

**Tema: Transparencia en los órganos de gobierno:
ejecutivo, legislativo y judicial**

Índice

Introducción.....	1
El Programa Oportunidades.....	8
Evaluaciones sobre Educación	10
Evaluaciones sobre Salud	14
Evaluaciones en Alimentación	23
Propuestas para Oportunidades	26
Programa Empresarial Mexicano.....	28
Actualidad de México en materia de pobreza y transparencia	33
Recuento de los beneficios de Oportunidades.....	35
Conclusión	37

El programa Oportunidades, su transparencia y mecanismos asociados

Possible going

Introducción

El Estado mexicano, aún tiene serias y abordables áreas de perfeccionamiento y transparencia en el ámbito de políticas sociales. La interacción entre la sociedad civil con instituciones gubernamentales es vital para consolidar una rendición de cuentas clara y un desarrollo más homogéneo y duradero. El acceso a la información pública, ha sido abordada por los gobiernos, pero aún no es utilizada en toda su capacidad y el programa de Desarrollo Humano Oportunidades del Gobierno Federal de México puede ser beneficiado por las Leyes de Transparencia.

La exigencia a los gobernantes que den cuentas de su administración es medianamente nueva. Se puede decir, existe un hueco en las necesidades, carencias y oportunidades que los países del mundo en cuanto al conocimiento, evaluación y aplicación de acciones efectivas para solucionar las problemáticas sociales que los países tienen y demandan resolución; estas herramientas están disponibles al acceso público para lograr un equilibrio y su pleno desarrollo. En 2009, como una innovación social y política, en el mundo había alrededor de 88 países que han aplicado leyes de acceso a la información.¹

En este sentido, para implementar mecanismos efectivos, es necesario, primero, que se erradique en el gobierno, la cultura del secretismo. Pero también que los ciudadanos exijan, que no se practique y que se rindan cuentas en base a su labor social, en especial para exigir a sus autoridades respuesta a sus demandas y las de su comunidad aportar como sociedad organizada y participativa y que busque nuevos métodos y estrategias para que programas como los de desarrollo social, puedan implementarse con facilidad y asertividad y que se tenga un mayor control en materia de transparencia y

¹ José Ignacio Díaz y Catalina Larrondo, "Las leyes de acceso a la información existen para mejorar la participación de los ciudadanos en la vida política", *Fundación Pro Acceso*, (4 Ago 2009), disponible en: <http://www.proacceso.cl/node/747>

acceso a la información pública, como lo ha sido desde el 2002 que, durante el sexenio de Vicente Fox, se aprobó por el Congreso la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública.

Esta innovación, puede incidir en cada aspecto del gobierno que nosotros, con creatividad y lógica, podamos permitir que las herramientas que nos dan dichas leyes, sea algo para incidir en las políticas públicas y en el desarrollo de la nación. No obstante, sociedad civil y gobierno, deben actuar en conjunto para que se logre una mejor comunidad y un país con más diversidad, opciones y alcance económico y social.

En el mundo, se ha buscado la libertad de información y esta fue abordada desde la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), cuando señala en su artículo 19 que “todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, que incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el poder investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas por cualquier medio de expresión sin limitación de fronteras.”² Sin embargo, la ciudadanía aún no lo asimila, ya que “la ejecución de una ley de libertad de información no es un acontecimiento, sino un proceso que exige un compromiso de largo plazo”.³ Esta libertad, la vincularemos con asuntos de transparencia para que se pueda tener una mayor gama de recursos para optimizar su funcionamiento en ciertas áreas.

La seguridad social, involucra crear condiciones para que los ciudadanos puedan vivir en armonía y en paz. Involucra el “desarrollo de la educación, una mejor planificación de la industria y de la vivienda y la creación de trabajos que impidieran el desempleo”⁴ y también “evaluar los cambios en la distribución de dos indicadores de equidad en la utilización de servicios: hospitalización y uso de servicios de salud en general”.⁵ Dentro de este ámbito, están los programas

² Mauro Alberto Sánchez Hernández, “Tesis doctorales de economía, Los tratados internacionales y el derecho a la información”, *Edumed (Universidad de Málaga)*, disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/Los%20tratados%20internacionales%20y%20el%20der echo%20a%20la%20informacion.htm>

³ Laura Neuman y Richard Calland, *Poniendo en Practica le Ley de Acceso a la Información. Los Desafíos de la Implementación*, (EUA: The Carter Center), 10, disponible en:

http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/poniendo_en_practica_la_ley.pdf

⁴ Beveridge, William H., *Reseña: Las bases de la seguridad social*, (México : Fondo de Cultura Económica, 1987).

⁵ Jaramillo Iván, “Reseña: Efectos de la reforma de la seguridad social en salud en Colombia sobre la equidad en el acceso y la utilización de servicios de salud”, *Revista de Salud Pública*,

sociales, como lo fue el Pronasol [Programa Nacional de Solidaridad] con Salinas. La oferta pública se divide en varias ramas en que el Gobierno Federal reporta el gasto y la operatividad de los programas sociales. Se tiene, más recientemente en un programa de especialización en la pobreza extrema una buena experiencia en este tema desde la administración de Zedillo, con el antecedente del programa Progresas, que empezó en 1997 y estaba focalizado a zonas rurales solamente, se expandió a zonas semiurbanas en 2001. Con Fox se adecuó el rumbo y pasó a nombrarse dicho programa Oportunidades (2002)⁶ y ha venido evolucionando para combatir la marginación en nuestro país enfocado de forma integral para atacar el problema a través de la Educación, la Salud y la Alimentación. Acciones aisladas sobre estos tres rubros, tendrían resultados difíciles de sostener al existir una cara complementariedad entre estos elementos. Tiene a fecha 2006, operación en más de 86 091 localidades. Por este motivo, el ataque a la pobreza extrema requiere una visión integral que no sólo proporcione oportunidades de mejora en cada dimensión, sino que también genere incentivos para aprovecharlas y corresponsabilidad en los resultados.⁷

“La pobreza es una forma de coartar la libertad. Para ser libre, no sólo se requiere ser capaz de decidir por convencimiento propio sino también tener un mínimo de alternativas valiosas entre las cuales escoger.” Cuando las carencias son extremas, además de la falta de ingresos, las personas y los hogares concentran los mayores índices de desnutrición, enfermedades, analfabetismo y abandono escolar. Se genera así un círculo vicioso en que los integrantes de las familias más pobres no desarrollan sus capacidades, situación que lleva a que las nuevas generaciones hereden la pobreza y la imposibilidad de generar los ingresos que les permitirían superar su condición. La desigual distribución del ingreso y la desigualdad en el acceso a oportunidades ha sido un elemento persistente en la historia de nuestro país. Por ello, la finalidad de la política social de la Administración del presidente

Universidad Nacional de Colombia, [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en:

<http://www.revista.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/18934>

⁶ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, (México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2006), 20.

⁷ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 19.

Felipe Calderón, es impulsar el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos, a través del fomento a la igualdad de oportunidades, y la superación de las condiciones de pobreza y marginación en que vive gran parte de nuestra población.⁸

Cambiar la realidad presente para tener una que, problemas tan apremiantes como la inseguridad, la pobreza, la desigualdad, el analfabetismo, la falta de oportunidades educativas, la mortalidad materna y la infantil, la insuficiente generación de empleo, los rezagos en el campo y la pérdida de recursos naturales, entre otros,⁹ no sean cómplices de la generación de jóvenes y también de adultos actual. La opción de transparencia, debe ayudar a socavar y aminorar tales males y el área del Desarrollo Social, más precisamente el Programa Oportunidades, debe acrecentar y fortalecer sus beneficios, teniendo al acceso a la información de éste proyecto, un baluarte para que en la siguiente administración federal, sea quien fuere el próximo presidente [PAN; PRI; PRD; PT y Convergencia, etc.] debe mantenerse y debe comprometer al siguiente Gobierno Federal a continuar con tan valiosa ayuda. Queremos sentar un precedente, con el recuento de los logros de Oportunidades y con propuestas que hacemos para involucrar a la sociedad civil y empresarios, de forma que la incidencia de los programas sociales, no pierda su pendiente en ascenso y aún más, se perfeccione. Esto consolida a las políticas sociales en México como “modelo frente a otros países,”¹⁰ que, insistimos, Oportunidades debe continuarse con igual o mayor alcance.

Resultados habrá si se involucran también los estados en las políticas sociales y no le dejan toda la labor y el trabajo al Gobierno Federal. El poder de decisión tanto de dicho gobierno como del estatal, como de la sociedad civil, son fundamentales. “La solución plena el problema es posible que esté fuera del

⁸ “ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades”, *Observatorio de Política Social y Derechos Humanos*, [consultado el 7 de octubre de 2011], disponible en:

http://www.observatoriopoliticassocia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=545:programas-sociales-federales-sujetos-a-reglas-de-operacion&catid=53#SEDESOL

⁹ Felipe Calderón, “Mensaje del Presidente Felipe Calderón Hinojosa”, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [consultado el 8 de octubre de 2011], disponible en:

<http://pnd.presidencia.gob.mx/>

¹⁰ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 20.

alcance de la acción aislada del Gobierno Federal.”¹¹ Con ello, partimos de que el Estado debe impartir capacitaciones, en temas sociales [como el desarrollo de una empresa, su adecuación y psicología del mercado, etc.] de las cuales se tenga un registro y control del nombre de los ciudadanos que se benefician y hacer alianzas para vincular el poder de particulares y de asociaciones de particulares para la implementación de dichas capacitaciones, y al mismo tiempo, que los capacitados puedan ser sujetos de escrutinio público, adquiriendo un compromiso por su asistencia, y teniendo que entregar “resultados” por los conocimientos y capacidades obtenidas. De acuerdo al que afirma el Decreto para la creación del programa de Educación, Salud y Alimentación [Oportunidades], “la política social integral del Gobierno Federal identifica cinco vertientes fundamentales para las bases de un auténtico desarrollo humano, económico y social sostenidos y que consisten en oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad, que resumen los enfoques más importantes para la superación de la pobreza, aunado a un amplio conjunto de políticas públicas que involucren la participación de los tres órdenes de gobierno, de la comunidad, las familias, las organizaciones sociales, el sector privado y la comunidad académica, en un esfuerzo compartido para generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables, apoyar el desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza, así como fortalecer el tejido social, fomentando la participación y el desarrollo comunitario”.¹²

La sociedad mexicana presenta graves problemas de pobreza y desigualdad. Las cifras publicadas por el Coneval muestran que en 2008, más de 50.6 millones de mexicanos están en algún grado de pobreza.¹³ A pesar de los importantes avances que ha experimentado México en materia de la reducción de la pobreza en los últimos años, en el país prevalecen graves

¹¹ Gabriel Martínez (Comp.), *Pobreza y política social en México*, (México D.F.: ITAM – FCE, 1997), 12.

