

Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho

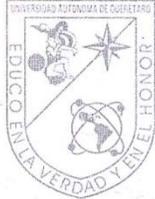


**“LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO
COADYUVANTE PARA EL COMBATE DE LA
POBREZA ALIMENTARIA EN QUERÉTARO”**

Tesis
Como parte de los requisitos para obtener el
grado en la
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta
Susana Rocío Rojas Rodríguez

Centro Universitario, septiembre 2014.



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

"LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO COADYUVANTE PARA EL COMBATE DE LA
POBREZA ALIMENTARIA EN QUERÉTARO"

TESIS

Como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestra en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta

Susana Rocío Rojas Rodríguez

Dirigida por el

Dr. Enrique Rabell García

SINODALES

Dr. Enrique Rabell García
Presidente

Dra. Gabriela Nieto Castillo
Secretario

Dr. Gerardo Porfirio Hernández Aguilar
Vocal

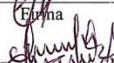
Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Suplente

Dr. Juan Ricardo Jiménez Gómez
Suplente

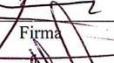

Dra. Gabriela Nieto Castillo
Directora de la Facultad
De Derecho.
Centro Universitario

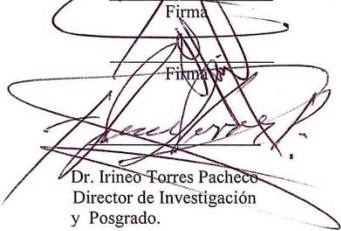

Firma


Firma


Firma


Firma


Firma


Dr. Irineo Torres Pacheco
Director de Investigación
y Posgrado.

Querétaro, Qro.
septiembre de 2014
México

RESUMEN

La administración pública federal ha buscado combatir la pobreza alimentaria que padece la población en nuestro país, con un programa social denominado “Programa de Apoyo Alimentario PAL”. La investigación realizada versa sobre la eficiencia que ha tenido este programa en la población del Municipio de Querétaro, para conocer el impacto que ha tenido este programa social en la alimentación de las familias beneficiarias que lo reciben, fue necesario seleccionar 3 localidades: Fray Junípero Serra, Mompaní y Juriquilla todas pertenecientes al mismo Municipio. La evaluación al programa social PAL fue realizado por las familias beneficiarias del programa, siendo necesario realizar la visita casa por casa para la aplicación del cuestionario de investigación y así obtener los resultados que se brindan en esta tesis, mediante la realización de gráficas donde se muestran cada una de las respuestas obtenidas así como el análisis y propuestas para un programa social acorde a las necesidades planteadas por los ciudadanos.

Palabras claves: (Administración Pública, Pobreza Alimentaria, Programa Social, Política Pública y Plan de Gobierno)

SUMMARY

The federal administration has sought to combat food poverty faced by the people in our country with a social program called "Food Support Program PAL". The research deals with the efficiency that this program has had on the population of the municipality of Querétaro, to know the impact it has had the social power program beneficiary families who receive it was necessary to select 3 locations: Fray Junípero Serra, Juriquilla, Mompaní and all belonging to the same municipality. Assessing the social program PAL was made by the beneficiary families, being necessary to the house visit home to the implementation of the research questionnaire and get the results that are provided in this thesis, by performing graphics which are displayed each of the responses and the analysis and proposals for social according to the needs expressed by citizens program.

Keywords: (Public Administration, Food Poverty, Social Program, Public Policy and Government Plan)

DEDICATORIAS

*Con todo mi cariño y respeto
dedico esta tesis a las personas que a lo largo de mi vida
me enseñaron que se puede carecer de muchas cosas,
incluso del pan de cada día,
pero que se necesita mucho más que dinero
para ser un buen padre, madre, hermano(a), Hijo(a)
y ser humano.*

*Agradezco a mi alma máter
Universidad Autónoma “Benito Juárez” Oaxaca,
por su apoyo para alcanzar una meta más
en mi carrera profesional.*

*Querétaro gracias
por ser mi segundo hogar por elección,
por brindarme excelentes maestros (as),
amigos (as), compañeros (as)
y una vida feliz.*

*Fernando Rojas Rodríguez
Evidentemente eres el hermano al que más quiero
te agradezco ser mi amigo, mi confidente, mi fortaleza
gracias por regalarme esta etapa en la que juntos hemos aprendido
que se necesita más que una tormenta para vencernos y
que todos los momentos que nos brinda la vida son hermosos
todos los guardo en mi corazón.*

*Con profundo amor para:
Hermelindo Rojas García, el más grande de mis amores
Margarita y Hermelindo Jr., gracias por su apoyo y cariño
Luis Marín Rojas, mi tío tan amado
Karina Irma Martínez Torres, mi prima, amiga y confidente del alma
Gloria mi cuñada, gracias por amar y cuidar de mi hermano.*

*Muchas gracias Padre amoroso
por conservar a mi lado a seres que
me han brindado tanto amor y sabiduría
Crucita, Lucero, Tanya, Flechita, Benito,
Miguel y su amada esposa Josefa
que fueron, han sido y serán
mi inspiración, mi ejemplo a seguir
y mi más grande orgullo.*

AGRADECIMIENTO

Para mí estimado Maestro y Director de tesis:

A quién agradezco profundamente por su paciencia y los conocimientos brindados durante la realización de ésta tesis, el aprendizaje más grande que tiene un alumno es el ejemplo y ver durante este tiempo sus logros obtenidos, me enseñó que valía la pena seguir adelante, para usted mi cariño, respeto y admiración.

Dr. Enrique Rabell García.

ÍNDICE

	Pág.
Resumen	i
Summary	ii
Dedicatorias	iii
Agradecimientos	iv
Índice	v
Cap. I INTRODUCCIÓN.....	1
Cap. II MARCO TEÓRICO.	
II.1 Antecedentes históricos de los programas sociales a nivel federal, conceptos y generalidades.....	6
II.2 Concepto de pobreza alimentaria para las Instituciones Mexicanas en la actualidad.....	13
II.3 Marco legal con el que México cuenta a nivel Internacional – Nacional, Estatal y Municipal sobre la pobreza alimentaria... ..	20
II.4 Políticas Públicas: Origen, definición, objetivos, características y sus etapas.....	25
II.5 Plan de gobierno Federal, Estatal y Municipal cuando inicio el programa de apoyo Alimentario PAL 2003.	
Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 Gobierno de la República, Vicente Fox Quesada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.....	31
Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 “Querétaro es Mejor” Gobierno del Estado de Querétaro Paco Garrido, Gobernador.....	33
Plan Municipal de Desarrollo 2003 – 2006 “Armándolo juntos” Lic. Armando Alejandro Rivera Castillejos Presidente Municipal de Querétaro.....	36

II.6	Plan del gobierno Federal, Estatal y Municipal en la actualidad 2014.	
	El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del Gobierno de la República Enrique Peña Nieto Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.....	38
	Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Querétaro "Plan Querétaro 2010-2015, Soluciones cerca de la gente" José Calzada Rovirosa, Gobernador de Querétaro.....	43
	Plan Municipal de Desarrollo Lic. Roberto Loyola Vera Presidente Municipal de Querétaro 2012-2015.....	46

CAPÍTULO III Antecedentes Históricos de los programas sociales.

III.1	Programa Integral para el Desarrollo Rural.....	50
III.2	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.....	52
III.3	El Sistema Alimentario Mexicano.....	55
III.4	Programa Nacional de Solidaridad.....	57
III.5	Progresá.....	61
III.6	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.....	68
III.7	Cruzada Nacional Contra el Hambre.....	75

CAPÍTULO IV METODOLOGÍA.

IV.1	Selección de las localidades para realizar la investigación.....	88
IV.2	¿Cuántas localidades existen en el Municipio de Querétaro?.....	89
IV.3	¿Qué número de beneficiarios se obtuvo para realizar la investigación?.....	90
IV.4	¿Qué número de personas son suficientes para realizar una investigación?..	92
IV.5	¿A través de qué método se recolectaron los datos de la investigación?.....	93

CAPÍTULO V ANÁLISIS – DESCRIPTIVO.

Resultado de ambas gráficas: Padrón de SEDESOL y padrón resultado de la investigación.

Gráfica 10.- ¿Puedes mencionar tres comidas que más le gusten?.....	99
11.- ¿Puede comprarlas con el dinero que le proporciona el programa alimentario PAL?.....	100
17.- ¿Antes de recibir el programa alimentario PAL, cuántas comidas realizaba al día?.....	101
18.- ¿Actualmente con el apoyo del programa alimentario PAL, cuántas comidas realiza al día?.....	102
8.- ¿Está de acuerdo con los requisitos que le piden de corresponsabilidad en salud y en educación para la entrega del apoyo monetario?.....	103
20.- ¿En qué emplea el apoyo monetario que recibe del programa alimentario PAL?.....	104
13.- ¿El apoyo económico que recibe es bimestral, está de acuerdo o prefiere que sea mensual?.....	105
19.- ¿Cómo se alimentan actualmente usted y su familia con el programa alimentario PAL que reciben?.....	106
21.- ¿El ser beneficiario del programa económico PAL, le brinda la oportunidad de ahorrar dinero?.....	107

CAPÍTULO VI CONSIDERACIONES.

Comentarios finales a partir de los resultados obtenidos en las siguientes gráficas:

Gráfica 6.- ¿Desde qué año recibe el programa alimentario PAL de SEDESOL?.....	110
Gráfica unificada. Resultado de la aplicación del cuestionario en las 3 localidades.....	111
7.- ¿La recepción del programa alimentario PAL ha sido?.....	112
11.- ¿Puede comprarlas con el dinero que le proporciona el programa alimentario?.....	113

Gráfica 13.- ¿El apoyo económico que recibe es bimestral, está de acuerdo o prefiere que sea mensual?.....	113
14.- ¿Le gusta a su familia la leche que recibe del programa alimentario PAL?	
15.- ¿Le gusta a sus hijos el complemento alimentario que reciben del PAL?	
16.- ¿Consume su familia la leche y el complemento alimentario que le entrega el programa alimentario PAL?.....	114
17.- ¿Antes de recibir el programa alimentario PAL, cuántas comidas realizaba al día?	
18.- ¿Actualmente con el apoyo del programa alimentario PAL, cuántas comidas realiza al día?.....	115
19.- ¿Cómo se alimentan actualmente usted y su familia con el programa alimentario PAL que reciben?.....	116
20.- ¿En qué emplea el apoyo monetario que recibe del programa alimentario PAL?.....	117
Propuesta de una nueva política pública.....	118

BIBLIOGRAFÍA	120
---------------------------	-----

ANEXOS

I.- Formato del " Cuestionario para las familias beneficiarias del programa alimentario PAL en Querétaro".....	124
II.- Padrón de la localidad: Fraccionamiento Fray Junípero Serra.....	126
III.- Padrón de la Localidad Mompaní.....	127
IV.- Padrón localidad: Juriquilla.....	128
V.- Gráficas.....	129

CAPÍTULO I
INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La administración pública federal ha implementado por varios sexenios políticas públicas para lograr el desarrollo social de las familias que padecen pobreza alimentaria, con la finalidad de alcanzar la justicia social, sin embargo, la realidad ha demostrado que la brecha de la desigualdad parece no tener fin. Al contrario, lejos de tener éxito, la pobreza alimentaria incrementa, llegando a número de afectados a niveles sin precedentes, sometiendo a un estado de vulnerabilidad incluso a las capas medias de la población, que antes fueron ejemplo de movilidad social ascendente para mejorar su nivel de vida.

Esta investigación surge por la inquietud de conocer a fondo este tema, la pobreza alimentaria en el municipio de Querétaro, para eso se buscó ir a los lugares donde están las personas que la padecen, conversar con las familias, conocer si los programas sociales que reciben, les han brindado la seguridad alimentaria para lo que fueron formados o se está lejos de brindar una solución al problema.

En el planteamiento del problema se estableció como objetivo general; Conocer el impacto que ha tenido el programa de apoyo alimentario PAL, en la alimentación de las familias beneficiarias en el Municipio de Querétaro. Como objetivo particular; a) Conocer la evaluación que recibe el programa social PAL por parte de las familias beneficiarias y b) Saber si las familias beneficiarias están de acuerdo con el programa alimentario PAL que reciben.

Para las preguntas de investigación se plantearon las siguientes: ¿Cuáles son las condiciones alimentarias de la población beneficiaria el programa social PAL en el Municipio de Querétaro?, ¿Las características del programa social han sido suficientes o insuficientes para combatir la pobreza alimentaria de las familias beneficiarias?, ¿Las familias beneficiarias están conformes con el programa social PAL que reciben? y ¿El programa social PAL ha ayudado a disminuir la pobreza alimentaria en las familias beneficiarias del programa?.

La hipótesis planteada en la investigación fue: El programa social, denominado programa de apoyo alimentario PAL, es ineficiente para combatir la pobreza alimentaria en el Municipio de Querétaro.

La metodología aplicada en esta investigación se basó en un enfoque cuantitativo, con un diseño cuasiexperimental, y una muestra no probabilística, para la recolección de datos, fue mediante entrevistas personales y la aplicación del cuestionario de investigación realizadas por la investigadora.

El contexto de la investigación se realizó en 3 localidades: Fracc. Fray Junípero Serra, Mompaní y Juriquilla. Seleccionadas por las siguientes características: Población con pobreza alimentaria, ubicadas en el municipio de Querétaro, beneficiarias del programa alimentario PAL, con mayor antigüedad dentro del programa, además de tomar en cuenta la información proporcionada por el Consejo Estatal de Población de Querétaro (COESPO), en su publicación Marginación del estado de Querétaro. Brindando como resultado final un padrón para la investigación de 78 familias beneficiarias del programa. Investigación realizada del 12 al 26 de julio del 2013.

Los resultados de la investigación se obtuvieron con las respuestas brindadas por las familias beneficiarias del programa alimentario PAL, la aplicación del cuestionario se realizó a un solo integrante por familia, este podía ser el o la titular del programa, ama de casa, un mayor de edad integrante de la familia beneficiada.

La tesis se divide en seis capítulos para su estudio, en el primer capítulo se encuentra la introducción, donde se muestra al lector el panorama que habrá de encontrar en la investigación realizada. En el capítulo segundo se presenta el origen y los diversos conceptos que han existido en los programas sociales de la pobreza hasta llegar a definir a la pobreza alimentaria.

El marco legal nacional e internacional, ejes rectores del programa social para combatir la pobreza alimentaria. Las Instituciones vinculadas al tema y su colaboración. Se presenta también las políticas públicas desde su conceptualización, tiempo de vida y las etapas para su formación.

Presentando finalmente los planes de desarrollo de los tres ámbito de gobierno y su enfoque actual para combatir la pobreza alimentaria. En el capítulo tercero se presentan los siete programas sociales que han existido para contrarrestar el rezago social existente por décadas en nuestro país. En el capítulo cuarto se habla de la metodología utilizada para la realización de esta tesis, explicada a detalle para que pueda servir de modelo para una futura investigación. En el capítulo quinto se presenta el Análisis-descriptivo basado en la narración de los resultados obtenidos de las respuestas brindadas por las familias beneficiarias del programa alimentario PAL.

Para concluir con el capítulo sexto en donde se presentan los hallazgos encontrados en la investigación realizada, como fue encontrar un padrón mayor al proporcionado por la Secretaria de Desarrollo Social en su portal de internet, observando que las familias beneficiarias no son de recién ingreso al programa, dando como resultado un número de información mayor y contundencia en los resultados finales que se obtuvieron, marcando así la diferencia en los resultados en la investigación realizada.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

II.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES A NIVEL FEDERAL, CONCEPTOS Y GENERALIDADES.

El Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER). Conceptualizaba a la pobreza como “El resultado de desequilibrios económicos ocurridos entre las décadas de los 40 y 70, que privilegiaron la expansión industrial y el desarrollo de actividades agrícolas de exportación sobre las de temporal”¹ por ello buscó beneficiar a quienes vivían en localidades rurales.

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
Luis Echeverría Álvarez De 1970-1976 Partido Revolucionario Institucional	(PIDER) Programa Integral para el Desarrollo Rural	Fue creado en 1973 y es la primera experiencia de un programa mexicano de combate a la pobreza. Antes de él no existían programas encaminados sólo a este fin ni que coordinaran dependencias o niveles de gobierno.	Fue instrumentado para combatir la pobreza rural, la población a la que se dirigía era aquella que residía en localidades entre trescientos y tres mil habitantes.	Hasta 1977, luego del cambio de administración federal, adquirió otros compromisos vinculados con proyectos de inversión y de apoyo a la producción que mejoraran la distribución del ingreso.	Al finalizar operaciones había realizado acciones en 31 estados, en más de 1,500 municipios y casi el 60 por ciento de las localidades posibles.

Fuente: Sedesol, PIDER, 2009.

¹ Ordóñez, Gerardo. La política social y el combate a la pobreza en México, México, UNAM, 2002, p. 39.

Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR). Encontraba el origen de la pobreza y marginalidad en los sistemas de explotación que iban desde caciquismo locales hasta formas internacionales de dominación prevalecientes durante siglos. Los pobres se concentraban en áreas rurales aisladas, donde los grupos indígenas eran parte significativa².

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
José López Portillo 1976 – 1982 Partido Revolucionario Institucional	(Coplamar) Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.	Coplamar comenzó a operar en diciembre de 1976, luego de la primera crisis de la balanza de pagos de ese año y del hallazgo de amplios yacimientos de petróleo en el Golfo de México.	Sus objetivos eran fomentar el desarrollo regional y el bienestar de zonas rurales. Tenían como meta combatir las causas de la marginación ayudando a las comunidades a aprovechar su capacidad para producir bienes que satisficieran sus necesidades.	Desapareció en 1983	No se tiene información fehaciente sobre el presupuesto de Coplamar (en todo caso se supone que debió haber sido similar al de Pider). Tampoco hay estudios o información suficiente que permita evaluar adecuadamente las actividades y resultados.

Fuente: Sedesol, Coplamar, 2011.

² Coplamar. Necesidades esenciales en México, situación actual y perspectivas al año 2000. Geografía de la Marginación, México, Siglo XXI, 1998, p. 40.

Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Sostenía que la pobreza se debía a dos rezagos sociales acumulados en el transcurso de los cincuenta años previos: la inequitativa distribución de ingreso y la incapacidad estatal para atender a toda la población mediante adecuadas políticas distributivas³.

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
Carlos Salinas de Gortari 1988-1994 Partido Revolucionario Institucional	(Pronasol) Programa Nacional de Solidaridad.	Pronasol comenzó a operar en 1988	Sus tres objetivos generales eran mejorar los niveles de bienestar de la población en pobreza en aspectos como educación, vivienda, servicios básicos y tenencia de la tierra creando un “piso básico” de satisfactores; mejorar la producción a través de la generación de oportunidades de empleo, desarrollo de capacidades y recursos productivos y programas de desarrollo para regiones específicas.	Se le da continuidad hasta el año 1997.	Las acciones de Pronasol iniciaron con una asignación presupuestal prácticamente nula, pero en 1994 ya contaban con el 17 por ciento de presupuesto federal del programa, pero al finalizar se contaba con alrededor del 40 por ciento del presupuesto. Las cifras de las personas beneficiarias no se tienen con exactitud.

Fuente: Sedesol, Pronasol, 2009.

³ Rojas, Carlos. Solidaridad, la política social en México 1989-1994, México, 1994, p. 371.

PROGRESA. Conceptualizó la pobreza como el proceso en el que se combinan las carencias de capacidades básicas con la falta de oportunidades productivas y la imposibilidad de participar plenamente en la sociedad. Esta conjunción impedía a las personas pobres mejorar sus condiciones de vida. Por esta razón, se propuso realizar acciones que contribuyeran a mejorar de manera integral la salud, educación y alimentación⁴.

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
Ernesto Zedillo Ponce de León 1994 – 2000 Partido Revolucionario Institucional	PROGRESA	La cobertura inicial de Progresas fue en agosto de 1997.	Aunque la población objetivo era toda aquella que vivía en pobreza extrema, se consideró que el programa debía beneficiar primero a familias residentes en localidades rurales marginadas y luego avanzar gradualmente, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, hasta cubrir a la totalidad de la población en esta condición.	En el 2001 último año de operación como Progresas.	Progresas alcanzó a beneficiar a hogares residentes en localidades rurales y semiurbanas. Al terminar su cobertura fue de 3'116,00 hogares de todos los estados de la República salvo el Distrito Federal.

Fuente: Sedesol, Progresas 2001.

⁴ Hernández, Daniel. La identificación de los hogares beneficiarios de Progresas, México, Sedesol, 1999, p. 57.

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Se estableció que quienes sufren pobreza alimentaria son personas que aun utilizando todos sus ingresos en la compra de alimentos, no pueden adquirir lo suficientes para evitar la desnutrición; está de más acotar que tampoco pueden cubrir ningún otro gasto: ni en vivienda, vestido, educación ni en cualquier otra área.

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
Vicente Fox Quesada 2000 – 2006 Partido Acción Nacional	Oportunidades Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	En marzo de 2002, a través de decreto presidencial, Progresa se transformó en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	Oportunidades se fijó como meta atender a toda la población en pobreza alimentaria y de capacidades. Se estimó que en el año 2000 había 4.1 millones de hogares que sufrían pobreza alimentaria, 5.6 pobreza de capacidades y 10.2 de patrimonio.		Al iniciar 2007 Oportunidades tenía una cobertura de 80 por ciento en localidades de alta y muy alta marginación, de 98 por ciento en localidades rurales de entre cien y 2,500 habitantes con alta y muy alta marginación, de 99 por ciento en localidades semiurbanas y de 98 por ciento en urbanas.

Fuente: Sedesol, Oportunidades 2009.

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
Felipe Calderón Hinojosa 2006 – 2012 Partido Acción Nacional	Oportunidades	Continuidad	Continuidad	Hasta enero del 2013	

Fuente: Sedesol, Oportunidades 2013.

LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE. El hambre la definen como: “la situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema y con carencia alimentaria”. Esta definición de hambre considera tanto el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo, que representa el costo de una canasta de alimentos mínimos necesarios para tener una nutrición adecuada, así como la carencia de acceso a la alimentación, que se basa en el concepto de inseguridad alimentaria⁵.

⁵ www.sedesol.gob.mx.

[http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Definicion de hambre en la CNCH](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Definicion%20de%20hambre%20en%20la%20CNCH). Recuperado 23 de noviembre de 2013.

Presidente de México	Nombre del Programa social	Fecha de su creación	Objetivo del programa	Permanencia del programa	Resultados
<p>Enrique Peña Nieto</p> <p>2012 – 2018</p> <p>Partido Revolucionario Institucional</p>	<p>(sin hambre)</p> <p>Cruzada Nacional Contra el Hambre</p>	<p>21 de enero del 2013</p>	<p>Los cinco objetivos de esta cruzada son:</p> <p>1.- Eliminar totalmente el hambre mediante la alimentación y nutrición de personas de escasos recursos.</p> <p>2.- Desaparecer la desnutrición entre los niños.</p> <p>3.- Aumentar la producción alimentaria y el ingreso de campesinos y agricultores.</p> <p>4.- Reducir las pérdidas post-cosecha y</p> <p>5.- Promover la participación de las comunidades y beneficiarios del programa.</p>	<p>En una Primera Etapa, durante 2013, la estrategia se implementó en 400 municipios seleccionados respecto al grado de pobreza extrema que posean y el grado de falta de alimentación. Durante esta Primera Etapa se benefició al 51% de la población. En marzo de 2014, se anunció el arranque de la Segunda Etapa, con la que se busca beneficiar a un 25% adicional de la población objetivo, para lo cual se atenderán 612 municipios adicionales.</p>	

Fuente: Sedesol, Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2014.

II.2 CONCEPTO DE POBREZA ALIMENTARIA PARA LAS INSTITUCIONES MEXICANAS EN LA ACTUALIDAD.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

La Ley General de Desarrollo Social establece la creación del CONEVAL como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, agrupado en el sector coordinado por la secretaría de Desarrollo Social.

