



Evaluación de Resultados y Percepción de los Programas Sociales Estatales de la SDSH

Línea Temática Hogar:

- Impulso al Desarrollo del Hogar
 - Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable
- Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad o Contingencia
 - Impulso al Gobierno Cercano

Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Guanajuato

Entidad Evaluadora: Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico S.C.

Julio 2018

Evaluación de Resultados y Percepción del Programa de Impulso al Desarrollo del Hogar



SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

MVZ. José Gerardo Morales Moncada
Secretario de Desarrollo Social y Humano

C. Juan Antonio Acosta Cano
*Subsecretario de Planeación y Operación
para la Organización*

Mtro. Javier Manzano Macedo
Director General de Planeación y Evaluación

Lic. Juan Carlos Meléndez Sánchez
Director de Evaluación

C. P. Pedro Ramírez Martínez
Articulador y Evaluador

Lic. Pablo Martín Lópezportillo Rodríguez
Director del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar

Ing. José Luis Salazar Ramírez
Coordinado del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar

EQUIPO ENCARGADO DE LA EVALUACIÓN

Luis Angel Ortiz Herrera

Coordinador y consultor principal

Maribel Ruiz León

Consultor de Políticas Públicas

Roberto Oswaldo Ramos Cortés

Consultor de Políticas Públicas

Noé Hernández Quijada

Consultor de Políticas Públicas

Patricia Barreras Piñuelas

Consultor de Políticas Públicas

Contenido

Siglas y abreviaturas	1
Presentación.....	2
Capítulo I. Introducción.....	4
Capítulo II. Resultados del Programa.....	8
2.1. Resultados en el ámbito institucional y de política pública.....	8
2.2. Resultados agregados del Programa de 2012 a 2017.....	15
2.3. Análisis geográfico del Programa	21
2.3.1. Distribución territorial	21
2.3.2. Focalización de las acciones del Programa.....	25
2.4. Análisis integral de los resultados en el marco de las acciones de la SDSH	36
2.5. Análisis de indicadores de pobreza y desarrollo en los que incide el Programa	36
2.5.1. Índice de Rezago Social.....	37
2.5.2. Índice de Marginación	42
2.5.3. Pobreza Multidimensional.....	45
2.5.4. Índice de Desarrollo Humano.....	47
2.6. Recomendaciones para la SDSH y sus PSE	48
Capítulo III. Percepción de los beneficiarios y otros actores sobre el Programa	54
3.1. Percepción social de los beneficiarios.....	54
3.2. Percepción de los actores institucionales.	64
3.3. Recomendaciones y sugerencias.....	65
3.4. Análisis comparativo de la percepción de los beneficiarios y no beneficiados.	66
Capítulo 4. Conclusiones y recomendaciones.....	67
Bibliografía	73
Anexos	75

Índice de cuadros

Cuadro 1. Número de beneficiarios y presupuesto ejercido por el PIDH 2012-2017.	16
Cuadro 2. Composición de la inversión total por fuente de financiamiento gubernamental.	16
Cuadro 3. Inversión por tipo de acción del PIDH entre 2012-2017.	18
Cuadro 4. Número de beneficiarios por tipo de acción del PIDH entre 2012-2017.	19
Cuadro 5. Distribución de los beneficiarios e inversión del PIDH 2012-2017 por municipio.....	21
Cuadro 6. Distribución de la población según GRS municipal (2010 y 2015).....	39
Cuadro 7. Regiones de Guanajuato definidas por Estrategia Impulso Social 2014	40
Cuadro 8. Distribución de localidades y su población según su grado de rezago social, 2010.....	42
Cuadro 9. Distribución de los municipios y su población según grado de marginación 2010-2015.....	43
Cuadro 10. Desagregado de los indicadores de pobreza a nivel entidad 2010-2015	46

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa 2017	13
Gráfica 2. Monto de apoyo promedio por familia beneficiaria por el PIDH entre 2012-2017.....	17
Gráfica 3. Asignación de la inversión según los componentes de vivienda apoyados por el PIDH, 2012-2017.	18
Gráfica 4. Número de beneficiarios apoyados por el PIDH según las acciones de vivienda, 2012-2017	20
Gráfica 5. Monto de apoyo promedio por familia beneficiada por el PIDH entre 2012-2017.....	20
Gráfica 6. Participación proporcional del número de beneficiarios e inversión por municipio, 2012-2017.	23
Gráfica 7. Número de localidades atendidas por municipio entre 2012-2017	24
Gráfica 8. Distribución de la inversión del PIDH según el grado de marginación de los municipios (2012-2017).....	26
Gráfica 9. Número de municipios beneficiados por el PIDH según su grado de marginación (2012-2017)	26
Gráfica 10. Número hogares beneficiados por el PIDH según grado de marginación de municipios (2012-2017)	27
Gráfica 11. Distribución de la Inversión del PIDH según el grado de marginación de las localidades (2012-2017)	28
Gráfica 12. Número localidades beneficiadas por el PIDH según su grado de marginación (2012-2017)	28
Gráfica 13. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el grado de marginación de las localidades (2012- 2017)	29
Gráfica 14. Distribución de la inversión del PIDH según el Grado de Rezago Social de los municipios	30
Gráfica 15. Número de municipios beneficiados por el PIDH según su grado de rezago social (2012-2017).....	31
Gráfica 16. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el grado de rezago social municipal (2012-2017) ..	31
Gráfica 17. Distribución de la Inversión del PIDH según el grado de rezago social de las localidades (2012-2017).....	32
Gráfica 18. Número de localidades beneficiadas por el PIDH según su grado de rezago social (2012-2017)	33
Gráfica 19. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el GRS de las localidades (2012-2017)	33
Gráfica 20. Distribución de la Inversión del PIDH según el Índice de Desarrollo Humano municipal (2012-2017)	34
Gráfica 21. Número de municipios beneficiados por el PIDH según su Índice de Desarrollo Humano (2012-2017)..	35
Gráfica 22. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el Índice de Desarrollo	35
Gráfica 23. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2010.	38
Gráfica 24. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2015.	38

Gráfica 25. Variación en las variables de IRS en el Estado, 2010-2015.....	39
Gráfica 26. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario por Región 2010-2015	41
Gráfica 27. Porcentaje de viviendas con piso de tierra por Región 2010-2015	41
Gráfica 28. Variación1 en los Indicadores socioeconómicos de marginación en Guanajuato, 2010-2015.....	43
Gráfica 29. Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos.....	44
Gráfica 30. Distribución de localidades y población por grado de marginación 2010	45
Gráfica 31. ¿Cómo se enteró de los apoyos que brinda la SDSH del Estado de Guanajuato?	54
Gráfica 32. Percepción de los beneficiarios de acceso al Programa	55
Gráfica 33. ¿Cómo califica el trámite de solicitud para acceder a los apoyos de la SDSH?	56
Gráfica 34. ¿Cómo considera la atención recibida durante el trámite de solicitud del apoyo?	56
Gráfica 35. ¿Cómo considera la complejidad en el proceso de solicitud del apoyo recibido?	57
Gráfica 36. ¿Cómo considera la duración del trámite de solicitud del apoyo recibido?.....	57
Gráfica 37. ¿Cómo considera la cantidad de documentación requerida para el trámite	58
Gráfica 38. ¿Recibió usted el apoyo que solicitó del Programa?	58
Gráfica 39. ¿Cómo considera el tiempo desde la solicitud a la entrega del apoyo?.....	59
Gráfica 40. ¿Qué opina acerca del Programa del cual usted solicitó apoyo?	60
Gráfica 41. ¿De manera general, qué tan satisfecho se encuentra con el apoyo recibido?	60
Gráfica 42. ¿Considera que el apoyo recibido mejoro su calidad de vida?.....	61
Gráfica 43. ¿Cómo considera la calidad y la funcionalidad del apoyo recibido?	61
Gráfica 44. ¿Cómo considera las condiciones en su vivienda después del apoyo?	62
Gráfica 45. La incidencia de enfermedades después de recibir el apoyo	63
Gráfica 46. Número de casos/hogar/año de enfermedades antes y después de recibir el apoyo	63

Índice de Anexos

Anexo 1. Cuestionario a beneficiarios de la Línea Hogar	75
Anexo 2. Análisis del índice de rezago social por región Impulso	78
Anexo 3. Marco conceptual del Índice de Marginación	83
Anexo 4. Variación en los indicadores de marginación en los municipios de Guanajuato entre 2010 y 2015	85
Anexo 5. Descripción y resultados del indicador pobreza multidimensional en Guanajuato	89
Anexo 6. Descripción y resultados del Índice de desarrollo humano en Guanajuato	93

Siglas y abreviaturas

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CLEAR-CIDE	Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina-Centro de Investigación y Docencia Económicas
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Gesoc A.C.	Gestión Social y Cooperación, Asociación Civil
GRS	Grado de Rezago Social
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INAES	Instituto Nacional de Apoyo a la Economía Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IRS	Índice de Rezago Social
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PAPSVIC	Programa de Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad o Contingencia
PIESS	Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable
PIDH	Programa de Impulso al Desarrollo del Hogar
PIGC	Programa Impulso al Gobierno Cercano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSE	Programas Sociales Estatales
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SDSH	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria (federales)

Presentación

En la política de desarrollo social, el actual Gobierno del Estado de Guanajuato destaca a nivel nacional por el diseño e implementación de una estrategia de intervención integral y sinérgica, anclada en vigorosos procesos de planeación, con amplio consenso social y activa participación de la población, denominada Impulso Social. Este esfuerzo, ha posicionado a la entidad a nivel nacional en los primeros lugares en cuanto a indicadores que miden la capacidad para el diseño, implementación y evaluación de la política social. Así, en 2017, Guanajuato se ubicó en la tercera posición (con avances respecto a 2015 y 2016) en el Índice de Monitoreo y Evaluación de la Política Social (CONEVAL¹) y en la cuarta posición nacional, en el Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social (GESOC A.C.²).

Pero lo más importante, es que en los indicadores oficiales de desarrollo social Guanajuato ha mostrado importantes avances en los últimos años, que coinciden con parte del periodo de gestión del actual Gobierno y con la acertada política pública que ha instrumentado. En el Indicador de Pobreza Multidimensional (CONEVAL), se registró una reducción de la proporción de la población en pobreza extrema, pues en 2010 esta fue de 8.4% (469,496 personas), mientras que en 2016 fue de 4.4% (257,600 personas), disminuyéndose con ello carencias por acceso a servicios de salud y a servicios básicos de la vivienda, carencia por calidad y espacio en la vivienda, el rezago educativo y la proporción de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar. En el mismo sentido, también el Índice de Rezago Social (CONEVAL) reportó mejoras importantes en todas las variables que lo integran entre 2010 y 2015, aumentándose el acceso de la población a servicios de salud, abatiendo el rezago educativo y mejorando las condiciones de la vivienda y su acceso a servicios públicos básicos.

En el Índice de Marginación (CONAPO³), también se encuentran resultados positivos. Entre 2010 y 2015 el Estado logró avanzar en prácticamente todas las variables que integran este Indicador, reportándose los avances más notables en la disminución de la proporción de viviendas con algún grado de hacinamiento, ya que en 2010 ésta fue de 36.6% y en 2015 de 25.4%, así como en la proporción de la población con 15 años o más sin primaria completa, que bajó de 24 a 19.1%. En el avance de todos estos indicadores estatales obviamente está la incidencia de las políticas públicas sociales de la entidad y, específicamente de aquellas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano

¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

² Gestión Social y Cooperación, Asociación Civil.

³ Consejo Nacional de Población.

(SDSH) en sus tres líneas estratégicas, incluyendo la de Hogar con los cuatro programas evaluados, y de los cuales este de Impulso al Desarrollo del Hogar, es uno de ellos.

En la política social, como se mencionó, a través de la Estrategia Impulso se alinearon y se hicieron converger más de 60 programas estatales focalizados en regiones prioritarias, cuyas dependencias encargadas de éstos son coordinadas por la SDSH, la cual en lo particular aporta la acción de 16 programas agrupados en tres líneas temáticas que inciden en la persona, el hogar y la comunidad. En la línea Hogar, compuesta de cuatro programas dirigidos a mejorar la situación de las familias más desfavorecidas del Estado, se encuentra el **Programa Impulso a Desarrollo del Hogar (PIDH)**, que se distingue por atender quizá el componente más importante del bienestar familiar, después de la alimentación: la vivienda.