¹² Decreto por el que se reforma el diverso que crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación, http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/decreto_por_el_que_se_reforma_el_diverso_que_crea

¹³ “ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades”, *Observatorio de Política Social y Derechos Humanos*, [consultado el 7 de octubre de 2011], disponible en: http://www.observatoriopoliciasocial.org/index.php?option=com_content&view=article&id=545:programas-sociales-federales-sujetos-a-reglas-de-operacion&catid=53#SEDESOL

rezagos que hacen que 17% de la población viva por debajo de la línea de pobreza alimentaria, y cerca de 25% no tenga los recursos suficientes que le permita superar la línea de pobreza de capacidades.¹⁴ Para que el crecimiento nacional sea en tasas del 5% o más y con ello se ataque a la pobreza extrema. Ha habido, sin duda, mejoras en los ingresos reales, aún de los menos beneficiados aunque si bien la sociedad, se ha hecho más desigual.¹⁵

En el presente trabajo, observaremos cómo se ha desenvuelto el programa Oportunidades. Las esferas de estudio son la educativa, que ha sido muy congratulada por el mejoramiento que han tenido los niños y niñas que pueden tener más acceso a estos niveles de estudio (especialmente primaria y secundaria) con una beca y corresponsabilidad de ellos y sus padres. En la otra esfera, la de salud, se puede abordar desde la atención prenatal de mujeres embarazadas, hasta el desarrollo del niño y adolescente por etapas y de los adultos entre 18 y 49 años, con consultas preventivas como para diagnóstico de la enfermedad. Y en la última esfera, la de alimentación, vemos que el gobierno da complementos alimenticios para mujeres embarazadas y en lactancia, a niños con bajo peso y talla para potencializar su desarrollo futuro. Así también, se dan sesiones informativas en materia de salud, nutrición e higiene, para capacitar a los ciudadanos que reciben la ayuda.

En este sentido, es necesario enfatizar el papel de las evaluaciones de políticas públicas como instrumento fundamental para mejorar su diseño y monitoreo y para obtener mejor información acerca de la efectividad de los procesos instrumentados.¹⁶

Antes de abordar la relación entre el Programa y la Transparencia, analicemos cómo funciona el programa Oportunidades, y cómo, el desarrollo en 14 años de vida, lo ha consolidado como un programa, en términos estadísticos, como veremos más adelante, todo un éxito, funcionamiento que puede ser sentido como un parámetro, para que dichas evaluaciones, disponibles al público en general, puedan servir de referencia para poder mantener el desempeño del

¹⁴ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 9.

¹⁵ Gabriel Martínez (Comp.), *Pobreza y política social en México*, (México D.F.: ITAM – FCE, 1997), 17.

¹⁶ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 43.

Programa y, posiblemente, aún mejorarlo en siguientes sexenios del Ejecutivo Federal. Es necesario conocer el impacto nacional del Programa Oportunidades, para que en el futuro, la metodología y los resultados que éste ha tenido, sea mejorada con una cobertura total, incluso en otras áreas, como veremos más adelante, cree capital social y mejore las condiciones de vida de más mexicanos, para salir de la línea de la pobreza y entrar al desarrollo sostenido. Lo que queda ahora no es sólo difundir los indicadores, sino disminuir la cifra de pobres en México de manera sistemática y estructural, para disminuir no sólo en un 0.1% de pobres, anualmente sino de 5% al año.

El Programa Oportunidades

“Oportunidades es un programa multisectorial donde confluyen las acciones de la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, los gobiernos estatales y municipales y, fundamentalmente, la participación de la población beneficiaria a través de las corresponsabilidades. El Programa tiene como principal objetivo contribuir para que las familias que viven en extrema pobreza modifiquen esa condición, y se rompa en el largo plazo el círculo intergeneracional de la pobreza mediante la inversión en educación, salud, alimentación, mejora patrimonial y protección social. En estos dos últimos ámbitos, no tocaremos el tema de los nuevos programas como el de 70 y más o Hábitat, ya que sería ampliar demasiado el estudio del Programa y por razones de espacio.

Oportunidades ha tenido un crecimiento notable, no sólo en cuanto a cobertura sino por los servicios que provee. Los datos de 2006 dan cuenta de un presupuesto de 35 mil millones de pesos y una cobertura de 5 millones de familias, representan alrededor de 25 millones de beneficiados. [...] Constituye el instrumento más importante en la superación de la pobreza,¹⁷ con un presupuesto de más de 32 mil millones de pesos, lo que representaría 24 mil millones de pesos a precios del 2000, beneficiando a uno de cada cuatro mexicanos.¹⁸ Según se aprecia en el proyecto de presupuesto para 2007, la política social no tendrá cambios sustantivos, sólo habrá un incremento

¹⁷ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 9, 20.

¹⁸ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 20.

monetario para mantener ése y otros esquemas sociales manejados en la anterior administración.¹⁹ Dicho presupuesto se ha de mantener o aumentar en la siguiente administración federal.

El Programa se alinea con los siguientes objetivos de los Programas Sectoriales²⁰:

- Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012. Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza y abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables, a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud;
- Programa Sectorial de Educación 2007-2012. Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad;
- Programa Sectorial de Salud 2007-2012. Mejorar las condiciones de salud de la población, reducir las brechas o desigualdades en salud mediante intervenciones focalizadas en grupos vulnerables y comunidades marginadas, y garantizar que la salud contribuya al combate a la pobreza y al desarrollo social del país.

De estos objetivos, abatir el rezago, impulsar la equidad tanto entre grupos sociales como entre grupos marginados son de los mayores retos que México enfrenta como país.

“Así, el Programa también se encuentra alineado al primer objetivo de la estrategia Vivir Mejor [antes, con Fox: Contigo], al buscar que las personas y familias puedan tener una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas”.²¹

¹⁹ Alma E. Muñoz, “Seguirá igual el número de beneficiarios de Oportunidades”, La Jornada, (7 de diciembre de 2006), [consultado el 10 de octubre de 2011], disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2006/12/07/index.php?section=politica&article=009n2pol>

²⁰ ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades”, *Observatorio de Política Social y Derechos Humanos*, [consultado el 7 de octubre de 2011], disponible en:

http://www.observatoriopoliciasocial.org/index.php?option=com_content&view=article&id=545:programas-sociales-federales-sujetos-a-reglas-de-operacion&catid=53#SEDESOL

²¹ Sedesol, “Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2011”, *Hemeroteca Interna Sedesol*, [consultado el 10 de octubre de 2011], disponible en:

http://normatecainterna.sedesol.gob.mx/disposiciones/rop2011/rop_oportunidades.pdf

En estos 3 rubros, la necesidad más apremiante es el impulso a la educación, de lo cual hablaremos más adelante.

La evaluación externa responde a una nueva etapa, relativamente reciente, en la que el Gobierno Federal, a través del Congreso de la Unión, pretende transparentar sus acciones. Dicha evaluación externa, se contempla desde la concepción misma del Programa y tiene por objetivo observar la efectividad de las acciones realizadas por Oportunidades, al vigilar que haya cumplimiento con los objetivos establecidos en el Programa y en las Reglas de Operación vigentes.

Esta rendición de cuentas se realiza a través de la evaluación de impacto, misma que se realiza mediante el análisis cuantitativo y cualitativo. Para el primero de éstos, se analizan modelos econométricos y epidemiológicos del impacto en educación, salud y nutrición. Por su parte, la evaluación cualitativa recoge los resultados que muestran cómo ha mejorado la calidad de vida de las familias beneficiadas a la vez que evalúa las desviaciones o deficiencias que no permiten el buen funcionamiento de las estrategias que envuelven el Programa. A través de la evaluación cualitativa, se obtiene también el contexto en el que se han dado los resultados cuantitativos.²²

Veamos ahora, un resumen del impacto en las áreas en educación, salud y alimentación.²³

Evaluaciones sobre Educación

“Los objetivos principales en el aspecto educativo son garantizar el derecho y acceso a la educación cumpliendo con el objetivo de otorgar, por igual, oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de niños y jóvenes de educación básica. En la educación media, se busca que un mayor número de jóvenes que hayan cumplido con la educación básica puedan tener acceso a la primera con mayor equidad. Finalmente, el Programa busca el desarrollo de la vida personal, familiar, social y productiva a través del mejoramiento de la calidad educativa y de los rezagos educativos. Las

²² Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 25, 26.

²³ Las evaluaciones que observaremos en este trabajo, corresponden a INSP, CIESAS y Colmex.

corresponsabilidades con las que en este componente tienen que cumplir los beneficiarios son la asistencia regular a la escuela, la asistencia a las 8 sesiones de educación para la salud en el ciclo escolar por parte de los estudiantes de nivel medio superior y el no reprobado dos veces el mismo ciclo escolar.

Impactos sobre la educación en niños y jóvenes rurales

En este caso, no existe un impacto en la educación primaria en niños rurales. La razón es que antes de que se implementara el programa, ya existía un porcentaje de cobertura mayor al 90%, por lo que su alcance hubiera sido muy limitado. En cuanto a la transición de la primaria a la secundaria, las evaluaciones hechas para el primer periodo (19997-2000) estimaron un incremento en el porcentaje de los que continúan en la secundaria de 5 a 8% para niños y de 11 a 14% para niñas.

De acuerdo a Parker, el incremento en la matrícula de las escuelas secundarias “Oportunidades” frente a las “no Oportunidades” fue alrededor de 23%, siendo mayor el aumento para las niñas (28.7%) que para los niños (15.7%). Por otra parte, si bien el incremento fue de 8.9 alumnos por escuela para el ciclo 19998-99, para el ciclo 2002-03 fue de 17.8. Para 2003, Oportunidades incrementó la inscripción en 24%, porcentaje equivalente a 193 681 estudiantes de secundaria asociados al Programa [un buen logro].

En la inscripción de la educación media superior, Parker muestra que el incremento en la inscripción de jóvenes se dio especialmente en jóvenes de primer grado con un incremento en la matrícula de 37.8%.²⁴

CUADRO Impacto de <i>Oportunidades</i> en la inscripción. Nivel medio superior. Zonas rurales, excluyendo escuelas con becarios de otros programas ⁸	IMPACTO COMO PORCENTAJE	IMPACTO EN NÚMERO
	DE LA MATRÍCULA	DE ESTUDIANTES
Primero	84.7	55 249
Hombres	89.8	30 506
Mujeres	79.1	24 744
Segundo	47.1	20 769
Hombres	54.8	12 171
Mujeres	39.4	8 600

CUADRO 3²⁵

²⁴ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 34, 35.

Sin embargo, falta que se incentive el 3° de preparatoria, **que según la reforma**, se debe empezar a ser obligatorio paulatinamente.

La labor de Oportunidades sobre becarios, “muestra que el programa reduce al reprobación y el abandono escolar. [...] La misma evaluación muestra que niños y niñas de 9 a 12 años de edad en 1997 incorporados a Oportunidades en comparación con los del grupo de control [sin Oportunidades], mostraron en primero, un año más de escolaridad.

	REDUCCIÓN PORCENTUAL	REDUCCIÓN EN NÚMERO
REPROBACIÓN		
Total	6.44	25 952
Niños	4.33	10 520
Niñas	8.93	14 265
ABANDONO ESCOLAR		
Total	10.29	18 281
Niños	17.45	17 031
Niñas	3.58	

CUADRO 4.3
Impacto de Oportunidades en el abandono escolar y en la reprobación. Impactos acumulados hasta el ciclo 2002-2003. Primarias generales rurales⁸

CUADRO 4²⁶

[Los padres, por su lado,] envían a sus hijos a la escuela si perciben que la calidad es alta y por lo tanto los beneficios de mandarlos también. Las escuelas con un salón de cómputo registran mayores impactos en el Programa, que aquellas que no tienen salón de cómputo.

