveer acceso a servicios (vivienda, agua, transporte); proteger a los grupos más vulnerables de las adversidades provenientes de reformas económicas y ajustes estructurales; proveer educación, alfabetismo, empleo y oportunidades para la generación de ingresos (entrenamiento vocacional y técnico, crédito, desarrollo rural integrado, pequeña empresa).

Uno de los grandes problemas, es que los programas de desarrollo social frecuentemente se monitorean utilizando los mismos procedimientos y formatos de reporte utilizados en proyectos de capital de inversión y de desarrollo económico. Estos sistemas de seguimiento se basan en un grupo de indicadores físicos y financieros fácilmente cuantificables, muchos de los cuales no son apropiados

para proyectos de desarrollo social debido a que los resultados de estos últimos no son fáciles de identificar o medir; además, la mayoría de los proyectos sociales utilizan enfoques flexibles y participativos, en los cuales los objetivos del proyecto se definen en consulta con los presuntos beneficiarios y durante la evolución del proyecto. Lo anterior hace difícil que los objetivos sean establecidos al inicio del proyecto y que se defina un marco para la evaluación de objetivos.

Es difícil evaluar y establecer los vínculos entre los resultados de los proyectos y los impactos deseados. Por ejemplo, la mortalidad infantil, el desempeño escolar o el ingreso familiar se ven afectados por factores tan diversos que se hace difícil aislar la contribución de un determinado proyecto. Esta contribución se hace aún más difícil de evaluar cuando los programas tienen objetivos muy generales como aliviar la pobreza o mejorar la participación social y económica de la mujer, como es el caso de varios proyectos apoyados por el Programa de Coinversión Social.

Otro punto importante es que esta investigación ha dado elementos suficientes para poder concluir que el PCS no prioriza la generación de oportunidades y/o vinculación con el sector productivo y sigue afín a propósitos de tipo asistencialista. Este argumento se apoya en el escrutinio que se realizó de los proyectos apoyados durante el periodo 2007-2009, en el cual el 62% de los mismos señala “asistencia social” como ámbito prioritario de acción, mientras le sigue educación con el 28% y apoyo a la alimentación popular con el 25%, contrastando por ejemplo con el ámbito de “promoción cultural, artística, científica y tecnológica” o el de “desarrollo sustentable regional y comunitario de zonas urbanas y rurales” que obtuvieron el 1% de los proyectos.

Además los recursos en cuyo incremento inciden los proyectos apoyados en este periodo sitúan en primer lugar al recurso humano con el 98.6%.

Se identifican en México tres etapas de la política social, la asistencial; la que promueve el desarrollo de capacidades; y la vincula tal generación de capacidades con el sector productivo y permite general ingresos a la población/comunidad beneficiada. La realidad es que en el PCS existen iniciativas que transitan por

las tres etapas mencionadas, pero siguen predominando las que están instaladas en la primera.

Y acerca del ejercicio y resultado de los proyectos beneficiados por el PCS, no se cuenta del todo con un procedimiento institucional que pueda ser denominado sistemático, amplio e integral, para identificar sus alcances, limitaciones y/o posibilidades de mejora en las comunidades beneficiadas. Lo que existe es un formato de llenado libre que por lo mismo no obliga a los usuarios del programa a reportar avances o resultados de manera sistemática. Tal hecho se corroboró al revisar los reportes entregados a SEDESOL en el período 2007-09 por los distintos actores beneficiados, en donde predominó la opción de respuesta “poca o nula” información en todas las variables de contexto (lugar, historia, política, social, demografía, agroeconomía, cultural).

Son varias y diferentes las metodologías de evaluación utilizadas en México; sin embargo, en la búsqueda de las mismas se encontró que priman aun, las enfocadas a los aspectos cuantitativos, sobre todo en la evaluación de la política social, pues si bien existen metodologías cualitativas, no son las más socorridas en este rubro. Resultó que muchas de ellas siguen teniendo como eje central reportes financieros y de recursos materiales, donde lo más importante es si el recurso fue ejercido, y donde se da casi por sentado que si en efecto fue repartido y ejercido, se cumplió con el objetivo del programa.

Para concluir se identifican ciertas virtudes en este trabajo y algunas restricciones que habremos de mencionar conscientes de ellas como parte de la valoración final de este estudio.

Un aspecto que es válido rescatar de este trabajo es que representa una crítica propositiva de la política social en México y en Sonora, utilizando como ejemplo los proyectos apoyados en el periodo 2007-2009 por el Programa de Coinversión Social. Este análisis tiene como objeto poder entender de qué modo ha ido evolucionando la política social en teoría y puesta en práctica; y vislumbrar nuevos y mejores caminos para abordarla.