Los esfuerzos se enfocan a diseñar una Institución que tenga la capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza y que forme parte de un esquema institucional que permita que la información sea de utilidad para mejorar la toma de decisiones en la materia.

Sus objetivos son: Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

En materia de evaluación, el CONEVAL es la institución responsable de emitir los lineamientos de evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar programas sociales a los que hace referencia el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2007. Asimismo tiene a su cargo las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social que pueden ser

realizadas por la misma entidad o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, a través de los cuales podrá emitir recomendaciones respecto al cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social.

La Ley General de Desarrollo Social también establece como atribuciones del CONEVAL, emitir los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza utilizando la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática al menos sobre los indicadores: Ingreso corriente per cápita; Rezago educativo; Promedio en el hogar; Acceso a los servicios de salud; Acceso a la seguridad social; Calidad y espacios de la vivienda; Acceso a los servicios básicos en la vivienda; Acceso a la alimentación, y Grado de cohesión social. La medición de la pobreza deberá hacerse con una periodicidad mínima de dos años para cada entidad federativa y a nivel municipal cada cinco años. Adicionalmente se deberán emitir los criterios para identificar las zonas de atención prioritaria.

Para ejecutar estas atribuciones, el CONEVAL se integra por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, seis Investigadores Académicos que fueron elegidos por la Comisión Nacional de Desarrollo Social a través de convocatoria pública, lo que garantiza la transparencia de las acciones que se emprenden y un Secretario Ejecutivo quien tiene a su cargo la dirección del Consejo.

Concepto y clasificación de pobreza para el CONEVAL.

Pobreza:⁶

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Pobreza extrema:

Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Pobreza moderada:

Es aquella persona que siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

⁶ <http://web.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>. Conceptos. Recuperado 20 de octubre 2013.

Pobreza por ingresos:

Consiste en comparar los ingresos de las personas con los valores monetarios de diferentes líneas alimentaria, capacidades y patrimonio.

Pobreza alimentaria⁷:

En este trabajo de investigación se entenderá por pobreza alimentaria, La incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta.

Pobreza de capacidades:

Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines.

Pobreza de patrimonio:

Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Vulnerables por carencias sociales: Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

Vulnerables por Ingresos: Aquella población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

⁷ www.coneval.gob.mx. Concepto de pobreza alimentaria. Recuperado 20 de octubre 2013.

Incidencia: Es el porcentaje de la población o de un grupo de población específica que padece algún tipo de carencia económica o social.

Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP): Índice que muestra trimestralmente la tendencia de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo. Si el índice sube, significa que aumenta el porcentaje de personas que no pueden comprar una canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo.

Intensidad de la pobreza extrema: Se define como el producto de la incidencia de la pobreza extrema (porcentaje de población pobre extrema) y la proporción promedio de carencias sociales de la población pobre extrema.

Intensidad de la pobreza: Se define como el producto de la medida de incidencia de la pobreza (porcentaje de población pobre) y la proporción promedio de carencias sociales de la población pobre.

Intensidad de la privación de la población con al menos una carencia: Es el producto de la medida de incidencia (porcentaje) de la población que tiene al menos una carencia social y la proporción promedio de carencias de esa población.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL).

Para la Cruzada la definición de pobreza alimentaria no parte del concepto en sí mismo, sino del hambre, definiéndola como: La situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema y con carencia alimentaria.

Esta definición de hambre considera tanto el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo, que representa el costo de una canasta de alimentos mínimos necesarios para tener una nutrición adecuada, así como la carencia de acceso a la alimentación, que se basa en el concepto de inseguridad alimentaria. A este concepto CONEVAL le ha llamado pobreza extrema alimentaria.

De esta manera, hay un doble vínculo conceptual entre hambre y nutrición en la Cruzada. Por el lado de la pobreza extrema, el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo indica que no se cuentan con los recursos suficientes para tener una nutrición adecuada. Mientras que por el lado de la carencia de acceso a la alimentación sugiere que, por la inseguridad alimentaria que se padece, no se tiene acceso a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos.

Así, la desnutrición tiene un papel muy relevante dentro de la cruzada, en particular la desnutrición infantil. En este sentido, se acepta la sugerencia del CONEVAL de incorporar dentro de los objetivos de la Cruzada la desnutrición infantil crónica además de la aguda.

Cabe señalar también que por el lado de la pobreza extrema, el concepto “hambre” en la Cruzada se vincula con otros derechos sociales contemplados en la medición multidimensional de la pobreza, los cuales son: vivienda, servicios básicos,

educación, salud y seguridad social. Ello permite establecer una estrategia integral para la atención del hambre en sus aspectos más estructurales.

Asimismo, con la atención del hambre se busca dar cumplimiento a lo señalado en el Artículo 4° de la Constitución que dice “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad”.

En este sentido, el esfuerzo que hace el Estado mexicano para garantizar el derecho a la alimentación de la población en pobreza extrema alimentaria se justifica por el hecho de que es justamente ese sector de la población la que tiene la menor capacidad para gozar de una alimentación suficiente, nutritiva y de calidad.

Existen problemas de la alimentación en México que no están asociados a la pobreza, a pesar de tener repercusiones en la nutrición de las personas, por ejemplo, la obesidad, la anorexia o la bulimia. Cuando estos problemas no están vinculados a la pobreza, no hay un problema de capacidad para alimentarse, por lo que, no está en riesgo su derecho a la alimentación.

Resumiendo la población objetivo de la Cruzada es justamente aquella que tiene hambre, es decir, que enfrenta una situación de pobreza extrema alimentaria. Esto significa que la Cruzada está dirigida a las personas que reportan no tener los ingresos ni el acceso a alimentos. Sin embargo como se presentará más adelante en los resultados de la investigación, las familias beneficiarias del programa PAL, no cumplen con esta característica de padecer hambre. Priorizar la atención de cubrir el hambre tiene sentido y relevancia pues con hambre las otras carencias difícilmente se pueden superar.

II.3 MARCO LEGAL CON EL QUE MÉXICO CUENTA A NIVEL INTERNACIONAL- NACIONAL, ESTATAL Y MUNICIPAL SOBRE LA POBREZA ALIMENTARIA.

INTERNACIONAL

El Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales del cual nuestro país forma parte desde 1981, establece que los Estados que son parte, reconocen el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, debiendo adoptar las medidas necesarias para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos.

Que en relación con dicho Instrumento Internacional, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, emitió la Observación General Número 12, en la que establece que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del que nuestro país es parte desde 1995, establece que toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho a la alimentación es indispensable para asegurar el acceso a una vida digna y para ello, no solo se debe atender a la entrega de alimentos, sino que es necesario valorar su accesibilidad, disponibilidad y sostenibilidad, con objeto de determinar si cumple los requerimientos básicos.

Que desde el 16 de octubre de 1945, México suscribió la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, por virtud de la cual las naciones se comprometieron a promover el bienestar común, con el fin de elevar los niveles de nutrición y las normas de vida de los pueblos bajo su respectiva jurisdicción, así como lograr una mayor eficiencia en la producción y distribución de los productos alimenticios y agrícolas.

NACIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4 el deber que tiene el Estado de implementar las medidas necesarias para garantizar el derecho de toda persona a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

La ley general de desarrollo social establece que la política nacional de desarrollo social tiene entre otros objetivos, el de propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y a la igualdad de oportunidades, entre tales derecho se encuentra la alimentación.

El mismo ordenamiento establece que el Sistema Nacional de Desarrollo Social es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación del Gobierno Federal, de las Entidades Federativas, de los Municipios y de los sectores social y privado, que tiene por objeto integrar su participación en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional de desarrollo social, así como fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones en el desarrollo social entre otros.

La Coordinación del Sistema Nacional de Desarrollo social corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las agrupaciones civiles y sociales, para lo cual coordinará y promoverá la celebración de convenios y acuerdos de desarrollo social.

De conformidad con el artículo 178 de la ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Estado debe establecer las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional con objeto de contribuir a la seguridad alimentaria.

La ley General de Desarrollo Social, en su artículo 6, señala que son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no

discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸.

El artículo 8, señala que toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja.

Artículo 9 de la ley general de desarrollo social dice: Que los Municipios, los gobiernos de las Entidades Federativas y el poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.

Artículo 29, se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índice de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en esta ley.

⁸ Ley General de Desarrollo Social. Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación. El 20 de enero de 2004. Recuperado 21 de noviembre 2013.

ESTATAL

Artículo 3 de la Constitución Política del Estado de Querétaro. Las autoridades estatales y las municipales promoverán la integración, el desarrollo el fortalecimiento de la familia; sus fines de unidad, convivencia armónica, ayuda mutua y la preservación de los valores de la comunidad. La ley impondrá derechos y obligaciones recíprocas entre sus integrantes.

El Estado adoptará medidas que garanticen la no discriminación del individuo y propicien el desarrollo físico, emocional y mental de los menores, de los jóvenes y de todos aquellos que por circunstancias particulares lo requieran. Establecerá un sistema permanente de tutela, apoyo e integración social de los adultos mayores y de las personas discapacitadas que se encuentren en condiciones de desventaja física, mental, social o económica, para facilitarles la vida de mayor calidad, digna, decorosa y su pleno desarrollo.

MUNICIPAL

Artículo 42 de la ley general de Desarrollo social, señala que los Municipios formularán, aprobarán y aplicarán sus programas de desarrollo social, los cuales deberán estar en concordancia con las de las Entidades Federativas y del gobierno Federal.

II.4 POLÍTICAS PÚBLICAS: ORIGEN, DEFINICIÓN, OBJETIVOS, CARACTERÍSTICAS Y SUS ETAPAS.

ORIGEN

Las políticas públicas son una de las ramas más novedosas de las ciencias sociales. Su estudio formal inició en 1951, bajo la tutela del gran politólogo norteamericano Harold Lasswell, quien las define como un “conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un periodo determinado⁹”.

Las políticas públicas surgen como la primera disciplina preocupada por estudiar la capacidad directiva del sector público. Su objetivo es incrementar los rendimientos gubernamentales y mejorar la toma de decisiones para resolver problemas públicos específicos. Es uno de los términos más utilizados por el político y servidores públicos para referirse a las acciones del gobierno es el de políticas públicas. Las políticas públicas nacieron para estudiar la toma de decisiones en el ámbito de lo público.

No todo lo que realiza el gobierno son políticas públicas, el gobierno genera políticas de Estado, que son acciones plasmadas en la Constitución con preceptos claros y que trascienden periodos de gestión de gobierno.

⁹ Aguilar Villanueva, Luis. Política Pública, Ciudad de México, Editorial siglo XXI, 2000, p. 102.

El gobierno también genera políticas gubernamentales, que son aquellas que tienen el sello de una administración y engloban las diferentes acciones que éste realizó, el gobierno hace políticas públicas, que son acciones focalizadas en la solución de problemas públicos específicos.

En palabras de Luis F. Aguilar Villanueva, las políticas públicas son la primera disciplina que se planteó la capacidad directiva de los gobiernos y su objetivo es incrementar su capacidad de decisión.¹⁰

DEFINICIÓN

Ahora analicemos algunas de las definiciones que diversos autores han hecho acerca de las políticas públicas: Según Harold Lasswell¹¹: Conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas de un periodo determinado.

La definición de Lasswell, presenta un esquema operativo sobre el diseño y la implementación de las políticas públicas, en el que se hace énfasis en la calidad de la información que servirá de referente para el análisis de un problema público.

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

¹⁰ Franco Corzo, Julio. Diseño de Políticas públicas, México, Editorial IEXE, 2012, p. 23.

¹¹ Aguilar. *Op. cit.* p. 102.

En esta tesis se entiende como política pública la siguiente definición: La política pública son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.¹²

OBJETIVOS

De acuerdo con Yehezkel Dror: el objetivo de las políticas públicas, es contribuir a la mejora de las decisiones públicas a corto y largo plazo, así como contribuir a los procesos reales de decisión.

Para Dror, el principal objetivo de las políticas públicas es fortalecer la toma de decisiones gubernamentales, por ello, es necesario considerar aspectos técnicos, económicos, administrativos y sociales para que la decisión cuente con el aval y la legitimidad necesarios por parte de aquellos actores estratégicos que tienen un interés legítimo sobre la decisión.

CARACTERÍSTICAS

Luis F. Aguilar Villanueva señala: las características fundamentales de la política pública son: su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por

¹² Franco. *Op. cit.* p. 86.

el gobierno legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política. Pero lo distintivo de la política pública es el hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas.

Luis F. Aguilar Villanueva, principal estudioso de las políticas públicas en América Latina, considerado como el experto que introdujo el estudio del área a México, reflexiona sobre la capacidad institucional y operativa real que tienen las instituciones públicas para dirigir y gobernar a la sociedad. Esto significa que las políticas públicas son un instrumento para mejorar la acción gubernamental a favor de la sociedad, a través de la generación de altos niveles de eficacia, eficiencia administrativa y de legitimidad gubernamental.

José Mejía Lira nos dice que: una política pública en México es una correlación entre elementos técnicos, intervención de analistas expertos que condicionan la orientación y la instrumentación al proyecto político del gobierno en turno y el manejo político que se produce.¹³

ETAPAS

Existen diversos enfoques respecto al ciclo de vida de las políticas públicas, pero los especialistas coinciden en que se pueden distinguir al menos cuatro momentos analíticos: la gestación, el diseño o formulación, la implementación o ejecución y la evaluación de impacto¹⁴.

¹³ Definición presentada por el autor en conferencia en el Instituto de Administración Pública del Estado de Tabasco, en Villahermosa. El 30 de noviembre de 2004.

¹⁴ *Ibid.* pp. 91 y 92.

Etapa de gestación.

En la etapa de gestación, el gobierno detecta la existencia de una demanda social que puede convertirse en un asunto de interés público y, al mismo tiempo, asume su obligación de intervenir en él, los gobiernos atienden los problemas públicos con base en la formación de una agenda, la cual demuestra que existen problemas que despiertan, más que otros, la atención gubernamental.

Etapa de diseño o formulación.

En la fase de diseño de la política pública, los servidores públicos o consultores independientes analizan con detalle el problema público que les ha sido planteado y buscan soluciones creativas y viables para resolverlo. Su tarea más importante es brindar una recomendación de política pública inteligente, presupuestal y económicamente viable, legalmente permisible y administrativa y políticamente posible, a uno o varios decisores que ostentan el poder público para que éstas se puedan llevar a cabo.

Etapa de implementación o ejecución.

El concepto “implementación” deriva del término en inglés implementation, que en español se traduce como ejecutar, llevar a cabo, llevar a efecto o realizar. Ejecutar es aplicar un programa de acción a un problema, a una situación o a un comportamiento, implica modificaciones y perturbaciones en relación con el estado natural de la gente y de las cosas.

Es decir, la implementación es la acción encargada de ejecutar la política pública decidida, es el momento en el que lo decidido se aplica en la realidad, en el ámbito público con todas sus ventajas y desventajas; en ella concurren los recursos, la tecnología, la organización, la información y las capacidades. En la fase de implementación de la política pública inicia la puesta en marcha del plan de acción delineado en la etapa del diseño de política pública.

Aquí se realiza el proceso de presupuestación, la creación legal del programa, el entrenamiento del equipo que lo llevará a cabo y la comunicación dentro de la agencia implementadora, así como con la ciudadanía.

Etapa de evaluación de impacto.

Si consideramos al ciclo de políticas públicas como una consecución continua de determinadas acciones, la última fase correspondería a la evaluación del impacto, es decir, valorar los efectos para determinar cómo ha cambiado una determinada situación una vez que ha culminado la acción de gobierno. Sin embargo, es muy importante mencionar que el proceso de evaluación de políticas públicas se puede llevar a cabo durante el diseño, la implementación y su maduración.

La evaluación que se realiza en la etapa de diseño se denomina ex-ante, la evaluación en la etapa de implementación se denomina evaluación concomitante y la evaluación de impacto se denomina ex-post.

La evaluación ex-ante tiene como objetivo realizar un análisis previo a la decisión para garantizar mayores niveles de efectividad. La evaluación concomitante permite realizar los ajustes necesarios a la política pública que se está ejecutando para lograr los objetivos previamente establecidos. Y la evaluación ex-post permite conocer los efectos de la política pública en la población objetivo.

II.5 Plan de gobierno Federal, Estatal y Municipal cuando inicio el programa de apoyo alimentario PAL 2003.

Se considera importante mostrar los planes de trabajo de los tres ámbitos de los gobiernos, desde el año que da inicio el programa alimentario PAL, con la finalidad de mostrar la importancia que se le brindaba a la pobreza alimentaria en aquellos años.

Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 Gobierno de la República, Vicente Fox Quesada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

El plan nacional de desarrollo inicia mostrando la problemática en que se encuentra nuestro país en ese periodo de tiempo en referencia a la pobreza y la pobreza extrema, no enfocándose de manera directa en la pobreza alimentaria pero si teniéndola en cuenta como una consecuencia de la misma. La pobreza y la extrema pobreza afecta a millones de mexicanos, sobre todo a los habitantes de las zonas rurales, aunque se observa también en zonas urbanas y en localidades de todos los

tamaños. La pobreza, derivada de la constante marginación o como consecuencia de cambios estructurales que han concentrado la riqueza en unos cuantos, se manifiesta de múltiples maneras que resultan en alto grado de privación en la satisfacción de necesidades básicas y un marcado sufrimiento de millones de mexicanos de todas las edades. Entre sus manifestaciones más graves se observan: altas tasas de mortalidad infantil y de mujeres gestantes; grados notables de desnutrición; elevada tasa de analfabetismo entre adultos; deserción escolar desde los primeros niveles educativos; carencia de habilidades para participar en actividades productivas bien remuneradas; viviendas que carecen de los servicios elementales para el bienestar de sus ocupantes, como agua potable, piso de cemento, sistemas de saneamiento y energía eléctrica, además de transportes y comunicación insuficientes.

Objetivo rector 1:

Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.

Estrategias:

c]. Diseñar y aplicar programas para disminuir la pobreza y eliminar los factores que provocan su transmisión generacional, que amplíen el acceso a la infraestructura básica y brinden a los miembros más desprotegidos de la sociedad oportunidades para tener acceso al desarrollo y la prosperidad.

El programa de apoyo alimentario PAL nace como una iniciativa del Ejecutivo Federal a principios de 2003 para atender las necesidades básicas de un sector de la población que enfrenta condiciones serias de pobreza y marginación, y que no se beneficia con programas sociales del gobierno federal. Antes de obtener su nombre actual, el PAL fue conocido como el Paquete Alcance y el Programa Te

nutre. A partir de septiembre de 2003 los objetivos y estructura del programa son delineados con más detalle por medio de acuerdos administrativos entre diferentes instancias del gobierno federal.

La población objetivo se define básicamente como aquellos hogares en localidades de menos de 2, 500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben beneficios de otros programas alimentarios del gobierno federal.

El beneficio consistía, para la mayoría de los beneficiarios, en una transferencia alimentaria en especie y en menor proporción en una transferencia monetaria y beneficios complementarios para mejorar la salud y nutrición de las familias beneficiarias.

Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009
“Querétaro es Mejor”
Gobierno del Estado de Querétaro
Paco Garrido, Gobernador.

En el panorama estatal de ese periodo el Gobernador Paco Garrido, se enfoca en tres sectores de la ciudadanía para atender sus problemas de pobreza, donde considera importante cubrir la desnutrición y falta de alimentos que padece la infancia, los grupos vulnerables y los grupos indígenas en determinados Municipios.

Infancia. Diagnóstico

El grupo de población infantil de 0 a 9 años representa el 22% de la población estatal. De acuerdo al Instituto Nacional de Nutrición, el Estado de Querétaro presenta un índice de desnutrición del 18%, lo que lo coloca arriba de la media nacional, que es de 17.5%. La falta de nutrimentos necesarios en la población infantil, trae como consecuencia afecciones neurológicas que limitan la atención y el aprendizaje en los niños, redundando en incremento de los índices de reprobación y deserción, en aquellas comunidades en donde la prevalencia de la desnutrición y la deficiencia vitamínica son frecuentes.

Día con día la problemática social es más compleja, y se observa con preocupación el fenómeno de la violencia intrafamiliar, en cuya dinámica los infantes y las mujeres son el grupo más expuesto a sufrir consecuencias físicas y emocionales. Se hace imprescindible la atención a la educación familiar a fin de prevenir este fenómeno, así como el diseño de estrategias de tratamiento para la recuperación de las personas que hayan sido expuestas a la violencia.

Objetivo General

Llevar a cabo acciones de desarrollo, programas alimentarios que permitan a los infantes una mejor calidad de vida y un desarrollo sano y saludable. 71

Líneas Estratégicas

Contribuir a mejorar la condición nutricional de la población infantil con apoyo alimentario.

Asistencia social

Población que se encuentra en situación de vulnerabilidad y de escasos recursos, ya sea por motivos de migración, o bien por falta de oportunidades de

desarrollo en sus comunidades; por lo que cobra gran relevancia el quehacer de las instituciones públicas y privadas.

Objetivo General

Instrumentar políticas públicas que garanticen la atención para sectores de población vulnerables, tanto por situaciones sociales como por contingencias.

Líneas estratégicas

Impulsar políticas de autoempleo y desarrollo para segmentos de población vulnerables.

Vincular y propiciar la sinergia entre los organismos públicos y privados dedicados a la asistencia social.

Atender a la población en situación de desamparo, proporcionando servicios de hospedaje, alimentos, así como orientación e información con calidad y calidez.

Fomentar y facilitar la operación de instituciones de asistencia privada y promover una mejora de la calidad de los servicios de asistencia y desarrollo social.

Pueblos Indígenas

Actualmente la población indígena está integrada en su mayor parte por otomíes o nhänhü, que representan el 86% de los hablantes de alguna lengua indígena en el estado, y que se localizan principalmente en los municipios de Amealco y Tolimán, y en menor medida en Cadereyta, Ezequiel Montes, Colón y Peñamiller. La importancia de estos pueblos en nuestra historia hace necesario políticas públicas encaminadas al desarrollo pleno de este núcleo de población.

Objetivo general

Impulsar políticas públicas que contribuyan a lograr el desarrollo integral y sustentable, así como el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Líneas de Estratégicas

Establecer estrategias de proyectos productivos, acceso a servicios de salud, nutrición y desarrollo sustentable para las comunidades indígenas, con la participación activa de las propias comunidades en la definición de las mismas.

Plan Municipal de Desarrollo 2003 – 2006
“Armándolo juntos”
Lic. Armando Alejandro Rivera Castillejos
Presidente Municipal de Querétaro

Mientras en los planes de gobierno Federal y Estatal se enfocaban en una problemática que ya mostraba números altos en los ciudadanos con carencia alimentaria, en el plan municipal de este periodo, mostraba un diagnóstico diferente y muy alentador.

Los compromisos que el gobierno municipal asume para ofrecer mejores condiciones de vida a los queretanos, acorde con los recursos disponibles es, una calidad de vida al considerar el municipio de Querétaro es catalogado en el amplio mapa de la sociedad mexicana como un lugar atractivo, que posee un alto nivel de

calidad de vida, el municipio de Querétaro posee en el escenario nacional un distinguido lugar. Comparado con lo que ocurre en otros municipios de la República a los que pertenecen ciudades medias, los índices de marginación publicados por el CONAPO resultan muy bajos, cita la fuente de INEGI en el año 2003, donde las localidades según índice de marginación muy baja son 11 localidades con 539,238 números de habitantes.

En el otro extremo del espectro socioeconómico, en el municipio de Querétaro se tiene localidades con grados de marginación muy bajos que incluso se sitúan dentro de las 200 localidades con índices de marginación más bajos a nivel nacional.