En el análisis del impacto de mediano plazo, por cada aumento de \$300 anuales en el presupuesto por estudiante, se incrementan los impactos de Oportunidades casi 0.025 años adicionales de escolaridad.

Impactos sobre la educación sobre niños y jóvenes urbanos

Para el año escolar 2002-2003, en la inscripción para la edad de 6 años, Oportunidades logra incrementar las tasas de inscripción 7.7% para niñas y 13.3 para niños. Estos resultados indican que el Programa alienta la inscripción a una temprana edad a pesar de que no hay subsidios para esas edades. Para secundaria, se tiene un incremento en la matrícula de los jóvenes de zonas semiurbanas en un 6.5%. El incremento en la inscripción de la mujeres se encuentra en un rango de 58 a 7.3% para cada uno de los tres grados,

²⁵ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 35.

²⁶ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 36.

respectivamente mientras que el de los hombres va de 1.7 a 3%, siendo el incremento en el tercer grado no significativo. Cuadro

CUADRO 4.4
Impacto de Oportunidades en la inscripción. Impactos acumulados hasta el ciclo 2002-2003. Secundarias urbanas⁸

	IMPACTO COMO PORCENTAJE	IMPACTO EN NÚMERO
	DE LA MATRÍCULA	DE ESTUDIANTES
Total	4.0	64 854
Niños	1.8	14 924
Niñas	6.3	49 960
Primero	5.0	29 776
Niños	3.0	9 403
Niñas	7.2	20 373
Segundo	3.7	20 214
Niños	1.7	4 741
Niñas	5.8	15 473
Tercero	3.1	14 898
Niños	0.3	
Niñas	5.9	14 119

siguiente.

CUADRO 5²⁷

	IMPACTO COMO PORCENTAJE	IMPACTO EN NÚMERO	CUADRO Impacto de Oportunidades en la inscripción. Impactos acumulados hasta el ciclo 2002-2003. Nivel medio superior. Zonas urbanas, excluyendo escuelas con becarios de otros programas ⁸
	DE LA MATRÍCULA	DE ESTUDIANTES	
Primero	10.1	33 347	
Hombres	9.1	15 138	
Mujeres	11.2	18 208	
Segundo	7.3	17 747	
Hombres	5.9		
Mujeres	8.7	10 917	

CUADRO 6.²⁸

En cuanto al abandono, se descubrió que los jóvenes ya no vuelven a las escuela por razones como migración, embarazo, matrimonio, o al necesidad de proveer económicamente a sus hogares.²⁹

Evaluaciones sobre Salud

²⁷ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 36.

²⁸ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 37.

²⁹ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42.

En el presente capítulo, se sintetizan los principales resultados reportados en las evaluaciones externas a partir de 2001 y hasta 2005. Se espera mostrar que, se mejora el acceso a los servicios y se mejora su calidad de vida.

1. Saneamiento básico a nivel familiar
2. Planificación familiar
3. Atención prenatal, del parto, puerperio y del recién nacido
4. Vigilancia de la nutrición y el crecimiento infantil
5. Inmunizaciones
6. Manejo de casos de diarrea en el hogar
7. Tratamiento antiparasitario a las familias
8. Manejo de las infecciones respiratorias agudas
9. Prevención y control de la tuberculosis pulmonar
10. Prevención y control de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus
11. Prevención de accidentes y manejo inicial de lesiones
12. Capacitación comunitaria para el autocuidado a la salud
13. Prevención, detección y control del cáncer cervicouterino

CUADRO
Paquete esencial
(básico) de servicios
de salud

Fuente: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Reglas de Operación 2006

CUADRO 7.³⁰

Impacto del programa en zonas rurales

“Los primeros resultados en el corto plazo reportaron que, en general, los beneficiarios incrementaron la asistencia al centro de salud 37.2%, y en tanto que su comparativo aumentó su asistencia 11.7%; el efecto neto correspondió a un incremento de 25.6%.

Los datos revelaron, que conforme la distancia se incrementaba la asistencia a la consulta médica disminuía. No obstante, los beneficiarios mostraron un incremento porcentual de asistencia de 50.7%, en contraste con 36.1% de los hogares que habitan a menor distancia.

CUADRO 5.2
Acciones de salud y frecuencia de atención requerida por *Oportunidades*, por grupo de edad, sexo y evento de vida

	GRUPO DE EDAD	FRECUENCIA DE ASISTENCIA
Niños	Recién nacido	3 revisiones: Al nacimiento, 7 y 28 días
	Menores de cinco años	14 revisiones: a los 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 24, 30, 36, 42, 48, 54 y 60 meses
	De 5 a 9 años	1 revisión cada 6 meses
Adolescentes	De 10 a 19 años	1 revisión cada 6 meses
Mujeres	De 20 a 59 años	1 revisión cada 6 meses
	Embarazadas	5 revisiones de acuerdo con la evolución del embarazo
	En periodo de puerperio	3 revisiones: 1 en el puerperio inmediato (7 días) y a los 28 y 42 días
Hombres	de 20 a 59 años	1 revisión cada 6 meses
Mujeres y hombres	de 60 años o más	1 revisión cada 6 meses

Fuente: *Oportunidades*, Reglas de Operación 2006

CUADRO 8³¹

³⁰ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 43.

³¹ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 44.

El análisis de impacto permitió observar que la condición de pertenecer o no al Programa eleva la demanda de consultas totales en 57%; en las consultas preventivas 78%; de nutrición en 45%; en tanto que para las consultas por desnutrición severa hubo una reducción de 7 por ciento. El número de consultas de planificación familiar también presentó un efecto positivo al tener una variación de 19%; y en relación a la atención prenatal durante el primer trimestre de embarazo el incremento fue de 21 por ciento.

Los hallazgos a mediano plazo obtenidos a partir de la comparación entre hogares incorporados en 1998 y 2000 respecto del grupo de localidades control 2003, son los siguientes:

1. El efecto es mayor para las localidades con mayor tiempo de incorporación al Programa. Esto podría reflejar que en las poblaciones que se incorporaron de manera temprana al Programa, se ha estructurado poco a poco una nueva cultura de utilización de servicios de salud oportuna y racional. Se observó también, que los hogares beneficiarios reciben más y mejor atención preventiva que las familias no beneficiarias.
2. Los hogares incorporados al Programa (en 1998 y 2000) presentaron mayor utilización de servicios de salud preventivos. En promedio, el grupo que asistió a este tipo de consulta en el grupo de edad de los 18 a 49 años y en el grupo de los de 50 años o más, fue de 12% y de 18% respectivamente, en comparación con el grupo de control 2003. Estos resultados son similares a los que registraron en localidades de 200, 8 y 16% mayores, respectivamente.
3. La demanda de servicios hospitalarios de familias que pertenecen a Oportunidades, tanto en localidades incorporadas en 1998 como en 2000, registró menor porcentaje de hospitalización para el grupo de edad de 50 años y más; el impacto equivale a una reducción en hospitalizaciones en un 22 por ciento.
4. Los servicios de salud preventivos en todos los resultados de impacto, sugieren una mayor asistencia a este tipo de consulta para ambos grupos de intervención. Las consultas de control del grupo de niños sanos, fueron 12% mayores en el grupo de 1998 y 10% en el grupo de

2000, además se percibe una mejor calidad de atención médica, ya que se registró monitoreo de peso, talla y condiciones de salud de todo niño atendido en un sistemático control de los factores de riesgo.

Finalmente, los resultados en el mediano plazo mostraron que aumenta el uso de los servicios de salud y que este incremento va acompañado de una reducción del uso de servicios de salud privados. Las familias demandan 2.9 visitas más, tanto preventivas como curativas, eso significa un incremento de 35 por ciento y un gasto menor en el bolsillo por este concepto.

[Por otro lado, pero relacionado,] para medir el impacto del Programa en el estado de salud se recurrió a analizar las variables que reflejaran mejoras en el sistema de salud de la población incorporada [morbilidad]. Dichas variables son las siguientes:

- a) número de días de enfermedad
- b) número de días de incapacidad
- c) capacidad para realizar actividades físicas

En el análisis de mediano plazo el impacto en los días de enfermedad e incapacidad para llevar a cabo sus actividades cotidianas, demuestra que en las localidades incorporadas en 1998 hubo una reducción en el número de días de enfermedad para los niños de 0 a 5 años y para el grupo de edad de los 16 a 49 años, lo que equivale a una reducción en días de enfermedad de 20 y 22%, respectivamente, en relación con el grupo de edad de 16 a 49 años, equivale a 18% respecto del grupo de comparación. Aunado al incremento significativo del 1% en la capacidad para realizar actividades que requieran de esfuerzo físico en el grupo de edad de los 16 a los 49 años.

[Con las acciones implementadas] se lograría disminuir las enfermedades crónicas, ya que se actuaría sistemáticamente en la reducción de los factores de riesgo. Téngase presente, que los adultos deben someterse cada seis meses a una revisión de salud en la cual está incluida la realización de la detección oportuna de la diabetes e hipertensión y el monitoreo de la adherencia a estilos de vida saludable que incluyen alimentación adecuada y ejercicio.

A este respecto, la SSA informó en 2002, que la diabetes mellitus ya es la primera causa de muerte en México, con más de 50 mil fallecimientos al año. A las que le siguen enfermedades como del corazón, cerebrovasculares, del hígado y pulmonares, de acuerdo a la tabla de la Secretaría de Salud.

**Principales causas de mortalidad general, 2008.
Nacional**

Orden	Clave CIE 10a. Rev.	Descripción	Defunciones	Tasa ^{1/}	%
	A00-Y98	Total	538 288	504.6	100.0
1	E10-E14	Diabetes mellitus	75 572	70.8	14.0
2	I20-I25	Enfermedades isquémicas del corazón	59 579	55.8	11.1
3	I60-I69	Enfermedad cerebrovascular	30 212	28.3	5.6
4	K70, K72.1, K73, K74, K76	Cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado	28 422	26.6	5.3
5	J40-J44, J67	Enfermedad pulmonar obstructiva crónica	20 565	19.3	3.8
6	^{2/}	Accidentes de vehículo de motor	16 882	15.8	3.1
7	I10-I15	Enfermedades hipertensivas	15 694	14.7	2.9
8	J10-J18, J20-J22	Infecciones respiratorias agudas bajas	15 096	14.2	2.8
9	P00-P96	Ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal	14 767	13.8	2.7
10	X85-Y09, Y87.1	Agresiones (homicidios)	13 900	13.0	2.6
11	N00-N19	Nefritis y nefrosis	12 592	11.8	2.3
12	E40-E46	Desnutrición calórico protéica	8 310	7.8	1.5
13	C33-C34	Tumor maligno de tráquea, bronquios y pulmón	6 697	6.3	1.2
14	C16	Tumor maligno del estómago	5 509	5.2	1.0
15	B20-B24	VIH/SIDA	5 183	4.9	1.0
16	C61	Tumor maligno de la próstata	5 148	4.8	1.0
17	C22	Tumor maligno del hígado	5 037	4.7	0.9
18	C50	Tumor maligno de la mama	4 840	4.5	0.9
19	X60-X84, Y87.0	Lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios)	4 668	4.4	0.9
20	C53	Tumor maligno del cuello del útero	4 031	3.8	0.7
	R00-R99	Causas mal definidas	10 514	9.9	2.0
		Las demás	175 070	164.1	32.5

^{1/} Tasa por 100,000 habitantes

Los totales no incluyen defunciones de residentes en el extranjero

²/ V02-V04 (.1, .9), V09.2-V09.3, V09.9, V12-V14 (.3-.9), V19.4-V19.6, V20-V28 (.3-.9), V29-V79 (.4-.9), V80.3-V80.5, V81.1, V82.1, V83-V86 (.0-.3), V87.0-V87.8, V89.2, V89.9, Y85.0

Las principales causas de mortalidad están basadas en la lista GBD de 165

Fuente: Secretaría de Salud/Dirección General de Información en Salud. Elaborado a partir de la base de datos de defunciones 1979-2008 INEGI/SS

y de las Proyecciones de la Población de México 2005 - 2050, y proyección retrospectiva 1990-2004. CONAPO 2006.