Se propone obtener más y mejor información acerca de la distribución de los recursos para así enriquecer la toma de decisiones tanto para las instancias gubernamentales como para las organizaciones de la sociedad civil. Se plantea retomar la teoría de los Medios de Vida Sostenible cuyos principios son: 1) atención primordial a los pueblos; 2) No sectorial; 3) Reconocer la existencia de múltiples actores, múltiples estrategias de MVS y múltiples logros; 4) Teoría dinámica, que pretende captar el dinamismo de los MVS y las instituciones; 5) Importancia a las relaciones macro-micro; 6) Sustento en los puntos fuertes, es decir, identificar los potenciales, maximizar los aspectos positivos y minimizar los negativos, al emparejar el análisis de los medios de vida con un proceso más amplio de evaluación social.

Además se han reunido datos a los que se tuvo acceso gracias a la comunicación entablada con la parte institucional (SEDESOL) y las solicitudes de información al IFAI. Se crearon bases de datos y se procesó información que no se encontraba sistematizada y con las cuales, ahora es más sencillo entender qué tendencia se está siguiendo para apoyar proyectos y darse cuenta en qué etapa de la política social se sitúa esta iniciativa. Esta es una aportación novedosa, no se contaba con este tipo de información, que podrá utilizarse para la toma de decisiones tanto de la institución gubernamental como de las organizaciones de la sociedad civil.

Por las restricciones de tiempo para realizar un estudio más complejo, se ha dejado fuera de momento el acercamiento de la presente investigación para con los beneficiarios directos del programa (las OSC) y las comunidades apoyadas mediante los proyectos co-financiados. Esto más que representar una limitante, coloca este estudio exploratorio como un primer paso para la comprensión total del ejercicio de este programa social.

Finalmente la aportación más importante, es la de presentar una estructura metodológica para la evaluación de programas sociales a partir del enfoque medios de vida sostenible como el ejercicio realizado con los proyectos apoyados por el PCS.

BIBLIOGRAFÍA

- Agudo A. (2007). "Oportunidades para los pobres, corresponsabilidades para las mujeres: Relaciones entre modelos gerenciales de desarrollo y estrategias de supervivencia femeninas." Cuadernos de trabajo en Estudios Sociales de Políticas Públicas, Universidad Iberoamericana, pp. 1-35. México.
- Agudo-Sanchíz Alejandro. (2007). 'Oportunidades' para los pobres, corresponsabilidades para las mujeres: Relaciones entre modelos gerenciales de desarrollo y estrategias de supervivencia femeninas. Universidad Iberoamericana, pp. 1-35. México.
- Aldunate E. (2004). "MML". Boletín No. 15, Santiago de Chile. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Andrade A. (2006). "Evaluación de impacto y resignificación", en Voces y Contextos, Primavera, número I., Universidad Iberoamericana, México.
- Atria R. (2003). "Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo", en *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Compiladores: Atria R, Siles M, Arriagada I, Robinson LJ, Whiteford S. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Universidad de Michigan. Santiago de Chile. pp. 581- 598. ISBN: 92-1-322101-0
- Cazes B, Morin E. (2007). "La cuestión del bienestar" <http://www.complejidad.org/cms/?q=node/14>
- Cohen E, Franco R. (1992). Evaluación de proyectos sociales. 1ª Edición en español. México: Siglo veintiuno editores.
- Cohen E. (1994). Evaluación de Programas Sociales. CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile. SERIE LecturaS No. 13.
- Covarrubias y Asociados. (2006). "Segundo informe evaluación externa enero-noviembre 2006, Programa de Coinversión Social. Síntesis ejecutiva", México.
- Department for International Development (DFID) Departamento para el Desarrollo Internacional. <http://www.dfid.gov.uk/>
- Dulón R. (2005). "Sistematización de experiencias de producción y comercialización textil en el sur de Bolivia", Fondo Mink'a de Chorlavi. Bolivia.