Ante este panorama tan favorable el presidente municipal considero innecesario atender las necesidades y carencias que ya presentaba este sector, mostrando una ausencia de políticas sociales que garantizaran la seguridad alimentaria de la minoría que ya existía en el municipio.

Los problemas más serios que consideró esa administración municipal para atender fueron la seguridad, el empleo y el agua potable de la ciudadanía.

II.6 Plan del gobierno Federal, Estatal y Municipal en la actualidad 2014.

Ahora se mostrará los planes de gobierno en la actualidad, también en referencia a los tres ámbitos de gobierno, el objetivo es conocer si en ellos ha existido continuidad o no, y que avances se han obtenido el programa alimentario PAL.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Gobierno de la República, Enrique Peña Nieto Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La administración pública federal, ha basado su plan de trabajo en: El objetivo general: Es llevar a México a su máximo potencial. Bajo Cinco Metas Nacionales: I. México en Paz, II. México Incluyente, III. México con Educación de Calidad, IV. México Próspero, V. México con Responsabilidad Global. Mediante Tres Estrategias Transversales: i) Democratizar la Productividad, ii) Gobierno Cercano y Moderno, iii) Perspectiva de Género.

II. MÉXICO INCLUYENTE. Los avances que se traduzcan en mayor igualdad de oportunidades para todos serán los mismos que logren transformar a México.

II.1. Diagnóstico: persisten altos niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de nuestro país.

Un país fragmentado y desigual. Uno de cada cuatro participantes de la Consulta Ciudadana consideró que la prioridad del gobierno de la República debe ser combatir la pobreza y apoyar a los sectores más vulnerables de la población¹⁵.

Actualmente, la pobreza ocupa en México una amplia extensión social y territorial. Según cifras del Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) correspondiente a 2010. El 46.2% de la población se encontraba en condiciones de pobreza.

Lo anterior significa que casi la mitad de la población mexicana no dispone de ingresos suficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y no ejerce al menos uno de los siguiente derechos sociales: educación, acceso a los servicios de salud, a la seguridad social y espacios de vivienda, a servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. Por otra parte, el 10.4% de la población nacional se encuentra en la pobreza extrema, esto es, carece del ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta alimentaria, además de no poder ejercer tres o más derecho sociales.

Las estadísticas del CONEVAL también muestran que en 40% de los municipios del país el porcentaje de la población en situación de pobreza es mayor al 75%. Destaca que la mayoría de éstos son municipios pequeños. En localidades rurales y con altos porcentajes de población de habla indígena. Asimismo, sobresale

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Publicado en el Diario Oficial de la Federación. El 20 de mayo de 2013.

que en tan sólo 190 municipios del país se concentra la mitad de la población en situación de pobreza extrema.

Los niveles de pobreza en México se han mantenido altos, a pesar de un creciente gasto social y de la implementación de un diverso mosaico de política pública de los tres órdenes de gobierno.

Hoy, la pobreza además tiene otros rostros y modalidades vinculadas a los nuevos patrones de consumo sustentado en bienes y servicios cada vez más sofisticados. Las formas de exclusión también han variado y se extienden a productos y servicios no convencionales, como es el caso de las tecnologías vinculadas con la Sociedad del Conocimiento y la información.

Un derecho social fundamental, establecido en el Artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. De acuerdo con estimaciones del Coneval, 28 millones de personas no tuvieron acceso a una alimentación adecuada en 2010. De éstos, 7.4 millones se encuentran en pobreza extrema.

El hambre es la expresión más lacerante de la pobreza extrema. Cuando afecta a los niños pequeños genera daños físicos e intelectuales irreversibles que los condenan a repetir el mismo ciclo de pobreza que sufrieron sus padres. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT). En 2012. 2.8% de los menores de cinco años presentan bajo peso, 13.6% muestran baja talla. 1.6% desnutrición aguda (emaciación) y 23.3% anemia.

La falta de acceso a los alimentos se agrava con la pérdida del poder adquisitivo de los hogares. De acuerdo con el CONEVAL, entre 2008 y 2010, el crecimiento del valor de la canasta alimentaria fue mayor que el de la inflación promedio, cuestión que afecta en mayor medida a las personas de menores ingresos (debido a que destinan una proporción más elevada de su gasto a la compra de alimentos).

Dicha dinámica se debió, en parte a factores externos. Por ejemplo, en los últimos años, el aumento del consumo per cápita de todos los alimentos de China ha impactado significativamente la demanda de los mismos y se ha traducido en un incremento de sus precios a nivel mundial.

Por otro lado, la distribución del ingreso del país representa un reto para el desarrollo nacional y la equidad social. En la última década, México fue la segunda nación más desigual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) después de Chile y la doceava en América Latina, de acuerdo con cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010. Se observa que la relación de ingresos entre el 10% de la población más rica y el 10% más pobre fue de 25 a 1. En términos de desigualdad, también destaca que el 44% de la clase trabajadora del país percibe ingresos por debajo de dos salarios mínimos mensuales a 2010 el 31.8% de los mexicanos no contaba con acceso a algún esquema de salud y 60.7% de la población no tenía seguridad social.

La desigualdad también se presenta en términos de regiones. La concentración de los núcleos de crecimiento demográfico en las ciudades es un reflejo del relativo estancamiento económico que presenta el campo. Mientras que el 65% de las personas ubicadas en áreas rurales es pobre, la proporción disminuye al 40.5% en las zonas urbanas. No obstante, muchas de las ciudades independientemente de su tamaño, siguen manifestando patrones de crecimiento desordenado y socialmente excluyente con carencias y desigualdades.

Que inciden desfavorablemente en la vida de sus habitantes. La pobreza urbana muestra hoy el rostro más desafiante, ruptura de tejido comunitario y familiar, segregación, violencia y delincuencia, entre muy diversas patologías sociales.

Para que la ciudadanía goce del pleno ejercicio de sus derechos sociales es necesario resolver importantes retos vinculados con la forma en que se conceptualizan y se ejercen las políticas públicas. Por ejemplo, los procesos de diseño, gestión, implementación y monitoreo se han trabajado de manera aislada, lo que ha derivado en ocasiones en la duplicidad de programas y en una falta de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno. Actualmente, existen 273 programas y acciones federales relacionados con derechos sociales, mientras que en el ámbito estatal se cuenta con 2,391 programas. Sin embargo, no existe un padrón único de beneficiarios y no se tiene un alineamiento claro y estratégico de la política social. Por tanto se carece de una adecuada articulación interinstitucional que resulte en el cumplimiento efectivo de objetivos de desarrollo social comunes o complementarios.

Por otro lado, los recursos públicos destinados a atender los problemas de pobreza y desigualdad en algunos casos, no están adecuadamente dirigidos la mitad de estos recursos se destinan al segmento superior de la escala de ingresos y sólo el 10% de dichos fondos se asignan al 20% más pobre de la población.

**PLAN ESTATAL DE DESARROLLO DEL ESTADO DE QUERÉTARO
“PLAN QUERÉTARO 2010-2015, SOLUCIONES CERCANAS A LA GENTE”
JOSÉ EDUARDO CALZADA ROVIROSA
GOBERNADOR DE QUERÉTARO.**

El plan estatal de desarrollo inicia con un compromiso para gobernar a todos los sectores sociales, sin distinción alguna y el único medio para cumplir la responsabilidad encomendada por los queretanos es el trabajo. Las estrategias del Plan se propone mejorar los niveles de bienestar de la gente, en especial de los grupos vulnerables, promover el desarrollo en todas las regiones del estado, generar empleos de calidad, arraigar a la gente a sus comunidades para evitar la dolorosa separación de las familias.

El gobierno del estado asume el compromiso de establecer condiciones básicas de desarrollo e integración social particularmente con quienes viven en condiciones de pobreza y marginación¹⁶, sin desatender a quienes ya disfrutaban de mejores niveles de bienestar, los estudios recientes han comprobado que la incidencia de la pobreza en las zonas urbanas es profunda y compromete la calidad de vida de las familias y el goce de sus derechos sociales. Esto significa que, el desafío para la

¹⁶ Plan Querétaro 2010-2015. Publicado en marzo de 2010.

sociedad y el gobierno consiste en emprender acciones articuladas que mejoren las condiciones de vida de los habitantes de las localidades pequeñas y dispersas, ubicadas en zonas de difícil acceso y en condiciones adversas para su desarrollo, y al mismo tiempo, atender las expresiones de la pobreza en las ciudades.

2. Objetivo

Mejorar integralmente la calidad de vida de las familias queretanas con mayores carencias, a través de apoyos diferenciados que atiendan sus necesidades.

3. Estrategias

3.1 Fomento de la participación social y mejoramiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional para hacer más eficientes los programas sociales.

Líneas de Acción

- Creación de comités comunitarios para la planeación del desarrollo local.
- Formación de comités que promuevan la participación de los habitantes en la realización de obras y acciones.
- Reforzamiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional para la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas sociales.
- Apoyo a organizaciones de la sociedad civil para la realización de proyectos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de la población marginada.

3.2 Realización de obras, acciones y proyectos dirigidos al desarrollo de las capacidades de los miembros de las familias mediante el acceso a la educación, la salud y a una vivienda digna.

Líneas de Acción. Otorgamiento de becas alimentarias, educativas y para el empleo.

3.5. Fomento de la inclusión social con obras, acciones y proyectos para aquellos grupos que enfrentan diversas condiciones que agravan su situación de marginación.

Líneas de Acción. Mejoramiento y creación de servicios de salud integral que atiendan a la población infantil, a las mujeres, las personas con capacidades diferentes y los adultos mayores.

Apoyo con recursos económicos para la adquisición de productos básicos dirigidos a madres solteras, jefas de familia, personas con capacidades diferentes y jóvenes que estudian y trabajan.

Reforzamiento de los programas de equidad de género, atención de la violencia y salud integral de las mujeres.

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2012 - 2015
LIC. ROBERTO LOYOLA VERA
PRESIDENTE MUNICIPAL DE QUERÉTARO

Por lo que corresponde al Plan Municipal de Desarrollo, éste muestra su incorporación a las acciones del Gobierno Estatal y Federal, en el Desarrollo y la Justicia Social hace referencia a la generación de condiciones adecuadas para garantizar el acceso a las oportunidades que permitan el desarrollo humano pleno, que incrementen el potencial productivo y que proporcionen el impulso necesario para hacer más competitivo el entorno de los habitantes del Municipio de Querétaro.

La Administración Pública Municipal es el ámbito de gobierno donde se encuentra el centro de la vida de la sociedad, ahí es donde se conocen las complejas dinámicas que día a día determinan el bienestar de la ciudadanía. Con una nueva actitud y con la convicción de transformar la vida de los ciudadanos, las políticas públicas y los proyectos que se plasman en este eje rector son prioritarios y tendrán como fin generar una mayor inclusión de oportunidades para toda la población.

La pobreza es un fenómeno multidimensional¹⁷ que consiste en la insuficiencia de recursos para la subsistencia, no sólo económicos, sino también los referentes a todos aquellos espacios inmersos en las dimensiones sociales, cultural y ambiental.

¹⁷ Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015. p. 66.

Por Justicia Social, es primordial facilitar a toda la población, especialmente a los habitantes más necesitados, cuando menos las condiciones mínimas requeridas para tener una vida digna. Se emprenderán las acciones para que lo básico no sea preocupación de los ciudadanos.

Por naturaleza todo ser humano aspira a una mejor calidad de vida; bajo esta premisa y dada la trascendencia del principio de equidad, toda acción que se emprenda estará integrada por una participación ciudadana corresponsable, expresada en el seguimiento del actual del sector público, siempre bajo la atenta vigilancia de que el patrimonio máspreciado es el de las familias.

Hoy se empieza a construir un Querétaro en el que su mayor fuerza es su gente. Por ello, el Desarrollo y la Justicia Social son imperantes para transformar la vida de los ciudadanos.

EJE 3. DESARROLLO Y JUSTICIA SOCIAL. 1. Combate a la pobreza y marginación. Objetivo: Mejorar la calidad de vida de la población del Municipio de Querétaro, generando mayor inclusión, equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades para que se desplieguen plenamente sus potencialidades y logren un mayor bienestar

1.- COMBATE A LA POBREZA Y MARGINACIÓN. Objetivo: Mejorar la calidad de vida de las personas que viven en condiciones de pobreza, contribuyendo al mejoramiento de su entorno, el fortalecimiento del tejido social y a la disminución de la marginación urbana.

ESTRATEGIAS. Adecuar las condiciones habitacionales de las familias en situación de pobreza patrimonial. Optimizar las condiciones de vida de la población en situación de pobreza alimentaria y de capacidades, promoviendo y apoyando su autodesarrollo y la participación comunitaria.

Líneas de acción:

- Organizar grupos comunitarios con miras a lograr el empoderamiento social y la participación corresponsable en el destino de la comunidad.
- Vincular y gestionar con organizaciones de asistencia social la operación y financiamiento de proyectos productivos.
- Acompañar a los productores en la comercialización de sus productos.
- Realizar actividades de capacitación y concientización sobre la prevención de conductas de riesgo, para facilitar el autodesarrollo.
- Generar por medio de la capacitación el desarrollo de comunidades autosustentables.

CAPÍTULO III

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

DE LOS

PROGRAMAS SOCIALES

ENFOCADOS EN

COMBATIR

LA POBREZA ALIMENTARIA

III.1 PROGRAMA INTEGRAL PARA EL DESARROLLO RURAL (PIDER)

PIDER fue creado en 1973 y es la primera experiencia de un programa mexicano de combate a la pobreza. Antes de él no existían programas encaminados sólo a este fin ni que coordinaran dependencias o niveles de gobierno. En esencia, surge como respuesta a la crisis agrícola que vivió el país a partir de 1965, la cual se agudizó a inicio de la década de los setenta: para 1973 se había perdido la autosuficiencia de maíz y frijol y además existía un déficit de productos como el trigo.

PIDER fue instrumentado para combatir la pobreza rural¹⁸: la población a la que se dirigía era aquella que residía en localidades con entre trescientos y tres mil habitantes. Entre sus objetivos específicos iniciales estaba hacerlo a través de la realización de obras de infraestructura y servicios públicos, así como por la generación de fuentes de trabajo que dinamizaran las economías agrícolas de temporal, la intención era estimular a la población rural a permanecer en sus localidades de origen.

En 1977, luego del cambio de administración federal, adquirió otros compromisos vinculados con proyectos de inversión y de apoyo a la producción que mejoraran la distribución de ingreso. Constituyó uno de los pocos programas estatales dirigidos hacia la atención específica de las poblaciones rurales localizadas en las zonas de temporales del país.

¹⁸ Juárez Bolaños, Raúl. Combate a la pobreza en México: Balance y perspectivas del Programa Oportunidades, México, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2008, p. 39.

Uno de sus compromisos adicionales también fue aumentar la producción de alimentos básicos, incrementar la productividad y el ingreso por hombre ocupado, contribuir a una distribución equitativa del ingreso generado y elevar los niveles de bienestar en materia de nutrición.

En las actividades realizadas participaban distintas dependencias, existía una Dirección General de Desarrollo Rural Integral que coordinaba el programa, además la Secretaría de Programación y Presupuesto aprobaba y otorgaba el financiamiento, las secretarías y dependencias federales ejecutaban los proyectos, y los gobiernos estatales eran los garantes de los programas, los municipios tenían una participación mínima. La forma de organización de la población beneficiaria fueron las cooperativas de producción.

PIDER fue uno de los primeros programas que se implementaron con recursos provenientes del Banco Mundial. Este banco, con el Banco Interamericano de Desarrollo, otorgaba un préstamo de 442.5 millones de dólares para su ejecución. Fue suspendido este programa en 1982 luego de la crisis de los precios de petróleo y la balanza de pagos.

Los problemas¹⁹ ante los que se enfrentó el programa fue la ausencia de una participación organizada de la población y falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno: Federal, estatal y municipal, entre los objetivos estaba era alcanzar la generación de un proceso de desarrollo autosostenido, cuestión que nunca pudo cumplirse, el integrar varios programas a la vez que fracasaron.

¹⁹ Villarespe Reyes, Verónica. La Solidaridad: Beneficencia y Programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México, México, UNAM. 2001, pp. 41 y 42.

El partir de diseños, estrategias y planeación central, desde un escritorio de alguna dependencia de la federación que pretendió aplicarlos y operarlos con el ilusorio fin de que llegaran a comunidades lejanas y disímbolas, lo que obviamente nunca ocurrió y la pobreza rural siguió incrementándose.

III.2 COORDINACIÓN GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS (COPLAMAR).

COPLAMAR comenzó a operar en diciembre de 1976, luego de la primera crisis de la balanza de pagos de ese año y del hallazgo de amplios yacimientos de petróleo en el Golfo de México. Hasta que desapareció, en 1983, fue contemporáneo del PIDER. Como éste, era concebido como un programa de combate a la pobreza y de desarrollo rural. Su objetivo era fomentar el desarrollo regional y el bienestar de zonas rurales. Tenía como meta combatir las causas de la marginación ayudando a las comunidades a aprovechar su capacidad para producir bienes que satisficieran sus necesidades. Buscaba influir sobre las causas que generaron la marginación. Encontraba el origen de la pobreza y marginalidad en los sistemas de explotación que iban desde caciquismo locales hasta formas internacionales de dominación prevalecientes durante siglos. Los pobres se concentraban en áreas rurales aisladas, donde los grupos indígenas eran parte significativa.

COPLAMAR caracterizaba a quienes residían en zonas marginadas como los grupos de población que habían quedado al margen del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al de su producción. Por ello, su población²⁰ objetivo inicial fueron personas que vivían en las 30 mil localidades dispersas en zonas desérticas, semidesérticas, pantanos y montañas, particularmente si eran indígenas; en 1979 el criterio se amplió y fueron considerados como beneficiarios todos aquellos que vivían en áreas rurales.

Al finalizar el programa el número de beneficiarios llegó a 20 millones, de los cuales ocho eran indígenas. Inicio sus acciones con diez programas instrumentados en coordinación con un número similar de dependencias con experiencias en la atención a grupos sociales marginados del medio rural, como el Instituto Nacional Indigenista, la Comisión Nacional de Zonas Áridas y el Fideicomiso de la Palma. Implementó programas de desarrollo regional, de bienestar social, de apoyo e infraestructura, productivos y mixtos. La mayoría de la acciones fueron realizadas durante sus últimos tres años de existencia. Otro programa relevante fue el sistema establecido con Conasupo el cual se propuso abastecer directamente un 60 por ciento de las necesidades de maíz, frijol, azúcar y otros productos básicos complementarios a la producción de autoconsumo en zonas marginadas.

COPLAMAR desarrolló un esfuerzo de investigación que sentó precedentes en el estudio de las necesidades esenciales y la marginación en el país.

²⁰ Ordóñez, Gerardo. La política social y el combate a la pobreza en México, México, UNAM, 2002, p. 68.

Algunos de sus hallazgos o criterios, como los alimentos, continuaron siendo referencias durante años. El mecanismo a través del cual intervenía la población beneficiaria era mediante organizaciones comunitarias previamente existentes o creadas a partir de las actividades de Coplamar. Por ello, en los lugares donde se llevaban a cabo acciones se estableció que la población debía realizar trabajos comunitarios; la intención era propiciar la participación, inducir formas incipientes de organización comunitaria y fomentar la cohesión social.

Los grupos previamente organizados eran considerados como un vehículo que posibilitaba acrecentar su capacidad de negociación y su posición como actores activos de los procesos de decisión locales, regionales y nacionales, así como un instrumento para la gestión de sus necesidades y demanda.

No se tiene información fehaciente sobre el presupuesto de Coplamar, en todo caso se supone que debió haber sido similar al de PIDER. Tampoco hay estudios o información suficiente que permita evaluar adecuadamente las actividades y resultados. Sin embargo, la importancia de los subprogramas y convenios que estableció pueden sopesarse al notar que algunos de ellos, como el establecido con Conasupo, trascendieron por varios años la misma existencia de la Coordinación como PIDER, cesó operaciones en 1982 en el marco de la crisis económica que se vivió a nivel nacional.

III.3 EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM)

SAM se da a conocer en marzo de 1980, ante la crisis agrícola suscitada en el país en la segunda mitad de la década de los setentas, crisis que tuvo como una de sus principales manifestaciones la pérdida de autosuficiencia alimentaria en alimentos básicos tanto del sector agropecuario como del pesquero y la pauperización de gran parte de la población rural. Se originó como una estrategia para lograr la autosuficiencia en granos básicos y alcanzar mínimos nutricionales para la población más necesitada, aunque se caracterizó por ser un programa principalmente enfocado al ámbito productivo.

Con los objetivos específicos²¹ de recuperar la autosuficiencia en la producción de maíz y frijol para el final del sexenio y otros productos básicos para 1985, así como mejorar la distribución de alimentos, pues un tercio de la población se encontraba desnutrida y pudiera obtener una dieta adecuado, para cumplir con el propósito de fomentar la producción de básicos entre los productores temporaleros el SAM utilizó como estímulos adicionales: acceso y el subsidios a créditos, reducciones en el precio de los fertilizantes, insecticidas, semillas mejoradas y en los costos del seguro para las cosechas, y un sistema de riesgos compartidos para algunos productores de básicos a quienes se les pedía garantizar un reembolso promedio si aceptaban emplear innovaciones tecnológicas.

²¹ Valencia. *Op. cit.* p. 212.

Las características principales de este programa eran el incremento de créditos, semillas mejoradas, fertilizantes, equipo y maquinaria, asistencia técnica y mayor cobertura en el combate de plagas y enfermedades.

Con el inicio del SAM se obtuvieron las cosechas más altas del país e incrementos en el ramo ganadero y pesca, sin embargo, a pesar de estos resultados favorables, el programa tuvo escaso impacto redistributivo, y a su vez, la desarticulación de los programas y la escasa protección del medio ambiente originaron un grave deterioro ambiental.

Para la aplicación de este programa participaron diversas instituciones como el gobierno federal, los gobiernos de los estados y los gobiernos municipales. Sin embargo este programa tampoco fue un medio que ayudara significativamente las desigualdades alimenticias, la falta de una base social de apoyo ante el campesinado y la oposición de los grandes intermediarios, caciques locales y empresarios de la industria de los alimentos contribuyeron para ser un intento más de buenas intenciones para ayudar a los más necesitados.

III.4 PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL)

Salinas de Gortari inicia su periodo de gobierno en medio de una situación económica que, si bien empieza a ser positiva, aún no superaba problemas como los de la inflación, el déficit público y la carga de la deuda externa. En los terrenos social y político el panorama tampoco es favorable. En esos momentos el sistema político vive una de las peores crisis de legitimidad de los últimos tiempos derivada de las insatisfacciones sociales para los efectos del ajuste económico, las dudas en torno a los procesos electorales y el deterioro de las organizaciones corporativas como instancias de representación social.

En estas condiciones no fue casualidad que en su discurso de toma de posesión Salinas haya propuesto un acuerdo nacional para ampliar la democracia, recuperar estabilidad y crecimiento, y mejorar el nivel de bienestar popular. Estos compromisos se sustentaban en un principio básico que, por lo menos formalmente, modificaba uno de los criterios centrales de la política económica del gobierno anterior. Contra la premisa de que era necesario crecer primero para distribuir después.

PRONASOL comenzó a operar en 1988²², al finalizar un sexenio caracterizado por el retiro del Estado del intervencionismo económico que lo distinguió en las décadas previas.

²² Valencia Lomelí, Enrique. Los dilemas de la política social ¿Cómo Combatir la pobreza? México, México, Amaroma Editores, 2000, pp. 219,220, 225 y 226.

Se concibió como un programa que no provocaría dificultades inflacionarias por el excesivo gasto público, que se alejaría de características como el burocratismo, paternalismo clientelar, endeudamiento y déficit presupuestal, rasgos imputados por el gobierno a las políticas públicas del periodo anterior y que, en cambio, propiciaría la transparencia y el fomento a formas de organización ciudadanas.