Tabla 2.³²

[En cuanto al conocimiento en capacitaciones,] se observó, entre los resultados significativos, el control de visitas al médico, ya que la asistencia de los no incorporados, fue, en 1998, 43% menor que la de los incorporados; respecto de la realización de la prueba del papanicolau, la asistencia de las mujeres no incorporadas fue 61% menor que las de las incorporadas al programa en 1998. Adicionalmente, los datos descriptivos señalan que los conocimientos sobre los métodos de anticoncepción eran mayores en las mujeres incorporadas (1998) que en las no incorporadas (2003), con 80.8 y 76.9%.

El grado de asistencia a consultas se puede diferenciar en la siguiente tabla:

Tabla 5
Diferencia en número de consultas diarias por clínica, entre los dos escenarios

Tipo de consulta	Promedio Número de consultas por familia por año (T.O.)	Promedio Número de consultas por familia por año (N.O.)	Diferencia	Porcentaje de diferencia
Consultas totales	9.18	5.49	3.69	67%
Consultas preventivas	3.03	0.96	2.07	217%
Nutrición	2.19	1.41	0.78	55%
Con desnutrición severa	0.005	0.003	0.002	51%
Planificación Familiar	0.50	0.40	0.11	27%
Consultas prenatales 1a vez	0.27	0.21	0.06	29%

Tabla 3.³³

[Referente a las prácticas de salud en los adolescentes.] En general, se aprecia un mayor porcentaje de prácticas saludables en los asistentes a consultas preventivas, en relación con la disminución del consumo de alcohol.

³² "Mortalidad, Información tabular principales causas de mortalidad general". *Secretaría de Salud*, [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en:

<http://sinais.salud.gob.mx/mortalidad/>

³³ Sedesol, *Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. Alimentación 2000*, (México: Secretaría de Desarrollo Social, Progres, 2003), 25.

En cuanto al tabaquismo, el efecto no fue tan evidente; se encontró que al momento de la encuesta, los adolescentes incorporados en 1998, fumaban 26.8% más que los incorporados en el 2000 (19.37%) y que los no incorporados (24.04%). Los resultados para los adultos incorporados y no incorporados no presenten diferencias significativas con respecto al consumo de tabaco y alcohol.

Para el grupo incorporado en 1998, la proporción de adolescentes que ha reducido su consumo de tabaco es de 15%, mientras que en el grupo incorporado en 2000, fue de 13% [en promedio 14% para ambos grupos]. En relación al consumo de bebidas alcohólicas, los resultados reportados fueron de 11 y 13% para ambos puntos de intervención.

Impacto de oportunidades en la mortalidad materna e infantil. Se han hecho estudios, que demuestran que la muerte materna tiene un impacto importante en las condiciones de vida de la familia; uno de ellos encontró que 'los hijos de las madres que fallecen tienen menos posibilidades de asistir a la escuela y tienen, en general, peores condiciones de salud. Sus resultados indican que los cambios en la dinámica familiar a partir de la muerte de la madre tienen un impacto importante en el capital humano de sus hijos.'³⁴

Las instituciones de salud nacionales, han realizado esfuerzos para reducir la mortalidad materna, a través de la mejora en la calidad del nacimiento y el aumento en la cobertura de nacimientos con atención calificada. 'Para 1999, 80.2% de los nacimientos fueron atendidos en unidades médicas, apenas lo es 36% de ellos en municipios de alta marginación'.³⁵ [En resumen, se mostró que] la razón de mortalidad materna fue de 11% menos en municipios incorporados, en comparación con los no incorporados. Se encontró también un efecto protector, aunque marginal, del programa arranque parejo a la vida (APV) sobre la mortalidad materna. La reducción de riesgo de muerte materna

³⁴ Gertler P. J., Levine D., Martínez S., "The presence and presents of parents: Do parents matter more than their money?", (2003), documento no publicado. En Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, (México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2006), 50.

³⁵ Hernández-Prado B., Ramírez D., Moreno H., Laird N., "evaluación del impacto de Oportunidades en la mortalidad materna e infantil", *Evaluación externa del impacto del Programa oportunidades, 2003*, (Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública, 2004), tomo II. En Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, (México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2006), 50.

asociada con Oportunidades es más fuerte en municipios de marginación media y especialmente en los de marginación muy alta. Con respecto a la mortalidad infantil, los resultados informan que para todo el periodo, ésta fue de 2% menor en los municipios con oportunidades, en comparación con los no incorporados.

Impacto de Oportunidades en zonas urbanas

Análisis previos con so datos de corto plazo del primer año de operación de Oportunidades en zonas urbanas mostraron tendencias positivas en los indicadores de salud, lo que sugería que los aspectos positivos observados en zonas rurales podrían lograrse en medios urbanos.

Los datos descriptivos de seguimiento, denotan un efecto importante sobre la asistencia a los servicios de salud en los grupos de edad de 0 a 5 años, y de 6 a 15 años. Asimismo, se observa que las mujeres beneficiarias aumentaron 40% su asistencia a servicios ambulatorios y los hombres usaron 80% menos los servicios privados.

Los principales hallazgos de la evaluación del impacto en el corto plazo son:

1. En los adultos de 18 a 49 años, la asistencia a las consultas preventivas fue alrededor de 20% mayor en el grupo de beneficiarios que en el grupo de comparación.
2. Al considerar la estructura del hogar, se observaron 6.1 días menos de enfermedad para los individuos de 6 a 15 años; mientras que para los días de incapacidad, los resultados son 5.7 y 6.2 días menos para, los individuos de 6 a 15 y de 16 a 49 años, respectivamente.
3. Para los mayores de 50 años se observaron incrementos de 4% para actividades físicas básicas y moderadas.
4. En relación con la capacidad para realizar actividades cotidianas, la tendencia es positiva y significativa para los grupos de 18a 49 años: de 1 y 3% para actividades físicas moderadas y ligeras, respectivamente.
5. En cuanto a la utilización de las consultas públicas, se observó que en el grupo de 6 a 15 años, hubo una demanda en promedio de 0.04 consultas más al mes por niño o adolescente, cuando la familia era

beneficiaría de *Oportunidades*.

6. Por otro lado, se observa que las familias beneficiadas por el Programa disminuyeron la demanda de consultas en el sector privado, lo cual ilustra que la utilización de los servicios públicos de salud por parte del grupo de intervención conduce a una menor utilización de los servicios privados, con la correspondiente reducción del riesgo de enfrentar un gasto de bolsillo por este concepto. Este resultado se traduce también en la reducción del gasto promedio de las familias por servicios ambulatorios, lo que opera a favor de su bienestar, al liberar recursos para el consumo de otros bienes.

Enfermedades Cónicas y obesidad. La diabetes no es curable; por consiguiente, la intervención del programa tiene como objetivo prevenir o retrasar las implicaciones crónicas por medio de un control metabólico en el mantenimiento de los niveles de glucosa en la sangre y de acciones dirigidas a su detección oportuna y control de las complicaciones y factores asociados con la hipertensión arterial y trastorno de lípidos. [Esto se puede combatir con] vigilar la dieta [y con] un tratamiento con hipoglusemiantes orales.

Por otra parte, el grupo de Oportunidades parece tener menor proporción de incumplimiento con el criterio de tres consultas mínimas al año (14%) en comparación con la población total de pacientes estudiada (que registró 23%). Por otro lado, 15% 15% del total de los participantes no tuvo un examen de glucosa en el último año, proporción que para los incorporados a oportunidades fue de 17 por ciento.

Un resultado de suma importancia es que sólo 86% de los beneficiarios se aplicó examen de glucosa durante el último año, situación que no debe pasar inadvertida, porque reciben los beneficios de la atención a los centros de salud, y dicho dato debería ser del 100 por ciento.

[En cuanto al conocimiento de capacitaciones]. Los conocimientos y prácticas se agruparon por índices temáticos: prácticas preventivas, cáncer de mama, cáncer cervicouterino, salud reproductiva, señales de alarma durante el embarazo y conocimiento en los jóvenes.

Teóricamente, los conocimientos y prácticas derivadas en las sesiones deberían ser mejor aprovechados por quienes asisten de manera voluntaria. [En relación a esto].

- Se observó que el grupo de no incorporados en zonas de no intervención que no asiste a las pláticas tiene menores puntajes en casi todos los temas.
- Las mayores diferencias entre los incorporados y no incorporados se centraron en la consulta del niño sano, a la que asistieron 57% de los beneficiarios y menos del 16% ciento de los demás grupos. El grupo de menor porcentaje fue el grupo de los no incorporados que no asiste a las sesiones (7.46%).

El rubro donde las diferencias son importantes corresponde al incremento en el consumo del tabaco conforme a la edad, que va de menos del 5% en los adolescentes más jóvenes (10 a 14 años) hasta cerca de 40% en los adolescentes mayores (15 a 18 años), y con relación al consumo de alcohol la tendencia es similar. Las variables en las que el Programa ha tenido impacto entre los jóvenes incorporados ha sido en la proporción de los adolescentes (15 a 21 años) que han fumado alguna vez (4% menos) y en adolescentes (15 a 21 años) que toman bebidas alcohólicas (2% menos).³⁶

Evaluaciones en Alimentación

“La información más reciente sobre la situación nutricional de los niños menores de 5 años de edad y de las mujeres proviene de la Encuesta Nacional de Nutrición 1999 (ENN 1999). Los resultados de la ENN 1999, muestran que son cinco los problemas de nutrición presentes en los niños menores de 5 años: a) la baja talla (17.8%), b) la anemia (27.2%), c) las deficiencias de hierro (52%), d) las deficiencias de zinc (33%) y e) alteraciones de peso.

Impacto en zonas rurales

En el periodo marzo-noviembre de 1999 se observó un incremento atribuible al Programa de 12.2% en la proporción de niños (0 a 5 años) que fueron valorados

³⁶ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57.

en su crecimiento. Entre los hogares beneficiarios, el porcentaje de niños que fueron pesados y medidos se incrementó casi en 10% (de 80.9% en marzo a 88.9% noviembre). En contraste, en los hogares pobres de las localidades de control el porcentaje no varió.

Además, en los resultados reportados por Gertler se observó un incremento en [as consultas para vigilar el estado nutricional en un rango de 30 a 60% para el grupo de edad de 0 a 2 años, y entre 25 y % para el grupo de 3 a 5 años.