- Eguren F. (2004). *“Las ONG y el desarrollo rural. Un ensayo para la discusión” Documento de trabajo*, CEPES – Perú.
- Escobar A, González M. (2000). “Logros y retos: Una evaluación cualitativa del PROGRESA en México”. PROGRESA: Más oportunidades para las familias pobres. Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación, impacto a nivel comunitario, pp.1-132. México
- Fleury S. (1998). "Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa." Dentro del Seminario sobre Política Social, Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años 90, Balance y Perspectiva, Caracas.
- Garretón MA. (2002). “La transformación de la acción colectiva en América Latina”, *Revista de la CEPAL* 76.
- González de la Rocha, Escobar Latapí. (2003). “Primeros resultados de la evaluación cualitativa basal del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)” México
- González M. (2006). "Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del crecimiento al desarrollo humano sostenible". Cuba.
- Gottret M. (2007). "Medios de vida Sostenible: Un marco para el Análisis de Línea base, Planeación, Seguimiento y Evaluación de Impacto".
- Guardiola Wanden-Berghe. (2005). "Modos de Vida Sostenible" UCH-CEU, FAO, ETEA. Guatemala.
- INDESOL. (2008). “Guía del dictaminador de proyectos.”México.
- INDESOL. (2008). "Informe anual 2008 del Programa de Coinversión Social." México
- INDESOL/UAM. (2008). "Evaluación de resultados del PCS". México
- Instituto Centroamericano de Estudios Sociales. (2006). "Propuestas para lograr un desarrollo humano sostenible en Centroamérica". N.6. pp.1-3.
- Instituto de Estudios para el Desarrollo (IDS) de la Universidad de Sussex, Inglaterra. (1992).
- Instituto Nacional del Desarrollo Social (2008). Ley Federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil. Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento. Cuarta edición, México.
- Iracheta A. (2008). “La gobernanza de los territorios. Gestión urbana: ¿más Estado o más Mercado?, Colegio Mexiquense, México.

- Ivonet MM. (2002). "Reflexiones sobre la problemática actual de la Política Social en América Latina" Universidad de Oriente. Santiago de Cuba. pp. 314-321.
- Koberwein A, Doudchitzky S. (2007). "¿Transmitir o producir conocimientos? Un análisis comparativo de la implementación de una política social a nivel local" *Cuadernos de Antropología Social* N° 25, pp. 133–150, Argentina.
- Lacayo, C. (2003). "Participación ciudadana, desarrollo local y descentralización. Lecciones y experiencias del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) de Nicaragua en proceso de transformación" en *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Compiladores: Atria R, Siles M, Arriagada I, Robinson LJ, Whiteford S. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Universidad de Michigan. Santiago de Chile. pp. 339-359 .ISBN: 92-1-322101-0
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. (2004). Diario Oficial de la Federación, México.
- Lundy M, Gottret MV, Ostertag CF. (2006). Formación de Grupos de Trabajo para Procesos de Desarrollo Empresarial Rural. Centro Internacional de Agricultura Tropical.
- Lundy, Gottret y Ostertag, (2003). "Medios de vida sostenible: un marco para el análisis de línea base, planeación, seguimiento y evaluación de impacto." Centro Internacional de Agricultura Tropical, Colombia.
- Mendoza H. (2011). El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano.
- Morin, E. (2002). "¿Estamos en un Titanic?", en *Ética y Desarrollo. La relación marginada*, Compilador Bernardo Kliggsberg, Ed. El Ateneo, BID, Buenos Aires.
- Moser C. (1998). "The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies". *World Development*, 26 (1):1-19. Estados Unidos.
- Naresh S, Wanmali S. (1998). "Los medios de vida sostenible. Una manera operativa de alcanzar el desarrollo humano sostenible". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Oropeza A. (2005). La evaluación de la función pública en México, Ed. Plaza y Valdés, México.
- Ostrom E, Ahn TK. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, núm. 1, enero-marzo, México, D. F.

- PNUD (1994). Informe Mundial sobre Desarrollo Humano. Una nueva forma de cooperación para el desarrollo. Disponible en: <http://indh.pnud.org.co/files/rec/nuevaformacooperacion1994.pdf>
- Rama GW. (2001). "Las políticas sociales en América Latina" dentro del Seminario "La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI" Santiago de Chile.
- Ramales MC. (2008). Industrialización por sustitución de importaciones (1940-1982) y modelo "secundario-exportador" (1983-2006) en perspectiva *comparada*, < riqueza, la de producción práctico>. ISBN-13: 978-84-691-6787-8.
- Recalde D. (1999). "El desarrollo humano sostenible". Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.
- Recalde D. (1999). "El desarrollo humano sostenible". Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.
- Reygadas R. (2004). *Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*, Servicios Informativos Procesados A. C., Cap. I y II, pp. 1-150, México.
- Salinas D, Tetelboin C. (2005). "Las condiciones de la política social en América Latina" en Papeles de Población, abril-junio, número 044. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México pp. 83-108.
- Tello E. (2005). La Historia cuenta. Del crecimiento económico al desarrollo humano sostenible. Fundació Nous Horizons-El Viejo Topo, Barcelona, pp.378
- Valadez J, Bamberger M. (1994). "Evaluación de programas sociales". Estados Unidos.
- World Bank. (1994). Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers. Edited by Joseph Valadez and Michael Bamberger. EDI- WORLD BANK. Washington D.C.