En ese marco, en este informe se presenta la evaluación del PIDH con el objetivo de identificar los resultados más importantes en el periodo 2012-2017 y la percepción que tienen sobre el mismo los beneficiarios y funcionarios. Dicha evaluación ha sido realizada por la empresa Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico (SERpro A.C.), quien resultó favorecida mediante licitación para llevar a cabo el ejercicio.

SERpro agradece todo el apoyo brindado por los diversos actores vinculados con el Programa, especialmente a los beneficiarios, que es en los que finalmente recae la acción de gobierno y, también a los funcionarios y operadores que son los que hacen posible la llegada de dichos apoyos o incentivos a la gente.

Capítulo I. Introducción

En este apartado introductorio se presenta una breve caracterización del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar, en el marco de su inserción en los cuatro programas de la Línea Estratégica Hogar de la SDSH, para poder contextualizar más adelante sus resultados y la percepción que tienen sobre éstos los beneficiarios de dichos programas y otros actores relevantes consultados en el marco de la evaluación. Asimismo, se establecen en este apartado los alcances, objetivos y las fuentes de información que dan sustento a la evaluación.

1.1. Principales características de los programas evaluados

Como se comentó, la SDSH cuenta con 16 programas agrupados en tres líneas estratégicas, y es en la Línea Hogar, en la que se encuentra el Programa Impulso al Desarrollo del Hogar, además de otros tres programas, denominados: i) Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable, ii) Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad o Contingencia (a partir de 2018 Impulso para la Atención de Personas en una Situación Emergente no Permanente o de Contingencia), e iii) Impulso al Gobierno Cercano.

Estos cuatro programas en conjunto componen un importante dispositivo de la política de desarrollo social y humano que incide a nivel del hogar, la vivienda y la familia, y que complementa a los otros cuatro programas de la SDSH integrados en la línea estratégica persona-bienestar y, los ocho más agrupados en la línea comunidad-desarrollo social.

Asimismo, estos 16 programas a cargo de la SDSH, son complementados por otros 50 programas de carácter similar, a cargo de otras dependencias del Gobierno estatal (pero coordinados por la SDSH), que atienden las mismas zonas prioritarias, en el marco de la Estrategia Impulso Social (específicamente en el Eje Calidad de Vida), que constituye una política pública de desarrollo social de avanzada al promover una efectiva coordinación de acciones conjuntando, integrando y transversalizando 66 programas presupuestarios de más de 10 dependencias del gobierno estatal que atienden problemáticas diversas en respuesta a las demandas de la población más desfavorecida.

De ese modo, los diversos programas de la política social integrados en la Estrategia Impulso Social, y especialmente los 16 de la SDSH, han sido diseñados para incidir en tres Líneas Temáticas (Persona, Hogar y Comunidad). Esta re-estructuración en la forma de intervención representó un nuevo enfoque de la política social en la entidad, en el que se ha buscado crear un círculo virtuoso de acción en torno a un esquema persona-familia-comunidad para impulsar

el desarrollo social, que consideran a la persona como un agente de cambio y el sujeto central del trabajo gubernamental para ampliar sus capacidades (educativas, culturales, laborales); a la familia, como la célula básica de organización social, en la que se expresan los esfuerzos dirigidos a las personas y en la que se requiere generar ciertas condiciones elementales de reproducción colectiva (como vivienda digna con acceso a servicios y la generación de una fuente de ingresos propia) y; a la comunidad, como el espacio que constituye el entorno en el que se desarrollan las personas y familias, y en el que se requiere de condiciones mínimas para la convivencia y el bienestar (infraestructura, equipamiento en servicios públicos y espacios de recreación, entre otros).

En el mismo sentido, todos los programas de la política de desarrollo social y humano, y específicamente los cuatro de la línea Hogar y el PIDH, encuentran también una sólida vinculación e inserción en los diversos documentos de la planeación estatal. Dicho de otro modo, todos los programas se derivaron de la planeación que se realizó en los diversos niveles y momentos. Así, en forma ascendente, los cuatro programas, y específicamente el PIDH, están directamente engarzados con las líneas estratégicas, objetivos, acciones y proyectos del Programa Sectorial Social y Humano Visión 2018, con la Estrategia transversal “Impulso a tu calidad de Vida” del Programa de Gobierno 2012-2018 y en su actualización 2016-2018, y finalmente tienen como marco de direccionamiento estratégico al Plan Estatal de Desarrollo 2035 y su versión actualizada al 2040.

Programa Impulso al Desarrollo del Hogar⁴

Este Programa nació con este nombre en 2014, sin embargo en 2012 y 2013 ya existía como Programa de Mejoramiento de la Vivienda. Desde sus inicios, ha buscado atender a familias urbanas y rurales del Estado que habitan viviendas precarias en cuanto a que los materiales con los que están construidas las hacen que no sean confortables, higiénicas y seguras. De ese modo, según las Reglas de Operación, el impacto esperado del Programa es contribuir al mejoramiento de la vivienda de las familias en condición de mayor rezago social y su propósito se centra en revertir el problema antes citado, para que las familias urbanas y rurales del Estado habiten viviendas confortables, higiénicas y seguras, a través los siguientes componentes (que en lo general se convierten en los tipos de apoyo)⁵:

⁴ Dado que el periodo de la evaluación comprende desde 2012 hasta 2017, para la caracterización de cada Programa se usa la información de las Reglas de Operación del último año de este período (2017), destacando, en su caso, cambios relevantes en años anteriores, o también hacia adelante en las Reglas actuales de 2018.

⁵ Para las Reglas de Operación 2018 sólo queda un componente denominado viviendas mejoradas en el estado de Guanajuato, se simplifican las actividades y hay cambios en los objetivos específicos. Para mayores detalles ver: http://desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/files/programas_sociales/2018/PI_Des_Hogar.pdf

- a) Implementación de acciones de techo digno;
- b) Implementación de acciones de piso firme;
- c) Implementación de acciones de ampliación de vivienda con cuartos adicionales;
- d) Implementación de acciones de ecotecias;
- e) Implementación de acciones de pintura de fachadas;
- f) Implementación de acciones de equipamiento para mejoramiento de vivienda; y
- g) Implementación de acciones de baños, entre otros⁶.

Esto mediante el despliegue de diversas actividades operativas que contemplan, entre otras, la elaboración y firma de convenios de coordinación con los municipios (que participan activamente en la ejecución desde en la recepción de solicitudes, hasta en la aplicación de los apoyos), la elaboración de la propuesta de inversión, la identificación de familias y su capacitación, elaboración y firma de convenios con las instancias corresponsables y revisión y cierre de expedientes.

Como se comentó, el PIDH se dirige a familias en condiciones de rezago social y marginación, urbanas y rurales, que habitan en viviendas precarias, y se les da prioridad a aquellas familias asentadas en zonas prioritarias, como mujeres encargadas de la manutención del hogar, y que además presenten alguna otra condición de vulnerabilidad. Los montos de apoyo son en especie y el monto depende de la evaluación socioeconómica y la dictaminación técnica.

Este Programa tiene como unidad administrativa responsable a la Subsecretaría de Administración e Inversión de la SDSH, quien está facultada para interpretar las ROP, resolver las situaciones no previstas y suscribir los convenios de asignación, anexos de ejecución y demás documentos relacionados con la ejecución del programa. En la operación, la unidad responsable es la Dirección General de Inclusión al Desarrollo, apoyándose en otras entidades ejecutoras como los municipios.

1.2. La evaluación del Programa

La Secretaría de Desarrollo Social y Humano, al igual que el Gobierno del Estado de Guanajuato en su conjunto, han adoptado la Gestión por Resultados como el modelo de gestión pública. Por ello, se ha instaurado la evaluación de los programas como un componente fundamental del quehacer gubernamental. De ese modo, en el periodo 2012-2017, sus programas han sido sujetos de diversos tipos de evaluación, tales como de diseño, consistencia y resultados, específicas del desempeño, entre otras.

⁶ En el Artículo 11 de las Reglas de Operación 2017 se encuentra el catálogo de bienes y servicios que ofrece el Programa.

En esta ocasión, se realizó una evaluación de los resultados y percepción de los cuatro programas sociales estatales de la Línea Estratégica Hogar, aunque para la entrega de resultados se realizó un informe para cada programa, por lo que este corresponde al del PIDH. El objetivo general de esta evaluación, de acuerdo con los Términos de Referencia, es: Evaluar los resultados y percepción social de los cuatro programas, en el periodo de septiembre de 2012 a diciembre del 2017, con enfoque estratégico a nivel de la línea Hogar-Viviendas dignas. En lo específico, se busca valorar la producción de componentes y el cumplimiento del propósito (en relación con la Matriz de Indicadores, MIR), analizar los usuarios efectivos, cobertura y grado de satisfacción, así como analizar la eficiencia de actividades y componentes y los procesos de ejecución.

La metodología para realizar la presente evaluación implicó el diseño de un cuestionario a ser aplicado a los beneficiarios del Programa (Anexo 1), guías semi-estructuradas para entrevistas a funcionarios y guía para la realización de grupos focales, así como el diseño muestral y la determinación y selección de la muestra a beneficiarios. A la par se comenzó la recopilación, revisión y análisis de los padrones de beneficiarios (2012-2017), de las evaluaciones anteriores del Programa, de documentos oficiales de la política gubernamental en el Estado y de los resultados e indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Consejo Nacional de Población (CONAPO) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) respecto al desarrollo social en el Estado. Posteriormente se realizó la fase piloto del cuestionario, se aplicaron las entrevistas a funcionarios y operadores del Programa, y se aplicaron 270 encuestas a beneficiarios del Programa durante los ejercicios 2015 y 2016, que son estadísticamente representativas. Dada la amplitud de la encuesta a los beneficiarios y la información que se obtuvo, no se consideró necesario conformar algún grupo focal.

Este informe está dividido en tres grandes apartados; el de resultados, el de percepción de los beneficiarios y otros actores y, el de las conclusiones, bibliografía y anexos, además de esta Introducción. De los resultados se presenta el análisis de los siguientes puntos: resultados en el ámbito institucional y de política pública, resultados agregados del Programa de 2012 a 2017, análisis geográfico de los apoyos, identificación de indicadores de desarrollo en los que incide el Programa y recomendaciones para potenciar los resultados de la SDSH. El segundo apartado es el de la percepción de beneficiarios, que incluye la percepción de los beneficiarios encuestados y la percepción de actores institucionales, así como recomendaciones y sugerencias en torno al Programa.

Capítulo II. Resultados del Programa

En este apartado se presentan y analizan los principales resultados del Programa en el periodo 2012-2017, contextualizándolos en el marco del diseño y ejecución de la política de desarrollo social y humano del Gobierno del Estado e, identificando resultados cualitativos y cuantitativos, así como aquellos que inciden tanto en el fortalecimiento institucional y de gestión pública, como en la mejora de la calidad de vida de la población atendida.

De ese modo, se presenta un breve análisis en términos del legado institucional y de diseño e instrumentación de la política social que deja el actual Gobierno Estatal; se exponen los principales resultados agregados en términos de las acciones impulsadas por el Programa y la cobertura alcanzada en cuanto a territorios y población atendida y, se emiten una serie de recomendaciones para potenciar a futuro los resultados e impactos con este tipo de intervenciones.

2.1. Resultados en el ámbito institucional y de política pública

Uno de los resultados más importantes de la presente Administración del Estado de Guanajuato (2012-2018), es que sus programas, y específicamente el PIDH, cuentan con un amplio y vigoroso marco legal, normativo, de planeación y coordinación, que les dan mayor pertinencia y capacidad de incidencia en la atención de los complejos problemas que enfrenta la población. En ese sentido, a este nivel del marco en el que actúa el Programa, deben destacarse los siguientes elementos positivos de la gestión general del Gobierno del Estado.

a) El vigoroso marco de planeación

Se cuenta con dos planes estatales de desarrollo de largo aliento (uno al 2035 elaborado al inicio de la Administración, y otro al 2040 generado al final de ésta), que establecen la visión de largo plazo, los retos y tendencias globales y nacionales, así como las grandes aspiraciones de sociedad y gobierno. Se dispone también de un programa estatal 2012-2018 que ha regido la acción específica del periodo de gobierno actual (pero que además se actualizó en 2015 para reorientar la acción hacia 2016-2018), en el que se definen ejes y estrategias integrales de intervención, reconociendo enfáticamente que para lograr resultados se requiere de aumentar la capacidad de las instituciones para actuar de manera integral, coordinada y transversal, mediante la priorización de acciones, el monitoreo y el control. Esto último, atendiendo seguramente uno de los principales retos que enfrentan las políticas públicas en los diversos ámbitos de gobierno y en diferentes países, al diseñarse y operarse de manera aislada y descoordinada.