La evaluación del estado nutricional de la población objetivo en el mediano plazo comparó los Picadores nutricionales de 2003 en niños de 24 a 47 y de 48 a 71 meses de edad en los diferentes tipos de análisis: intervención temprana *versus* intervención tardía, e intervención temprana y tardía *versus* control 2003.

Impacto en zonas urbanas

La pertenencia al Programa tiene efectos significativos, pues los resultados mostraron un aumento en la talla de los niños.

CUADRO 6.2
Impacto estimado de Oportunidades sobre la prevalencia de talla baja³⁴

EDAD DEL NIÑO EN LA LÍNEA BASAL (2002)	N	PREVALENCIA BASAL (2002) (%)	PREVALENCIA ESTIMADA AL CONSIDERAR EL IMPACTO DEL PROGRAMA (2004) (%)
<24 meses	431	22.8	17.2
<12 meses	204	13	7.5
< 6 meses	94	6.5	2.9

Cuadro 9.³⁷

De acuerdo a la OMS, se debe promover la lactancia exclusiva durante los primeros seis meses de vida de los niños. Al respecto, el Programa pone especial énfasis en este tema en las sesiones educativas de salud a las madres beneficiarias. Se observó que la duración de la lactancia materna fue de aproximadamente 2.4 meses para ambos grupos. Esto resulta preocupante por los diversos beneficios que reporta la leche materna al infante y consecuentemente se sugiere prolongar esta práctica.

Para el caso específico de los niños menores de 5 años, la deficiencia de estos micronutrientes (hierro, zinc,...) esta asociado a efectos negativos en el crecimiento y en el desarrollo motor cognoscitivo. De tal forma, tanto al

³⁷ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 62.

anemia como la baja talla están asociadas con retardo en el desarrollo cognoscitivo y con elevadas tasas de morbilidad y mortalidad en la niñez, situación que a largo plazo puede convertirse en una menor capacidad física e intelectual en la edad adulta.

Consumo de complementos alimenticios. El Programa busca mejorar el estado nutricional de los niños; por ello, la inclusión de los complementos alimenticios diseñados para corregir las deficiencias en los nutrientes, específicamente hierro, zinc y vitaminas A y C.

Conviene recordar que el complemento alimenticio se distribuye a los niños más vulnerables desde el punto de vista nutricional, quienes van de los 6 a los 23 meses de edad, y a los de 24 a 59 meses de edad con peso bajo.

Se debe considerar también, que el aprovechamiento de los nutrientes de complemento depende del modo en que se prepare. Al respecto, Oportunidades indica cómo deben prepararse para sacar provecho de los micronutrientes. Si embargo, sólo 57% de las familias lo prepara siguiendo las indicaciones, mientras que 43% agregó azúcar, leche o ambas. Por su parte, en las mujeres en periodo de lactancia estudiadas, 60% prepara el complemento según las indicaciones del Programa.

Al incluir en el consumo del complemento Nutrisano para los niños que reportaron haberlo hecho, el grupo con Oportunidades alcanzó una media de consumo similar al grupo sin Oportunidades solamente en el subgrupo de 12 a 17 meses de edad, aunque esto parece ser causado en gran medida por un mayor consumo de energía proveniente de la dieta que debido a la contribución del complemento.

En general, los complementos que entrega Oportunidades son en gran medida aceptados. Sin embargo, su consumo individual está por debajo de lo recomendado, pues hay evidencia que muestra que, en el caso de Nutrisano, los niños no consumen la cantidad recomendada pues las madres los reparten entre los demás integrantes de la familia. Lo mismo sucede con el complemento Nutrívita, cuyo consumo exclusivo es de las mujeres embarazadas o en lactancia.

[En cuanto a las mujeres], en el análisis no se observó ningún efecto del Programa en la concentración de hemoglobina, resultado que puede ser debido a que la muestra es pequeña. Sin embargo, se encontró que la prevalencia de anemia en las mujeres de la muestra de 2004 resultó ser considerablemente menor a la obtenida en la muestra de 2002 (aproximadamente 30%).

[Sobre aspectos cualitativos], la información recabada de las entrevistas mostró que la mayoría de las beneficiarias recibieron el complemento cuando cumplían con los lineamientos de las Reglas de Operación. En lo referente a la disponibilidad de Nutrisano no se detectaron problemas, pues en la mayoría de los centros de salud se reportó que la entrega fue en el periodo programado, aunque se presentaron algunos problemas ocasionales de retraso de la misma. [Esta ayuda,] beneficia positivamente en el gasto familiar en alimentos.”³⁸

Ante este panorama, creemos que también sería razonable que se brindaran o, por lo menos, se vendieran los complementos alimenticios a la población en general, en especial a la clase media, para que, en un futuro, se de esa mejor capacidad físico e intelectual que menciona el estudio.

Propuestas para Oportunidades

En cuanto al tema de la distancia al centro de salud, se sugiere que existan más centros. IMMS-Oportunidades y SSA-Oportunidades, para que de esta forma, pueda existir el abasto de medicamentos y la atención sea más rápida y sin tener que viajar grandes distancias.

Vemos que el efecto en salud, es mayor en beneficiarios con mayor tiempo de incorporación al Programa, lo que sugiere que las capacitaciones pueden tener un mayor impacto en el mediano plazo, si se amplían los objetivos de las mismas a las áreas empresarial y comercial que proponemos.

Como podemos apreciar en el siguiente cuadro, el ingreso per cápita de México ha sido creciente pero no suficiente. No es ser derrotista, pero el problema de la distribución del ingreso no se reducirá pero debemos estar atentos a que no

³⁸ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66.

sólo se aumenten los recursos, sino que disminuya la pobreza primero alimentaria, luego la de capacidades, y por último la patrimonial.

MÉXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB), POBLACIÓN E INGRESO POR HABITANTE, 1940-1999; EUA: INGRESO POR HABITANTE, 1940-1999.

Año	PIB (millones de pesos de 1993)	Población (personas)	PIB/Población México (A) (miles de pesos de 1993)	PIB/Población EUA (B) (miles de pesos de 1993)	Relación B/A
1940	78,206.0	19,653,552	4.0	16.88	4.22
1950	137,411.1	25,791,017	5.3	22.53	4.25
1960	250,457.6	34,923,129	7.2	26.42	3.67
1970	472,024.1	48,225,238	9.8	32.34	3.30
1980	891,084.7	66,846,833	13.3	37.91	2.85
1985	961,718.1	73,697,228	13.0	40.69	3.13
1990	1,049,063.9	81,249,645	12.9	48.12	3.73
1995	1,131,752.8	91,120,433	12.4	53.69	4.33
1996	1,190,344.7	93,234,068	12.8	56.32	4.40
1997	1,273,721.7	95,396,732	13.4	59.23	4.42
1998	1,331,494.6	97,609,560	13.6	60.93	4.48
1999 ^a	1,361,691.3	99,561,752	13.7	62.73	4.58

TASAS GEOMÉTRICAS DE CRECIMIENTO ANUAL

1940-1982	5.97%	3.01%	2.96%	2.0%
1940-1970	5.99%	2.99%	3.00%	2.2%
1970-1982	5.90%	3.05%	2.86%	1.1%
1982-1999	2.06%	2.11%	-0.05%	3.6%

Fuente: i) Nacional Financiera (1978), La economía Mexicana en Cifras; ii) INEGI (1999), Estadísticas Históricas de México; y iii) Garza, Gustavo (2000); iii) FMI, (varios años), Estadísticas Financieras Internacionales.

CUADRO 10³⁹

Como vemos asimismo en el cuadro 2, el crecimiento en México en los últimos años, ha sido decreciente en los últimos sexenios. En nuestro análisis, si bien el crecimiento fue acentuado antes de De la Madrid, se sucedieron inflación y devaluaciones constantes.

**Resultados económicos de períodos presidenciales
Cambio en PIB(1920-2000)**

• Alvaro Obregón (1920-1924)	1.06%	Años de inicio posrevolucionario
• Plutarco Elías Calles (1924-1928)	1.95%	
• Lázaro Cárdenas Del Río (1934-1940)	3.17%	
• Manuel Ávila Camacho (1940-1946)	5.12%	Guerra Mundial
• Miguel Alemán Valdés (1946-1952)	5.99%	
• Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)	5.98%	Desarrollo estabilizador
• Adolfo López Mateos (1958-1964)	5.29%	
• Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)	6.73%	
• Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)	6.11%	Desarrollo desestabilizador
• José López Portillo (1976-1982)	7.12%	
• Miguel de la Madrid (1982-1988)	-0.13%	neoliberalismo
• Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	2.63%	

³⁹ i) Nacional Financiera (1978), La economía Mexicana en Cifras; ii) INEGI (1999), Estadísticas Históricas en México; y iii) Garza Gustavo (2000); iv) FMI (Varios años), Estadísticas Financieras Internacionales, en Luis Ernesto Derbez Bautista, "Presentación de la clase 6 de octubre", *Curso Economía Mexicana, Universidad de las Américas Puebla*, (2010).

CUADRO 11⁴⁰

Aunque el tema no es netamente el económico, si podemos decir que se deben aprovechar más las bondades del sistema mundial de comercio y el modelo neoliberal que ha asumido México como país.

Sin embargo, esta relación entre la creación de calidad de vida se debe ver reflejada también en una disminución de la criminalidad. No puede ser que México sea el 6º lugar en tasa de homicidios en el mundo.⁴¹ Para ello, Oportunidades debe trabajar también en capacitaciones contra la delincuencia, y en formar en corresponsabilidad de los padres, a hijos que se comprometan a estudiar y no a robar.

En el Programa Oportunidades, como en cualquier otro programa de gobierno, la información es poder. Sin embargo, el potencial de esta afirmación cobra fuerza cuando existen mecanismos que respaldan su adquisición como sucede con las leyes de transparencia. En especial, el documento *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio* nos dio mucha luces de cómo se ha transparentado y se ha evaluado Oportunidades lo que nos invita a que eso puede suceder en otros programas, que puedan tener recursos medibles y claros.

Propuesta para mejorar Oportunidades con la creación de una rama para clase media con transparencia: Programa Empresarial Mexicano

El paradigma de México es que las empresas, en su mayor parte, son empresas micro y pequeñas. Éstas constituyen el 99.9 por ciento de la economía, generan el 79.6 por ciento del empleo y aportan el 52 por ciento del

⁴⁰ Luis Ernesto Derbez Bautista, "Presentación de la clase 6 de octubre", *Curso Economía Mexicana, Universidad de las Américas Puebla*, (2010).

⁴¹ EFE, "El número de homicidios coloca a México en el sexto lugar mundial: estudio", *CNN México*, (22 de junio de 2010), [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/06/22/el-numero-de-homicidios-coloca-a-mexico-en-el-sexto-lugar-mundial-estudio>

PIB.⁴² Esta diferencia, es abismal, si vemos que el 0.01 % acumula el otro 50% del PIB. Hemos de cambiar de mentalidad de que las pequeñas empresas en México deben ser medianas o grandes, ya que las primeras que no generan mayor plusvalía ni valor de marca, sino que se mantienen en el régimen de los pequeños contribuyentes y no son una fuerza creadora de sinergia social.

Es imperante vigilar la aplicación de Oportunidades para no tener un decremento en las personas beneficiadas a menos que salgan de su situación de pobreza. Esto puede dar lugar a que se eficiente más el acceso a la educación y la impartición continua de capacitaciones en temas de interés común y de relevancia para las actividades productivas. Asimismo, se debe tener un control de las capacitaciones, cuestiones que detallaremos en las siguientes líneas.