ANEXOS

Anexo #1. Cédula de identificación/Registro de datos básicos. PCS, Sonora.

Año	Proyectos apoyados	Apoyados por primera vez	Apoyados antes	No hay datos	Convocatoria (Promoción general)	Vertiente		
						1	2	3
2007	21	9	12	0	21	21	0	0
2008	23	4	17	2	23	23	0	0
2009	27	9	18	0	27	26	1	0
TOTAL	71	22	47	2	71	70	1	0
Municipio de Residencia	2007	2008	2009	Total por municipio				
Hermosillo	13	14	13	40				
Navojoa	5	5	4	14				
Cajeme	3	1	5	9				
Huachineras	0	1	1	2				
Huatabampo	0	1		1				
San Luis Río Colorado	0	1	0	1				
Nogales	0	0	1	1				
San Ignacio Río Muerto	0	0	1	1				
San Miguel de Horcasitas/Hermosillo	0	0	1	1				
Empalme	0	0	1	1				
Total	21	23	27	71				

Anexo #2. Cédula de Contenido de c/proyecto.PCS, Sonora.

APA	2007	2008	2009
Asistencia Social	12	12	17
Servicios para atención de la salud y cuestiones sanitarias	5	4	11
Desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas	2	1	
Acciones para mejorar la economía popular	3	5	4
Desarrollo sustentable regional y comunitario de zonas urbanas y rurales	0	1	0
Atención a grupos sociales con capacidades diferentes	4	2	4
Protección civil	1	0	1
Promoción de la equidad de género	3	0	0
Fortalecimiento institucional	2	0	0
Apoyo a la alimentación popular	4	7	5
Educación	6	5	5
Asistencia Jurídica	1	0	0
Desarrollo Comunitario	5	4	4
Promoción de los derechos humanos	1	0	1
Capital Social	1	1	3
otro	2	3	7
Participación Ciudadana	1	0	0
Medio Ambiente	1	0	0
Promoción cultural, artística, científica y tecnológica	0	1	1
Fortalecimientos institucionales	0	2	7
Promoción del deporte	0	0	1
Desarrollo sustentable regional y comunitario de zonas urbanas y rurales	0	0	1
Promoción de la equidad de género	0	0	1
Aspecto o grupo	2007	2008	2009
Niños	8	7	13

Niñas	4	3	1	
Hombres	1	2	1	
Mujeres	1	4	5	
Adulto Mayor	4	6	7	
Población en General	29	33	41	
Indigeneas Migrantes	3	3	3	
Municipio de Residencia	2007	2008	2009	Total por municipio
Hermosillo	12	12	14	38
Caborca	2	1	1	4
Magdalena	1	0	0	1
Navojoa	6	4	4	14
Cajeme	5	0	6	11
Quiriego	2	0	1	3
Alamos	2	1	1	4
Huatabampo	2	2	0	4
Etchojoa	2	2	1	5
Bacum	2	0	0	2
San Miguel de Horcasitas/ Hermosillo	1	1	1	3
Villa Pesqueira	1	0	0	1
Rosario/Sierra Alamos	1	0	0	1
Nogales	1	1	2	4
Ures	1	0	0	1
Guaymas	2	2	1	5
San Ignacio Rio Muerto	1	0	1	2
Benito Juarez	1	1	0	2
Empalme		1	1	2
Santa ana	0	1	1	2
Fronteras	0	1	0	1
San Luis Rio Colorado	0	1	0	1
Huachineras	0	1	1	2
Imuris	0	1		1
Total	45	28	34	107

Anexo #3. Matriz de proyectos por capitales. PCS, Sonora.