Vinculación del PIDH al Programa Estatal 2012-2018, actualizado 2016-2018

El Programa Impulso al Desarrollo del Hogar se vincula con la estrategia transversal V Impulso a los Territorios de Innovación, que tiene como objetivo desarrollar una red de ciudades, comunidades y regiones humanas y competitivas en armonía con el medio ambiente; así como con el proyecto estratégico V.6 Vivienda Sustentable, cuyo objetivo es incrementar el acceso de la población a viviendas de calidad, en el marco de un desarrollo urbano ordenado y sustentable; y con el proyecto específico V.6.1 Impulso a la Vivienda Sustentable.

Por otro lado, además de los planes y programas sociales antes mencionados, y derivado de las grandes definiciones de estos documentos, el Gobierno cuenta con un Programa Sectorial Social y Humano, Visión 2018, que brinda el marco de acción a los distintos programas y acciones de atención a la población más desfavorecida, y entre los que se encuentran los cuatro programas de la Línea Hogar, y específicamente el de Impulso al Desarrollo del Hogar. Además, recae en este sector, y específicamente en la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, la coordinación de acciones en torno al Eje de Calidad de Vida del Programa de Gobierno 2012-2018, actualizado.

Vinculación del PIDH con el Programa Sectorial Social y Humano, Visión 2018

El Programa Impulso al Desarrollo del Hogar se vincula con la línea estratégica I Vivienda sustentable, cuyo objetivo sectorial E.1.1 es impulsar el acceso a la vivienda adecuadas con espacios habitables y sustentables.

Existe también, la Estrategia Impulso Social (documentada en el Libro Impulso), que es un esquema de coordinación de la política pública estatal que nace en 2015 y que se orienta al desarrollo humano y social, conjuntando, integrando y transversalizando la acción de 142 programas presupuestarios de 24 dependencias del gobierno estatal que atienden problemáticas diversas en respuesta a las demandas de la población, y se focalizan en zonas prioritarias por su mayor rezago y carencias sociales. La gran meta de esta Estrategia es reconstruir el tejido social (en línea con las prioridades encontradas en la actualización del Programa Estatal 2012-2018) y desarrollar a las personas para que por sí mismas superen su condición de pobreza, planteando un modelo de intervención avanzada en el que la participación de las comunidades resulta fundamental tanto en la construcción de su diagnóstico, en su plan de desarrollo comunitario correspondiente y en las acciones de respuesta, así como en el monitoreo y evaluación del quehacer gubernamental.

Como se ha venido comentando, dentro de esta Estrategia de Impulso Social, la SDSH (en el Eje 1 Calidad de Vida, que le toca coordinar), participa con 16 programas de los 66 estatales que deben converger. Y dentro de esos 16 programas, agrupados en tres ejes temáticos, se encuentra los cuatro de la Línea o Eje Hogar, y en consecuencia el

PIDH. Estos tres ejes temáticos, como se comentó en la Introducción, están organizados de tal manera que agrupan programas sociales que atienden por un lado a i) la persona (4 programas), ii) el hogar (4 programas) y a la comunidad (con dos bloques con 4 programas cada uno).

De esa manera, se puede asumir que el PIDH, como los otros programas de la SDSH, surgieron o se retomaron en esta administración como respuesta a un sólido proceso de planeación de largo, mediano y corto plazos y, en el marco de una estrategia que busca integrar, sumar y transversalizar diversos esfuerzos y recursos en torno a la atención de la población más vulnerable en la entidad. Además, con la peculiaridad de que los cuatro programas de la Línea Hogar, a la que pertenece el PIDH, actúan de manera sinérgica a nivel del hogar, familia y vivienda para empujar su desarrollo desde varios frentes: creando condiciones de refugio apropiadas (precisamente con el PIDH); impulsando acciones de carácter productivo que resultan estratégicas para lograr la autonomía e independencia de las familias más pobres al buscar la generación de ingreso (Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable); promoviendo un esquema de planeación participativa y de empoderamiento de las familias para orientar su futuro y el del gobierno (Impulso al Gobierno Cercano); y contando con un esquema de soporte para cualquier eventualidad que enfrenten dichos hogares (Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad o Contingencia).

b) La adopción del modelo de Gestión por Resultados, incluyendo el sistema de evaluación del desempeño y el presupuesto por resultados.

En línea con los esfuerzos realizados a nivel federal para adoptar la Gestión por resultado desde hace más de una década, el Gobierno estatal y, especialmente la SDSH ha adoptado este enfoque e incluso lo ha institucionalizado al modificar leyes y generar lineamientos y normas al respecto. Para lo que ha sido relevante el trabajo coordinado entre la SDSH y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social⁷.

Esto constituye un resultado importante en términos de fortalecimiento institucional porque sus programas de política, como los cuatro de la Línea Hogar, y particularmente el PIDH, han sido diseñados (o re-diseñados, ya que varios de ellos venían de la Administración estatal previa o se denominaban diferente: Mejoramiento de la Vivienda, en este caso, hasta 2014), monitoreados y evaluados con todos los elementos conceptuales y metodológicos que estable el sistema de evaluación del desempeño.

⁷ En 2013, y con vigencia hasta septiembre de 2018, se renovó la firma de un convenio de colaboración entre el CONEVAL y la SDSH del Gobierno Estatal, que inició en 2009, y al amparo del cual se han llevado a cabo múltiples acciones de intercambio de información, asesoría y capacitación relacionadas con la evaluación de los programas sociales estatales.

Al respecto, cabe destacar que el Programa Impulso al Desarrollo del Hogar cuenta con los siguientes elementos establecidos en el sistema de evaluación del desempeño (CONEVAL):

- Análisis de la creación del Programa y su justificación
- Árbol de problemas y árbol de objetivos
- Fichas técnicas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados
- Matriz de Indicadores para Resultados
- Reglas de Operación (del Programa actual o equivalente en años previos) de 2012 a 2018
- Evaluación de consistencia y resultados del Programa Mejoramiento de la Vivienda (actualmente Impulso al Desarrollo del Hogar)
- Fichas de difusión de los resultados de las evaluaciones antes citada
- Evaluación de diseño del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar 2014
- Evaluación específica de desempeño del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar 2015
- Resumen ejecutivo de la evaluación específica del desempeño de los 13 programas evaluados 2015, incluido el Programa Impulso al Desarrollo de Hogar.
- Línea de base para la evaluación de la Política Social del Estado de Guanajuato (sirve como insumo para una evaluación de impacto del Programa)
- Fichas de monitoreo trimestrales de 2015, 2016 y 2017
- Plan de acción al seguimiento de recomendaciones al Programa 2016 y 2017
- Padrón estatal de beneficiarios (en donde se encuentran la información del Programa y de todos los de la Estrategia Impulso)
- Catálogo de programas sociales estatales 2016 y 2017, en el que se encuentra el Programa

Todos estos documentos, ubicables en el sitio web de la SDHS, reflejan que tanto el PIDH como los otros programas del eje Hogar, en el periodo 2012-2017, han sido diseñados y re-diseñados, ejecutados, monitoreados y evaluados con instrumentos, conceptos y métodos del sistema de evaluación del desempeño, que se esperaba, hayan incidido en la existencia de programas más pertinentes y efectivos para atender a la población objetivo. Por lo que a futuro, vale la pena rescatar todos estos instrumentos y documentos relacionados con los programas, así como el esquema general de gestión por resultados.

c) La alineación del dispositivo legal y normativo que rige a los programas

El anclaje del Programa Impulso para el Desarrollo del Hogar en ese marco de planeación y de evaluación antes descrito, ha llevado al Gobierno del Estado a institucionalizar ciertos procesos en la gestión pública, que se convierten en un legado importante para el futuro. Así, para diseñar y ejecutar la Estrategia Impulso Social se requirió previamente, por ejemplo, del ajuste y modificación de disposiciones, reglas y estructuras administrativas de diversas dependencias, entre ellas -y sobre todo- de la SDSH; así también, fue necesario un intenso trabajo coordinado con todas las dependencias que intervienen en dicha Estrategia Impulso, para ajustar y alinear las Reglas de Operación de los diversos programas.

Por otro lado, también en el Programa Estatal 2013-2018 actualizado se pueden observar cambios importantes en la definición de indicadores de los programas y en materia de la Gestión por Resultados. En la adopción del sistema de evaluación del desempeño, específicamente, se pueden advertir desde modificaciones a la Ley de Desarrollo Social y Humano del Gobierno estatal, hasta la elaboración y publicación oficial de los siguientes documentos:

- Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en materia de monitoreo y evaluación de programas sociales estatales (2015).
- Guía para la operación del monitoreo y evaluación de los programas sociales estatales (2016).
- Criterios de monitoreo y evaluación 2013, 2014 y 2015.
- Plan anual de evaluación de los programas sociales estatales para los ejercicios fiscales 2016 y 2017.
- Términos de referencia tipo para evaluaciones (diagnóstico, diseño, consistencia y resultados, específica),
- Lineamientos para la Integración, Operación y Actualización del Padrón Estatal de Beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social y Humano.

d) Procesos de sensibilización y capacitación del aparato gubernamental

Gracias a la relación de colaboración entre la SDSH y el CONEVAL, se han logrado importantes avances en la adopción del sistema de evaluación del desempeño. Para ello ha sido determinante el apoyo de este último Consejo en el asesoramiento, sensibilización y capacitación en la materia, así como todos los esfuerzos adicionales invertidos por la SDSH y su equipo. Al respecto destacan diversas capacitaciones en:

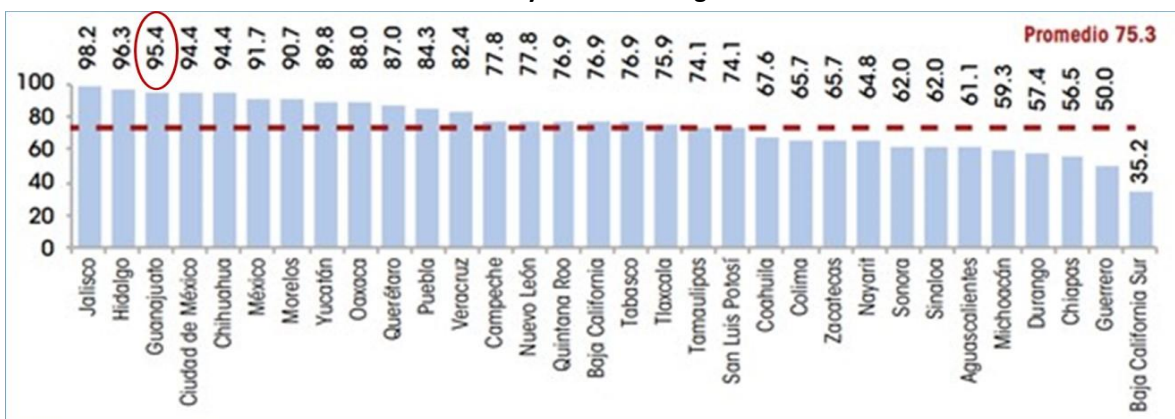
- Curso Herramientas de Monitoreo y Evaluación para Medición de Resultados (CONEVAL, 2013)
- Curso-Taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (CONEVAL, 2013)

- Evaluación de Desempeño y Monitoreo de Programas Sociales 2015
- Auditorías de Desempeño 2016
- Diseño de Programas en Cascada con la Metodología de Marco Lógico (CEPAL-CONEVAL, Santiago de Chile, 2016)
- Taller de Evaluación de Impacto, 2016
- Diseño de programas en cascada con la Metodología de Marco lógico (CONEVAL, 2016)

Además, a través de la SDSH y en coordinación con el CONEVAL, la Entidad ha organizado eventos como la VI Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación, el Coloquio sobre el Desarrollo Humano y Social en el Estado de Guanajuato y el Congreso nacional de programas innovadores para mejorar la calidad de vida y el sentido social, con fines de intercambio de buenas prácticas de gestión. En este último evento, convocado por el Centro CLEAR-CIDE, se dio la premiación al II reconocimiento de buenas prácticas subnacionales en políticas públicas de desarrollo social.