Se concibió como población beneficiaria a los indígenas, campesinos y habitantes del medio rural en áreas semidesérticas y serranas, trabajadores agrícolas migratorios, residentes en colonias populares, jóvenes y mujeres. Por lo heterogéneo de sus subprogramas, utilizó una variedad de criterios para focalizar sus beneficios: desde la línea de pobreza hasta indicadores de marginación.

De un comienzo modesto, pues se partía de los recursos inicialmente asignados a los programas regionales de la administración anterior, llegó a multiplicarse por más de 10 veces y constituyó el eje articulador de las políticas sociales del país. Más que un programa en sí, Solidaridad constituyó un conjunto de más de 30 programas, algunos de los cuales, por su importancia y magnitud, rebasaban cualquier otro programa social del pasado. Solidaridad constituyó un eje articulador de políticas sociales²³.

Dentro de la estructura intergubernamental que haría posible la instrumentación del programa la Federación se proponía a sí misma sólo como una entidad financiera, normativa, de apoyo y asesoría a los otros dos niveles de gobierno.

²³ Baldomero Velázquez Luna. Los programas sociales en México como sustento de la economía Social y solidaridad, México, Senado de la República LXI Legislatura, 2012, p. 21.

A los gobiernos estatales se les abrió la posibilidad para proponer sus propios proyectos y aportar nuevos recursos, y a los municipios se les otorgó la responsabilidad de ser la instancia de coordinación por excelencia.

A través de los Comités de Solidaridad se buscaba que la comunidad participara en un ejercicio de gestión pública cuyas funciones implicaban: definir prioridades, tramitar el financiamiento, convocar las obras y administrar y fiscalizar la aplicación de los recursos aportados por los propios beneficiarios, se concebía como un ejercicio de democracia en la medida que los puestos directivos eran electos en asamblea pública.

El programa Nacional de Solidaridad²⁴, gozó de un amplio respaldo entre los mexicanos desde su puesta en marcha. Este apoyo no es sólo el resultado de su amplia difusión a través de los medios de comunicación, sino sobre todo de la percepción que la población tenía de su eficacia, Solidaridad es quizá la medida gubernamental más popular, no sólo porque combate la pobreza, uno de los problemas más sensibles para la población, sino también porque se le considera generador de una nueva forma de organización y participación social, solidaridad fue rápidamente conocido por la población y, lo que es más importante, fue inmediatamente identificado como un programa social de apoyo a los mexicanos más necesitados.

Cabe destacar que este programa, no obstante la importancia que llegó a alcanzar, siempre estuvo sobredimensionado en el discurso gubernamental. Se le consideraba la punta de lanza de una estrategia más amplia, conocida como reforma

²⁴ Warman, Arturo. La política social en México, México, Ed. Aries, S.A., 1994, p. 509.

del Estado, a través de la cual el gobierno pretendió alejarse de la historia política e institucional de México, Solidaridad se calificaba así mismo como “veta de un nuevo tipo de política social descentralizada, participativa y ciudadana”.

Su objetivo central fue elevar el nivel de vida de los mexicanos por vías productivas, lo cual se lograría a través de la creación de un piso social básico en alimentación, salud y vivienda.

Los recursos de PRONASOL provenían del presupuesto federal, pero los gobiernos estatales y municipales también destinaban fondos considerables; en ocasiones participaban la iniciativa privada y otros sectores sociales.

La distribución era a través de las dependencias federales y de manera directa entregándolos a los Comités de Solidaridad, sin embargo, no se asignó de manera equitativa los recursos siguiendo criterios de pobreza²⁵, en general, las entidades con mayores índices de marginación (Veracruz, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, entre otros) recibieron cantidades significativamente inferiores a las que les debieron asignar considerando su aportación relativa a la pobreza extrema nacional.

En contraste, estados con mejores niveles de desarrollo y volúmenes de pobreza relativamente bajos (destacan Baja California, Nuevo León, Sonora y el DF) pudieron disponer de una porción del financiamiento que no corresponde a su posición en el conjunto nacional. En suma, en el reparto general de gasto se aprecia una distribución inequitativa en función de las condiciones sociales prevalecientes en cada región.

²⁵ Valencia, Enrique. *Op. Cit.* p. 226.

III.5 PROGRESA

Aparece entre los programas de combate a la pobreza, como un elemento más dentro del marco de la reforma rural entonces en curso. No sólo a causa de la población que inicialmente definió como objetivo, sino porque su diseño se basaba en tres hallazgos relacionados directamente con el campo: la pobreza estaba más extendida en las áreas rurales que en las urbanas, la pobreza en el campo era más intensa que en las ciudades, y los rasgos sociodemográficos de las familias pobres propiciaban la transmisión intergeneracional de esta condición.

Por ello, Progresas²⁶ se planteó como población objetivo a las familias rurales que vivían en pobreza extrema. Consideró que la forma más adecuada de mejorar las condiciones de vida de estas familias era a través de la inversión integral en el capital humano de los niños, niñas y madres que formaban parte de estos hogares.

En particular, se propuso mejorar sus condiciones de educación, salud y alimentación, estimulando que demandaran acceso a servicios educativos básicos y de cuidado a la salud, así como entregándoles ayudas alimentarias. La intención era que los beneficiarios adquirieran condiciones, habilidades y aptitudes que les permitieran, con su propio esfuerzo y aprovechando las oportunidades brindadas por el mercado de trabajo, mejorar su nivel de vida en el largo plazo.

²⁶ Banegas González, Israel. La ilusión tecnocrática en la política social Progresas-Oportunidades. México, El Colegio Mexiquense, 2011, p. 14.

La pobreza extrema se caracterizó como la que trasmite generacionalmente esta dificultad. Esto sucede a través del mecanismo que denominaron “círculo vicioso” de la pobreza en el que, en un primer momento, los niños que nacen en hogares pobres padecen recurrentemente enfermedades infecciosas y deficiencias nutricionales que merman sus capacidades; después, las dificultades económicas de la familia provocan que estos niños abandonen pronto la escuela para comenzar a trabajar y contribuir a los ingresos del grupo doméstico y, una vez que son jóvenes, a causa de estas dificultades, los trabajos a los que pueden acceder son de baja productividad y remuneración. Además, las mujeres tienden a unirse a corta edad y comenzar su vida reproductiva inmediatamente después de la unión, de tal forma que tiene muchos hijos, muy poco espaciados, así se perpetúan las condiciones que generan la pobreza.

Aunque la población objetivo era toda aquélla que vivía en pobreza extrema, se consideró que el programa debía beneficiar primero a familias residentes en localidades rurales marginadas y luego avanzar gradualmente, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, hasta cubrir a la totalidad de la población en esta condición. Mientras el programa existió como tal, como Progresá, alcanzó a beneficiar a hogares residentes en localidades rurales y semiurbanas.

La intención del procedimiento era aumentar la probabilidad de que quienes recibieran el apoyo fueran quienes más lo necesitaran y evitar dilapidar recursos apoyando a familias que pudieran cubrir sus necesidades por sí mismas. Es decir, la focalización se concibió como un instrumento que, empleando criterios técnicos, buscaban la equidad y eficiencia en la asignación de recursos.

La selección de los hogares beneficiarios en localidades rurales constó de tres etapas: una focalización geográfica, utilizando un índice de marginación; una focalización de hogares, aplicando un censo de información socioeconómica, y la identificación pública de los seleccionados para que quien consideraba que existían errores lo señalara.

Los beneficios²⁷ que Progresá entregaba giraban en torno a tres acciones: apoyos educativos, alimenticios y de atención básica a la salud. Los primeros consistían en becas bimensuales para cada uno de los hijos menores de edad que cursaran algún grado entre el tercero de primaria y el tercero de secundaria, así como en útiles escolares o transferencias monetarias bianuales para su adquisición.

La desnutrición infantil merecía especial atención, por ello se entregaban suplementos alimenticios a las mujeres embarazadas, en lactancia y a los niños menores de dos años; si además se detectaba algún grado de desnutrición a los niños menores de cinco, también se les suministraban. Para mejorar la alimentación de los hogares beneficiarios además se entregaban una transferencia monetaria, condicionada a la asistencia a las revisiones y a las sesiones de capacitación para la salud y, que tenía la intención de contribuir a mejorar la calidad y diversidad del consumo de alimentos. Ahora bien, las becas y el apoyo alimentario se distribuían a través de transferencias monetarias directas, entregadas a las madres de familias por una institución liquidadora.

²⁷ Valencia. *Op. Cit.* p. 184,185.

En este proceso no intervenían autoridades gubernamentales. Se entregaban bimestralmente a la jefa de familia porque se consideraba que ella era mejor administradora que su contraparte masculina y que con esto se garantizaba que fueran utilizadas a favor de los niños y niñas miembros del hogar.

La intención de la transferencia monetaria era que completara el ingreso para mejorar el nivel de consumo y que los propios beneficiarios asumieran un papel activo al decidir en qué alimentos utilizarlo, así como que produjera un impacto en el mercado local. Se sostuvo que esto evitaba actitudes paternalistas, pues se conservaba la capacidad de elección y de preferencia de los beneficiarios. Asimismo, se estableció que la transferencia debía tener un monto máximo con la intención de no generar dependencia del Programa e inhibir el propio esfuerzo de los beneficiarios para mejorar sus condiciones de vida.

Se calculó que el monto total de la transferencia debería equivaler al 34 por ciento de los ingresos monetarios totales de un hogar en pobreza extrema; el apoyo monetario equivaldría casi al 30 por ciento del gasto en alimentos. Para que no perdiera su poder adquisitivo, cada monto sería actualizado semestralmente tomando en cuenta el incremento acumulado en el rubro de alimentos, bebidas y tabaco del Índice Nacional de Precios a la Canasta Básica publicada por el Banco de México.

El apoyo del programa hacia los hogares tenía una duración de tres años, a partir del cual podía solicitarse un reinclusión al mismo luego de la evaluación de las condiciones socioeconómicas. No se estableció la duración del nuevo periodo una vez que se reincorporaba a una familia, asimismo, se estableció la necesidad de contar con una funcionaria comunitaria, a la que se denominó Promotora.

Ésta elegida por el resto de las titulares de su comunidad y no recibía remuneración por su actividad; debería haber una por cada cien familias beneficiarias. Entre sus funciones estaba informar y capacitar a éstas, ayudar a aclarar dudas y canalizar las inquietudes hacia funcionarios. Se consideró indispensable que los beneficiarios del Programa cumplieran con una serie de corresponsabilidades, sin las cuales dejarían de recibir el apoyo. Éstas consistían en el registro y asistencia de las madres de familia a pláticas de salud, de todos los miembros a revisiones periódicas de su estado de salud, inscripción y asistencia de los niños a la escuela y el uso de la transferencia monetaria para la compra de alimentos y útiles escolares.

Respecto al modelo de organización institucional del Programa, existía una Coordinación Nacional denominada CONPROGRESA desconcentrada, dependiente de la Sedesol que definía políticas y criterios generales para la implementación del Programa en términos de recursos, seguimiento operativo, evaluación y de asegurar el cumplimiento de los objetivos.

Los municipios participaban disponiendo de personal que funcionara como apoyo y enlace a este nivel para el auxilio en las acciones, así como en la revisión de localidades a incorporar. Ninguna figura municipal intervino directamente en la entrega de la transferencia monetaria.

Progresas fue el primer programa mexicano de política social que contempló, desde su diseño, el monitoreo constante de su desempeño y la realización sistemática de evaluaciones de su operación e impacto.

Para el monitoreo de la operación instrumentó un sistema que permitía establecer de manera permanente si la ejecución del Programa se realizaba de acuerdo con su diseño. A partir del 2000 se diseñó un sistema denominado “Punto Centinela” que consistía en el seguimiento, a través de encuestas, a una muestra panel de mil localidades de todas las entidades federativas. Los módulos de las encuestas trataban sobre la localidad, las unidades de salud, las escuelas y los módulos de atención. La información se recogía bimestralmente y, cada tanto, una sexta parte de la muestra cambiaba, permitiendo el seguimiento trasversal de un número significativo de localidades.

La evaluación de impacto se realizó buscando los efectos de corto plazo del Programa, probar si las hipótesis bajo las cuales se diseñó eran correctas, así como dilucidar aspectos en los que el equipo que dirigía el Programa no contaba con suficiente información. Hallaron que las transferencias monetarias incrementaban el 14.5 por ciento el nivel de consumo de los hogares, pero no tenían impacto significativo en la inscripción a primaria, pero sí en secundaria.

Sobre la focalización encontraron que el método era efectivo para identificar a la población beneficiaria, pero que su precisión disminuía conforme las localidades eran más grandes y su nivel de marginación menor. Un efecto inesperado de la focalización fue el fortalecimiento de la cohesión social de los nuevos grupos formados por mujeres beneficiarias, pero el deterioro de la relación con quienes no fueron elegidos, manifestados en la no cooperación en algunas actividades comunitarias.

En el resultado de esta evaluación Progresá se ha empeñado en establecer mecanismos que garanticen transparencia en todos los aspectos relacionados con su actuación esto queda plasmado en sus Lineamientos Generales de Operación, que son del conocimiento público y que fueron publicados el 26 de febrero de 1999 en el Diario Oficial de la Federación.

Estos lineamientos sirven de base para la auditabilidad del Programa y en ellos se establecen varios aspectos que buscan asegurar la transparencia e imparcialidad de Progresá, tanto el método de la selección de las localidades como los mecanismos de identificación de las familias beneficiarias siguen criterios objetivos y procedimientos rigurosos, además, los apoyos monetarios se entregan directamente a las madres de familias sin ninguna intermediación de personas que pudieran pretender pedir algo a cambio de los recursos entregados o distraerlos de sus destinatarios.

Sin transparencia en su operación, el Programa sería inviable, por lo menos en algún municipio que dudara de su procedimiento, para su funcionamiento Progresá requiere y se sustenta en el trabajo coordinado con los tres niveles de gobierno y sin distingo de filiación política²⁸.

²⁸ Evaluación de Resultados del Programa Progresá. Más oportunidades para las familias pobres Progresá. Programa de Educación, Salud y Alimentación, México, 1999, p. 31.

III.6 PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES

En marzo de 2002, a través de decreto presidencial, Progresá se transformó en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Si bien la esencia del Programa se conservó, inversión en capital humano a través de transferencias monetarias directas condicionadas, ocurrieron cambios importantes en los componentes existentes; algunos ahondaron en el espíritu original, otros lo matizaron. Asimismo, se crearon al menos cuatro elementos no contemplados en el diseño inicial.

Las transformaciones que ocurrieron en el Programa. En principio, la manera de considerar a la pobreza se depuró. Es bien sabido que en 2001, a instancia de la Sedesol, se creó un Comité Técnico de Medición de la Pobreza que estableció una metodología para su cálculo. Oportunidades, como el resto de las entidades del gobierno federal, adoptó dicha metodología y a partir de ella estableció tres niveles de pobreza, la cual implicó redefinir su universo de beneficiarios potenciales.

Se estableció que quienes sufren pobreza alimentaria son personas que aun utilizando todos sus ingresos en la compra de alimentos, no pueden adquirir lo suficientes para evitar la desnutrición; está de más acotar que tampoco pueden cubrir ningún otro gasto: ni en vivienda, vestido, educación ni en cualquier otra área. Quienes sufren la pobreza de capacidades son quienes no se encuentran en posibilidad de cubrir en conjunto sus necesidades básicas de educación, salud y alimentación. Se encontrarían, por último, en pobreza de patrimonio quienes no pueden, en conjunto, cubrir sus necesidades de alimentación, capacidades, vivienda, vestido y transporte.

Oportunidades²⁹ se fijó como meta atender a toda la población en pobreza alimentaria y de capacidades. Se estimó que en el año 2000 había 4.1 millones de hogares que sufrían pobreza alimentaria, 5.6 pobreza de capacidades y 10.2 de patrimonio. Por ello, acorde con lo estipulado desde la creación de Progresá, la cobertura de Oportunidades aumentó conforme su presupuesto lo hizo hasta alcanzar cinco millones hogares beneficiarios en 2004, prácticamente el total de las que se encontraban en pobreza de capacidades.

Al iniciar 2007, Oportunidades tenía una cobertura de 80 por ciento en localidades de alta y muy alta marginación, de 98 por ciento en localidades rurales de entre cien y 5,500 habitantes con alta y muy alta marginación, de 99 por ciento en localidades semiurbanas y de 98 por ciento en urbanas.

También el tipo de localidades beneficiarias cambió. En 2002 oportunidades inició la incorporación de población beneficiaria en localidades urbanas de menos de un millón de habitantes y a partir 2004 hizo lo propio con las ciudades de más de un millón de habitantes, incluyendo las zonas metropolitanas del Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y Puebla.

A diferencia del proceso de incorporación en localidades rurales, el de las urbanas fue abierto, de atención a la demanda y se aplicó en una sola ocasión. El primer paso, como en aquéllas, fue la focalización geográfica: se localizaron las ciudades medias que no formaban parte de zonas metropolitanas y que cumplían con el rango de población establecido.

²⁹ Reglas de operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Diario Oficial de la Federación. 28 de febrero 2013.

Después se delimitó la zona de influencia de cada ciudad y también se les consideró zona de atención. Las unidades geográficas utilizadas como referencia fueron las colonias y manzanas. Se establecieron módulos en lugares accesibles donde se invitó a la población a solicitar directamente su incorporación. Una vez que la solicitante se presentaba en el módulo, el proceso de incorporación continuaba con la realización de las encuestas socioeconómicas. A través de un cálculo de puntajes podía determinarse inmediata y preliminarmente la inclusión o no de la solicitante.

Desde el inicio de Progresá se estableció que la duración del apoyo sería de tres años, al término de los cuales los hogares podían solicitar una extensión del mismo. Sin embargo, entonces no se estableció claramente el mecanismo a través del cual esto ocurriría ni la duración del nuevo periodo. Oportunidades formalizó la disposición de dichos procesos con la recertificación y el Esquema Diferenciado de Apoyos.

La recertificación es el proceso a través del cual las familias, luego de cumplir tres años recibiendo el apoyo, solicitan su reinclusión en el padrón de beneficiarios activos; esto se hace evaluando una vez más sus condiciones socioeconómicas. Si el resultado arroja que el hogar no ha mejorado sus condiciones de vida lo suficiente y sigue en el rango de pobreza de capacidades, entonces el estatus de beneficiario del hogar se renueva y sigue recibiendo todos los apoyos. Empero, si sus condiciones mejoraron significativamente y se considera que se encuentra al menos en el nivel de pobreza de patrimonio, se le prepara para transitar hacia el Esquema Diferenciado de Apoyo (EDA) o ser excluido.

Por su parte EDA consiste en una modalidad reducida de apoyos a través de la cual se intenta preparar a los hogares para salir de Oportunidades. Las familias que se encuentran en este esquema no reciben los montos de la transferencia correspondiente a alimentación y a las becas de primaria, aun cuando existan miembros cursándola. Sin embargo, a partir de 2007 el plazo a partir del cual una familia transita al EDA se fijó en seis años para todos los hogares y el periodo total por el cual pueden permanecer como familias beneficiarias en un máximo de 12 años, la mitad de los cuales se encuentran bajo el EDA.

La figura de la Promotora, la funcionaria comunitaria, fue sustituida por un Comité de Participación Comunitaria. Inicialmente, los Comités estaban conformados por una vocal responsable del componente de educación y otra del de salud, quienes tenían las mismas funciones que antes desempeñaba la promotora y eran elegidas por sus compañeras titulares, en asamblea; había una por cada cien familias beneficiarias. En 2003 se señaló como requisito la inclusión de una tercera vocal de control y vigilancia, responsable de cuidar la asistencia a las responsabilidades, y en 2006 la integración de una cuarta vocal de nutrición, responsable de promover la correcta preparación y el consumo adecuado de los complementos alimenticios. Desde 2002 se estableció que, además de las mencionadas, podían integrarse al Comité otras vocales de acuerdo a las necesidades de cada localidad. Las vocales pueden desempeñar su función por un periodo máximo de cinco años. En 2006 se sugirió la participación de un becario de bachillerato que pudiera apoyar en las tareas de vinculación a través del uso de internet.

La entrega de la transferencia monetaria se mantuvo de forma directa, sin intermediarios. Las instituciones contratadas para entregarla fueron el Banco de Comercio (Bancomer), Telecomunicaciones de México (Telecomm) y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi).

En lo relativo al componente alimenticio, la transferencia monetaria destinada a este fin fue conservada con las mismas características, pero los suplementos fueron sustituidos. En su lugar se diseñaron dos complementos alimenticios: uno dirigido a los niños, denominado “Nutrisano”, y otro para las mujeres embarazadas o en lactancia, llamado “Nutrivida”. Su contenido fue reformulado en 2005 luego de detectar que el tipo de hierro utilizado era de difícil absorción para el biotipo de la población pobre mexicana, en su lugar se utilizó una nueva fórmula diseñada con el objetivo de disminuir la anemia y desnutrición de los niños y las madres. Asimismo, el complemento “Nutrivida” comenzó a entregarse a partir de los seis meses, en lugar de a los cuatro, como sucedía con los suplementos, atendiendo a sugerencias de la Organización Mundial de la Salud.

El presupuesto de Oportunidades³⁰ fue de \$18,608 millones de pesos para el Ejercicio Fiscal 2002 y se incrementó hasta alcanzar los \$36,017 millones de pesos en el 2007. El incremento más drástico ocurrió entre 2004 y 2005, cuando el Programa llegó a los cinco millones de hogares beneficiarios. De acuerdo con la información del propio Oportunidades, sólo poco más de cinco por ciento de su presupuesto continúa destinándose a gastos de operación; el resto se entrega como transferencia monetaria directa a los beneficiarios.

³⁰ Juárez. Op. cit. p 139, 140 y 141.

Oportunidades continuó con la práctica de evaluación de impacto y monitoreo iniciada desde Progresá. Para realizar el monitoreo sistematizó estos procesos en un Modelo de Seguimiento Operativo a través del cual busca evaluar la eficiencia operativa de los componentes del Programa. El modelo consta de dos partes: el seguimiento interno y la evaluación operativa externa.

En lo relativo a alimentación, resultado de la evaluación, se encontró que los niños de 24 a 71 meses de edad, residentes en localidades rurales beneficiarias, crecieron un promedio 0.67 centímetros más que los niños de localidades no beneficiarias; y que la prevalencia de anemia fue menor en niños rurales de dos a tres años. En las áreas urbanas se encontró que los niños incorporados al programa antes de los seis meses de edad miden aproximadamente un centímetro más y pesan en promedio 0.5 kilogramos más que los niños en condiciones similares pero que no reciben el apoyo de Oportunidades, que la prevalencia de anemia en mujeres embarazadas disminuyó casi 30 por ciento en el periodo 2002-2004, y que el consumo de complementos por parte de los niños está por debajo de lo esperado.

La evaluación de Oportunidades ha sido un proceso continuo, planeado desde sus inicios y que se ha llevado a cabo con rigurosa organización, aquí algunas de las recomendaciones³¹: Con base en una serie de estudios realizados en campo y en laboratorio, se documentó que la forma de hierro utilizada originalmente como fortificante en Nutrisano y Nutrivida no era la más adecuada, dada la baja de habilidad del cuerpo humano para asimilarla.

³¹ Hernández Ávila, Mauricio. Evaluación externa del impacto del programa Oportunidades, Tomo II, Alimentación, México, Editores, 2006, p. 14.

Que las pláticas educativas dirigidas a la población beneficiaria de Oportunidades no eran tan efectivas como se esperaba, debido en gran parte a la forma en que eran impartidas. Se recomendó que las pláticas fueran remplazadas por talleres educativos, los cuales promoverían un mayor grado de participación por parte de la población beneficiaria, también es necesario introducir a una vocal de nutrición, quién tiene la responsabilidad de promover y verificar la preparación y consumo adecuado de los complementos alimenticios, con la orientación del sector salud.