#	OSC	NOMBRE DE PROYECTO	CAPITAL/RECURSO			
		AÑO 2007	RH	RS	RF	RN
1	Lions In Sight de México,	Anteojos para niños	1	2	2	2
2	Ehui Rehabilitación Integral Asociación Civil,	Atención de Pacientes en Rehabilitación Integral y Equipamiento	1	1	2	2
4	Cuento Contigo IAP	Salud, higiene y alimentación para mejorar su vida	1	2	2	2
5	Banco de Ropa de Hermosillo, I.A.P	Mejora de los Procesos de Recepción, acopio, lavado, selección y distribución de ropa de segundo uso	2	1	2	2
8	Albergue para Adultos Mayores Sarita Castro I. A. P,	Atención para Adultos Mayores Sarita Castro I.A.P	1	2	1	2
9	Cruzada de Amor de Navojoa, A.C,	Dignificando la Vida de las Familias Vulnerables de Navojoa, Sonora	1	2	2	2
10	Fundación de apoyo infantil Sonora, I.A.P.	Programa de capacitación integral a personal de FAI Sonora	1	1	2	2
14	Fundación Alta I.A.P,	Prestación de servicios de salud, educación, alojamiento y esparcimiento para el bienestar y desarrollo personal y familiar de jornaleros agrícolas migrantes	1	1	2	2
16	Centro de Enlace Familiar de Sonora I.A.P,	Desarrollo de un Programa permanente de atención y orientación familiar a niños y niñas con déficit de aprovechamiento escolar en el área suburbana y rural de Hermosillo, Sonora	1	1	2	2
18	Banco de Alimentos de Hermosillo	Mejora en la variedad y calidad de la alimentación de grupos en extrema pobreza	1	1	2	2
19	Hogares La Providencia, A.C,	Programa de continuidad para el desarrollo físico y psicopedagógico	1	1	2	2
20	Asociación Sonorense para la Salud Reproductiva	Fortalecimiento de las Promotoras comunitarias de salud, a través del desarrollo de habilidades específicas en la prevención de conflictos y el cuidado de la salud en Pesqueira y Rosario Tesopaco, Sonora.	1	1	2	2
21	Casa Guadalupe Libre I. A. P.	Implementación de un programa de mejoramiento de la infraestructura física de la Casa Hogar Guadalupe Libre para niños en situación de calle y riesgo, en el municipio de Hermosillo, Sonora	1	2	1	2
25	Fundación Don Juan Navarrete y Guerrero I.A.P.	Proyecto de Desarrollo Comunitario Integral	1	1	2	2
26	Casa Amiga Albergue Humanitario I.A.P.	Sustentabilidad Casa Amiga Centro	1	1	2	2
28	Salud Fraternal, I.A.P,	Consultorios Médicos de Salud Fraternal, I.A.P	1	2	2	2
29	Un Paso a Tiempo I.A.P,	Programa para prevenir adicciones y difusión de salud mental en niños, adolescentes y adultos del estado de Sonora	1	2	2	2

30	Banco de Alimentos de Navojoa	Apoyo alimentario a hogares que se encuentran en zonas de concentración de pobreza urbana de Navojoa	1	1	2	2
32	Comité de Promoción Social del Valle del Yaqui, A.C,	Formación de líderes sociales juveniles	1	1	2	2
33	Ponguinguiola, AC,	"Que Papelazo" : Programa permanente de acopio, recolección y canalización de residuos sólidos	1	1	2	1
35	Fundación Espacios, Institución de Asistencia Privada,	Apoyo para que niños con discapacidad reciban Delfinoterapia	1	2	2	2

2008

#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
1	Ehui Rehabilitación Integral	Prevención de Defectos Posturales, Rehabilitación física Integral a personas con o sin discapacidad principalmente del medio rural y Equipamiento	1	1	2	2
3	Fundación Espacios	Apoyo a niños con discapacidad para recibir delfinoterapia	1	2	2	2
4	Centro de Enlace Familiar de Sonora	Servicios integrales de atención psicoterapéutica a menores con trastorno de déficit de atención y a sus familias.	1	1	2	2
5	Fundación Valle Grande	Servicio de Capacitación y Asesoría Para Conseguir Empleo (SECACE)	1	1	2	2
6	Hogares La Providencia	Programa de Continuidad para el Desarrollo Físico y Psicopedagógico	1	2	2	2
7	Alberque para Adultos Mayores Sarita Castro	Cubriendo las necesidades de alimentación y salud, ropa y calzado de los residentes del Alberque	1	2	2	2
8	Cruzada de Amor de Navojoa	Prevención de Desnutrición para Población en situación de riesgo y pobreza extrema de Navojoa, Sonora.	1	2	2	2
11	Casa Amiga Alberque Humanitario	Alimento y Acondicionamiento 2008	1	2	1	2
14	Banco de Alimentos de Huatabampo	Combatiendo la mala alimentación en familias vulnerables del medio rural en el Sur de Sonora	1	2	2	2
13	Instituto Francisco Javier Saeta	Atención integral a personas en situación vulnerable a través del Centro de Desarrollo Comunitario " San Lorenzo"	1	2	1	2
12	Un Paso a tiempo, I.A.P	Programa para prevenir adicciones y difusión de salud mental en niños, adolescentes y adultos.	1	2	2	2
17	Fundación Don Juan Navarrete y Guerrero	Proyecto de Desarrollo Comunitario Integral (en siete comunidades del municipio de Hermosillo, Sonora)	1	1	2	2
18	Banco de Alimentos de Navojoa	Apoyo alimentario a familias indígenas en situación de pobreza del sur del Estado de Sonora	1	2	2	2
19	Casa Guadalupe Libre	Mejoramiento y equipamiento de dormitorios de los menores beneficiarios de Casa Guadalupe	1	2	1	2