Todo lo anteriormente expuesto, se ha traducido en que el Estado de Guanajuato haya alcanzado un índice de monitoreo y evaluación (de los programas sociales) en 2017 de 95.4 (en una escala de 0 a 100), ubicándose muy cerca del valor máximo posible y ocupando una privilegiada posición número 3 entre todos los Estados de la República (Gráfica 1)⁸. Además, con respecto a las valoraciones del índice en años previos, se tuvo un avance muy importante y relativamente en poco tiempo, ya que en 2011 dicho valor fue de 54.6, en 2013 de 72.2 y en 2015 de 89.8; es decir, en este sexenio de la Administración Estatal actual se logró avanzar en casi el doble del valor del índice, y todo ello gracias a la adopción del sistema de evaluación del desempeño.

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa 2017



Fuente: Extracción del documento publicado por CONEVAL en 2017.

⁸ Para mayores informes: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017. México: CONEVAL, 2017. Se recomienda también revisar las publicaciones equivalentes para 2011, 2013 y 2015.

En el mismo sentido, y en una posición también privilegiada (cuarta posición) se ubicó la Entidad en el Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social 2017⁹, alcanzando un valor de 63.3, en escala de 0 a 100 (contra 51.34 del valor promedio a nivel nacional) y mostrando un avance importante respecto a 2016 (Ilustración 1).

Ilustración 1. Índice Estatal de Desarrollo de Capacidades para el Desarrollo Social, IECDs (GESOC A.C.)



Fuente: Imagen extraída de página web de la GESOC A.C.

Finalmente, con este análisis se constata que un resultado relevante en torno al PIDH y el resto de los programas de la Línea Hogar y de la SDSH, es que se deja un legado institucional en el que éstos se insertan en un vigoroso modelo de intervención orientado a resultados. Aunque reconociendo también que aún quedan importantes áreas de mejora por atender en cuanto a la adopción plena del sistema de evaluación del desempeño, el uso efectivo de las evaluaciones, el logro de una implementación y coordinación más efectiva entre instrumentos y programas, especialmente con los de carácter federal, en dotar de mayor recurso humano al aparato gubernamental encargado de la instrumentación de los programas (muy aplicable al PIDH), así como en la generación, ordenamiento, sistematización y acceso a la información sobre la ejecución de los programas.

⁹ Para mayores informes revisar <http://www.ides.gesoc.org.mx/ranking>.

2.2. Resultados agregados del Programa de 2012 a 2017

En este apartado se muestran los principales resultados generados a nivel de cada uno de los programas en todo el periodo de análisis, que equivale prácticamente al periodo de gobierno completo. Estos resultados son los efectos o consecuencias generadas a nivel del propósito definido en la MIR del Programa, por las acciones realizadas en el marco de la gestión gubernamental mediante los componentes y actividades de dicha MIR.

Como se ha descrito antes, este Programa se ha propuesto como propósito que las familias urbanas y rurales del estado habiten viviendas confortables, higiénicas y seguras, a través de apoyar acciones de techo digno, piso firme, de ampliación de vivienda con cuartos adicionales, de implementación de acciones de ecotecnia; pintura de fachadas, equipamiento para mejoramiento de vivienda, y de baños, entre otros.

Para ello en el periodo 2012-2017 el Programa ha generado los siguientes resultados:

- Durante este periodo se apoyaron más 66 mil familias de la entidad, o dicho de otro modo, se impulsaron más de 66 mil acciones con apoyos específicos orientados a mejorar la vivienda, destacando los dos últimos años (2016 y 2017) como los de mayor cobertura, ya que en ambos se alcanzó a cubrir el 48.5% del total de familias apoyadas en todo el periodo. Esta cobertura de familias significó un apoyo indirecto a más de 300 mil habitantes del Estado, considerando que cada familia en promedio manifestó que en la vivienda vivían 4.5 personas en promedio (Cuadro 1). Así, este Programa PIDH se convierte en el que mayor cobertura de beneficiarios alcanza dentro de los cuatro de la línea Hogar.
- En cuanto al presupuesto ejercido, es también este Programa el que mayor inversión ha ejercido dentro de la Línea Hogar en todo el periodo de análisis. En el Cuadro 1 se puede observar, salvo para el último año, un crecimiento creciente y constante de la inversión en todo el periodo, con un monto total de más de 860 mil millones de pesos en términos nominales, siendo en 2016 cuando se realizó la inversión más alta al ejercerse el 38.7% de todos los recursos históricos. Esto llevó a tener una presencia casi total en todos los municipios del Estado, en casi todos los años, pues en promedio se cubrieron cada año 45 municipios, y en 2013 y 2016 la cobertura fue total.

Cuadro 1. Número de beneficiarios y presupuesto ejercido por el PIDH 2012-2017.

Año	Número de familias beneficiadas/acciones	Número de personas beneficiadas	Presupuesto ejercido (\$)	Municipios Atendidos
2012	9,339	44,692	\$80,009,209	44
2013	8,597	34,556	\$83,941,804	46
2014	8,431	38,556	\$107,549,489	45
2015	7,604	35,643	\$110,672,163	44
2016	14,721	70,237	\$335,586,723	46
2017	17,371	80,187	\$147,097,970	45
Total	66,063	303,871	\$864,857,357	Cobertura promedio 45

Fuente: información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

- Un aspecto destacable y altamente positivo de este Programa, es que la inversión estatal logra atraer inversión de otras fuentes, principalmente de los gobiernos municipales, que además son los que ejecutan la operación del PIDH. Así, de la inversión total del periodo destaca que el 60% correspondió al aporte del gobierno del Estado, y el 40% al aporte de los gobiernos municipales. Es decir, que por cada peso que pone el Gobierno estatal, los municipios aportan 4 centavos, lo que aumenta la corresponsabilidad en la inversión social (Cuadro 2). Cada año, en promedio las aportaciones de recursos de ambas fuentes eran prácticamente iguales (50-50%), salvo en 2016, cuando el gobierno del Estado inyectó cuantiosos recursos aportando 75% de toda la inversión en ese año.

Cuadro 2. Composición de la inversión total por fuente de financiamiento gubernamental.

Año	Inversión total	Inversión estatal	Inversión municipal
2012	\$80,009,209	\$39,536,288	\$40,472,921
2013	\$83,941,804	\$41,813,369	\$42,128,435
2014	\$107,549,489	\$55,663,871	\$51,772,432
2015	\$110,672,163	\$61,301,075	\$49,371,088
2016	\$335,586,723	\$248,791,612	\$86,795,111
2017	\$147,097,970	\$73,096,137	\$73,979,334
Total	\$864,857,357	\$520,202,352	\$344,519,320

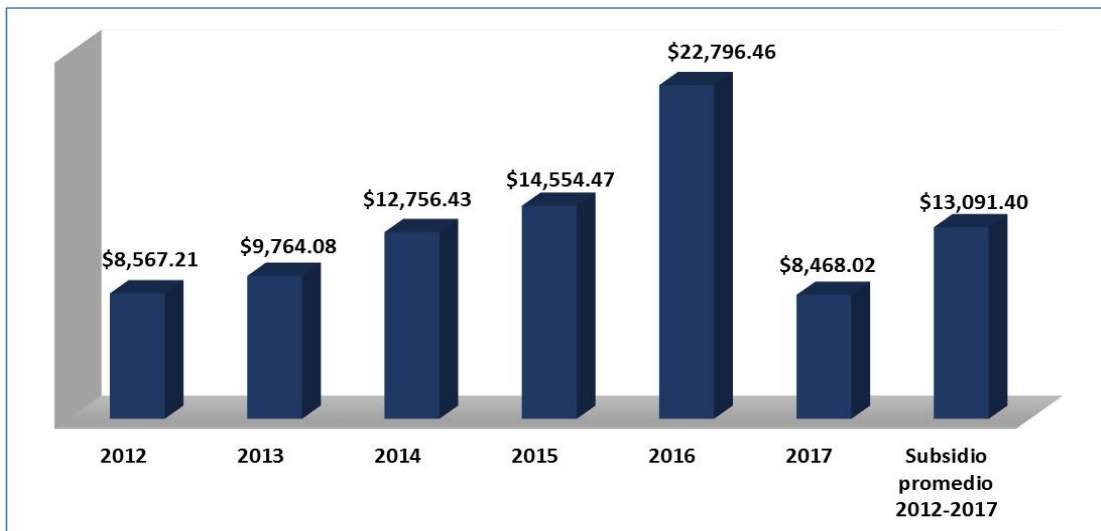
Fuente: información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Nota: la suma de la inversión estatal más la municipal es ligeramente menor a la inversión total porque no se considera en este cuadro la inversión contabilizada por los beneficiarios (la cual suma en total \$103,890 ejercida durante los años 2012 por los municipios de Jaral del Progreso, León y Juventino Rosas; 2013 por Abasolo y 2017 por Tarimoro).

En relación al subsidio o inversión promedio que otorgó el PIDH a cada familia beneficiaria, para el periodo 2012-2017 dicho monto fue de 13,091.4 pesos, alcanzando su máximo valor en 2016, con un monto de 22,796.5 pesos por familia. En la historia, dicho monto de subsidio por familia fue creciente desde 2012 hasta 2016, casi triplicando su valor; sin embargo, en 2017 cae y se ubica incluso por debajo del valor promedio inicial de 2012. Esta última caída se

explica porque la inversión de 2017 cayó a más de la mitad con respecto a 2016, y el número de beneficiarios lejos de disminuir aumentó (Gráfica 2). El monto de apoyo promedio resulta relevante para el tipo de población que se beneficia y con ello logran mejoras importantes en las condiciones de la vivienda de estas familias de escasos recursos.

Gráfica 2. Monto de apoyo promedio por familia beneficiaria por el PIDH entre 2012-2017.



Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Un aspecto destacable en esta inversión histórica por tipo de apoyo, es que la inversión ejercida en techos de 2012 a 2017 se ha mantenido a lo largo de los años, aunque con ligeras variaciones, salvo el último año que registró una disminución a la mitad del monto de 2012. En calentadores solares, que se empezaron a impulsar apenas de 2015 a 2017 la inversión creció de manera exponencial, lo que es sumamente relevante por el efecto que tiene esta introducción de tecnología en la vivienda al permitir el acceso a una energía de bajo costo. En la construcción de cuartos, que es determinante para abatir el hacinamiento que predomina en las familias de bajos recursos, se presentó un comportamiento atípico, ya que de invertir en promedio 21 millones de pesos en los años 2014, 2015 y 2017, en el año 2016 se invirtió 10 veces más que ese promedio (más de 235 millones de pesos) (Cuadro 3).

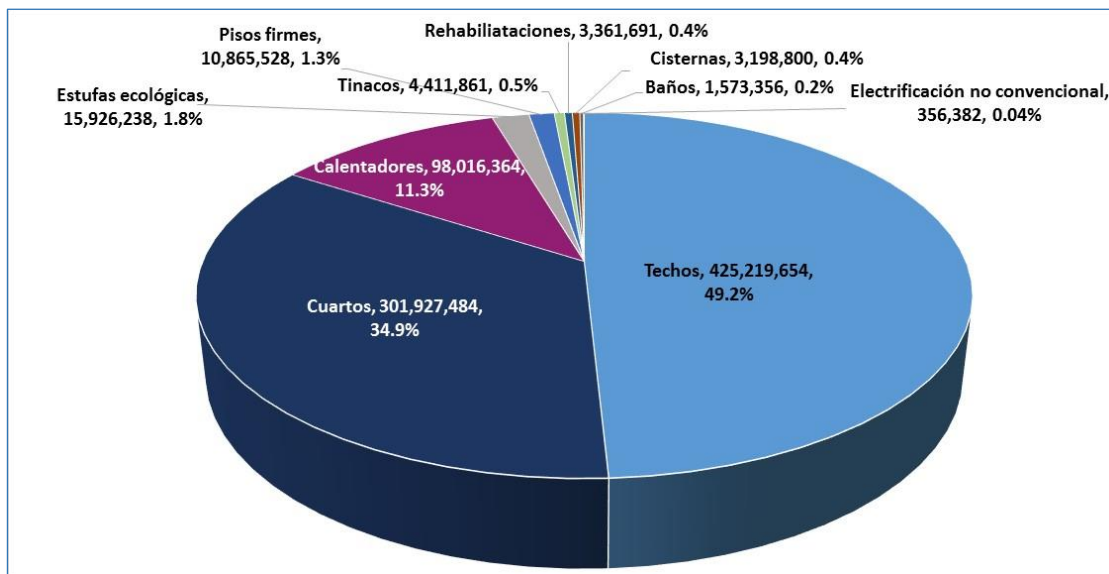
Por tipo de apoyo o componente, en el periodo de análisis se tiene que la mayor parte de la inversión del PIDH se ha ejercido, mayoritariamente, en el rehabilitación/construcción de techos de mejor calidad (49%), en la construcción de un cuarto adicional (35%) y en la adquisición-instalación de calentadores solares (11%), todo ellos componentes fundamentales y relevantes para contar con una vivienda mucho más cómoda, higiénica y segura (Gráfica 3).