Se llegó a la conclusión que el uso no ortodoxo de la técnica de análisis discriminante por parte de Progresá, al usar sólo una línea de pobreza extrema en lugar de un abanico de ellas para correctamente identificar los hogares no pobres y pobres con certeza, lleva a la subestimación de los pobres extremos en las localidades seleccionadas, que quedan entonces excluidos del Programa.

Otra crítica es que como en todo programa focalizado en el que la población objetivo se define como la población en pobreza extrema, hay dos tipos de errores que se pueden cometer: los errores de inclusión o de exclusión, sin embargo, mientras los programas universalistas cometen sobre todo el primer tipo de error, los de focalización incurren sobre todo en el segundo tipo. Dado que Progresá excluye a los pobres extremos que viven en localidades urbanas y a los que viven en localidades rurales que no son de muy alta o alta marginación, todos los pobres extremos que habitan en ambos tipos de localidades, quedan excluidos. Estas cifras contrastan con los 6.1 millones que sí serían incluidos en este ejercicio. Esta masiva exclusión expresa la profunda desigualdad horizontal del Programa, que trata de manera desigual a los pobres extremos en función de tipo de localidades en las que habitan.

III.7 CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE

La Cruzada Nacional Contra el Hambre, fue presentada oficialmente el 21 de enero de 2013, por el Presidente de México, Enrique Peña Nieto 2012-2018, en las Margaritas, Chiapas. En donde se instruía a Rosario Robles Berlanga, Secretaria de Desarrollo Social para poner en marcha esta Cruzada. El día 22 del mismo mes y año salió publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se establece este programa, posteriormente el 13 de marzo del mismo año, se emitieron los lineamientos de Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre.

La Cruzada contra el Hambre tiene los objetivos siguientes:

- I. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación;
- II. Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez;
- III. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas;
- IV. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, y
- V. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

La población objetivo³² del Programa son los hogares cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de educación, alimentación y/o salud que no son atendidos por el Programa Oportunidades, de conformidad con los criterios y requisitos de elegibilidad y metodología de focalización establecidos en las presentes Reglas de Operación.

Las familias elegibles para ingresar o reingresar al Programa son aquellos cuyo ingreso mensual per cápita estimado es menor a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM). En el caso del proceso de identificación, la totalidad de las familias que habitan en localidades consideradas como cobertura total serán elegibles independientemente de su ingreso mensual per cápita estimado. Asimismo, son elegibles para permanecer en el Programa las familias cuyo ingreso mensual per cápita estimado sea menor a la Línea de Verificaciones Permanentes de las Condiciones Socioeconómicas (LVPCS).

En todos los casos, aplica siempre y cuando no sean atendidos por el Programa Oportunidades y sujeto a la capacidad de atención del Programa, teniendo como requisito para las familias proporcionar la información sobre sus características socioeconómicas y demográficas, a través de una encuesta como se establece en estas Reglas de Operación.

³² Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario. 2013. Diario Oficial de la Federación. 27 de agosto. México.

Para la selección de localidades donde se lleva a cabo la identificación de nuevas familias susceptibles de ser beneficiarias del Programa, se toma en cuenta el total de localidades del país, dando prioridad a aquellas donde no hay presencia del Programa Oportunidades.

El Programa de Apoyo Alimentario podrá aplicarse en localidades donde opera el Programa Oportunidades, cuando no haya disponibilidad de los servicios de educación o de salud, que permita la inscripción de beneficiarios elegibles. En cada localidad seleccionada, se evalúa a nivel de hogar la información socioeconómica del mismo, conforme a lo descrito en estas Reglas de Operación. El monto mensual del apoyo es: Alimentario \$310.00 por familia, Alimentario Complementario \$130.00 por familia, Infantil \$115.00 por cada niño o niña

La Cruzada contra el Hambre se implementará en una primera etapa en cuatrocientos municipios seleccionados con base en la incidencia de pobreza extrema, así como en el número de personas en esta condición y personas con carencia de acceso a la alimentación, sin perjuicio de que su implementación se extienda a otros municipios del país conforme lo determine la Comisión Intersecretarial que se crea. Se crea la Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, con el objeto de coordinar, articular y complementar las acciones, programas y recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos.

La crítica a La Cruzada Contra el Hambre inicia con su nombre³³: “Cruzada”, no sé porque se le ocurrió al Presidente, referirse a su programa de “Cero Hambre” copiada del sistema brasileño, versión mexicana, como si esta fuera una cruzada. ¿Acaso sabe el Presidente, no sabe lo que es una cruzada?, ¿La persona que le enseñó a leer la Biblia al Licenciado Enrique Peña Nieto le habrá dicho que una cruzada, es una campaña de guerra compuesta por ejércitos cristianos, contra musulmanes y que ésta tenía como objeto principal, rescatar, “lugares santos”. Sigo sin entender, porque le llamó Cruzada a un programa social; si lo hubiera dicho un presidente de extracción panista le hubiera creído más, pero en el caso de un Presidente que representa los “ideales de la revolución mexicana”, ese término, resulta ideológicamente incorrecto. Quizás muestra con esa denominación, una ideología que bien podría ser calificada de “conservadora” o de “derecha”; digna de un mandatario de ideas religiosas católicas.

Además de una acalorada comparecencia en el Senado de la Secretaría de Sedesol Rosario Robles, en donde los Senadores del Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD) externaron su inconformidad ante su desempeño en esta Secretaría por politizar el uso del programa social, a sus intereses políticos, además de solicitarle al Presidente de México Enrique Peña Nieto su despido inmediato, de lo contrario su salida del Pacto por México sería inminente, cosa que no sucedió, por el respaldo otorgado por el Presidente de México emitido de manera informal, diciéndole “no te preocupes Rosario, aguanta”

³³ Esquivel Zubiri, Jorge. 2013. Hambre contra la Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuperado 28 de abril de 2013. http://esquivel-zubiri.blogspot.mx/2013_04_01_archive.html

Las dudas. Los esfuerzos por eliminar la pobreza alimentaria en México no son nuevos, en el pasado existieron planes y programas que terminaron por extinguirse por su falta de claridad, reglas y, en algunos casos, corrupción, otros casos representaron esfuerzos aislados y sin continuidad entre administraciones. El nuevo gobierno tiene también el derecho a redefinir las prioridades y ejes gubernamentales, la nueva administración federal puede teóricamente lograr la coordinación necesaria para atender a la población en pobreza alimentaria y evitar problemas de focalización y corrupción mediante nuevas tecnologías y mejores esquemas de atención y transparencia. Las líneas de pobreza no existían durante las administraciones priistas anteriores, por lo que se puede argumentar que ello redujo la efectividad de programas previos. Los avances tecnológicos disponibles permiten identificar a niveles de manzana dónde vive la población con mayor nivel de pobreza y garantizarle un nivel mínimo de consumo. Es decir, asumamos por un momento que es posible lograr cero hambre y se puede eliminar la desnutrición infantil y que todo ello se hará de manera transparente. Las dudas están en los detalles. Por la organización de la participación social incluida en el programa. El artículo décimo primero del Decreto establece: "se promoverá la integración de comités comunitarios integrados por beneficiarios de programas sociales, los cuales participarán en su proceso de instrumentación y supervisarán el cumplimiento real de los objetivos y la transparencia de las acciones implementadas". Existe una similitud clara con los "Comités de Solidaridad". La pregunta obvia es ¿qué tan fácil será convertir estos comités en promotores del voto hacia un partido político?

Las preocupaciones. En ningún lugar se explica el por qué se eligieron cuatrocientos municipios, ¿qué determinó este número y no 300 ó 500?, ¿qué ponderadores se utilizaron para determinar estos municipios? Hasta el momento sólo se ha dicho que se siguieron criterios del Coneval, sin embargo, este contexto mediante una publicación oficial que Sedesol utilizó sus criterios propios para la elección de los municipios y no existe una nota técnica donde claramente se describan los criterios utilizados.

Se realizó un análisis econométrico³⁴ para conocer la correlación que existe entre distintas variables y la selección de los municipios, para ello, se utilizaron los datos generados por el Coneval y la lista de las entidades donde se llevarán a cabo procesos electorales, se utilizaron estimaciones de modelos lineales de probabilidad, estos modelos son los más sencillos para estimar la probabilidad de que se observe un determinado fenómeno.

En nuestro caso, el fenómeno observado fue estar seleccionado en los 400 municipios iniciales de la cruzada y las variables enlistadas previamente son las que se utilizaron para determinar dicha probabilidad. El resultado fue que hay una correlación significativa entre las elecciones locales de este año y la selección de los 400 municipios, la correlación con pobreza no es estadísticamente diferente de cero y la probabilidad de ser seleccionado aumenta casi 40 por ciento si se llevará a cabo un proceso electoral durante 2013, aunque si el municipio tendrá elección este año su probabilidad aumenta hasta un cerca de 76 por ciento.

³⁴ Azura Herrera, Oliver. Cruzada Nacional Contra el Hambre: Dudas y Preocupaciones, México, Centro de Análisis de Políticas Públicas México Evalúa, 2013, pp. 2,7,10 y 15

En suma, la asociación entre las siguientes elecciones y la selección de los 400 municipios de la cruzada es positiva y significativa. México ha sido pionero en el diseño de programas efectivos para reducir la pobreza.

Luego de grandes errores que fueron costosos en términos económicos y sociales, construimos una política social federal coherente que ha aprobado mejorar el capital humano de las nuevas generaciones romper el ciclo intergeneracional de la pobreza.

Si bien es cierto que se dejó de innovar particularmente en el área de desarrollo de primera infancia no es con recetas mal copiadas que logremos reducir la pobreza. No hay atajos o remedios mágicos para erradicar la pobreza, pero sí riesgos de volver a politizarla de manera abierta. La receta clientelar de los 1970, 1980 y 1990 probaron ser poco efectivas y foco de corrupción. Si regresamos a formar clientes en vez de ciudadanos, estaremos dando un paso hacia atrás. Tal parece que la "Cruzada" contra el Hambre de esta administración se encamina en esa dirección.

CAPÍTULO IV

METODOLOGÍA

En este capítulo se describe a detalle los aspectos relacionados con el diseño de la investigación, esto implica seleccionar o desarrollar uno o más diseños de investigación, en este caso solamente uno, y aplicarlo al contexto particular de su estudio. El termino diseño³⁵ se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea. En el enfoque cuantitativo, el investigador (a) utiliza su diseño para analizar la certeza de la hipótesis formulada en un contexto en particular o para aportar evidencia respecto de los lineamientos de la investigación. Si el diseño está concebido cuidadosamente, el producto final de un estudio y sus resultados, tendrá mayor posibilidad de éxito para generar conocimiento.

También se describen las estrategias que se siguieron para indagar el problema de investigación y estudio, se detallan las características técnicas de la muestra y se ofrecen comentarios que se juzgan pertinentes, sobre las técnicas de obtención y de análisis de datos empleados, además, se comentan las incidencias que existieron, señalando las actuaciones para su solución. El objetivo de esta narración es proporcionar el detalle suficiente para que otro investigador (a) pueda repetir la investigación realizada.

La metodología empleada para obtener y conocer los resultados del impacto del programa de apoyo alimentario PAL en sus beneficiarios, antes y después de recibirlo es la finalidad, la realización de cada uno de esos pasos nos brindaran el éxito en el resultado de la investigación.

³⁵ Hernández Sampieri, Roberto. Metodología de la investigación, México, Mc Graw Gill, 2010, p. 120.

La pobreza alimentaria puede ser conceptualizada, analizada y abordada desde diversas perspectivas, según la finalidad de su análisis e interés en la investigación, por estas razones y diversidades que existen es importante abordarla adecuadamente para la investigación.

La Entidad Federativa de Querétaro, cuenta con 18 Municipios, de los cuales según informes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) la mayor cifra de población con pobreza alimentaria se localiza en su capital, es decir, en el Municipio de Querétaro, motivo por el cual la investigación se centrará en el análisis de la pobreza alimentaria que padece la población ubicada en el Municipio de Querétaro.

Ahora corresponde hablar del Municipio de Querétaro, seleccionado para realizar la investigación, conocer su ubicación, colindancias, características de suelo, su clima, su geología e hidrografía nos brindaran un panorama general del mismo, el hambre tiene muchos rostros, su origen tiene muchas causas, por eso se considera importante mostrar ésta información del lugar. El siguiente cuadro muestra la información antes descrita.

Datos geográficos del Municipio de Querétaro.

Ubicación geográfica	
Coordenadas	Entre los paralelos 20° 30' y 20° 56' de latitud norte; los meridianos 100° 17' y 100° 36' de longitud oeste; altitud entre 1700 y 2800 m.
Colindancia	Colinda al norte con el estado de Guanajuato y el Municipio de El Marqués; al este con el Municipio de El Marqués; al sur con los Municipios de Huimilpan, Corregidora y el estado de Guanajuato; al oeste con el estado de Guanajuato.
Otros datos	Ocupa el 6.3% de la superficie del estado, cuenta con 350 localidades y una población total de 734 139 habitantes.
Fisiografía	
Provincia	Eje Neovolcánico (90.8%) y Mesa del Centro (9.2%).
Subprovincia	Llanuras y Sierra de Querétaro e Hidalgo (90.8%) y Sierra y Llanuras del norte de Guanajuato (9.2%).
Sistema de topofomas	Lomerío de basalto con llanuras (56.6%), sierra volcánica de laderas tendidas con Lomerío (21.9), Sierra alta escarpada (9.2%), Llanura aluvial (6.8%) y Escudo volcanes (5.5%).
Clima	
Rango de temperatura	12-20° C
Rango de precipitación	500-700 mm
clima	Semiseco templado (69.7%), semiseco semicálido (29%) y templado subhúmedo con lluvias en verano de menor húmedo (1.3%).
Geología	
Periodo	Terciario-Cuaternario (52.8%), Neógeno (18.2%), Cuaternario (10.5%), Cretácico (2%) y Terciario (0.1%).
Roca	Ígnea intrusiva: Granodiorita (0.1%) Ígnea extrusiva: basalto (27.5%), andesita (24.4%), toba ácida (5.6%), riolita-toba ácida (4.3%) y basalto-brecha volcánica básica (0.9%) Metamórfica: esquistos (0.1%) Sedimentaria: arenisca-conglomerado (8.2%), caliza (1.6%) y caliza-lutita (0.4%) Suelo: aluvial (10.5%)
Edafología	
Suelo dominante	Vertisol (59.9%), Phaeozem (17.7%) y Leptosol (6%)
Hidrografía	
Región hidrológica	Lerma-Santiago (100%)
Cuenca	R. Laja (100%)
Subcuenca	R. Apaseo (96.6%), R. Laja-Celaya (2.6%), P. Ignacio Allende (0.4%) y R. Laja-Peñuelitas (0.4%)
Corriente de agua	Perenne: Querétaro Intermitentes
Cuerpos de agua	Perenne (0.2%): Santa Catarina y San Antonio Intermitentes (0.1%)
Uso de suelo y vegetación	
Uso de suelo	Agricultura (42.2%) y zona urbana (16.1%)
Vegetación	Selva (19.8%), matorral (11.3%), pastizal (5.9%) y bosque (4.4%)
Uso potencial de la tierra	
Agrícola	Para la agricultura mecanizada continua (71.5%) Para la agricultura manual estacional (7.4%) No apta para la agricultura (21.1%)
Pecuaría	Para el establecimiento de praderas cultivadas con maquinaria agrícola (71.5%) Para el aprovechamiento de la vegetación natural diferente del pastizal (7.5%) Para el aprovechamiento de la vegetación natural únicamente por el ganado caprino (13.6%) No apta para uso pecuario (7.4%)
Zona Urbana	
Zona Urbana	Las zonas urbanas están creciendo sobre suelos del Cuaternario y rocas ígneas extrusivas y sedimentarias del Terciario-Cuaternario y Neógeno, en llanura aluvial, lomeríos de basalto con llanuras, sierra volcánica de laderas tendidas con lomerío y sierra alta escarpada; sobre áreas originalmente ocupadas por suelos denominados Vertisol y Phaeozem; tienen clima semiseco semicálido y semiseco templado, y están creciendo sobre terrenos previamente ocupados por agricultura, pastizal y matorral.
Fuente: INEGI, www.inegi.org.mx/geo/contenidos/topografia/compendio.aspx	

Una vez seleccionado el lugar donde se llevará a cabo la investigación, de brindar las características del mismo, es importante enfocarse en obtener la información base para la realización de la investigación, para eso se acudió ante la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), para solicitar el padrón de los beneficiarios del programa de apoyo alimentario (PAL) que existe en el Municipio de Querétaro, solicitud realizada por escrito el día 12 de marzo del 2013 y con número de folio 0002000033713, respuesta otorgada el día 17 de abril del mismo año, en la cual señalan que la información solicitada se encuentra en su portal de internet www.sedesol.gob.mx.

Una vez consultada la página virtual se encontró que el Municipio de Querétaro cuenta con 174 localidades de las cuales no todas reciben el programa PAL, teniendo en cuenta el gran número de sus localidades es importante establecer los criterios para su selección, pues el interés de la investigación es conocer el impacto que el programa PAL ha tenido en la alimentación de los beneficiarios del programa, la selección de las localidades se realizó con los beneficiarios de las siguientes características:

1. Población que padece pobreza alimentaria.
2. Ubicadas en el Municipio de Querétaro.
3. Beneficiarios del programa PAL otorgado por SEDESOL.
4. Con mayor antigüedad dentro del programa.

Para que SEDESOL forme una localidad³⁶ es necesario que tome en cuenta el índice de rezago social establecido por CONEVAL, el índice de marginación establecido por Consejo Nacional de Población (CONAPO), así como la información estadística disponible a nivel de localidades, Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB's), colonias o manzanas generadas por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Una vez seleccionado el universo de atención, conformado por localidades, Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB's), es el área geográfica que constituye la unidad básica del Marco Geoestadístico Nacional, colonias o manzanas, se procede a levantar la información socioeconómica de los hogares para identificar aquellas familias elegibles para el programa, así como a validar las condiciones de accesibilidad y capacidad de atención de los servicios de salud y, adicionalmente la accesibilidad a los servicios de educación que permitan operar en forma integral los componentes del programa.

Esta información que nos brinda Sedesol en sus reglas de operación del programa, nos deja ver que para la selección de las localidades a investigar, se debe tener en cuenta algunos de estos aspectos, sólo que a nivel Municipal.

³⁶ Las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Diario Oficial. Publicado el 31 de diciembre de 2010. p. 23.

IV.1 SELECCIÓN DE LAS LOCALIDADES PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN.

El procedimiento para la selección de las localidades ubicadas en el Municipio de Querétaro se realizó teniendo en cuenta: La información proporcionada por el Consejo Estatal de Población (COESPO) de Querétaro, COESPO brinda información sobre los temas demográficos que permiten conocer a los ciudadanos de esta entidad federativa, en su documento denominado Marginación del estado de Querétaro 2010³⁷.

En él se presenta el resultado del cálculo de la marginación elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el análisis que realiza el COESPO de Querétaro, incluyendo información metodológica para la realización del índice, además, de la síntesis que muestra la situación de los 18 municipios del estado con respecto al tópico y la desagregación a nivel local de los componentes de población, educación, vivienda y disponibilidad de bienes, utilizados para la elaboración del índice de marginación.

Todo esto con base en los resultados del último ejercicio censal levantado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI) en el año 2010, esta información minuciosa y detallada de cada una de las localidades del Municipio de Querétaro, brindarán en el momento de la selección un equilibrio importante, para obtener información real del impacto del programas social PAL.

³⁷ Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro. 2012. Marginación del estado de QUERÉTARO 2010. Consejo Estatal de Población. Querétaro.

IV.2 ¿CUÁNTAS LOCALIDADES EXISTEN EN EL MUNICIPIO DE QUERÉTARO?

Las localidades que existen en el Municipio de Querétaro varían, según su fuente, en la información proporcionada por COESPO son un total de 70 localidades, sin embargo, para SEDESOL en su padrón de beneficiarios del mismo Municipio cuentan con un total de 174 localidades³⁸, de las cuales sólo 109 reciben el programa de apoyo alimentario PAL, la información proporcionada de ambas fuentes sirvió para la selección de las localidades.

Ahora bien, una vez obtenida la información antes mencionada, se decidió investigar el universo de tres localidades ubicadas en el Municipio de Querétaro, no importando el número de familias beneficiarias que fueran, para ello se basó en el padrón que nos proporcionó SEDESOL en su página virtual y el cuál se agrega en los anexos. De igual forma se buscó tener un equilibrio en cada una de las localidades seleccionadas, es decir, no solamente se obtendría información de las localidades con mayor pobreza alimentaria, sino con un grado de marginación medio, bajo y muy bajo.

El resultado de la selección de las localidades a investigar su universo fueron tres, el nombre y sus características de cada una de las localidades se presentan de manera específica en el siguiente cuadro.

³⁸ Secretaría de Desarrollo social. www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Padron_de_beneficiarios. Recuperado 10 de noviembre 2013.

Marginación: índice, grado y sus componentes del Municipio de Querétaro.			
LOCALIDAD	FRACC. FRAY JUNÍPERO SERRA	MOMPANÍ	JURIQUILLA
GRADO DE MARGINACIÓN	MEDIO	BAJO	MUY BAJO
POBLACIÓN TOTAL	963	1,059	13,309
VIVIENDA PARTICULAR HABITADAS	240	250	3,641
% POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS ANALFABETA	2.75	5.92	1.02
% POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS SIN PRIMARIA COMPLETA	14.21	16.81	3.64
% VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SIN EXCUSADO	0	1.2	0.27
% VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SIN ENERGÍA ELÉCTRICA	0.83	2	0.03
% VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SIN DISPONIBILIDAD DE AGUA ENTUBADA	99.58	4.4	0.08
PROMEDIO DE OCUPANTES POR CUARTO EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	1.07	1.16	0.58
% VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS CON PISO DE TIERRA	0.84	3.2	2.31
% VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE NO DISPONEN DE REFRIGERADOR	26.25	10	1.4
ÍNDICE DE MARGINACIÓN	-0.93	-1.2161	-1.6557
LUGAR QUE OCUPA EN EL CONTEXTO NACIONAL	90,728	101,751	106,881
LUGAR QUE OCUPA EN EL CONTEXTO ESTATAL	1,593	1,807	1,910

FUENTE: Marginación del Estado de Querétaro 2010.

IV.3 ¿QUÉ NÚMERO DE BENEFICIARIOS SE OBTUVO PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN?

Existe una tendencia social al escuchar una problemática, como es la pobreza alimentaria, se piensa que si existe, pero está muy lejana a nuestro entorno, sin embargo, en el resultado de la selección de las tres localidades se observa que no es ni lejano, ni ajeno a nuestro entorno social, además, ubicadas dentro del Municipio de Querétaro.

El número de familias beneficiarias del programa de apoyo alimentario en total a investigar serán 78 familias, que es el universo y no solamente una muestra, basado en el padrón que proporcionó SEDESOL.

Para la aplicación del cuestionario de investigación, se buscare preferentemente a él o la titular del programa, es decir, a la ama de casa o jefe(a) de familia, en su ausencia se pedirá que la información sea brindada por un mayor de edad o integrante de la familia.

El nombre de cada una de las tres localidades, el número de las familias, quedo de la siguiente manera:

Primera localidad, FRACCIONAMIENTO FRAY JUNÍPERO SERRA, con 23 familias beneficiarias en el programa PAL, siendo el universo de esta localidad.

Segunda localidad, MOMPANÍ, con 9 familias beneficiarias en el programa PAL, siendo el universo de esta localidad.

Tercera localidad, JURQUILLA, con 46 familias beneficiarias en el programa PAL, siendo el universo de esta localidad.

El padrón de las familias beneficiarias del programa de apoyo alimentario por localidades seleccionadas, se obtuvo de la página virtual de Sedesol, mismo que fue impreso y agregado en los anexos de esta tesis, investigando en cada una de ellas su universo.