		Libre en Hermosillo Sonora				
20	Banco de Alimentos de Hermosillo	Alimentando a los Más Necesitados	1	2	2	2
21	Centro de Apoyo a la Población Vulnerable	Formación integral de promotoras comunitarias rurales y líderes para eficientizar sus habilidades de autogestión en busca de un desarrollo comunitario participativo con equidad género en los ejidos colindantes al Área Natural Protegida Ajos Bavispe	1	1	2	2
23	CRREDA de San Luis	Dignificando la atención de los internos en proceso de recuperación de la drogadicción y el alcoholismo	1	2	2	2
25	Centro Artístico y Cultural de Huachinera	Desarrollo Social y Cultural a través del Arte en Huachinera, Sonora México	1	1	1	2
31	Cuento Contigo	Seguridad en salud, higiene y alimentación para mejorar su calidad de vida	1	2	2	2
32	Ponguinguiola	Rehabilitación y ampliación de la biblioteca pública Ponguinguiola	1	2	1	2
24	La Posada del Buen Samaritano	Fortalecimiento del área de Psicología para la Prevención y Atención de Adicciones en jóvenes, niños de la colonia Solidaridad IV de la Cd. de Hermosillo, Sonora	1	2	1	2
27	Grupo RETO	Capacitación Profesional sobre Selección, Administración y Conservación del voluntariado en Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Sonora	1	1	2	2
9	Fundacion DOCE Dios Ordena Caminos Excelentes	"Programa de orientación alimenticia y de uso eficiente del ingreso familiar"	1	1	2	2

2009

#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
1	PROVAY	Más y mejores servicios en los Centros Comunitarios Esperanza y Valle Verde	1	1	1	2
5	Asociación sonorese para la salud reproductiva.	Fortalecimiento de la OSC participante a través de la adquisición de equipo de diagnóstico para la salud para mejorar los servicios sociales que brinda en apoyo y colaboración a otras OSC generando la sinergia necesaria para un mayor impacto social.	1	1	2	2
7	Casa Hogar María Rivero Atkinson	Renovación del equipo de refrigeración de dormitorios y áreas comunes de la Casa Hogar María Rivero Atkinson de Ciudad Obregón Sonora	1	2	1	2
8	EHUI	Prevención de Defectos Posturales, Rehabilitación Física Integral y Equipamiento Medico Infraestructura Funcional	1	1	2	2
13	Clínica especializada en el tratamiento de las adicciones "El Despertar"	Programa integral para la atención y tratamiento de las adicciones " El Despertar" 2da etapa	1	2	2	2

10	Fundación Alta I. A. P	Prestación de servicios de salud gratuitos a jornaleros agrícolas durante su estancia en los campos agrícolas Sonorenses	1	2	2	2
19	Fundación Don Juan Navarrete Guerrero	Proyecto de Desarrollo Comunitario Integral (en ocho comunidades en pobreza del municipio de Hermosillo, Sonora)	1	1	2	2
17	Casa Guadalupe Libre	Nutriendo sueños y mejorando el comedor de los niños de casa Guadalupe libre en Hermosillo Sonora	1	2	2	2
25	Instituto Francisco Javier Saeta	CEFADH (Centro Familiar de Desarrollo Humano)	1	1	2	2
27	CENTRO DE ATENCIÓN INTEGRAL, IAP	Equipamiento de equinoterapia y jardín terapéutico	1	2	1	2
29	Casa Hogar Manos Unidas	Equipamiento de la Casa Hogar Manos Unidas	1	2	1	2
32	Fundación Samanta Carolina Quintero Armenta	Construcción de instalaciones Fundación Samanta, Centro de Atención Cardiológica	1	2	1	2
33	Hogares Sor María de Jesús Sacramentado	Atención integral a personas de la tercera edad	1	2	2	2
34	Centro de enlace familiar de sonora	Atención integral a niños con transtorno por déficit de atención con o sin hiperactividad y/o dirección del fenómeno psicosocial denominado Bullying	1	1	2	2
35	Casa Amiga Albergue Humanitario	Alimento y acondicionamiento 2º piso.	1	2	1	2
36	Un paso a tiempo	Programa para prevenir adicciones en niños, adolescentes y adultos del Estado de Sonora.	1	2	2	2
39	Banco de ropa de Hermosillo	Distribución de vestido, calzado y mobiliario básico en las colonias de la periferia, asentamientos irregulares y zonas rurales oriente y poniente en condiciones de pobreza moderada y extrema del Municipio de Hermosillo, Sonora	1	2	2	2
40	Centro de formación para la mujer	Proyecto de equipamiento de talleres para capacitación del Centro de formación para la Mujer I. A. P.	1	1	1	2
43	Centro artístico y cultural de Huachinera	Taller de Historia del Arte, Cerámica y Escultura en la comunidad de Huachinera, Sonora	1	1	2	2
47	Banco de Alimentos de Hermosillo	Ayuda alimentaria	1	2	2	2
48	Banco de Alimentos de Navojoa	Acciones encaminadas a mejorar las condiciones y calidad de vida de grupos sociales vulnerables	1	2	2	2
49	Cuento contigo	Atención integral con calidad	1	2	2	2
51	Fortaleza para las mujeres con cáncer de mama.	Capacitación de Cáncer de Mama a Mujeres en Población en Situación de Vulnerabilidad en la Ciudad de Hermosillo y Guaymas, Sonora	1	2	2	2
53	Albergue para adultos mayores Sarita Castro	Cubriendo las necesidades de los residentes y del albergue	1	2	2	2