Cuadro 3. Inversión por tipo de acción del PIDH entre 2012-2017.

Tipo de acción	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total general
Techo	78,262,841	81,399,914	86,111,664	79,500,564	65,148,821	34,795,849	425,219,654
Cuarto			15,886,635	25,079,570	235,101,088	25,860,190	301,927,484
Calentadores solares				407,932	27,115,276	70,493,156	98,016,364
Estufas ecológicas			399,567	2,199,684	3,157,315	10,169,671	15,926,238
Piso firme	300,000	831,518	4,423,583	1,755,777	2,403,390	1,151,259	10,865,528
Tinaco	415,908		728,039	1,100,119	902,033	1,265,761	4,411,861
Rehabilitación	1,030,460	1,710,371		620,860			3,361,691
Cisterna					1,308,800	1,890,000	3,198,800
Baño				7,656	450,000	1,115,700	1,573,356
Electrificación no convencional						356,382	356,382
Total general	80,009,209	83,941,804	107,549,489	110,672,163	335,586,723	147,097,970	864,857,357

Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Gráfica 3. Asignación de la inversión según los componentes de vivienda apoyados por el PIDH, 2012-2017.



Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Considerando el número de beneficiarios por tipo de acción, los “techos” aparecen como el tipo de apoyo que tiene mayor cobertura, es decir mayor número de familias beneficiadas (52% del total de familia atendidas en el periodo histórico). La construcción de cuartos sí cambia su posición respecto al lugar que ocupa en la distribución de la inversión histórica (35%), ya que en el número de beneficiarios participa apenas con el 8.4%, ocupando la cuarta posición. En calentadores solares la participación en el total de beneficiarios es de 22% vs 11% en la inversión. Este cambio en la participación porcentual se relaciona directamente con el valor de los tipos de apoyo, pese a que este

tipo de acción comenzó a apoyarse en los últimos tres años del Programa. Por ejemplo en cuartos si bien se ejercieron importantes recursos, la cobertura no es tan alta porque el subsidio o monto de apoyo promedio es alto (Cuadro 4 y Gráfica 4).

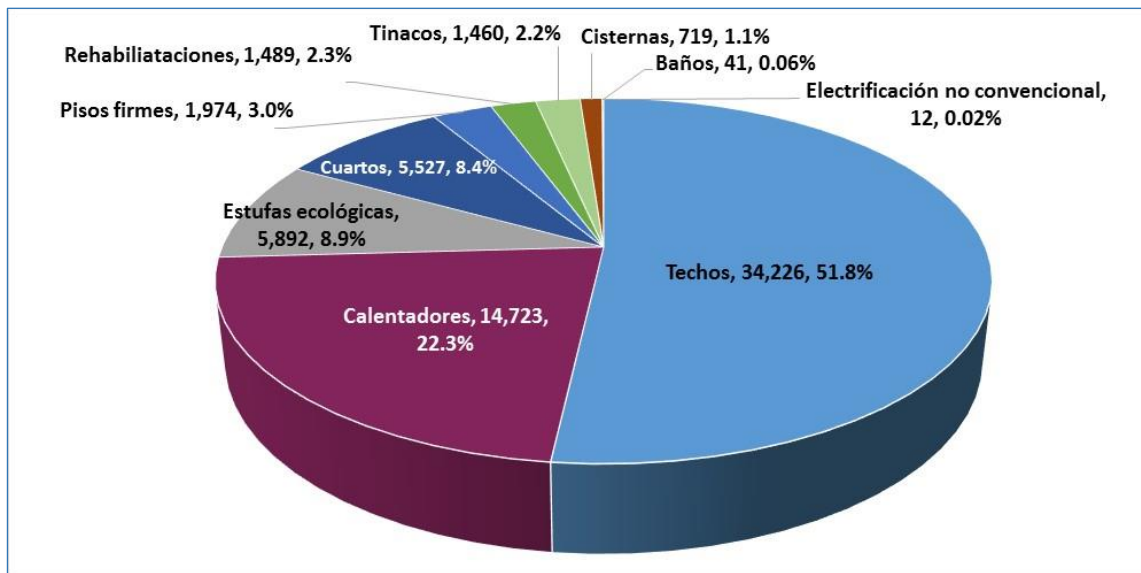
Cuadro 4. Número de beneficiarios por tipo de acción del PIDH entre 2012-2017.

Tipo de Acción	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total general
Techos	8,202	7,912	6,836	5,282	4,005	1,989	34,226
Calentadores solares				68	4,014	10,641	14,723
Estufas ecológicas			160	868	1,230	3,634	5,892
Cuartos			373	503	4,210	441	5,527
Pisos firmes	62	247	840	297	391	137	1,974
Rehabilitaciones	783	438		268			1,489
Tinacos	292		222	317	268	361	1,460
Cisternas					593	126	719
Baños				1	10	30	41
Electrificación no convencional						12	12
Total general	9,339	8,597	8,431	7,604	14,721	17,371	66,063

Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Uno de los componentes que cubrió un mayor porcentaje de beneficiarios son las estufas ecológicas (8.9%, respecto al total), que de 2014 que formo parte del catálogo de apoyos del programa al segundo año se multiplicó por más de 5 veces su número de beneficiarios y mantuvo su ascendencia para los próximos años, aunque no en la misma proporción, de manera que para el año 2017 se apoyó más del 60% de los beneficiarios totales considerados en todo el periodo para este tipo de acción. El apoyo con cisternas y electrificación no convencional en cuanto al número de beneficiarios representan menos del 2% y menos del 1% en cuanto a inversión total, sin embargo, esto no significa que sean acciones menos importantes en la vivienda, más bien responden a la lógica del programa de focalizar en las acciones más prioritarias del hogar (Gráfica 4).

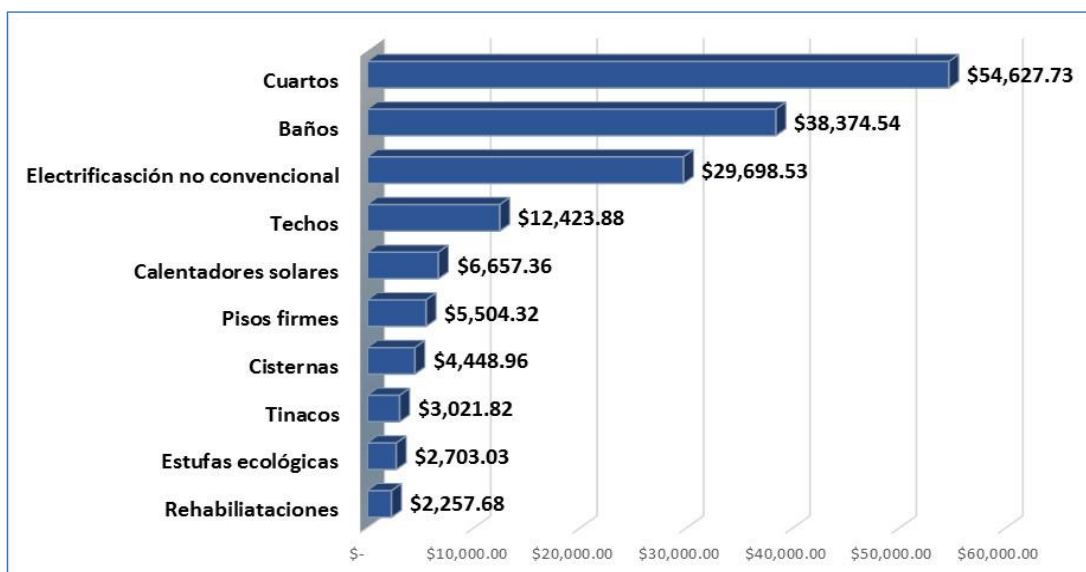
Gráfica 4. Número de beneficiarios apoyados por el PIDH según las acciones de vivienda, 2012-2017



Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Considerando el subsidio o apoyo promedio por tipo de acción o componente, se tiene que la acción que recibió el mayor monto de apoyo por familia en el periodo fue la construcción de cuarto adicional con más de 54 mil pesos, seguido de la construcción del baño con 38 mil pesos y la electrificación no convencional con 29 mil pesos. Por su parte, los techos y los calentadores, que fueron los que concentraron la mayor parte de la inversión (junto con los “cuartos”), recibieron en promedio por familia alrededor de 12,400 y 6,600 pesos, respectivamente (Gráfica 5).

Gráfica 5. Monto de apoyo promedio por familia beneficiada por el PIDH entre 2012-2017



Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Los resultados del PIDH mostrados en estos grandes números, cobran mayor sentido y relevancia con las opiniones positivas que la mayoría de los beneficiarios externan respecto a la importancia y utilidad del apoyo, como se muestra a continuación.

Opiniones directas de la gente respecto al beneficio generado por el apoyo del PIDH

Tenemos más espacio, ahorramos más gas, tenemos agua caliente todo el día, ya estamos mejor, ayudó a mi economía, los niños se enferman menos, los niños tiene su espacio, los niños pueden jugar en el suelo, ya no se mojan las cosas, mejoró mi hogar, ahora estamos mejor, vivimos mejor". Encuestas a beneficiarios del PIDH.

2.3. Análisis geográfico del Programa

2.3.1. Distribución territorial

En el Cuadro 2, previamente analizado, se puede observar que de 2012 a 2017, en promedio, el PIDH ha estado presente cada año en 45 de los 46 municipios del Estado, y que dicha cobertura fue total en 2013 y 2016, respectivamente.

Por municipio, la distribución de la inversión del Programa de 2012 a 2017 se ha concentrado, en orden de importancia, en Celaya, León, Silao, Salamanca, Irapuato, San Miguel de Allende y Valle de Santiago, que en conjunto atrajeron el 42% de toda la inversión realizada por el PIDH, con un monto equivalente a más de 364 millones de pesos (Cuadro 5). La concentración de la inversión y los beneficiarios en estos municipios, se explica porque en la Estrategia Impulso dichos municipio han sido considerados como prioritarios.