IV.4 ¿QUÉ NÚMERO DE PERSONAS SON SUFICIENTES PARA REALIZAR UNA INVESTIGACIÓN?

El contar con un padrón proporcionado por SEDESOL de 78 beneficiarios en el programa de apoyo alimentario PAL, ¿será suficiente para realizar una investigación?, por supuesto que sí, sin embargo, es importante mostrar al lector el ¿por qué? de tal afirmación. Para esta investigación se ha seleccionado los diseños cuasiexperimentales³⁹ los sujetos no se asignan al azar o los grupos no se emparejan, sino que dichos grupos ya están formados antes del experimento: son grupos intactos, la razón por la que surgen y la manera como se formaron es independiente o aparte del experimento. Por lo que corresponde a la selección de la muestra, para el proceso cuantitativo la muestra es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectarán los datos, y tiene que definirse o delimitarse de antemano con precisión, este deberá ser representativo de dicha población.

Aquí se seleccionó la muestra no probabilística⁴⁰, en ella la elección de los elementos no dependen de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación, aquí el procedimiento no es mecánico ni con base en fórmulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma de decisiones del investigador y, desde luego, las muestras seleccionadas obedecen a otros criterios de investigación. Elegir entre una muestra probabilística o una no probabilística depende de los objetivos del estudio, del esquema de investigación y de la contribución que se piensa hacer con ella.

³⁹ Hernández, Roberto. *op. cit.* p. 148.

⁴⁰ Hernández. *op. cit.* p. 176

IV.5 ¿A TRAVÉS DE QUÉ MÉTODO SE RECOLECTARON LOS DATOS DE LA INVESTIGACIÓN?

Una vez que se ha seleccionado el diseño de investigación apropiado y la muestra adecuada, la siguiente etapa consistente en la recolección de datos, esto implica elaborar un plan detallado de procedimientos que nos conduzcan a reunir datos con un propósito específico.

La fuente para obtener los datos necesarios para la investigación son los 78 beneficiarios del programa PAL que muestra el padrón de SEDESOL y que con anterioridad se ha mostrado la forma en que dicha Dependencia realiza su selección para ingresarlos a su programa, en este caso ubicados en el Municipio de Querétaro.

La ubicación exacta de cada uno de los beneficiarios se desconoce por ser información exclusiva de SEDESOL, con lo que se cuenta es básicamente con las tres localidades; Fraccionamiento Fray Junípero Serra, Mompaní y Juriquilla todas pertenecientes al Municipio de Querétaro.

Por lo que se considera como primera opción, trasladarse a cada una de ellas para ubicar primeramente al Comité de Promoción Comunitaria (CPC) y solicitarle la fecha de alguna reunión para aplicarles el cuestionario, opción descartada en las tres localidades pues tiene prohibido realizar otra actividad que no sea la referente a la información de los programas que reciben. La segunda opción fue entonces, ubicar a los beneficiarios del programa casa por casa, fue así como se pudo encontrar en su mayoría a las beneficiarias del programa PAL

Al llegar a una casa y tocar la puerta se solicitaba la presencia de la señora de la casa, si no se encontraba, al mayor de edad, una vez obtenida la petición, se realizaba la identificación con la credencial del Instituto Electoral (IFE) y los documentos aprobados por la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) en donde autorizaban a la Lic. Susana Rocío Rojas Rodríguez realizar la investigación titulada “La administración pública como coadyuvante para el combate de la pobreza alimentaria en Querétaro” para obtener el título de Maestra en Administración Pública Estatal y Municipal.

Una vez acreditada la personalidad y objetivo de la entrevista, en la mayoría de los casos se podía seguir al siguiente paso, la aplicación del cuestionario, pero si se mostraban temerosos de contestar las preguntas, por miedo a perder el beneficio del programa, se les informaba que no pasaría eso, pues la finalidad de la investigación que se estaba realizando era saber si el programa que recibían les ayudaba en su alimentación.

Entonces se les realizaba la invitación para aplicarles y contestar el cuestionario de investigación. Si al inicio del cuestionario no se les preguntaba si recibían el programa PAL, el resultado era inmediato pues no podían contestar las preguntas referentes a este programa por lo que en las siguientes aplicaciones era de gran importancia preguntarles antes si eran beneficiarios de este programa.

Concluida la aplicación del cuestionario se le daban las gracias por participar y se le pedía información sobre otra casa que recibiera este programa para continuar aplicando el cuestionario, fue así como se pudo encontrar a los beneficiarios del padrón proporcionado por Sedesol y más beneficiarios no previstos en el padrón.

El método utilizado para obtener la información de la investigación se obtuvo mediante la entrevista y aplicación del cuestionario para los beneficiarios del programa PAL.

El cuestionario de investigación se denominó “CUESTIONARIO PARA LAS FAMILIAS BENEFICIARIAS DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL EN QUERÉTARO”, previa revisión y corrección del asesor de tesis, el cuestionario cuenta con 30 preguntas, de las cuales 8 son abiertas y 22 cerradas. Las primeras cinco preguntas prevén los datos generales, las posteriores son todas referentes al programa de apoyo alimentario que reciben y el impacto que ha tenido en la seguridad alimentaria de su familia.

La aplicación del cuestionario a los beneficiarios del programa se realizó única y exclusivamente por parte de la investigadora, en los hogares de los beneficiarios del programa PAL, ubicadas en las tres localidades seleccionadas.

El formato del cuestionario se encuentra agregado en los anexos, ubicado en la página 120 y 121 de ésta tesis. Los cuestionarios aplicados a los beneficiarios del programa PAL, de las tres localidades seleccionadas, se escanearon en un archivo PDF, para ser subidos a internet y poder realizar su observación de cada uno de ellos, además de contar materialmente con cada uno de ellos, el link para su observación se encuentra en la bibliografía. La aplicación de los cuestionarios inicio el día 12 de

julio del 2013, en un horario de 9:00 a.m. a 8:00 p.m. de lunes a domingo, concluyendo su aplicación el día 26 de julio del mismo año.

Una vez realizada la aplicación de los cuestionarios en las tres localidades seleccionadas y haber obtenido las respuestas de todas y cada una de las familias beneficiarias del programa PAL que representa el universo del padrón proporcionado por SEDESOL.

El siguiente paso fue procesar la información obtenida de la investigación realizada a las familias beneficiarias del programa PAL, por lo que se inició el ingreso de cada una de las respuestas obtenidas en el programa excel, una vez concluida esta tarea se procedió a realizar cada una de las gráficas correspondientes a cada una de las respuestas, agregando el resultado completo de las gráficas en los anexos, comentando a detalle las gráficas más significativas en el capítulo del análisis descriptivo, previsto más adelante.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS – DESCRIPTIVO

El análisis descriptivo que se presenta en este capítulo se basa en las respuestas obtenidas de la aplicación del cuestionario de investigación realizado a las familias beneficiarias del programa alimentario PAL, el total de las gráficas realizadas fue de 61, divididas en dos grupos (ver anexos).

El primer grupo de 30 gráficas, pertenece al padrón proporcionado por Sedesol de 78 familias beneficiarias del programa.

El segundo grupo de 30 gráficas, pertenece al padrón resultado de la investigación con un total de 100 familias beneficiarias del programa.

La gráfica 1 es la que presenta ambos padrones de la misma investigación.

El criterio para la selección de las gráficas que a continuación se presentan está basado en la relación de las gráficas con el planteamiento del problema, los objetivos de la investigación, las preguntas de investigación y la hipótesis de la investigación realizada, que a continuación se presenta.

Objetivos de la investigación:

General

Conocer el impacto que ha tenido el programa de apoyo alimentario PAL, en la alimentación de las familias beneficiarias en el municipio de Querétaro.

Particular

a) Conocer la evaluación que recibe el programa social PAL por parte de las familias beneficiarias.

b) Saber si las familias beneficiarias están de acuerdo con el programa alimentario PAL que reciben.

Preguntas de investigación

¿Cuáles son las condiciones alimentarias de la población beneficiaria el programa social PAL en el Municipio de Querétaro?

¿Las características del programa social han sido suficientes o insuficientes para combatir la pobreza alimentaria de las familias beneficiarias?

¿Las familias beneficiarias están conformes con el programa social PAL que reciben?

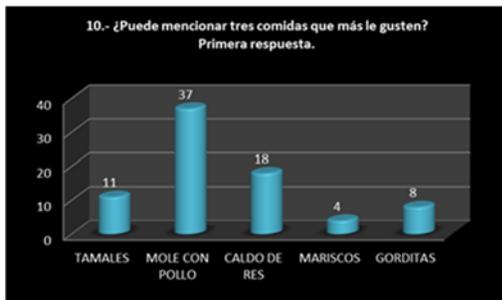
¿El programa social PAL ha ayudado a disminuir la pobreza alimentaria en las familias beneficiarias del programa?

Hipótesis:

El programa social, denominado programa de apoyo alimentario PAL, es ineficiente para combatir la pobreza alimentaria en el Municipio de Querétaro.

Para llegar a conocer el impacto que el programa alimentario PAL, ha tenido en las familias beneficiarias, se consideró importante partir de la premisa ¿Qué les gusta comer a las familias beneficiarias?, en el cuestionario de investigación se les brindó la posibilidad de mencionar sus tres opciones, y el resultado de esta pregunta fue:

1.-PADRÓN DE SEDESO



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



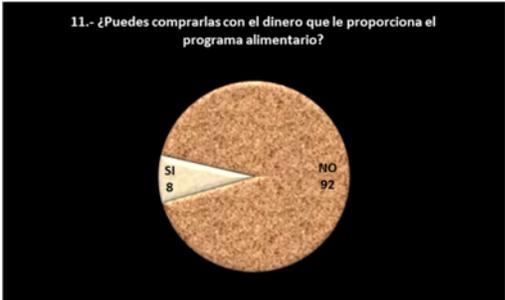
Como se observa en las gráficas a la mayoría de las familias beneficiarias les gusta comer el mole con pollo, comida que además es considerada en nuestra cultura como parte del ofrecimiento a los invitados de un festín.-

Esta respuesta brinda el conocimiento que el consumir el mole con pollo para las familias beneficiarias del programa es una de las posibilidades que les puede brindar el recibir el apoyo monetario que reciben del programa alimentario PAL, ahora bien, las mayoría de las familias beneficiarias del programa respondieron que NO les es posible comprar una de las tres comidas que más les gusta con el dinero que les proporciona el programa alimentario, observe el resultado de las siguientes gráficas.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



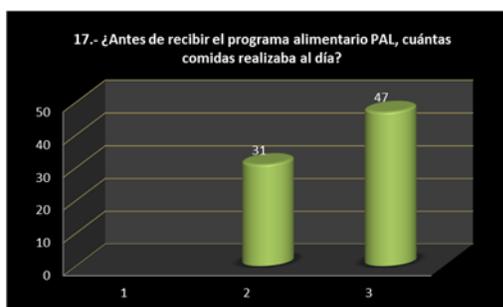
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



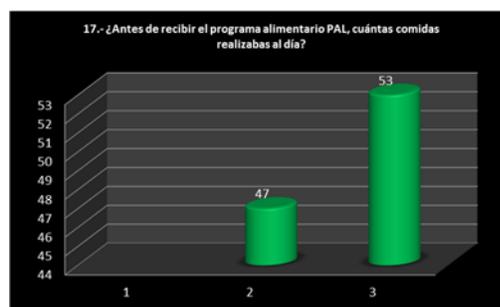
Siguiendo con la línea del impacto que tiene el programa alimentario PAL, en la alimentación que reciben las familias beneficiarias del programa, tenemos dos preguntas que sea realizaron y se consideran de gran importancia para la investigación porque su resultado nos brinda la información del antes y el después en la alimentación de las familias.

Para mayor claridad en el análisis, se inicia con la pregunta realizada ¿Antes de recibir el programa alimentario PAL, cuántas comidas realizaba al día? La respuesta de las familias fueron: Que 31 familias realizaban 2 comidas al día y 47 familias realizaban 3 comidas al día, en la gráfica del padrón de Sedesol. Por lo que corresponde a la gráfica padrón resultado de la investigación, el resultado fue: Que 47 familias realizaban 2 comidas al día y 53 familias realizaban 3 comidas al día, como se muestra en la siguiente gráfica.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

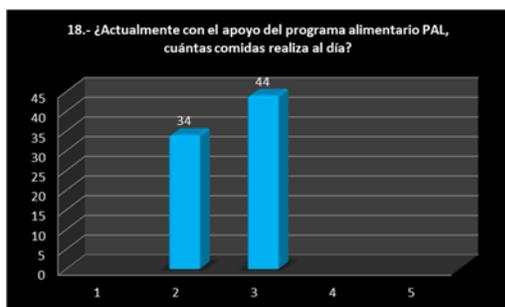


Y finalmente para obtener un resultado del impacto del programa alimentario PAL en la alimentación de las familias beneficiarias, ahora corresponde conocer el después, es decir, el recibir este programa de apoyo alimentario les ha brindado la posibilidad de aumentar el número de comidas que antes realizaban, veamos los resultados.

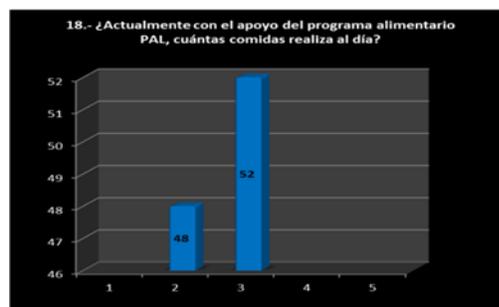
Para obtener esta respuesta se les planteo la siguiente pregunta. ¿Actualmente con el apoyo del programa alimentario PAL, cuántas comidas realizan al día? La respuesta en el padrón de Sedesol fue que 34 familias realizan 2 comidas al día y 44 familias realizan 3 comidas al día.

Por lo que corresponde al padrón resultado de la investigación las respuestas fueron que 48 familias comen 2 veces al día y 52 familias comen 3 veces al día, como se observa ahora mediante las siguientes gráficas.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

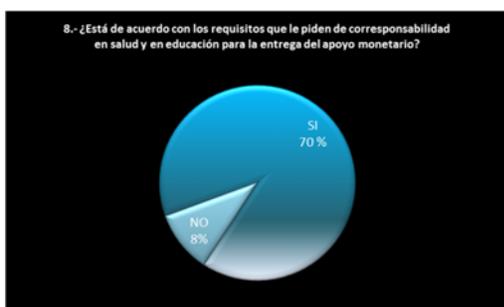


El programa de apoyo alimentario PAL, busca a través de la corresponsabilidad, la participación conjunta de las familias para potenciar el impacto de los beneficios del Programa mediante el cumplimiento de acciones en materia de salud, educación, nutrición e higiene, entre otros, que contribuyan a que las familias puedan alcanzar un desarrollo integral. Por lo que corresponde a la evaluación que realizaron las familias beneficiarias a la corresponsabilidad que les pide el programa, los resultados que se obtuvieron fueron los siguientes:

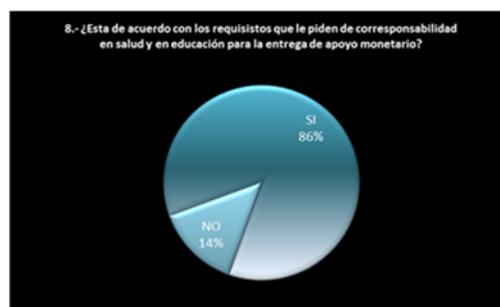
En el padrón de Sedesol, 70 familias respondieron estar de acuerdo en el requisito de corresponsabilidad que le pide el programa, y un número menor de 8 familias manifestaron no estar de acuerdo en ese requisito.

La respuestas en el padrón resultado de la investigación, fue que 86 familias beneficiarias están de acuerdo con el requisito que les piden de corresponsabilidad en salud y en educación para la entrega de apoyo monetario y solamente 14 familias no están de acuerdo.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



Sin embargo, el requisito de corresponsabilidad requerido y utilizado para que las familias reciban información sobre la alimentación que deben consumir y el destino que deben dar al apoyo monetario que les brinda el programa, se muestra en la siguiente pregunta que se les realizó ¿En qué emplea el apoyo monetario que recibe del programa alimentario PAL?

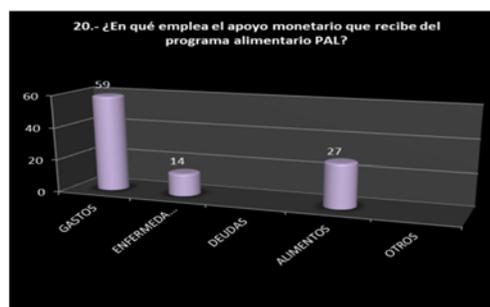
La respuesta en el padrón de Sedesol fue: Que 57 familias utilizan el apoyo monetario que reciben para GASTOS, 15 para ALIMENTOS y 6 para ENFERMEDADES.

La respuesta en el padrón resultado de la investigación fue: Que 59 la utilizan en GASTOS, 27 para ALIMENTOS y sólo 14 para ENFERMEDADES. Observen las gráficas que muestran el resultado.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

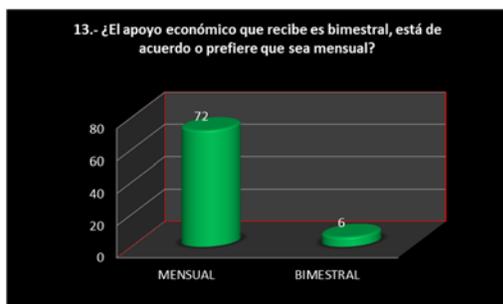


Ahora corresponde analizar los resultados obtenidos en cuanto a la satisfacción de las familias beneficiarias con el programa que reciben. Para obtener esta información se realizó la siguiente pregunta, ¿El apoyo económico que recibe es bimestral, está de acuerdo o prefiere que sea mensual?

Las respuestas que se obtuvieron fueron, en el padrón de Sedesol, fue que 72 familias manifestaron estar de acuerdo en recibirlo de manera mensual y sólo 6 familias están de acuerdo con seguirlo recibiendo de manera bimestral.

Las respuestas en el padrón resultado de la investigación, fue que 87 familias beneficiarias del programa, manifestaron querer recibirlo de manera mensual y 13 familias prefieren recibirlo bimestralmente, aunque optar por recibirlo de manera mensual signifique recibir sólo la mitad de lo que hoy les depositan.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



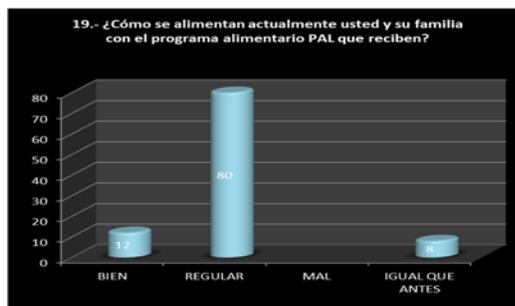
La percepción que las familias tienen en referencia a su alimentación, ahora que reciben el programa de apoyo alimentario PAL, se obtuvo al realizar la siguiente pregunta, ¿Cómo se alimentan actualmente usted y su familia con el programa alimentario PAL que reciben?

Las respuestas obtenidas en el padrón de sedesol fueron que una mayoría de 70 familias opina que su alimentación actual es REGULAR, 6 dicen que está BIEN, y 2 dicen estar IGUAL QUE ANTES.

Las respuestas obtenidas en el padrón resultado de la investigación fueron que: Para 80 familias su alimentación es REGULAR, 12 dicen que está BIEN, y 8 dicen estar IGUAL QUE ANTES, en gráficas el resultado visual es este.

1.-PADRÓN DE SEDESOL

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

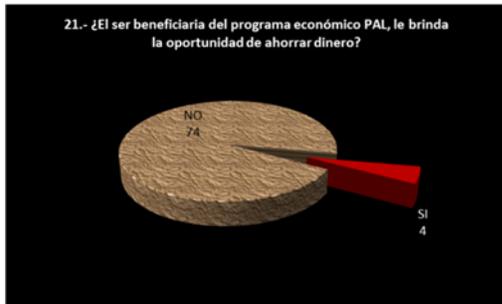


Para finalizar el análisis descriptivo, y conocer si las familias beneficiarias están conformes con el programa que reciben, o lo que el programa les brinda la oportunidad de hacer o guardar, se preguntó a las familias ¿El ser beneficiarios del programa económico PAL, le brinda la oportunidad de ahorrar dinero?

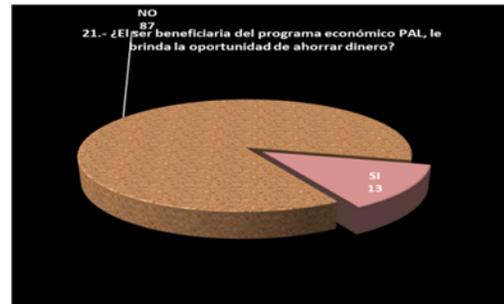
El resultado obtenido en el padrón de Sedesol fue que 74 familias respondieron que el programa PAL no les brinda la oportunidad de ahorrar dinero, y solamente 4 familias respondieron que si les brinda la oportunidad de ahorrar dinero.

En lo que respecta al padrón resultado de la investigación, las respuestas de 87 familias beneficiarias fue que no les da la oportunidad de ahorrar dinero y 13 familias si pueden ahorrar dinero con el programa PAL.

1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



El resultado de este análisis nos brinda parte de la información de lo que se presentará a continuación, los hallazgos resultados de la investigación a detalle se brindan en el capítulo denominado Consideraciones.

CAPÍTULO VI
CONSIDERACIONES

La pobreza alimentaria que existe en el municipio de Querétaro, como en el resto de nuestro país, ha sido atendido de manera constante a partir del año 2003 por el gobierno federal, en algunas administraciones estatales y municipales de Querétaro se han ocupado de manera temporal por la desnutrición de algunos sectores de la población, dejando que sea el gobierno federal mediante sus políticas públicas quién se encargue de solucionar este problema que día a día muestra cifras de aumento.

Los resultados que se han obtenido son poco alentadores, tal parece que aún no se encuentra el camino para lograr que familias completas tenga una seguridad alimentaria en este municipio como en el resto del país.

Al iniciar el proyecto de investigación se plantearon los siguientes objetivos:

General

Conocer el impacto que ha tenido el programa de apoyo alimentario PAL, en la alimentación de las familias beneficiarias en el municipio de Querétaro.

Particular

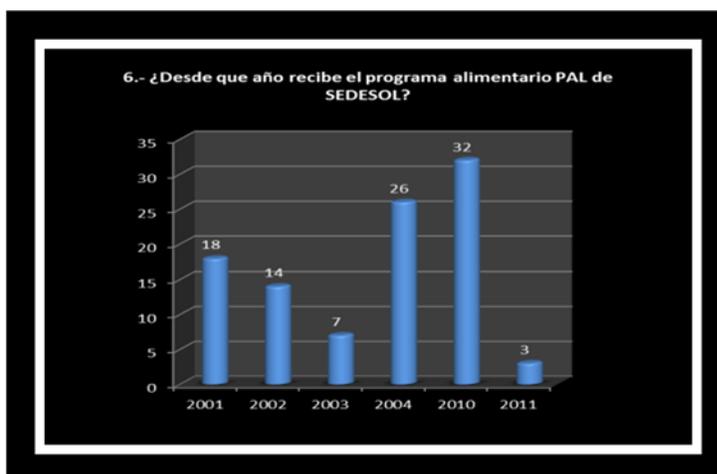
a) Conocer la evaluación que recibe el programa social PAL por parte de las familias beneficiarias.

b) Saber si las familias beneficiarias están de acuerdo con el programa alimentario PAL que reciben.

Hipótesis

El programa social, denominado programa de apoyo alimentario PAL, es ineficiente para combatir la pobreza alimentaria en el Municipio de Querétaro.