54	Cruzada de Amor por Navojoa	Atendiendo a familias en situación de vulnerabilidad y riesgo en Navojoa, sonora.	1	2	2	2
55	Mujeres decididas a apoyar el desarrollo de San Ignacio Río Muerto	Cursos y talleres comunitarios de San Ignacio Río Muerto	1	1	2	2
56	Casa hogar Nuestra Señora del Rosario	Equipamiento de albergue para personas de la tercera edad en la Casa Hogar Nuestra Señora del Rosario	1	2	1	2

Anexo #4. Matriz de proyectos por complejidad en capitales. PCS, Sonora.

#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
2007						
33	Ponguinguola, AC,	"Que Papelazo" : Programa permanente de acopio, recolección y canalización de residuos sólidos	1	1	2	1
2008						
#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
25	Centro Artístico y Cultural de Huachinera	Desarrollo Social y Cultural a través del Arte en Huachinera, Sonora México	1	1	1	2
2009						
#	OSC	Proyecto	RH	RS	RF	RN
1	PROVAY	Más y mejores servicios en los Centros Comunitarios Esperanza y Valle Verde	1	1	1	2
40	Centro de formación para la mujer	Proyecto de equipamiento de talleres para capacitación del Centro de formación para la Mujer I. A. P.	1	1	1	2

Anexo #5 Libro de códigos para el manejo de la base de datos (CodeBook)

Organizaciones

1. Ninguno
2. No presenta información precisa
3. Albergue Luz Valencia
4. Albergue para Adultos Mayores Sarita Castro I.A.P.
5. AMSIF
6. Asilo de Ancianos Teresa de Calcuta de Bacum
7. Asociación Mexicana de Bancos de Alimentos, A.C
8. Atención en adicciones Desarrollo Social
9. Ayuntamiento de Hermosillo/Ayuntamientos Municipales
10. Bancos de Alimentos
11. BATEPI Servicios Ambientales, S.C.
12. Bomberos 5.
13. Cámara Nacional de Comercio (CANACO)
14. Casa de la Cultura
15. Casa Guadalupe Libre, I.A.P
16. CASIM (Centro de Atención a la Salud Integral de las Mujeres, A.C.)
17. CEDAD
18. CEDES
19. Cemefi JAP Municipio de Hermosillo
20. Centro de Atención a la violencia Intrafamiliar
21. Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario No.97 de Basconcobe, Etchojoa, Sonora
22. Centro de Formación para la Mujer
23. Centro de Integración Juvenil
24. Centro de Investigación en Alimentación y desarrollo A. C
25. Centro de Prevención y Atención a violencia intrafamiliar Jovenes Hermosillo
26. Centro de Rehabilitación para infantes de Villa Juárez A.C
27. Club Kiwanis, A.C.
28. Clubes de Leones
29. CODESON
30. Colegio de Sonora
31. CONALEP
32. Confederación Nacional de Niños de México, A.C.
33. Consejo Municipal de Cultura de Cajeme
34. Consejo Tutelar para Menores
35. Consorcio Transfronterizo de investigación y acción en género y salud en la frontera México-Estados Unidos
36. Cooperación Ayuda en Acción
37. Cruz Roja de Hermosillo