Cuadro 5. Distribución de los beneficiarios e inversión del PIDH 2012-2017 por municipio

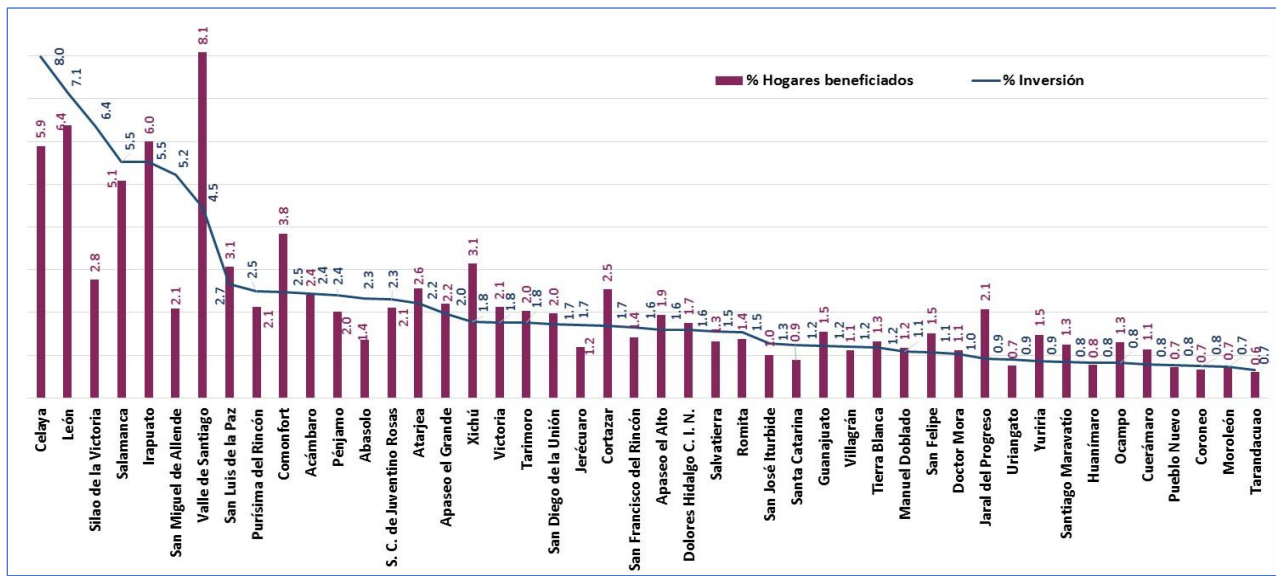
Municipio	Beneficiarios (familias)	% respecto al total	Inversión total	% Inversión
Celaya	3,894	5.9	\$ 68,990,110.8	8.0
León	4,213	6.4	\$ 61,778,598.7	7.1
Silao	1,825	2.8	\$ 55,132,584.0	6.4
Salamanca	3,358	5.1	\$ 47,829,667.6	5.5
Irapuato	3,966	6.0	\$ 47,737,079.1	5.5
San Miguel de Allende	1,377	2.1	\$ 45,112,022.3	5.2
Valle de Santiago	5,337	8.1	\$ 38,519,581.8	4.5
San Luis de la Paz	2,024	3.1	\$ 23,078,213.9	2.7
Purísima del Rincón	1,406	2.1	\$ 21,557,292.9	2.5
Comonfort	2,541	3.8	\$ 21,351,046.1	2.5

Municipio	Beneficiarios (familias)	% respecto al total	Inversión total	% Inversión
Acámbaro	1,597	2.4	\$ 21,122,283.2	2.4
Pénjamo	1,331	2.0	\$ 20,829,370.5	2.4
Abasolo	899	1.4	\$ 20,056,313.2	2.3
Juventino Rosas	1,397	2.1	\$ 19,986,510.8	2.3
Atarjea	1,695	2.6	\$ 19,107,427.3	2.2
Apaseo el Grande	1,462	2.2	\$ 17,032,601.0	2.0
Xichú	2,076	3.1	\$ 15,342,273.4	1.8
Victoria	1,409	2.1	\$ 15,238,991.3	1.8
Tarimoro	1,346	2.0	\$ 15,199,293.9	1.8
San Diego de la Unión	1,307	2.0	\$ 14,882,306.4	1.7
Jerécuaro	784	1.2	\$ 14,754,974.5	1.7
Cortázar	1,682	2.5	\$ 14,578,474.6	1.7
San Francisco del Rincón	931	1.4	\$ 14,222,891.2	1.6
Apaseo el Alto	1,277	1.9	\$ 13,755,882.0	1.6
Dolores Hidalgo	1,156	1.7	\$ 13,722,526.8	1.6
Salvatierra	874	1.3	\$ 13,386,273.3	1.5
Romita	916	1.4	\$ 13,263,828.5	1.5
San José Iturbide	661	1.0	\$ 11,088,504.5	1.3
Santa Catarina	587	0.9	\$ 10,620,349.4	1.2
Guanajuato	1,020	1.5	\$ 10,555,867.6	1.2
Villagrán	735	1.1	\$ 10,435,431.9	1.2
Tierra Blanca	869	1.3	\$ 10,237,508.7	1.2
Manuel Doblado	772	1.2	\$ 9,455,630.0	1.1
San Felipe	1,002	1.5	\$ 9,192,209.4	1.1
Doctor Mora	735	1.1	\$ 8,986,010.5	1.0
Jaral del Progreso	1,374	2.1	\$ 8,005,074.2	0.9
Uriangato	495	0.7	\$ 7,775,145.6	0.9
Yuriria	978	1.5	\$ 7,410,833.9	0.9
Santiago Maravatío	829	1.3	\$ 7,225,637.9	0.8
Huanímaro	515	0.8	\$ 7,169,725.4	0.8
Ocampo	863	1.3	\$ 7,128,296.3	0.8
Cuerámara	753	1.1	\$ 6,779,416.7	0.8
Pueblo Nuevo	482	0.7	\$ 6,624,363.9	0.8
Coroneo	439	0.7	\$ 6,523,505.9	0.8
Moroleón	470	0.7	\$ 6,345,924.1	0.7
Tarandacua	404	0.6	\$ 5,729,502.7	0.7
Total general	66,063	100.0	\$ 864,857,357.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Once municipios estuvieron marginalmente atendidos, ya que no lograron captar cada uno ni siquiera 1% de la inversión, y en conjunto apenas ejercieron el 8.9% de toda la inversión histórica del Programa y el 11.5% de total de beneficiarios. Dentro de ese grupo se encuentran Tarandacua, Moroleón, Coroneo, Pueblo Nuevo, Cuerámara, Ocampo y Huanímara (Gráfica 6).

Gráfica 6. Participación proporcional del número de beneficiarios e inversión por municipio, 2012-2017.



Fuente: Elaboración propia con información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Los municipios más pobres, según datos del CONEVAL (2015), Atarjea, Xichú, Ocampo, Santa Catarina, Jerécuaro, Victoria y Santiago Maravatío, han sido parcialmente atendidos.

La concentración de la inversión y los beneficiarios en los municipios más poblados y menos pobres (relativamente), se explica porque en la Estrategia Impulso dichos municipio sí han sido considerados como prioritarios, a nivel de determinadas localidades o zonas impulso que pese a encontrarse en estos municipios más desarrollados, aún enfrentan carencias sociales y restricciones en el acceso a los derechos sociales de sus habitantes (que son la mayoría, respecto a los municipios con mayor rezago social), que requieren por tanto ser abatidas. Sobre todo, se trata de colonias populares o comunidades urbanas que conviven con los centros de población más grandes, pero que quedan un tanto marginadas de las oportunidades de desarrollo.

En ese sentido, de las 1,052 comunidades prioritarias para la Estrategia Impulso Social, 889 catalogadas como urbanas y 163 como rurales, tan sólo León, participa con 522 (que representan el 49% de todas las zonas impulso y el 59% del total de zonas urbanas). Por eso, este municipio aparece entre los principales beneficiados por el

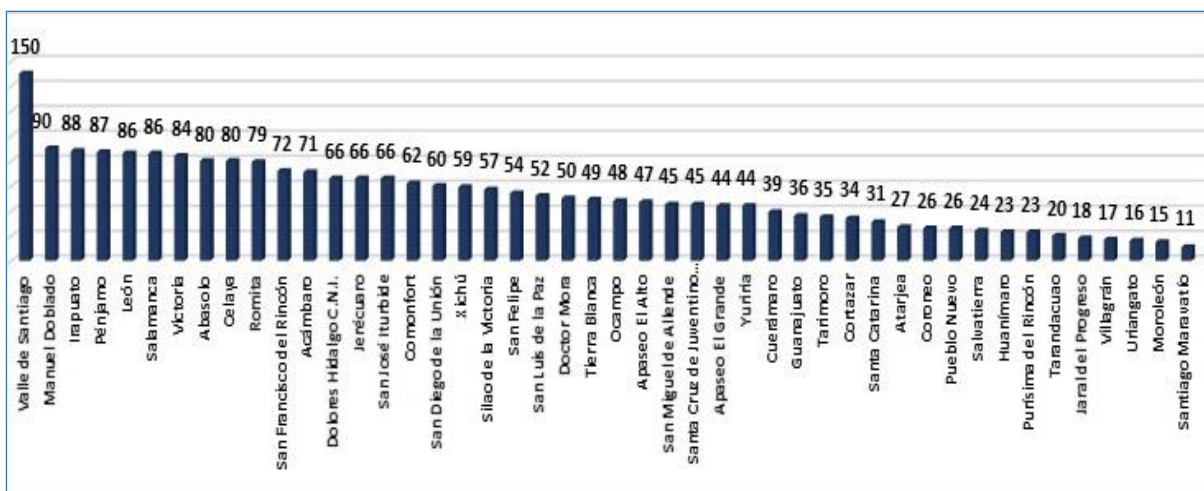
Programa. Lo mismo sucede con Irapuato, que tiene 101 zonas prioritarias, Celaya 50 y Dolores Hidalgo 29. Aunque algunos municipios como Cortázar con 26 zonas prioritarias, sobre todo rurales, no aparecen en posiciones relevantes en cuanto a la inversión del Programa.

De hecho, puede asumirse que tanto la Estrategia Impulso Social como el Programa PIDH tienen una concentración de sus acciones en las zonas urbanas del Estado, en las que como se ha comentado, existe también un número importante de población marginada o excluida de los circuitos de desarrollo regional. Más aún, es relevante que la inversión del Programa por municipio se concentra en pocas colonias o comunidades, con lo cual los efectos agregados de la intervención de gobierno seguramente son bastante alentadores.

A futuro, sería deseable realizar una evaluación de resultados e impactos más focalizada en estos territorios impulso donde se ha concentrado la inversión del PIDH para conocer efectos tanto a nivel de la familia, como a nivel comunitario y regional.

Retomando la información histórica del ejercicio del PIDH de 2012 a 2017, se tiene que cada año en promedio se atendieron alrededor de 762 localidades, cerrando 2017 con 944 y en total 2,388 para todo el período. Por municipio, destaca que 10 municipios, Valle de Santiago, Manuel Doblado, Irapuato, Pénjamo, León, Salamanca, Victoria, Abasolo, Celaya y Romita, concentraron 910 comunidades del total de 2,388 apoyadas (Gráfica 7). Destaca que no existe una correspondencia directa entre el orden de aparición de los municipios considerando, por un lado, el número de comunidades atendidas, y, por otro, la inversión realizada.

Gráfica 7. Número de localidades atendidas por municipio entre 2012-2017



Fuente: información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

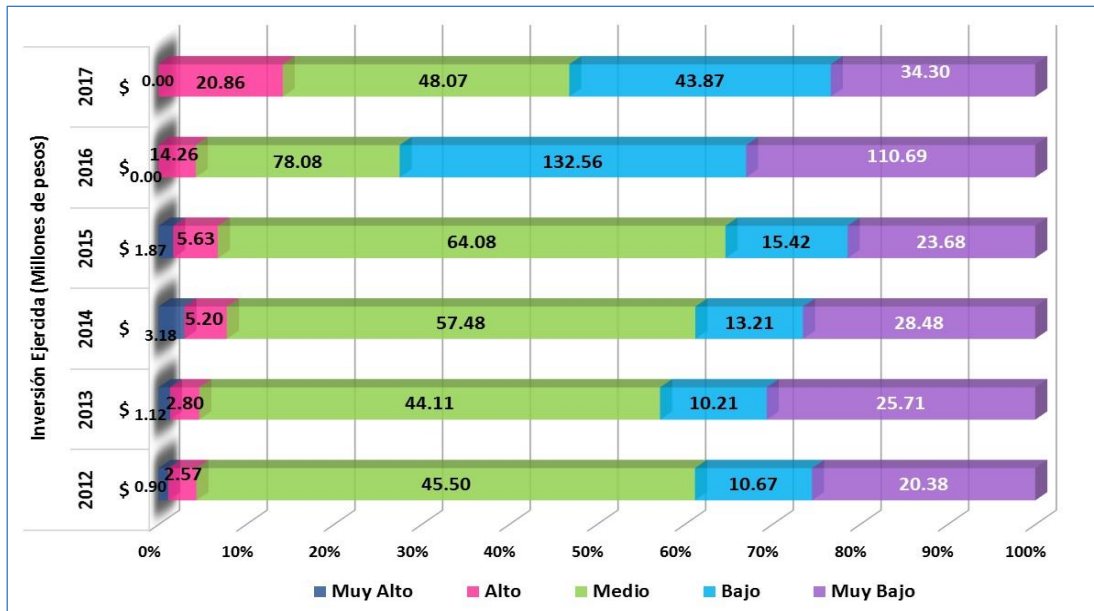
2.3.2. Focalización de las acciones del Programa

En términos estrictos, el análisis de la focalización de las acciones del Programa sirve para saber si se está atendiendo población que cumpla con el perfil definido en la población potencial y objetivo de las Reglas de Operación. Al respecto, en las Reglas se establece que la población objetivo del PIDH son: “familias en condiciones de rezago social o marginación, tanto del ámbito rural como del urbano, o que habiten en viviendas con una carencia de materiales durables, espacios insuficientes y/o servicios”.