La política social puede ser un detonante social. Proponemos una nueva rama del Programa Oportunidades para Clase Media, el “Programa Empresarial de Desarrollo”, respaldado por el Gobierno de la República y la Sedesol pero que pueda ser sujeto de acceso a la información, al ser parte del gobierno. Para ello, es preciso decir que las capacitaciones serían asociadas entre el Gobierno y al CONCAMIN [Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos].

Como primer ejemplificación, sostenemos que el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, A.C. [Comce] puede ser parte de esta alianza. La vinculación no sería una “nacionalista”, sino que daría campo para que el poder de convocatoria del gobierno surtiera efecto y que se realizaran capacitaciones con la inversión de tanto el sector público como privado, pero con el respaldo de la CONCAMIN, y en este caso del Comce. Las estrategias serían 2 en nuestro parecer, para que las capacitaciones sean un revulsivo social. 1. Dicho dinero privado sería una donación pasaría a ser parte del erario público a lo que se sumaría una parte del presupuesto de la Federación y 2. Que se impulse el desarrollo tecnológico y promueva, no las PYMES, sino las medianas y grandes empresas. Para la

⁴² Elías Gaona Rivera, Ernesto Aguirre Ruíz, Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) mexicanas y su participación en el comercio exterior”, EDUMED, Enciclopedia de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas, [consultado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://www.eumed.net/eve/resum/07-enero/egr.htm>

primer acción, se sugiere que en la medida de lo posible con este dinero donado o subsidiado a un nuevo “órgano descentralizado” [el Programa Empresarial de Desarrollo] de la Sedesol, con aportes monetarios o en especie, voluntario o por deducible de impuesto y que se contabilizaría como un movimiento en Hacienda. Además, que se cree a la par del Nuevo Programa una “Agencia Gubernamental de la Tecnología” que con estos aportes y subsidios privados resulte en la creación capital monetario e incluso mayor tecnología para el país [la cual funcionaría independientemente de la Sedesol o los demás organismos vinculados a Oportunidades, a excepción de la SHCP que tendría un Consejo de Ciencias formado por reconocidos científicos mexicanos, puramente de esta nacionalidad y con la asesoría de empresas transnacionales como Microsoft, Apple, IBM, Sony, LG, BASF, Dow Química, Ternium, etc.]. Con ello, vamos más allá de un programa más, sino que se enfoque en crear nueva tecnología de propiedad mexicana, y que se impulse a los nuevos empresarios [medianos y en proceso de crecimiento]. Y para apuntalar la segunda, lo que necesita México es emprendedores que sean impulsados por el gobierno mediante capacitaciones sujetas al “escrutinio público” con derecho al ciudadano común, de asociaciones civiles o no, de pedir cuentas de la participación y más importante, del uso que el beneficiario de de las capacitaciones y de los créditos dados por los gestores del programa [no de bancos]. Con ello, se crea un vínculo entre, por un lado, los gestores y por el otro, los beneficiarios que se comprometen a dar resultados de acuerdo a las políticas. Como política del Programa para “nuevas empresas”, existiría un plazo de 4 meses para crear una empresa nueva o fusionada con otra. Para la especialización de algún producto de otra nueva empresa o ya existente, pero “empresa de tecnología” mexicana [un ejemplo sería de las existentes Dina], tendría un plazo definido por “resultados” en cuanto al desarrollo de un producto o servicio. El propósito es crear empresas con mayor penetración social y en el mercado y que empleen a más número de trabajadores mexicanos especializados. El escrutinio sería el mismo que se da para información gubernamental y de ingresos de políticos y funcionarios, pero ahora se tendría un instrumento social más para tener acceso de los ciudadanos que participen en capacitaciones.

Es preciso señalar que la Concamin integra a 47 Cámaras Nacionales, 15 Cámaras Regionales, 3 Cámaras Genéricas y 42 Asociaciones de los distintos sectores productivos que existen en el país;⁴³ de cualquiera de estas podría ser parte del Programa Empresarial Mexicano, con la brecha abierta para que nuevas ideas confluyan en este Programa y que se sume al desarrollo tecnológico, con patentes y artículos de alta tecnología –mexicanos– que puedan desarrollarse, para crecer en el rubro de comercio y el tecnológico, comercio que se puede diversificar, y tecnología que se puede generar y perfeccionar.

Veamos la metodología de las capacitaciones, con el enfoque de transparencia. El objetivo es crear empresas medianas o grandes, no sólo micro o pequeñas y que al mismo tiempo, el beneficiario, pudiera ser sujeto de una solicitud de transparencia, como persona que se beneficia de la capacitación o del crédito. Éstas, consistirían en impartir temas innovadores y de actualidad como desarrollo y aumento de la “capacidad de adaptación y crecimiento” en términos de utilidades, como de capital humano y social; algo similar a las capacitaciones en salud del mismo Programa pero que las mismas puedan dar nuevos enfoques a diversas materias, como técnicas para el desarrollo agrícola, métodos de creación de redes y contactos para crear una empresa mediana o grande, trabajo en equipo en la empresa, aprovechamiento de nuevas técnicas y tecnologías, provistas por el gobierno federal o estatal y el Comce en este ejemplo. Así puede suceder con innovaciones en comercialización y exportación de productos mexicanos [con la Canaco o la Canacope], o la creación u difusión de alimentos enlatados o manufacturados de cierta entidad [con la Canacinfra], etc.

En este sentido, el escrutinio de beneficiarios del Programa debe pasar a convertirse en una herramienta para que no sólo los funcionarios públicos sean sujetos de escrutinio, sino también beneficiarios de programas públicos. El escrutinio procedería a ser público cuando la información referente esté en disposición al público en general en la página de internet de la Sedesol, para que con ellos se cree un vínculo y una obligación entre la Secretaría y los

⁴³ "Qué es Concamin", Confederación de Cámaras industriales de los Estados Unidos Mexicanos [Concamin], [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://www.concamin.org.mx/gesconcamin.html>

ciudadanos; que de ser una opción sólo de consulta a través de las Comisiones de Acceso a la Información Pública estatales o del IFAI. Con ello, se podría exigir cuentas, de acuerdo al previo conocimiento de los lineamientos del Programa, a los beneficiarios de tanto las capacitaciones como de los créditos, como mencionábamos. A qué nos referimos con esto. A que los datos de cualquier persona que reciba el adiestramiento necesario de alguna de las áreas nombradas y el mosto de la ayuda, puedan ser puestos a disposición de la sociedad, tanto con solicitudes oficiales o directorios digitales, con nombre, domicilio y correo electrónico, además, podrá obtener el ciudadano solicitante, una síntesis de la(s) capacitación(es) a la(s) que asistieron y del monto que se comprometieron a fructificar. Esto también podría darse de forma institucionalizada, al tener un área que vigile, como vigila el Programa otras áreas como las juntas de servicios de salud, la entrada y seguimiento de los beneficiarios de las capacitaciones. Los resultados de la sesión o taller, podrán ser abordados desde la perspectiva de un servicio público, vigilados, supervisados y apoyados por la misma Sedesol o directamente como un sub-programa para darle continuidad a los frutos de las capacitaciones. La función de la transparencia en el Programa Empresarial de Desarrollo, será la disposición de la información de quiénes son los beneficiarios participantes. Con ello, también se impulsará el seguimiento de los beneficiarios a quienes se les pedirá que rindan cuentas de los conocimientos que adquieran y las habilidades que desarrollen.

Se tendría la asesoría legal para poder constituir la empresa como tal ante el Registro Federal de Contribuyentes y otro tema sería el impulso a reformas que disminuyan los trámites por causa de creación de nuevas empresas, pero también se puede negociar con la comparación de regímenes fiscales como el de EUA o Francia que son más flexibles.

Veamos unas disposiciones generales en diversas áreas del Programa. Por un lado, la donación, pasaría a ser parte del erario público, y tanto los integrantes del Nuevo Programa como sus fondos, pasarían a ser parte de la información pública. Con ello, que se cree una Fiscalía que controle subsidios privados al desarrollo social mediante fundaciones u organizaciones, etc. que vinculen

grandes capitales con el generación de comercio, nueva tecnología y al mismo tiempo se combata la pobreza.

Asimismo, se crearía una Comisión de Vigilancia y Transparencia dentro del Programa, integrado por las Comisiones de Acceso a la Información Pública de los estados, para que vigilen los proyectos de su entidad. Con esta comisión se podrá dar un recuento de los avances de cada mes de parte de las nuevas empresas, la fusión de empresas, o la creación de nuevos aditamentos tecnológicos, y con ello, poder dar cuentas a la autoridad correspondiente, apegados siempre a que los ciudadanos puedan pedir cuentas, como sociedad civil organizada, de los usos y sesiones capacitadoras que se den. En cuanto al monto del crédito, el uso de éste sería asesorado por especialistas de la Concamin como de la Sedesol, para que la nueva empresa o el perfeccionamiento de la ya existente tenga certidumbre y probabilidad de realización exitosa.

Se propone para la difusión del Programa, la creación de módulos de la Sedesol y Concamin, con el apoyo de las distintas dependencias estatales de cada entidad, para que los módulos estén en los lugares donde la gente hace su pago de impuestos o trámites y con ello crear una red que llegue a los ciudadanos, así como con spots televisivos y radiofónicos, que le den presencia al proyecto, y un espacio negociado con los principales noticieros de las dos más importantes televisoras de México, para tener cierto grado de penetración y adentrarse en la cotidianeidad de las personas. También, se crearían documentos escritos y digitales, en los que se asiente qué beneficios ha dado el programa tanto en rendimiento en utilidades como en materia de transparencia, como se ha hecho con Oportunidades.

Actualidad de México en materia de pobreza y transparencia

El panorama es contradictorio. “Entre 2008 y 2010 se redujeron las carencias sociales de acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; servicios básicos de la vivienda; calidad y espacios de la vivienda, y de rezago educativo. [...] En el mismo periodo, la población en pobreza extrema pasó de

10.6% a 10.4%; en términos del número de personas en situación de pobreza extrema, éste se mantuvo en 11.7 millones entre 2008 y 2010.”⁴⁴

Hoy día en México, las declaraciones patrimoniales son exigidas y hechas por los funcionarios públicos. La motivación es ahora que se haga pública no sólo la declaración sino también el uso del gasto federal.