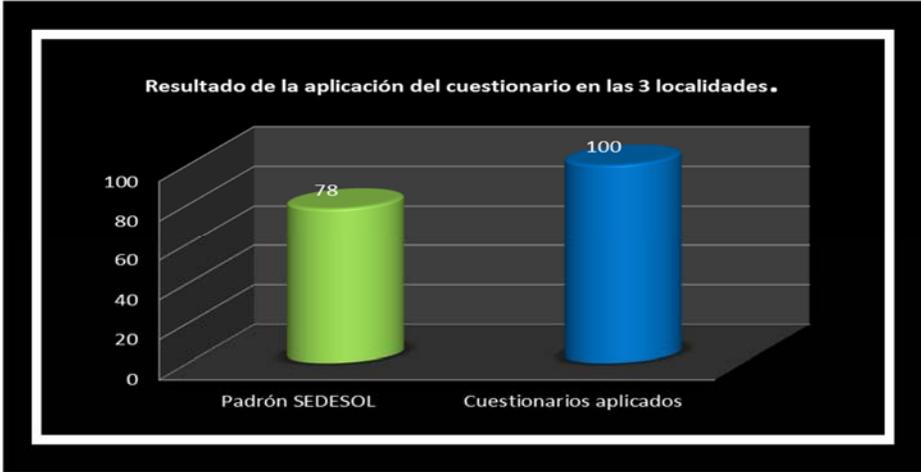
El resultado de los cuestionarios de investigación, aplicados a las familias beneficiarias del programa alimentario PAL, de las 3 localidades seleccionadas, brindo información importante para la investigación, el primer hallazgo que en un principio se consideró un conflicto fue: Encontrar en las 3 localidades más familias beneficiarias del programa alimentario PAL, a las que se denominan “familias no visibles al público en el padrón del Sedesol”, pero que si existen y reciben el programa alimentario PAL, recordemos que el padrón se obtuvo de la página virtual de Sedesol y se encuentra físicamente en los anexos de esta tesis con fecha de recuperación. Es importante mencionar que el padrón fue elemental para la investigación porque con él, se buscó a cada una de las familias beneficiarias para aplicarles el cuestionario de investigación y obtener los resultados. Sin embargo, ante esta situación no prevista, la decisión fue aplicarles también el cuestionario a estas familias, pensando que podrían ser familias de reciente incorporación al programa alimentario PAL. Información que se obtuvo al obtener los resultados previstos en la siguiente gráfica.



Las familias beneficiarias del programa respondieron, de 100 cuestionarios aplicados, que existen solamente 3 familias que fueron incorporadas al programa en el año 2011, es decir, que ninguna familia beneficiaria es de nuevo ingreso, por lo que se puede afirmar entonces que Sedesol muestra al público información incompleta de su padrón de familias beneficiarias del programa alimentario PAL.

Por esta razón se realizaron dos grupos de gráficas, primero las correspondientes al padrón proporcionado por Sedesol de 78 familias beneficiarias del programa y el segundo grupo de gráficas correspondiente al padrón resultado de la investigación con un total de 100 familias beneficiarias del programa alimentario PAL, ubicadas en el municipio de Querétaro, como se muestra en la siguiente gráfica.

GRÁFICAS UNIDAS



Sin duda, la información proporcionada por las 22 “familias no visibles al público en el padrón del Sedesol”, marcó la diferencia en los resultados de la investigación.

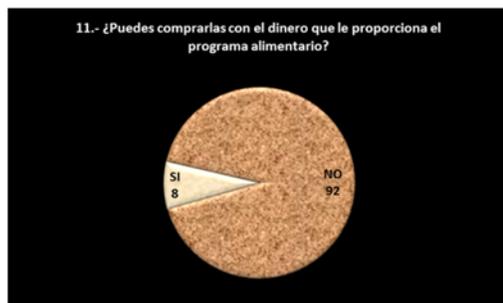
El siguiente resultado obtenido de la investigación es saber que de 100 familias beneficiarias, existen 59 que reciben el programa alimentario PAL de manera continua, es decir, de su ingreso al programa nunca han dejado de recibirlo, si a esta información le agregamos el resultado mostrado con anterioridad en la gráfica número 6 resultado de la investigación, podemos decir que una familia que ha permanecido dentro del programa social del año 2001 al 2013, continua sin la capacidad de obtener una seguridad alimentaria para dejar su lugar a otra familia para que reciba el apoyo. Es posible afirmar que en 13 años el programa alimentario PAL no brinda a las familias beneficiarias la capacidad de auto-asegurarse una estabilidad alimentaria.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



Esta afirmación se comprueba al responder 92 familias beneficiarias del programa alimentario PAL que no pueden comprar con el dinero que les proporciona el programa sus 3 comidas preferidas, como lo muestra la siguiente gráfica.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



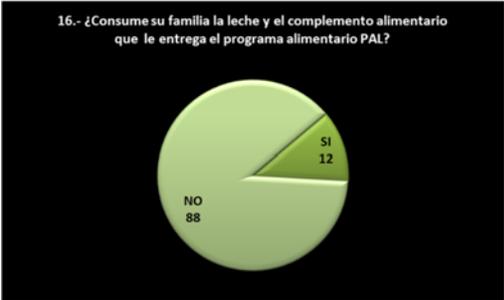
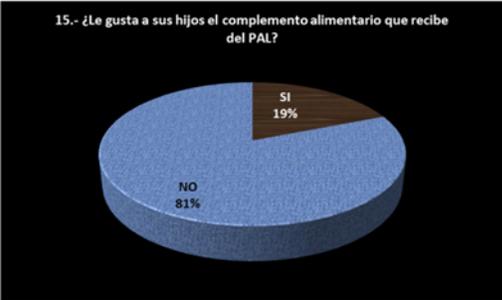
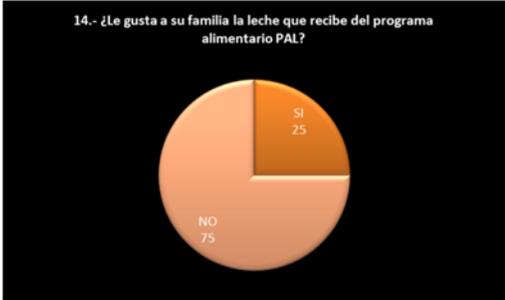
En referencia a un cambio en el programa que reciben, fue manifestada por una mayoría de 87 familias beneficiarias del programa, al responder que les gustaría que la entrega del apoyo monetario que ahora reciben bimestralmente, fuera de manera mensual, aunque eso signifique que sólo recibirían la mitad de lo que hoy les depositan, las respuestas se muestran en la siguiente gráfica.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



El siguiente hallazgo que se obtiene en la investigación realizada es preocupante. El programa de apoyo alimentario comprende tres puntos para contribuir en la alimentación de las familias beneficiarias del programa, es decir erradicar la pobreza alimentaria, el primero es la entrega del apoyo monetario de manera bimestral, el segundo es la entrega del complemento nutricional y el tercero es la entrega de la leche fortificada, sin embargo, en los resultados de la investigación nos podemos dar cuenta que para las familias beneficiarias del Municipio de Querétaro, son a 75 familias a las que no les gusta la leche que reciben del programa, que a 81 familias no les gusta el complemento alimentario que reciben y lo más alarmante es que de 100 son 88 familias las que no consumen ni la leche, ni el complemento alimentario que reciben del programa PAL, como lo muestran las tres gráficas.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



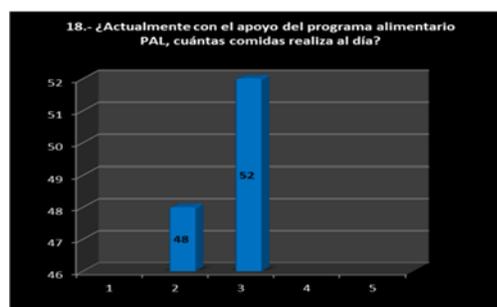
En referencia al impacto que ha tenido el programa de apoyo alimentario en las familias beneficiarias del programa, el resultado de la investigación muestra que no existe un avance significativo en el número de comidas que realizan actualmente las familias beneficiarias del programa, se muestra a continuación dos gráficas, la primera es la núm. 17 que muestra el antes y la gráfica núm. 18 representa el después de recibir el programa PAL.

Las cifras muestran en la primera gráfica núm. 17 que 47 familias comían 2 veces al día y actualmente en la gráfica 18 comen 48 familias dos veces al día.

Que 53 familias antes de recibir el programa comían 3 veces al día, actualmente sólo comen 52 familias 3 veces al día.

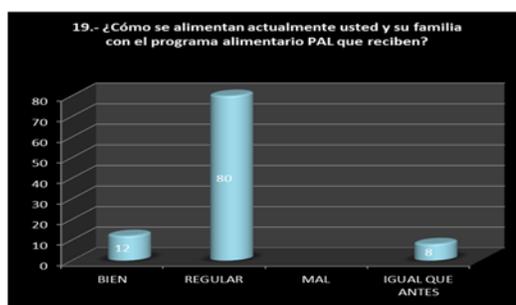
Lo que se observa es un retroceso en una familia de comer antes 3 veces al día ahora sólo como 2 veces al día, en las demás existe una permanencia en las veces que comen diariamente.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



El siguiente resultado de la investigación muestra la percepción que tienen las familias beneficiarias, en referencia a la situación alimentaria de su familia, en la actualidad al recibir el programa de apoyo alimentario, una mayoría representada por 80 familias beneficiarias respondieron que consideran su alimentación actual como REGULAR, para 12 familias está BIEN y sólo 8 manifestaron estar IGUAL QUE ANTES.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

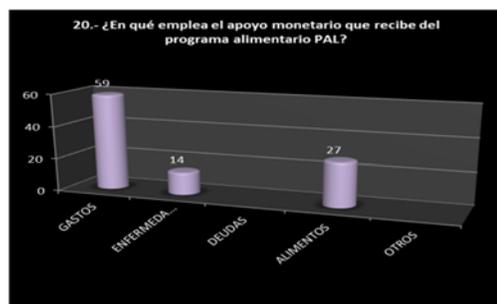


En la pregunta número 20 el resultado de la investigación que se obtuvo fue que 59 familias beneficiarias del programa alimentario, emplean el apoyo monetario que reciben del programa en GASTOS y solamente 27 familias lo emplean para lo que se les otorga ALIMENTOS.

La importancia de las respuestas obtenidas es que, no obstante, a la gran necesidad que presentan las familias beneficiarias del programa PAL, sus necesidades los rebasan, al grado de utilizar el apoyo económico que reciben para comprar alimentos y tener que emplearlo en otras cosas que en el momento son de igual importancia para ellos, para dar un ejemplo de esto transcribo lo que me comentó la señora Martha, una jefa de familia que tiene tres hijos, todos estudiando en el nivel

primaria, “Mis hijos se llenaron de piojos en la escuela, cuando me di cuenta, lo primero que pensé fue: si compro el shampoo que anuncian para que mate a los piojos que tiene un costo de \$120 pesos para cada uno, no me va a alcanzar porque además tienen mucho cabello, lo más económico fue llevarlos a que los raparan a los dos niños y a mi niña si le compre el shampoo, en total solo me gaste \$180 pesos, cuando me iba a gastar 360 pesos con el solo shampoo ¿y la comida?, pues no me alcanza para todo, no contando que si se enferman”. En situaciones como esta las familias beneficiarias del programa deciden según las circunstancias que se les presentan por emplear el poco recurso económico que les brinda el programa para solucionar otras necesidades traducidas en gastos.

2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



Ante los resultados obtenidos en la investigación realizada, en donde las familias beneficiarias del programa de apoyo alimentario PAL, manifiestan una gran inquietud por cambiar o modificar el apoyo que reciben del gobierno federal, se realiza la siguiente:

Propuesta de una nueva política pública

enfocada en las personas que padecen pobreza alimentaria denominada:

“Tu vales + en Querétaro”

En base a la información obtenida en la aplicación del cuestionario de investigación realizada a las familias beneficiarias del programa de apoyo alimentario PAL, se propone a la administración pública municipal de Querétaro la siguiente política pública:

Un punto importante para partir es sin duda la formación de un nuevo padrón de las familias que padecen pobreza alimentaria, no se puede tomar como base el padrón que presenta SEDESOL pues en esta investigación quedo evidenciado que no proporciona la información completa, además de tener sus propios parámetros de selección, no importando que se padezca pobreza alimentaria si cercano al lugar de donde viven no se encuentran condiciones básicas de bienestar y servicios, aunque esto se contradiga con la problemática que presenta el hambre.

La entrega de vales para obtener alimentos, a las familias que padecen pobreza alimentaria.

La entrega de los vales se realizaría de manera mensual, por ser una petición solicitada por la mayoría de las familias.

Los vales para obtener alimentos podrán ser canjeados en todas las tiendas, bien sean la más cercana a su domicilio, o las de su preferencia, condicionarlos a comprar solamente en las tiendas comunitarias ha provocado un limitado acceso a los alimentos, el ejemplo de la leche que no ha sido bien recibida por los niños, no solamente porque no les gusta sino porque algunos pequeños nacen con intolerancia a la lactosa y ese producto no puede ser proporcionado en esta tienda, el objetivo no es centralizar el recurso brindado en una sola tienda sino que las familias que sufran de hambre puedan adquirir sus alimentos en el lugar que ellos prefieran o les convenga.

Los vales que se les proporcionen serán igual a entregar dinero en efectivo pero con ciertos candados como son:

No podrán cambiarlos por comida chatarra, refrescos, productos del osito, bebidas alcohólicas, cigarrillos, etc., cuidando con estos candados que la alimentación de las familias beneficiarias este lejos de padecer sobrepeso, diabetes, colesterol, etc.

Para garantizar que se cumplan estos candados, los vales de alimentos estarán etiquetados bajo los siguientes conceptos:

Vale de carne

Vale de lácteos

Vale de frutas y verduras

Vale de cereales

Con esto se guiará a las familias beneficiarias en lo que podrán obtener en su ingesta diaria de alimentos. Los montos que se les designen dependerá del número de familias que sean estableciendo los parámetros que cada uno puede gastar desde un mínimo hasta el máximo.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, Luis (2000), “Política Pública”. Siglo XXI. México.

Arellano Gault, David (2012), “*Políticas Públicas y Democracia*”. Instituto Federal Electoral. México.

Azura Herrera, Oliver (2013), “*Cruzada Nacional contra el hambre: Dudas y preocupaciones*”. Centro de análisis de Políticas públicas México Evalúa. México.

Banegas González, Israel (2011), “*La ilusión tecnocrática en la política social: Progresas-Oportunidades*”. El Colegio Mexiquense. México.

Bracamontes Nevares, Joaquín (2012), “La pobreza urbana y rural en México y Sonora: impacto de Oportunidades en los primeros años de aplicación”. Editores. México.

Brambila Paz, Carlos (2000), “Evaluación Operativa del programa Oportunidades. Lecciones, logros y Desafíos”. México.

Castro, Josue (2000), “Geografía del hambre”. Tercera Edición. Ediciones CID. Madrid.

Cea D´Ancona, Ma. Ángeles (2001), “Metodología Cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social” Editorial Síntesis. S.A. España.

Consejo Estatal de Población (COESPO) (2012), “Marginación del estado de Querétaro 2010”. Querétaro.

Cruz, Carlos (2006), “*Evaluación externa del impacto del programa Oportunidades 2001-2006*”. Instituto de Salud Pública. México.

Favela, Alejandro (2003), “*El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo*”. Editores. México.

Franco Corzo, Julio (2012), “*Diseño de Políticas Públicas*”. IEXE. México.

Hernández Ávila, Mauricio (2006), “*Evaluación externa del impacto del programa Oportunidades*”. Tomo II, Alimentación. Editores. México.

Hernández Sampieri, Roberto (2010), “*Metodología de la investigación*”. Quinta edición. Mc Graw Hill. México.

Juárez Bolaños, Diego (2008), “*Combate a la pobreza en México: balance y perspectivas del programa Oportunidades*”. Universidad Autónoma de Nuevo León. Monterrey.

Levy, Santiago (1994), “*La pobreza en México*”. ITAM. México.

Más oportunidades para las familias pobres (1999), “*Progres. Programa de educación, Salud y Alimentación*”. Evaluación de Resultados del programa progres.

Mijares Márquez, Francisco (2012), “*La administración pública*” Auditor Especial de Evaluación de programas. México.

Montagut, Teresa (2000), “*Política Social*”. Aries, S.A. Barcelona.

Morales Ruán, Ma. Del Carmen (2013), “*Programas de ayuda alimentaria en México, cobertura y focalización*”. Salud pública. México.

Participación en el Congreso (2013), *“Pobreza y desigualdad social: Retos para la reconfiguración de la política social”* 13, 14 y 15 marzo. Palacio de minería. México.

Reglas de Operación del programa de apoyo alimentario 2013. Diario Oficial de la Federación. 27 de agosto de 2013.

Secretaría de Desarrollo Social. Diario Oficial de la federación. 27 de Agosto de 2013.

Secretaría de Desarrollo Sustentable (2011), *“Anuario Económico”*. Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro. Querétaro.

Sepúlveda, Sergio (2008), *“Gestión del Desarrollo sostenible en territorios rurales: Métodos para la planificación”* Instituto cooperación para la agricultura. San José, Costa Rica.

Torres Torres, Felipe (2006), *“Seguridad alimentaria: seguridad nacional”*. UNAM. México.

Velázquez Luna, Baldomero (2012), *“Los programas sociales en México como sustento de la economía social y solidaridad”*. Senado de la República LXI e Institución Belisario Domínguez. México.

Villarespe Reyes, Verónica (2001), *“La Solidaridad: Beneficencia y Programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México”*. UNAM. México.

Warman, Arturo (1994), *“La política social en México 1989-1994”*. CFE. México.

ANEXOS

CUESTIONARIO PARA LAS FAMILIAS BENEFICIARIAS DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL EN QUERÉTARO.

- 1.- NOMBRE: _____
- 2.- SEXO: FEMENINO MASCULINO
- 3.- NÚMERO DE INTEGRANTES DE FAMILIA: 1 2 3 4 5 6 7 8

- 4.- ESCOLARIDAD: PRIMARIA SECUNDARIA PREPARATORIA LICENCIATURA

- 5.-OCUPACIÓN: _____
- 6.- ¿DESDE QUE AÑO RECIBE EL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL DE SEDESOL?
- 2010 2011 2012 2013 OTRO _____
- 7.- ¿LA RECEPCIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL HA SIDO?
- CONTINUÓ SUSPENDIDO REINCORPORADA
- 8.- ¿ESTA DE ACUERDO CON LOS REQUISITOS QUE LE PIDEN DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD Y EN EDUCACIÓN PARA LA ENTREGA DEL APOYO MONETARIO?
- SI NO
- 9.- ¿RECIBE INFORMACIÓN CLARA, SENCILLA Y OPORTUNA SOBRE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL?
- SI NO
- 10.- ¿PUEDE MENCIONAR TRES COMIDAS QUE MÁS LE GUSTEN?
- 1) _____
- 2) _____
- 3) _____
- 11.- ¿PUEDE COMPRARLAS CON EL DINERO QUE LE PROPORCIONA EL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL?
- SI NO
- 12.- ¿QUÉ CANTIDAD DE APOYO MONETARIO RECIBE DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL?
- _____
- 13.- ¿EL APOYO ECONÓMICO QUE RECIBE ES BIMESTRAL, ESTÁ DE ACUERDO O PREFERE QUE SEA MENSUAL?
- MENSUAL BIMESTRAL

14.- ¿LE GUSTA A USTED, HIJOS O FAMILIA LA LECHE QUE RECIBE DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL?

USTED SI NO HIJOS SI NO FAMILIA SI NO

15.- ¿LE GUSTA A USTED, HIJOS O FAMILIA EL COMPLEMENTO ALIMENTARIO QUE RECIBE DEL PAL?

USTED SI NO HIJOS SI NO FAMILIA SI NO

16.- ¿CONSUME USTED, HIJOS O FAMILIA LA LECHE Y EL COMPLEMENTO ALIMENTARIO QUE LE ENTREGA EL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL?

USTED SI NO HIJOS SI NO FAMILIA SI NO

17.- ¿ANTES DE RECIBIR EL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL, CUÁNTAS COMIDAS REALIZABAN AL DÍA?

1 2 3 _____

18.- ¿ACTUALMENTE CON EL APOYO DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL, CUÁNTAS COMIDAS REALIZAN AL DÍA?

1 2 3 _____

19.- ¿CÓMO SE ALIMENTA ACTUALMENTE USTED Y SU FAMILIA CON EL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL QUE RECIBEN?

BIEN REGULAR MAL IGUAL QUE ANTES

20.- ¿EN QUE EMPLEA EL APOYO MONETARIO QUE RECIBE DEL PROGRAMA ALIMENTARIO PAL?

GASTOS ENFERMEDADES DEUDAS ALIMENTOS
OTROS _____

21.- ¿EL SER BENEFICIARIA DEL PROGRAMA ECONÓMICO PAL, LE BRINDA LA OPORTUNIDAD DE AHORRAR DINERO?

SI NO

22.- ¿SU AHORRO DE DINERO ES DE?