En ese sentido a continuación se presentan algunos datos sobre la situación de marginación, rezago y pobreza de las zonas en las que se ubican los beneficiarios del Programa, reconociendo que éste tiene su propia focalización territorial al vincularse a las zonas prioritarias Impulso definidas por sus propios criterios, y con un enfoque de atención centrado en comunidades urbanas con problemas de inserción social. Para la determinación de las zonas impulso se agregaron diversos indicadores de marginación, pobreza, desarrollo social y se sumaron otros como el de evaluación por resultados, la existencia de infraestructura básica y complementaria, y se priorizó el objetivo de mejorar la cohesión social y reestablecer el tejido social.

En ese marco, como se observa en la gráfica siguiente, la mayor parte de la inversión acumulada del PIDH entre 2012 y 2017 (337 millones de pesos), se ha ejercido en municipios con grado de marginación medio, seguido de los de muy baja (243 millones) y baja (7 millones) marginación; en suma el 68% del presupuesto durante los seis años se focalizó en estos municipios. Aunque la atención a zonas de alta marginación si bien es relativamente baja, tuvo un aumento importante para 2017, superando ligeramente el 14% en ese ejercicio (Gráfica 8).

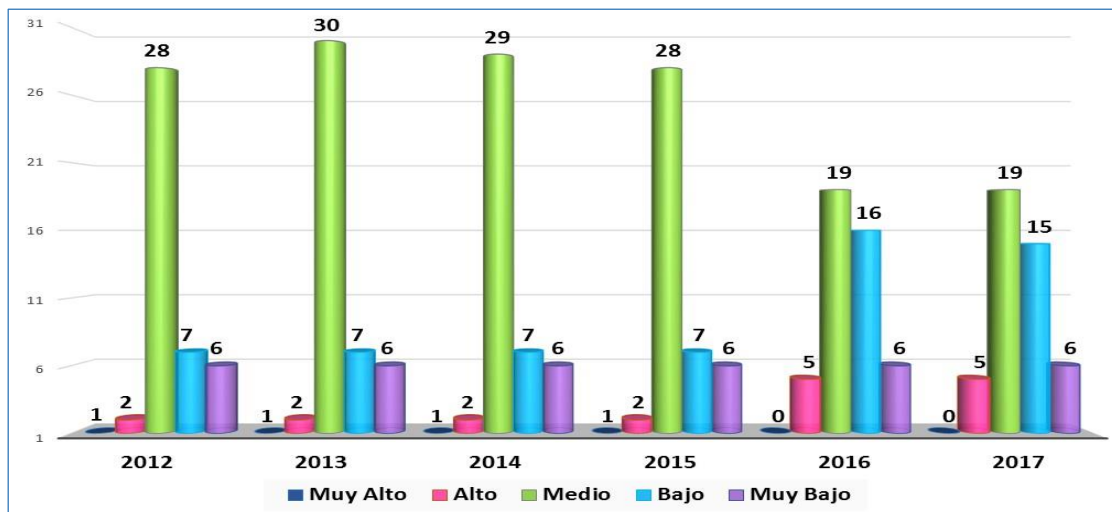
Gráfica 8. Distribución de la inversión del PIDH según el grado de marginación de los municipios (2012-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

En línea con lo antes descrito, en cuanto al número de municipios apoyados según su grado de marginación, resalta que la mayoría están catalogados con grado de marginación medio (64% en promedio durante los cuatro primeros años y 42% en los dos últimos años), seguido de municipios con grado bajo y muy bajo (29% en los primeros cuatro años y 47% en los dos últimos años), aunque es destacable el aumento en la atención a los municipios con marginación alta, pasando de 3 a 5 entre 2012 y 2017, y logrando además una cobertura alta respecto al total de municipios más marginados del Estado (Gráfica 9).

Gráfica 9. Número de municipios beneficiados por el PIDH según su grado de marginación (2012-2017)

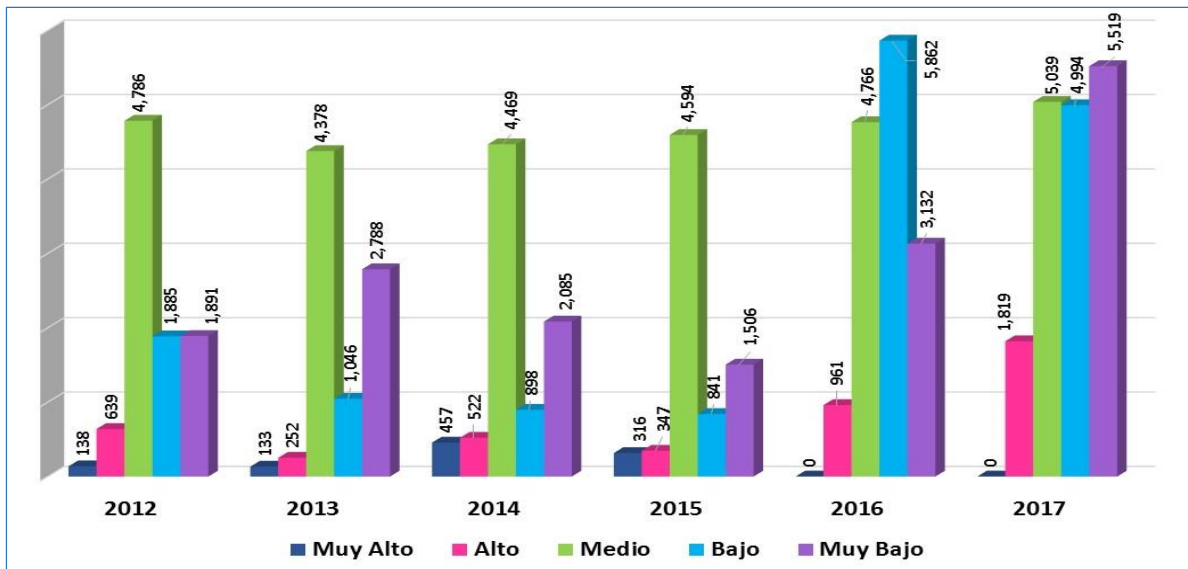


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Esta distribución de municipios apoyados según grado de marginación refleja la situación que impera en la Entidad, en donde realmente son pocos los municipios que se encuentran en alta y muy alta marginación; la mayoría se inclina hacia las categorías en las que se concentra la inversión.

En cuanto a la distribución del número de hogares o familias apoyadas según el grado de marginación del municipio donde se encuentran, durante casi todos los años predominan los hogares de municipios con grado de marginación de media (superior al 50% para los primeros cuatro años y alrededor del 30% en los dos últimos), las familias de municipios con marginación baja y muy baja son también predominantes, especialmente en los años 2016 y 2017, donde superan el 60% del total de hogares apoyados (Gráfica 10).

Gráfica 10. Número hogares beneficiados por el PIDH según grado de marginación de municipios (2012-2017)

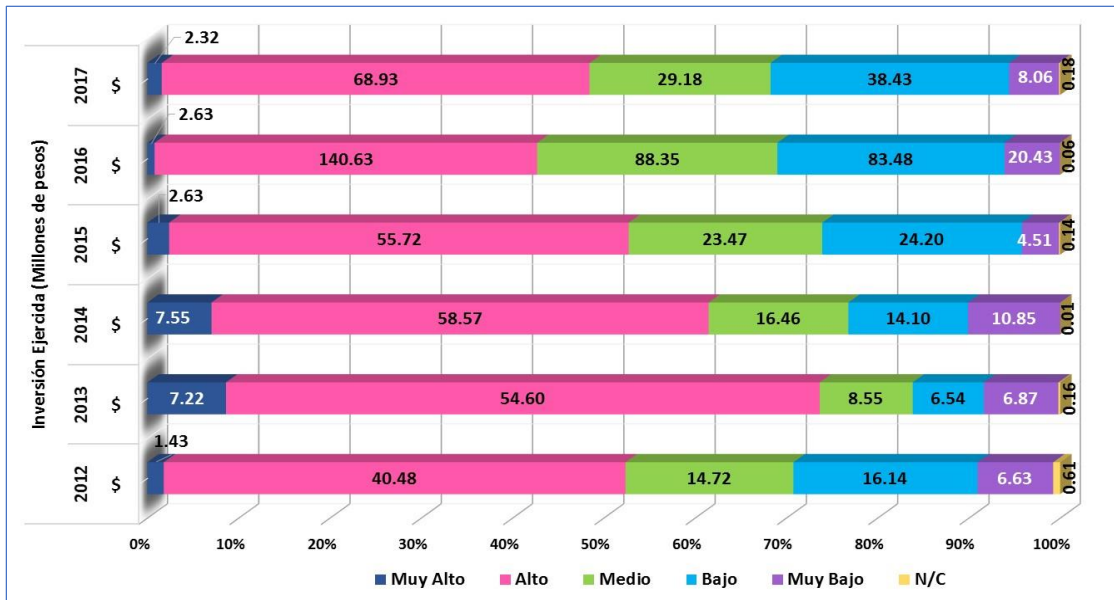


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización del PIDH según el grado de marginación de las localidades

No obstante, al bajar el análisis de la acción del PIDH a nivel de la marginación de las localidades (nivel más cercano al ámbito de acción del Programa), los resultados muestran una mayor atención del PIDH a localidades de alta marginación (el 51% del recurso total, alcanzando su máximo -74%- durante el año 2013) (Gráfica 11). Esto significa que en municipios relativamente desarrollados y menos marginados, al interior y a nivel local existe un número importante de localidades con problemas de marginación que es a donde el Programa está orientando sus esfuerzos, según lo establecen las ROP.

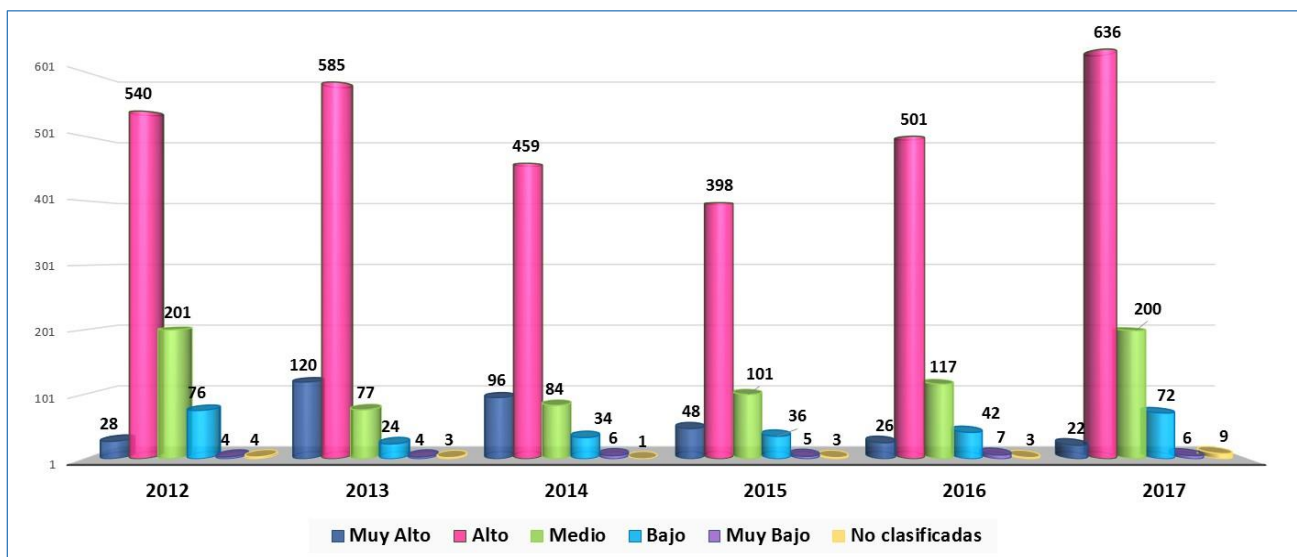
Gráfica 11. Distribución de la Inversión del PIDH según el grado de marginación de las localidades (2012-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación. N/C se refiere a las localidades no clasificadas en una categoría de marginación según CONAPO

Considerando el número de localidades atendidas por el PIDH, la mayoría de localidades atendidas corresponden a las categorías de marginación alta y muy alta (más del 66% durante todo el periodo) y para el año 2017 las localidades atendidas con marginación alta ascendieron a 636, lo que equivale al 67% del total de comunidades, seguido de un 21% con marginación media (Gráfica 12).