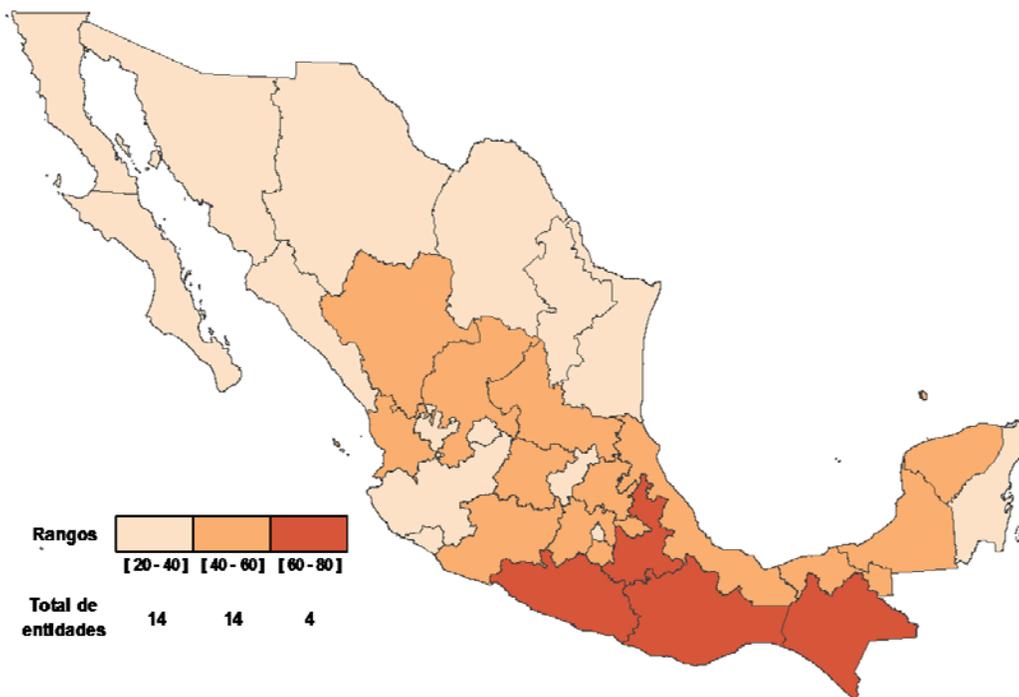


Figura 1. ⁴⁵

Más que el trabajo que queda por hacer, es enfocarse en cómo emprender acciones hoy para que un enfoque de transparencia sea el que motive a las estructuras gubernamentales, desde gobiernos locales, estatales, federales, poder legislativo y judicial, que creen las condiciones necesarias para que la población por debajo de la línea de la pobreza salga y pueda impulsar proyecto productivos y de desarrollo comunitario y social. LA integración de estos sectores no es difícil, en la medida en que se trabaje por el bien común. Un

⁴⁴ “Pobreza 2010, Porcentaje de la población en pobreza según entidad federativa, 2010 Estados Unidos Mexicanos”, Consejo Nacional para La Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], [accesado el 7 de octubre de 2011], disponible en: <http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/index.es.do>

⁴⁵ “Pobreza 2010, Porcentaje de la población en pobreza según entidad federativa, 2010 Estados Unidos Mexicanos”, Consejo Nacional para La Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], [accesado el 7 de octubre de 2011], disponible en: <http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/index.es.do>

verdadero bien común que vea por todos y por todo, que consienta como prioridad a los más marginados y que los catapulte a un nivel de vida aceptable, acorde a las exigencias que la globalización y el desarrollo tecnológico con una proyección de Estado.

Falta que más ciudadanos se interesen en temas de transparencia. El tema del desarrollo social y la pobreza, deben concernirnos a todos y su conocimiento debe ser pauta para que se afiancen los logros del Programa Oportunidades y se camine hacia uno que nos sea sólo para sacar de la pobreza, sino que apunte y fortalezca el desarrollo humano y social, sostenible y con rentabilidad y progreso equitativo.

La igualdad es un tema que hemos heredado más que como igualdad, es al contrario como desigualdad. Para ello es indispensable que se trabaje en la educación. En nuestro estudio, abordábamos mejoras en este sector, si embargo no tiene el impacto que debiera en otras áreas como desarrollo tecnológico o menos corrupción. Parker y colaboradores muestran que los análisis de las pruebas de habilidades Woodcock Johnson, en adolescentes de 15 a 21 años sugieren impactos significativos en las tres pruebas de habilidades: lectura, matemáticas y lenguaje escrito. En cuanto a la perspectiva del mercado de trabajo, sería bueno que se incentivara tener cierto promedio base, que sea una exigencia para los alumnos para tener un mejor desempeño en sus calificaciones.⁴⁶ En cuanto a los niños urbanos, se evaluó, el desempeño escolar y se registró un aumento de la cantidad de tiempo que los niños dedican a sus tareas en promedio [una hora más por semana]. Los padres también dedican un tiempo a ayudar a los hijos en sus tareas, lo cual benefició a los niños en ciertos grupos de edad, más no así para las niñas.⁴⁷ Si bien esto es algo rescatable, debemos incentivar no sólo que terminen hasta 1º o 2º de secundaria, sino como en la reciente reforma de ley que aprobó el Senado y al Cámara de diputados, tener educación básica hasta concluir la preparatoria. Eso es lo que se tiene que proyectar. Aún queda mucho por

⁴⁶ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 39.

⁴⁷ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 41.

hacer, Oportunidades como el Programa Empresarial Mexicano que proponemos, puede mejorar la calidad de vida de muchos mexicanos.

Recuento de los beneficios de Oportunidades

Padrón de familias beneficiarias

El primer estudio muestra que si bien en 1998 el Programa cubría a ocho estados, para enero de 2001 abarcaba ya todas las entidades del país, con excepción del Distrito Federal. Más adelante, el estudio realizado para 2003 revela que en el periodo de análisis de enero de 2001 a octubre de 2003 la cobertura de familias aumentó 73.9%, para un total de 4 240 000 que representan 100% de la meta de incorporación para ese año, y 84.8% de la meta propuesta para 2006. El estudio realizado en 2004 registró que para el cierre del mismo año se alcanzó la meta sexenal con un total de cinco millones de familias. En 2005 se dieron de baja 47 719 familias, lo que representó un incremento de 62.8% respecto de las 29 304 que se registraron durante el periodo 2004. Esto se debe a que las familias ya no son susceptibles de recibir los apoyos, no cumplen con las habilidades o no recogen sus apoyos en dos bimestres consecutivos.

Aspectos cualitativos de la operación del programa

Los hallazgos de la evaluación sobre el proceso de incorporación señalan que el método de selección por módulos representó una mejoría respecto de los anteriores. Porque son los propuestos beneficiarios potenciales quienes buscan iniciar el proceso de incorporación al programa, y esto permite dedicar más tiempo a cada candidato potencial, en vez de atender a quienes, en principio, no se consideran candidatos.

CUADRO 8.1

Promedios anuales de municipios, localidades y familias por entidad. 2004-2005⁴⁶

ENTIDAD	2004			2005			CRECIMIENTO 2004-2005		
	MUNICIPIOS	LOCALIDADES	FAMILIAS	MUNICIPIOS	LOCALIDADES	FAMILIAS	MUNICIPIOS	LOCALIDADES	FAMILIAS
Nacional	2 393	75 824	4 566 118	2 435	83 285	4 940 564	1.7%	9.8%	8.2%
Aguascalientes	11	516	21 373	11	665	25 582	0.0%	28.9%	19.7%
Baja California	5	290	10 308	5	370	14 438	0.0%	27.5%	40.1%
Baja California Sur	5	358	7 717	5	573	9 905	0.0%	60.2%	28.4%
Campeche	11	545	52 113	11	588	56 008	0.0%	7.9%	7.5%
Chiapas	117	6 608	521 064	118	7 492	547 391	0.7%	13.4%	5.1%
Chihuahua	64	2 067	45 526	67	2 923	56 459	4.1%	41.4%	24.0%
Coahuila	37	902	37 103	38	1 025	39 791	2.7%	13.7%	7.2%
Colima	10	206	14 202	10	248	16 549	0.0%	20.8%	16.5%
Distrito Federal	-	-	-	6	20	17 219	-	-	-
Durango	39	2 060	67 129	39	2 220	73 093	0.0%	7.8%	8.9%
Guanajuato	46	4 467	210 758	46	4 897	232 956	0.0%	9.6%	10.5%
Guerrero	76	4 417	292 932	76	4 710	313 812	0.0%	6.6%	7.1%
Hidalgo	84	3 569	183 901	84	3 739	195 686	0.0%	4.8%	6.4%
Jalisco	124	4 593	105 412	124	5 382	145 907	0.3%	17.2%	38.4%
México	116	3 230	328 097	124	3 451	377 825	6.9%	6.8%	15.2%
Michoacán	113	5 139	273 341	113	5 447	278 338	0.0%	6.0%	1.8%
Morelos	33	725	70 533	33	845	71 524	0.0%	16.6%	1.4%
Nayarit	20	903	46 406	20	932	48 298	0.0%	3.3%	4.1%
Nuevo León	47	1 492	34 132	51	2 028	47 548	9.3%	35.9%	39.3%
Oaxaca	566	6 401	408 581	570	6 535	415 463	0.6%	2.1%	1.7%
Puebla	216	3 889	350 160	217	4 133	380 218	0.5%	6.3%	8.6%
Querétaro	18	1 353	71 783	18	1 452	74 134	0.0%	7.3%	3.3%
Quintana Roo	8	438	43 331	8	479	45 691	0.0%	9.5%	5.4%
San Luis Potosí	58	3 788	165 917	58	4 173	183 682	0.0%	10.2%	10.7%
Sinaloa	18	2 676	115 805	18	2 871	122 764	0.0%	7.3%	6.0%
Sonora	66	971	58 973	72	1 065	63 071	8.5%	9.6%	6.9%
Tlaxcala	17	1 510	135 562	17	1 617	149 429	0.0%	7.1%	10.2%
Tamaulipas	42	1 664	76 158	43	1 825	82 821	2.4%	9.7%	8.8%
Veracruz	210	7 516	535 411	210	7 874	554 677	0.2%	4.8%	3.6%
Yucatán	106	798	122 076	106	882	132 934	0.0%	10.6%	8.9%
Zacatecas	57	2 280	117 715	57	2 332	116 784	0.0%	2.3%	-0.8%

Cuadro 12.⁴⁸ En esta tabla vemos cómo sorprendentemente, Veracruz es el estado con más cantidad de municipios beneficiados, seguido de cerca por Chiapas, luego está Oaxaca, le siguen [de manera no tan obvia] Michoacán, Guanajuato y Jalisco. Están en el número 7 Guerrero, en el 8 Puebla en el 9 San Luis Potosí y en 10° Hidalgo. Podemos observar que los estados más pobres, de acuerdo a la figura 1, coinciden con el orden de la tabla, y que ninguno de los estados del norte, aparecen en los de mayor incidencia en apoyos.

Conclusión

“Si viene análisis comprobó que el Programa Oportunidades ha elevado las metas y expectativas educativas de los padres,⁴⁹ se tienen que elevar las expectativas de los padres, y por ende la recibirán los hijos, al tener una reunión obligatoria de padres y el grado de calificaciones de su desempeño, como se hace en salud en el autociudadado y las conductas de riesgo o las pláticas de nutrición. Han habido mejoras notables entre los beneficiarios.

⁴⁸ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 78.

⁴⁹ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 42.

Ahora desde nuestra óptica se debe fortalecer o ampliar Oportunidades a sectores de clase media, para tener un detonante en tecnología y comunicaciones incluso, y no sólo en salud, educación y alimentación: por eso se propone el Programa de Empresarial de Desarrollo. Creemos esto es lo que le falta a México para ser un país mejor y más desarrollado.