1 A 1000 PESOS 1000 A 3000 PESOS MÁS DE 3000 PESOS OTRO \$ _____



Programa: PAL - Estado Queretaro - Periodo Ene-Feb 2013

Municipio: QUERÉTARO, Localidad: FRACCIONAMIENTO FRAY JUNIPERO SERRA

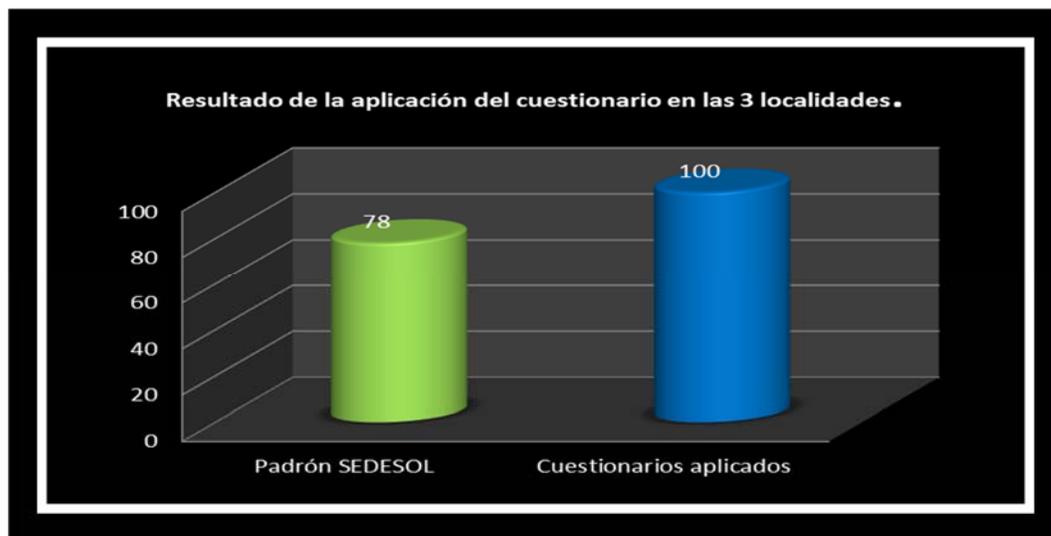
CONS.	PATERNO	MATERNO	NOMBRE
1.-	BALDERAS	MUNOZ	ALMA DELIA
2.-	CASTANEDA	TORRES	TODOCIA
3.-	CENTENO	HIRALDO	MA CELIA
4.-	DE PAZ	GOMEZ	CELEDONIA
5.-	ESCAMILLA	GARCIA	LILIA
6.-	FRUTERO	PADILLA	MA DE LOS ANGELES
7.-	GALINDO	RAMIREZ	ROSALBA
8.-	GARCIA	MORALES	MARIA DE LA SOLEDAD
9.-	GARCIA	SEGUNDO	GRSELDA
10.-	HERNANDEZ	NUNEZ	MA INES
11.-	HERRERA	HERNANDEZ	LUCERO
12.-	JIMENEZ	AGUILAR	MARCELA
13.-	LUNA	HURTADO	MA GRISEL
14.-	MENDETA	HERNANDEZ	MARIA LETICIA
15.-	MENDOZA	MEZA	MARIA DE LA LUZ
16.-	NORBERTO	CAMARGO	PUEBLITO FILOMENA
17.-	OLVERA	VIELMA	SANDRA ELIZABETH
18.-	PEREZ	OLVERA	ROXANA
19.-	RAMIREZ	NAVARRO	JANA CRISTINA
20.-	RANGEL	LUGO	MARIA DE LOS ANGELES
21.-	SANCHEZ	GARCIA	NOELIA
22.-	SANTOS	LICEA	MARIA DE LOS ANGELES
23.-	VELAZQUEZ	MONTOYA	VIRGINIA
TOTAL			

Programa: PAL - Estado Queretaro - Periodo Ene-Feb 2013**Municipio: QUERÉTARO, Localidad: MOMPANI**

CONS	PATERO	MATERO	NOMBRE
1.-	AGUILAR	CAMARGO	BEATRIZ
2.-	BALDERAS	RINCON	MARIA PERLA
3.-	GARCIA	LUNA	PATRICIA
4.-	HERNANDEZ	CARDENAS	ANA SILVA
5.-	OLVERA	OLVERA	MONICA
6.-	OLVERA	RICO	ALMA LILIA
7.-	PALOMINO	NUNEZ	GUADALUPE
8.-	PARRAL	GONZALEZ	ALICIA
9.-	PEREZ	ANDRADE	MARIA RAQUEL
TOTAL			

CONS	PATERNO	MATERNO	NOMBRE
1.-	AGUILAR	GUZMAN	ENRRRIQUETA
2.-	ALMORA	HERNANDEZ	ROCIO
3.-	ANDRES	MARCIAL	CONSUELO
4.-	BANDA	HERNANDEZ	PATRICIA
5.-	BARCENAS	ESTRELLA	MARIA ELENA
6.-	BASILIA	AGUILAR	MARIA
7.-	CALDERON	GARCIA	ADRIANA
8.-	CARDENAS	RAMIREZ	YANETH
9.-	CHICO	CASTILLO	MARGARITA
10.-	ELIAS	ESPINOZA	ANA VIOLETA
11.-	ELIAS	GONZALEZ	ALEJANDRA
12.-	ELIAS	YANEZ	YESENA GUADALUPE
13.-	ESCOBEDO	ROMERO	CAVETANA
14.-	ESTRADA	BECCERRA	MARIA GUADALUPE
15.-	ESTRADA	RODRIGUEZ	FABIOLA
16.-	GALICIA	ESTRADA	MA PAZ
17.-	GONZALES	BARCENAS	BLANCA ESTELA
18.-	GONZALEZ	CASTANON	JULIETA
19.-	GONZALEZ	CASTANON	MARTHA
20.-	GUARDADO	AGUILAR	ANTONIA
21.-	GUERRERO	BALDERAS	MARIA DEL ROSARIO
22.-	GUTIERREZ	ELIAS	VERONICA
23.-	LEDESMA	GONZALEZ	NORMA
24.-	LEDESMA	PACHECO	YOLANDA MARIANA
25.-	LUCAS	SALAZAR	MARICELA
26.-	MONROY	HERNANDEZ	MARIA HORTENCIA
27.-	MORALES	ARREDONDO	MARIA LETICIA
28.-	OLALDE	BAILON	ALEJANDRA
29.-	OLALDE	BARCENAS	YOLANDA
30.-	OLALDE	ESPINOZA	ARACELI
31.-	OLALDE	RODRIGUEZ	ARACELY
32.-	OLALDE	RODRIGUEZ	KARLA VIRGINIA
33.-	OLALDE	RODRIGUEZ	MA VALENTINA
34.-	OLVERA	AGUILAR	MARIA DEL CARMEN
35.-	OLVERA	LOPEZ	MARIA ELENA
36.-	PACHECO	AGUILAR	SUSANA
37.-	PACHECO	LEDEZMA	MA MARGARITA
38.-	PORRAS	ESPINOZA	MARIA JOSE
39.-	RAMIREZ	AGUILAR	ELIZABETH
40.-	RAMIREZ	VALADEZ	ROSA
41.-	RIVERA	GONSALEZ	GRACIELA
42.-	RODRIGUEZ	TREJO	MARIA DE LOS ANGELES
43.-	SALINAS	RAMIREZ	MA DEL ROSARIO
44.-	SANCHEZ	JIMENEZ	MARIA GUADALUPE
45.-	SANCHEZ	RICO	CANDELARIA
46.-	YANEZ	GUTIERREZ	JUANA
TOTAL			

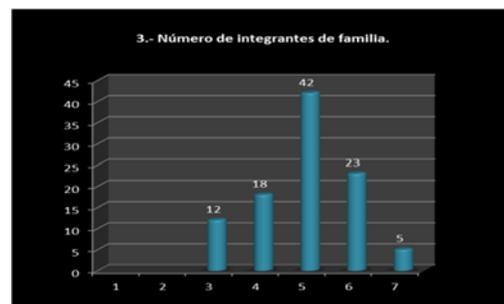
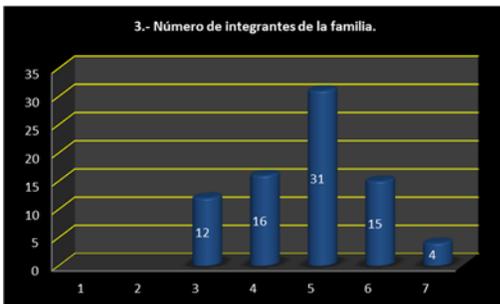
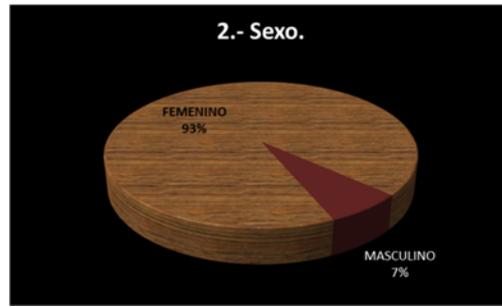
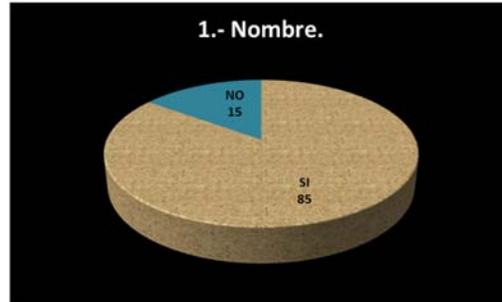
GRÁFICAS



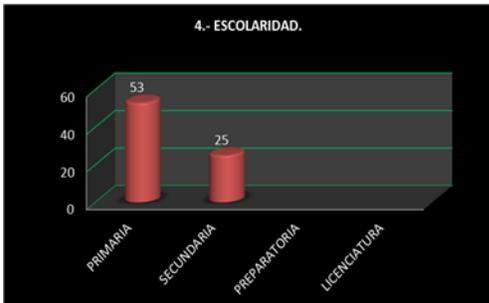
1.-PADRÓN DE SEDESOL



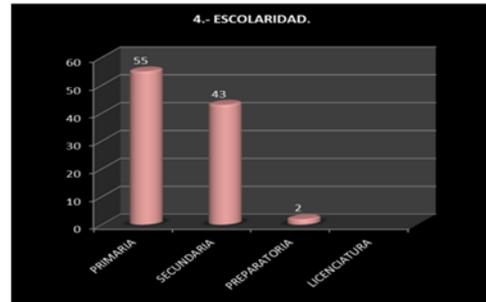
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



1.-PADRÓN DE SEDESOL



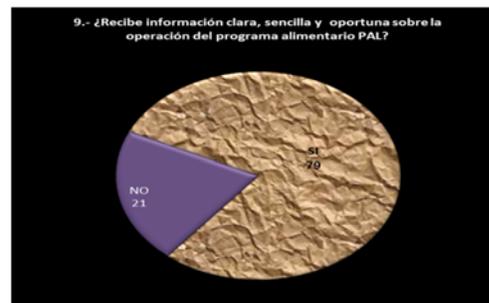
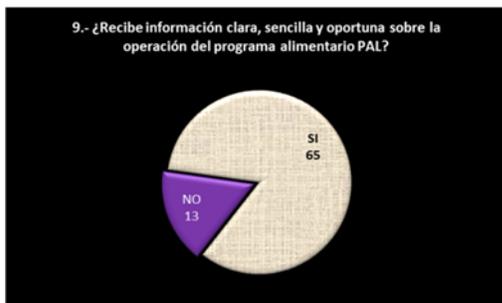
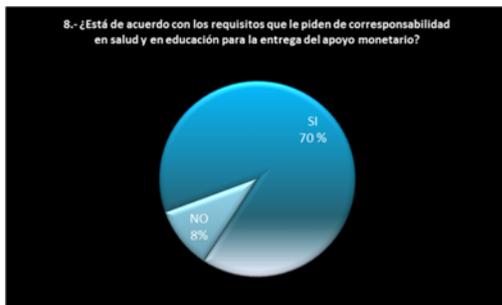
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



1.-PADRÓN DE SEDESOL



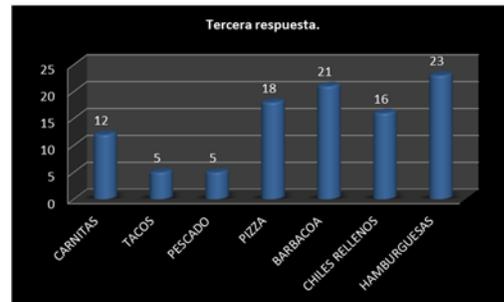
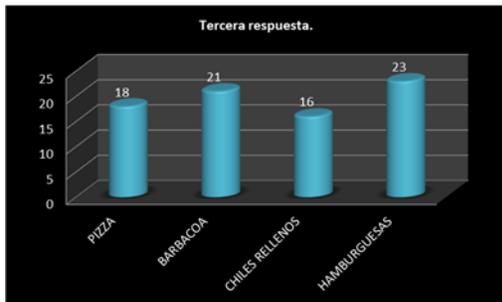
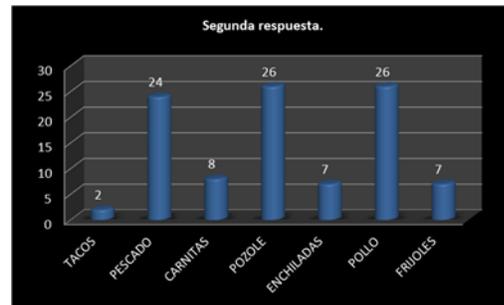
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



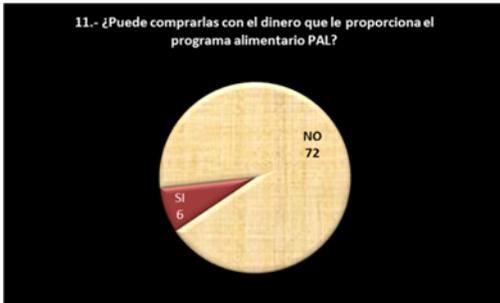
1.-PADRÓN DE SEDESOL



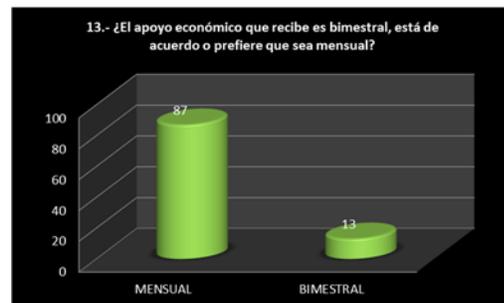
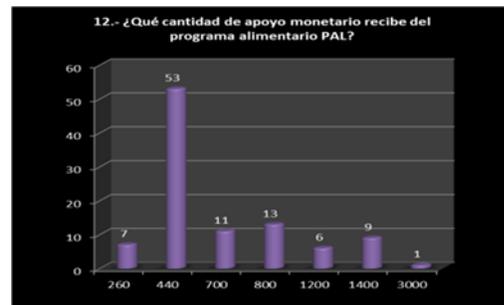
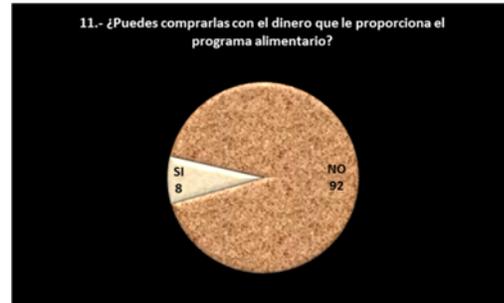
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



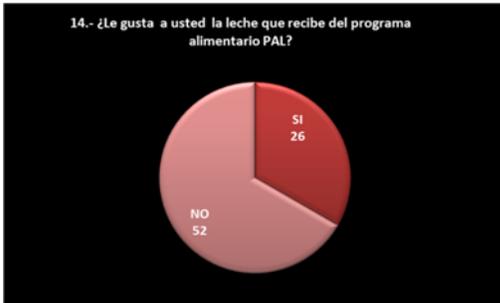
1.-PADRÓN DE SEDESOL



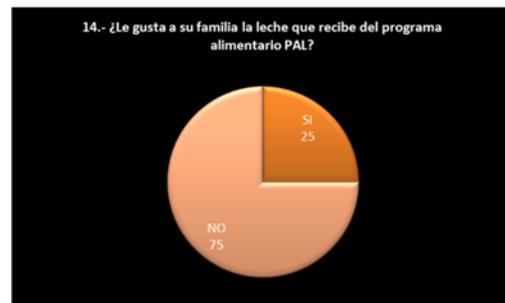
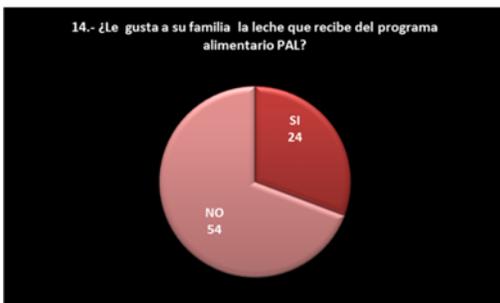
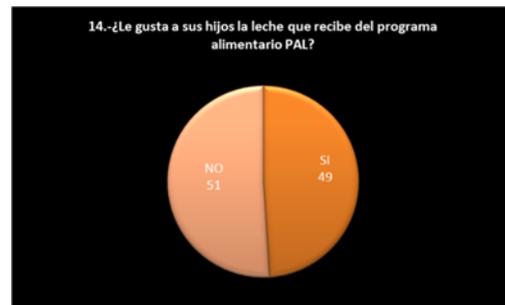
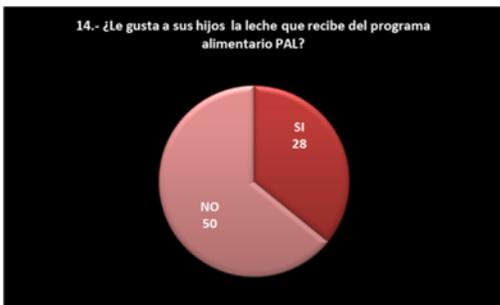
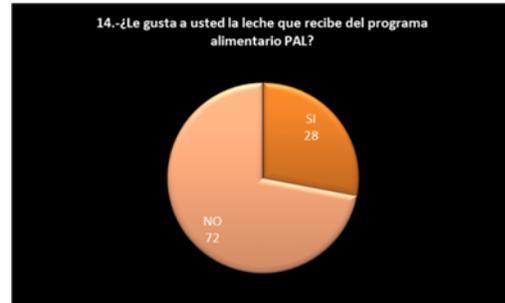
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



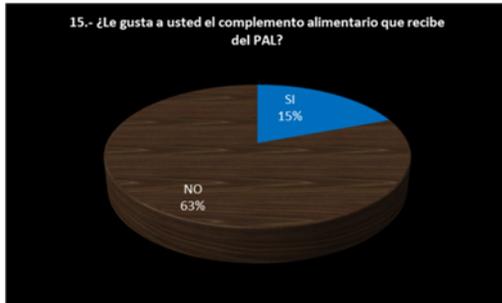
1.-PADRÓN DE SEDESOL



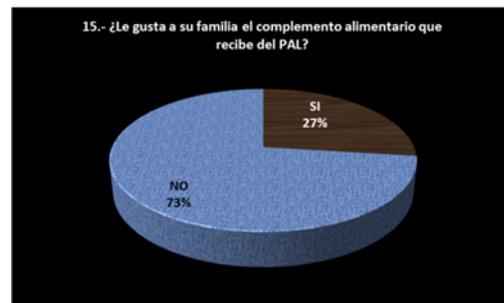
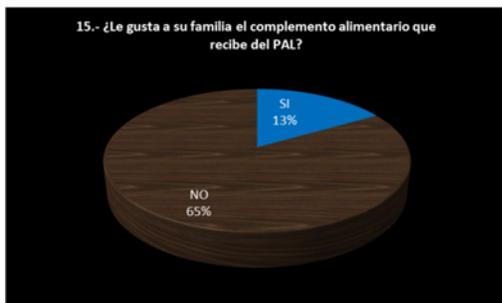
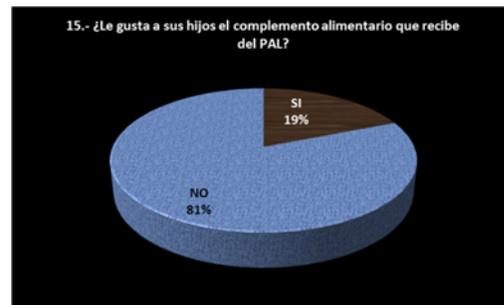
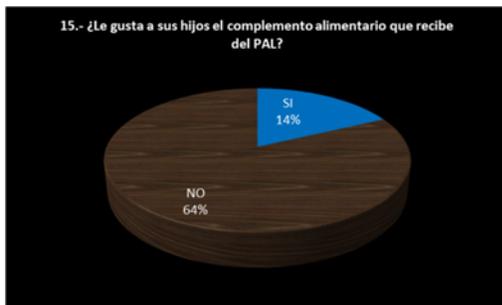
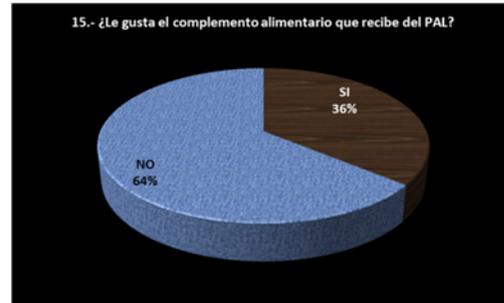
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



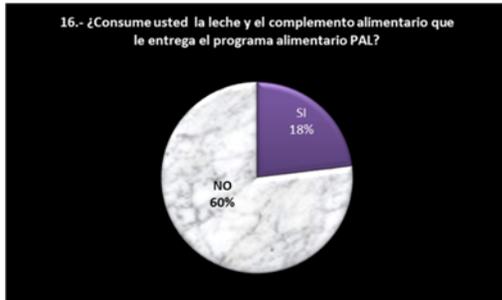
1.-PADRÓN DE SEDESOL



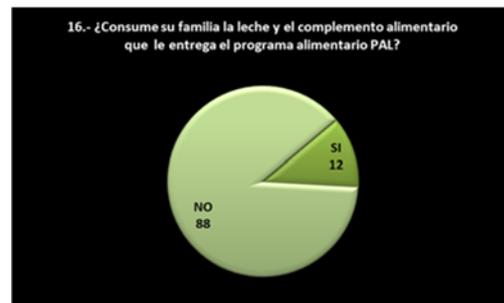
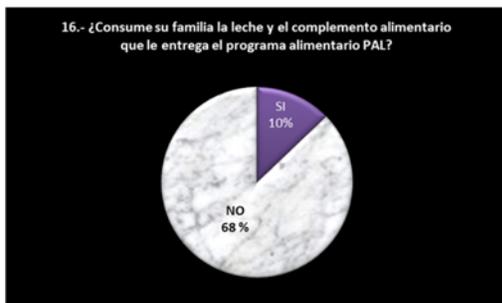
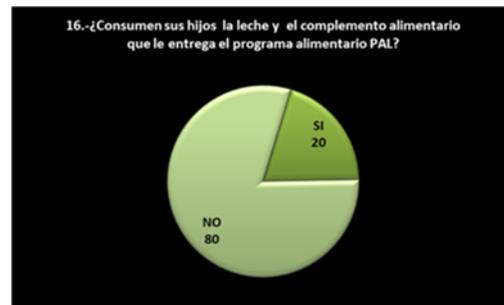
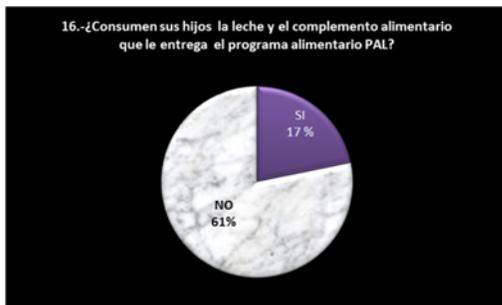
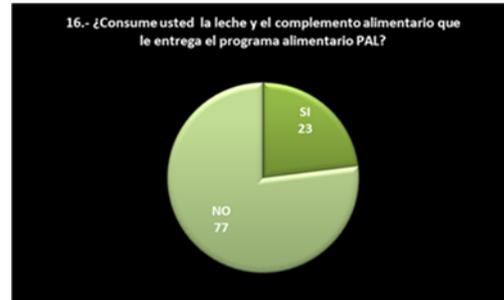
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



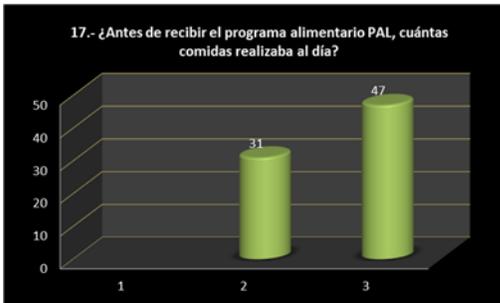
1.-PADRÓN DE SEDESOL



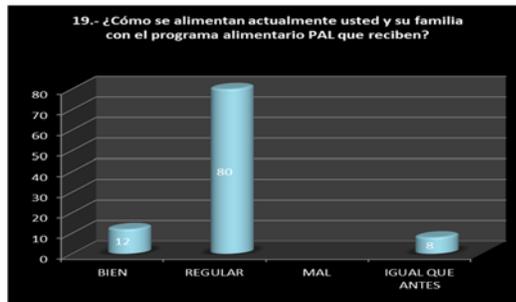
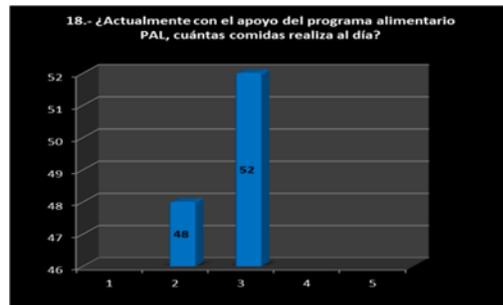
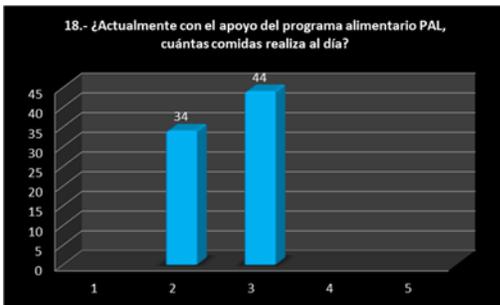
2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN



1.-PADRÓN DE SEDESOL



2.- PADRÓN RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