38. Cruzada de Amor de Navojoa A.C
39. DIF (Navojoa, Huatabampo, Álamos, Etchojoa, Rosario Tesopaco),
40. DIF Alamos
41. DIF Estatal
42. DIF Etchojoa
43. DIF Hermosillo
44. DIF Huatabampo
45. Dif Municipal
46. DIF Navojoa
47. Dif Sonora
48. Dirección de atención a la Mujer del mismo Ayuntamiento
49. Dirección de Bienestar Social del Ayuntamiento de Hermosillo
50. Estancia Dorita Ojeda de Ciudad Obregón
51. FAI Mexicana
52. Fundación del Empresariado Sonorense/FESAC
53. Fundación Don Juan Navarrete y Guerrero, I.A.P
54. Fundación Eduardo Bours
55. Fundación Espacios
56. Fundación Merced
57. Fundación SHAMAR 8
58. Fundación Tichi Muñoz Biznamic
59. Fundación Todos Somos Hermanos Luz y Sal
60. Gobierno del Estado de Sonora
61. Gobierno municipal de Hermosillo
62. Gobierno municipal de Huachinera
63. Grupo Reto I.A.P
64. Grupo Reto México
65. H. Ayuntamiento de Cajeme
66. Hospital de Psiquiatría del Estado de Baja California
67. Hospital General del Estado de Sonora
68. Hospital Oncológico de Sonora
69. Hospital para la Mujer/HIES
70. IFE 10.
71. INDESOL 31,
72. Instituto de Liderazgo para promotoras de salud
73. Instituto Francisco Javier Saeta
74. Instituto Sonorense de Cultura
75. Instituto Sonorense de la Juventud
76. Instituto Sonorense de la Mujer
77. Instituto Tecnológico de Sonora
78. Interamerican Foundation
79. ISEA 24,
80. ITESM Campus Sonora Norte/ITESM Tecnológico de Monterrey

81. Junta de Asistencia Privada del Estado de Sonora
82. La Biblioteca Manuel Corral Arreola
83. La Sociedad Americana de Cáncer
84. OPB 20.
85. Organización CACHHEART
86. Posada del buen samaritano
87. PPEP (USA)
88. Promotoras de Salud Comunitaria colonia Eusebio Kino
89. PROVAY
90. PROVAY de Cócorit y Valle Verde
91. proyecto binacional
92. Red de apoyo municipal
93. Red de organismos de la sociedad civil
94. Red Estatal para la Prevención de Adicciones
95. Red Fronteriza de Salud y Ambiente I.A.P.
96. Red social por un México libre de adicciones
97. REDAM 7
98. Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil
99. SAGARPA
100. Salud Fraternal
101. Salud Municipa
102. Save the Childrens
103. SEC en el área de Salud Escolar
104. Secretaría de Economía
105. Secretaría de Educación
106. Secretaría de Educación y Cultura
107. Secretaría de Hacienda y Crédito Público
108. Secretaría de Salud
109. Servicio Estatal del Empleo
110. Tec Milenio
111. Universidad de Sonora
112. Universidad del Noroeste
113. Universidad Kino

Clasificación de organizaciones

1. Instituciones Educativas
2. Organizaciones Sociales Civiles
3. Secretarías
4. Institutos gubernamentales
5. Gobierno
6. Instituciones de Salud
7. Empresas

Ámbito prioritario de acción (APA)

1. Acciones para mejorar la economía popular
2. Apoyo a la alimentación popular
3. Asistencia jurídica
4. Asistencia social
5. Atención a ancianos en estado de abandono
6. Atención a grupos sociales con capacidades diferentes
7. Capital social
8. Desarrollo Comunitario
9. Desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas
10. Desarrollo sustentable regional y comunitario de zonas urbanas y rurales
11. Educación
12. Fortalecimiento institucional
13. Medio Ambiente
14. Participación ciudadana
15. Prevención de adicciones
16. Promoción al deporte
17. Promoción cultural, artística, científica y tecnológica
18. Promoción de la equidad de género
19. Promoción de los derechos humanos
20. Protección Civil
21. Servicios para atención de la salud y cuestiones sanitarias

Vertientes

1. 1 Desarrollo Humano y Social
2. 2 Fortalecimiento y Profesionalización

Convocatoria

1. Promoción General

Autoevaluación

2. Bitácora
3. Boletas de calificaciones
4. Control de Expedientes
5. Revisión de citas y carnets
6. Cuestionarios
7. Encuestas a los beneficiario
8. Entrevistas a beneficiarios
9. Evaluación de impacto/avances/logros
10. Evaluación médica/psicológica/Exámenes de la vista/Informes de avances
11. Expedientes clínicos
12. Facturas (Gasto realizado)
13. Informes Cualitativos y cuantitativos
14. Investigaciones
15. Lista de beneficiarios
16. Listas de asistencia a los talleres
17. Material didáctico
18. Material Multimedia
19. Registro gráfico histórico del proyecto
20. Reportes operativos periódicos
21. Seguimiento por visitas a beneficiarios
22. Seguimiento telefónico a beneficiarios
23. Supervisión del proyecto/Juntas/Reuniones/Controles
24. Testimonios escritos por los beneficiarios