Oportunidades es un éxito, en números y en crecimiento. Ahora, tenemos que una nueva rama del Programa Oportunidades para Clase Media, a ella le corresponde detonar una acción sí de intervención del Estado para que se cree una sinergia entre la rendición de cuentas gubernamental y el apoyo del sector empresarial para que la clase media detone la economía en rubros estratégicos como lo son el comercio y la tecnología. Con respecto a la transparencia, ésta debe ser alcanzada en Oportunidades en la próxima administración federal, sea el que sea el partido o coalición ganadora y para ser alcanzada en el nuevo programa, se deben un mecanismo de rendición de cuentas que, sumando al supervisión del la Concamin y la Comisión de Vigilancia y Transparencia integrada por las Comisiones de Acceso a la Información estatales, puede dar buenos resultados en el corto plazo. La solución plena el problema es posible que esté fuera del alcance de la acción aislada del Gobierno Federal.

Vemos dos aspectos para mejorar Oportunidades. 1. Para mantener el apoyo, es necesario que se revisen los informes a los que hacemos cita los cuales sintetizan el beneficio en números y en sectores de la población concretos y que existen en su área de atención correspondiente al Programa Oportunidades. 2. Que se controle con auditorías constantes la difusión de los insumos y apoyos de forma que no se inflen las cantidades dadas. Para ello es muy necesaria la participación de las autoridades locales, que al haber tenido el apoyo desde años previos en que se inició el Programa, sea un aliciente que, con afán de promoción, dichas autoridades conozcan el logro hasta ahora obtenido. La Evaluación Externa, de la cual citamos varias veces, debería estar disponible no sólo impresa sino en medio digital, para se pueda difundir más extensamente y que por internet se pueda acceder más fácilmente a los documentos [pagina Sedesol].

La información que existe hoy día en el mundo es amplia y con muchos medios para acceder a ella. Las instituciones de transparencia permiten entregar

información importante al público con lo que ceden control, y distribuyen el poder. No obstante, dice el adagio que es malo tener gobernantes sordos pero es peor un ciudadano mudo. La difusión de programas y herramientas ciudadanas merecen que se acrecienten y se conozcan en todos los estratos sociales de forma plena y frontal. Es inherente en la sociedad civil la rendición de cuentas, pero el sólo hecho de que existan leyes y organismos de transparencia no basta, son necesarios pero no suficientes. Para llegar al nivel de culturizar la rendición de cuentas, se tiene que transmitir información valiosa, para tener sumar más gente informada y voluntades apostadas por sumar a causas sociales en asociaciones de la sociedad civil –aunque no sea de tiempo completo– y con una exigencia de pedir información y que la mayor parte esté disponible aún sin solicitarla, como sucede en Oportunidades y como proponemos suceda en Programa Empresarial Mexicano. Requiere del compromiso y la convicción de los actores de la sociedad civil para alcanzar transparentar y de esta se legitime el gobierno –en base a la limpieza de la gestión y a sus resultados–, pero con el interés, exigencia y participación de sus ciudadanos. La población debe ser activa en los programas sociales.

Aunque la mayoría de las necesidades no son resueltas en un 100 por ciento, le panorama es promisorio y propone un futuro, en el largo plazo, más diverso y con mayores oportunidades que se materializan en más alumnos asistiendo a la escuela y más padres apoyándolos. “Cuanto mayor sea el tiempo dentro del programa tanto más grande será el impacto en el bienestar de las familias incorporadas.”⁵⁰ El método es eficaz, porque ambas partes dan lo que les corresponde, creando un círculo virtuoso que puede surgir, en México, una consolidación de Oportunidades y la creación de un Programa innovador que cumpla expectativas que mucho han soñado, pero que puede ser en un futuro no muy lejano.

⁵⁰ Carlos Cruz, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, 57.

Bibliografía

- “ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades”, *Observatorio de Política Social y Derechos Humanos*, [consultado el 7 de octubre de 2011], disponible en: http://www.observatoriopoliticasocial.org/index.php?option=com_content&view=article&id=545:programas-sociales-federales-sujetos-a-reglas-de-operacion&catid=53#SEDESOL
- Beveridge, William H., Reseña: *Las bases de la seguridad social*, (México : Fondo de Cultura Económica, 1987).
- Calderón, Felipe, “Mensaje del Presidente Felipe Calderón Hinojosa”, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [consultado el 8 de octubre de 2011], disponible en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- Cruz, Carlos, et. al. (compiladores), *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades, Informe compilatorio*, (México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2006), 20.
- Derbez Bautista, Luis Ernesto, “Presentación de la clase 6 de octubre”, *Curso Economía Mexicana, Universidad de las Américas Puebla*, (2010).
- José Gertler P. J., Levine D., Martínez S., “The presence and presents of parents: Do parents matter more than their money?”, (2003), documento no publicado.
- EFE, “El número de homicidios coloca a México en el sexto lugar mundial: estudio”, *CNN México*, (22 de junio de 2010), [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/06/22/el-numero-de-homicidios-coloca-a-mexico-en-el-sexto-lugar-mundial-estudio>
- Hernández-Prado B., Ramírez D., Moreno H., Laird N., “evaluación del impacto de Oportunidades en la mortalidad materna e infantil”,
- Gaona Rivera, Elías, Ernesto Aguirre Ruíz, Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) mexicanas y su participación en el comercio exterior”, *EDUMED, Enciclopedia de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas*, [consultado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://www.eumed.net/eve/resum/07-enero/eqr.htm>
- Jaramillo Iván, “Reseña: Efectos de la reforma de la seguridad social en salud en Colombia sobre la equidad en el acceso y la utilización de servicios de salud”, *Revista de Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia*, [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://www.revista.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/18934>
- Díaz, Ignacio y Larrondo, Catalina, “Las leyes de acceso a la información existen para mejorar la participación de los ciudadanos en la vida política”, *Fundación Pro Acceso*, (4 Ago 2009), disponible en: <http://www.proacceso.cl/node/747>
- Martínez, Gabriel (Comp.), *Pobreza y política social en México*, (México D.F.: ITAM – FCE, 1997), 12.
- “Mortalidad, Información tabular principales causas de mortalidad general”. *Secretaría de Salud*, [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://sinais.salud.gob.mx/mortalidad/>

- Muñoz, Alma E., "Seguirá igual el número de beneficiarios de Oportunidades", *La Jornada*, (7 de diciembre de 2006), [consultado el 10 de octubre de 2011], disponible en:
<http://www.jornada.unam.mx/2006/12/07/index.php?section=politica&article=009n2pol>
- Neuman, Laura y Richard Calland, *Poniendo en Practica le Ley de Acceso a la Información. Los Desafíos de la Implementación*, (EUA: The Carter Center), 10, disponible en:
http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/poniendo_en_practica_la_ley.pdf
- "Pobreza 2010, Porcentaje de la población en pobreza según entidad federativa, 2010 Estados Unidos Mexicanos", *Consejo Nacional para La Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]*, [accesado el 7 de octubre de 2011], disponible en:
<http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/index.es.do>
- "Qué es Concamin", Confederación de Cámaras industriales de los Estados Unidos Mexicanos [Concamin], [accesado el 10 de octubre de 2011], disponible en: <http://www.concamin.org.mx/gesconcamin.html>
- Sánchez Hernández, Mauro Alberto, "Tesis doctorales de economía, Los tratados internacionales y el derecho a la información", *Edumed (Universidad de Málaga)*, disponible en:
<http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/Los%20tratados%20internacional%20y%20el%20derecho%20a%20la%20informacion.htm>
- Sedesol, "Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2011", *Hemeroteca Interna Sedesol*, [consultado el 10 de octubre de 2011], disponible en:
http://normatecainterna.sedesol.gob.mx/disposiciones/rop2011/rop_oportunidades.pdf
- Sedesol, *Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. Alimentación 2000*, (México: Secretaría de Desarrollo Social, Progres, 2003), 25.

Resumen

El Estado mexicano, aún tiene serias y abordables áreas de perfeccionamiento y transparencia en el ámbito de políticas sociales. En este sentido, para implementar mecanismos efectivos, es necesario, primero, que se erradique en el gobierno, la cultura del secretismo. Pero también que los ciudadanos exijan, que no se practique y que se rindan cuentas en base a su labor social, en especial para exigir a sus autoridades respuesta a sus demandas y las de su comunidad aportar como sociedad organizada y participativa y que busque nuevos métodos y estrategias para que programas como los de desarrollo social, puedan implementarse con facilidad y asertividad y que se tenga un mayor control en materia de transparencia y acceso a la información pública. Cambiar la realidad presente para tener una que, problemas tan apremiantes como la inseguridad, la pobreza, la desigualdad, el analfabetismo, la falta de oportunidades educativas, la mortalidad materna y la infantil, la insuficiente generación de empleo, los rezagos en el campo y la pérdida de recursos naturales, entre otros,⁵¹ no sean cómplices de la generación de jóvenes y también de adultos actual. La opción de transparencia, debe ayudar a socavar y aminorar tales males y el área del Desarrollo Social, más precisamente el Programa Oportunidades, debe acrecentar y fortalecer sus beneficios, teniendo al acceso a la información de éste proyecto, un baluarte para que en la siguiente administración federal, sea quien fuere el próximo presidente [PAN; PRI; PRD; PT y Convergencia, etc.] debe mantenerse y debe comprometer al siguiente Gobierno Federal a continuar con tan valiosa ayuda, implementando políticas públicas eficientes que den resultados.

En el presente trabajo, observaremos cómo se ha desenvuelto el programa Oportunidades. Las esferas de estudio son la educativa, que ha sido muy congratulada por el mejoramiento que han tenido los niños y niñas que pueden tener más acceso a estos niveles de estudio (especialmente primaria y secundaria) con una beca y corresponsabilidad de ellos y sus padres. En la

⁵¹ Felipe Calderón, "Mensaje del Presidente Felipe Calderón Hinojosa", *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [consultado el 8 de octubre de 2011], disponible en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

otra esfera, la de salud, se puede abordar desde la atención prenatal de mujeres embarazadas, hasta el desarrollo del niño y adolescente por etapas y de los adultos entre 18 y 49 años, con consultas preventivas como para diagnóstico de la enfermedad. Y en la última esfera, la de alimentación, vemos que el gobierno da complementos alimenticios para mujeres embarazadas y en lactancia, a niños con bajo peso y talla para potencializar su desarrollo futuro. Así también, se dan sesiones informativas en materia de salud, nutrición e higiene, para capacitar a los ciudadanos que reciben la ayuda.

En el presente trabajo, veremos qué resultados tiene el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, cómo ha evolucionado en las 3 esferas que lo constituyen: la de Educación, la de Salud y de Alimentación.

Posterior a eso, veremos algunas propuestas para mejorar el Programa, y por último, observaremos la creación de un órgano descentralizado, el Programa Empresarial Mexicano, una rama de Oportunidades para ciudadanos de clase media que busque emprender una nueva empresa o fabricar artículos tecnológicos con técnicas mexicanas, en asociación con los gestores del programa la Sedesol y la Concamin, que darán al proyecto la posibilidad, la primera de que el programa sea sujeto de acceso a la información y segundo, que haya capacitación de dicha confederación.

La sociedad mexicana presenta graves problemas de pobreza y desigualdad. Las cifras publicadas por el Coneval muestran que en 2008, más de 50.6 millones de mexicanos están en algún grado de pobreza. Por esto es necesario abordar el tema de la transparencia en oportunidades, que se ha tenido, y proponer métodos alternativos para el desarrollo económico, comercial y tecnológico de México con mecanismos de transparencia otorgados por su carácter gubernamental y con mayores fondos que los gubernamentales, con la participación de la Concamin y sus organismos afiliados.