Gráfica 12. Número localidades beneficiadas por el PIDH según su grado de marginación (2012-2017)

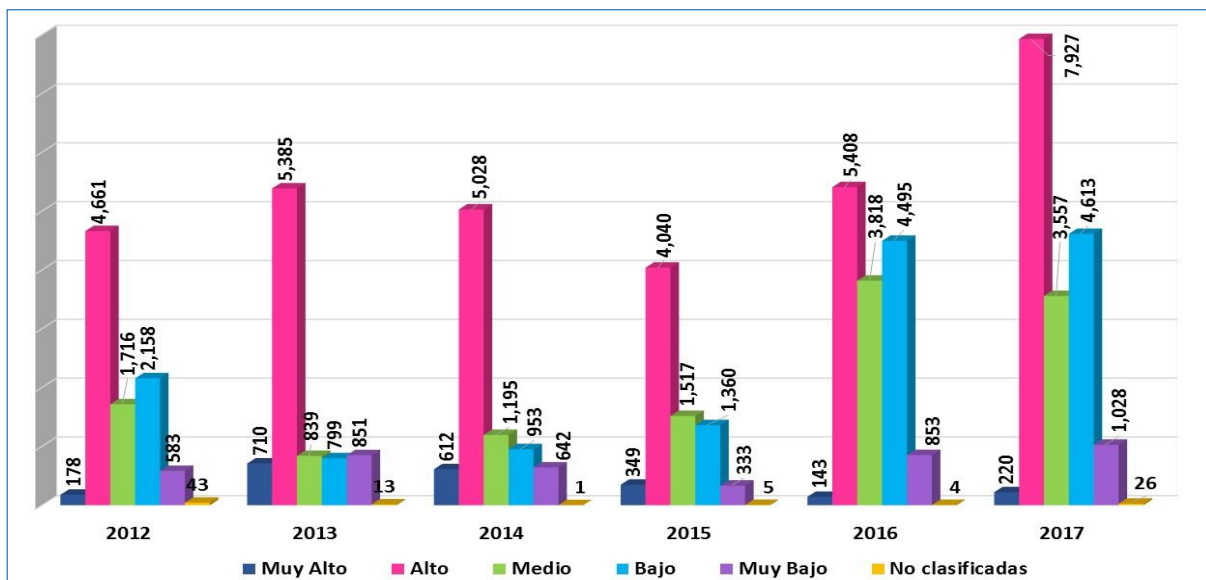


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Aunque los municipios beneficiados a los que pertenecen la mayoría de la comunidades atendidas son los de grado de marginación media; esto sin duda es un acierto para la focalización de los recursos destinados al abatimiento de carencias según este indicador de desarrollo.

Considerando el número de familias beneficiadas y las localidades donde éstas se ubican, según su grado de marginación, se tiene que el Programa apoyó familias que en su mayoría se localizan en localidades de alta marginación (49% en promedio para todo el periodo, logrando su máximo -63%- en el año 2013), si a esta categoría le sumamos las familias cuya residencia es localidades de muy alta marginación la proporción se eleva hasta un 53% en promedio. Para el ejercicio 2017, es cuando se atendió un mayor número de familias y aunque la proporción de las familias de localidades de alta marginación fue las más favorecida con 49%, también hubo un buen porcentaje de familias de localidades de marginación media y baja (20% y 27%, respectivamente) (Gráfica 13).

Gráfica 13. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el grado de marginación de las localidades (2012-2017)



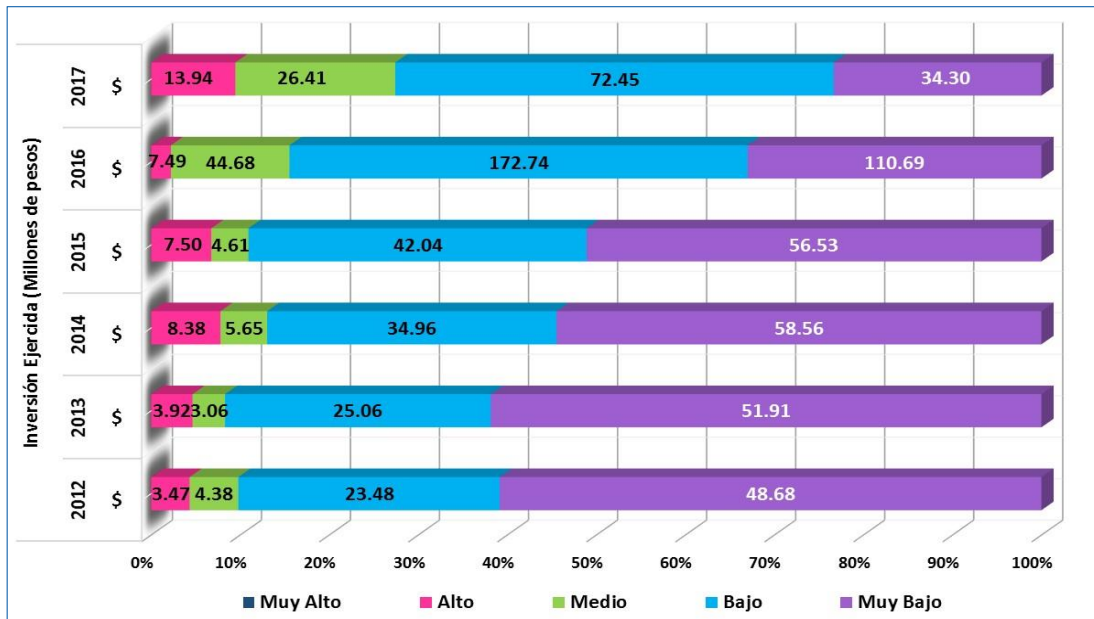
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización del PIDH según el grado de rezago social de los municipios

Considerando el Grado de Rezago Social la gran mayoría de la inversión se ha canalizado a municipios de muy bajo y bajo rezago social (85% en promedio durante el periodo, con un máximo durante el año 2013 cuando se ejerció el 93% del recurso en estos municipios), lo que coincide en lo general con la situación de rezago predominante en el Estado, en la que solo tres municipios son de alto rezago social (con 0.61% de la población de la Entidad) y la categoría

menos favorecida de este indicador prácticamente es inexistente en el Estado. En los municipios más rezagados se ha ejercido en promedio el 5% de la inversión anual, aunque para el año 2017 hay una tendencia creciente de la inversión hacia municipios más rezados socialmente con un 9.5% de la inversión total de ese año (Gráfica 14).

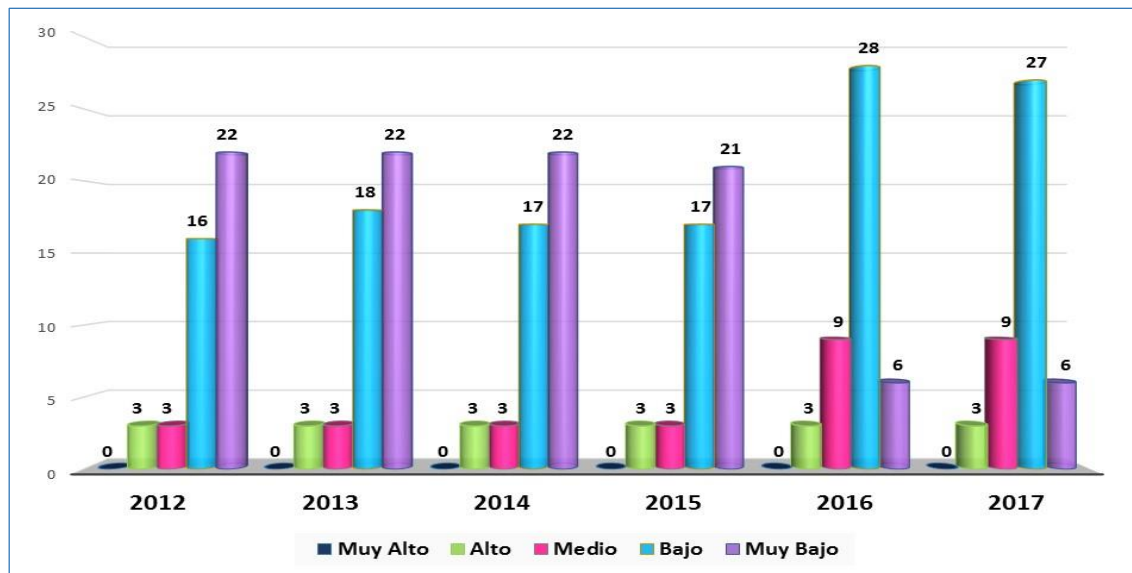
Gráfica 14. Distribución de la inversión del PIDH según el Grado de Rezago Social de los municipios



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Por número de municipios atendidos por el PIDH (Gráfica 15), destacan de igual manera los de rezago social muy bajo y bajo, prácticamente todos los existentes de ambas categorías, pues hasta el 2015, eran 18 municipios con bajo rezago y 22 con muy bajo rezago social en todo el Estado y los seis restantes repartidos entre GRS medio y alto. En el periodo de análisis se pasó de atender 38 municipios en 2012 en ambas categorías (con predominancia de los de muy bajo rezago) a 33 en 2017 (con predominancia de los de rezago bajo). Por otro lado, los municipios atendidos con rezago medio y alto crecieron de 6 a 12 en el mismo periodo indicado, orientando mayor inversión a favor de estas zonas más rezagadas, aunque cabe mencionar que la estimación de este índice de pobreza para el año 2015 clasificó 28 municipios en la categoría de GRS bajo y también la categoría de rezago social medio se elevó a 9 cuando en el periodo anterior eran solo tres.

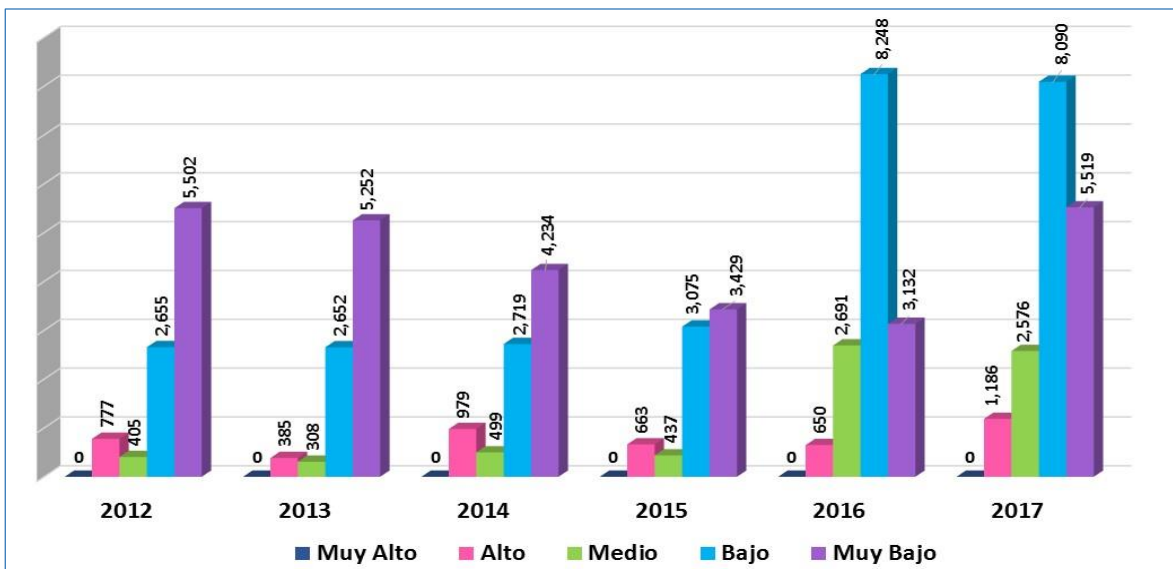
Gráfica 15. Número de municipios beneficiados por el PIDH según su grado de rezago social (2012-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Considerando el número de hogares y su ubicación por municipio de acuerdo al grado de rezago social, se tiene un comportamiento muy similar al del número de municipios, ya que la mayoría de los hogares se ubica en municipios de muy bajo y bajo rezago social (más del 75% en promedio, con un máximo de 90% durante el año 2016) (Gráfica 16).

Gráfica 16. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el grado de rezago social municipal (2012-2017)

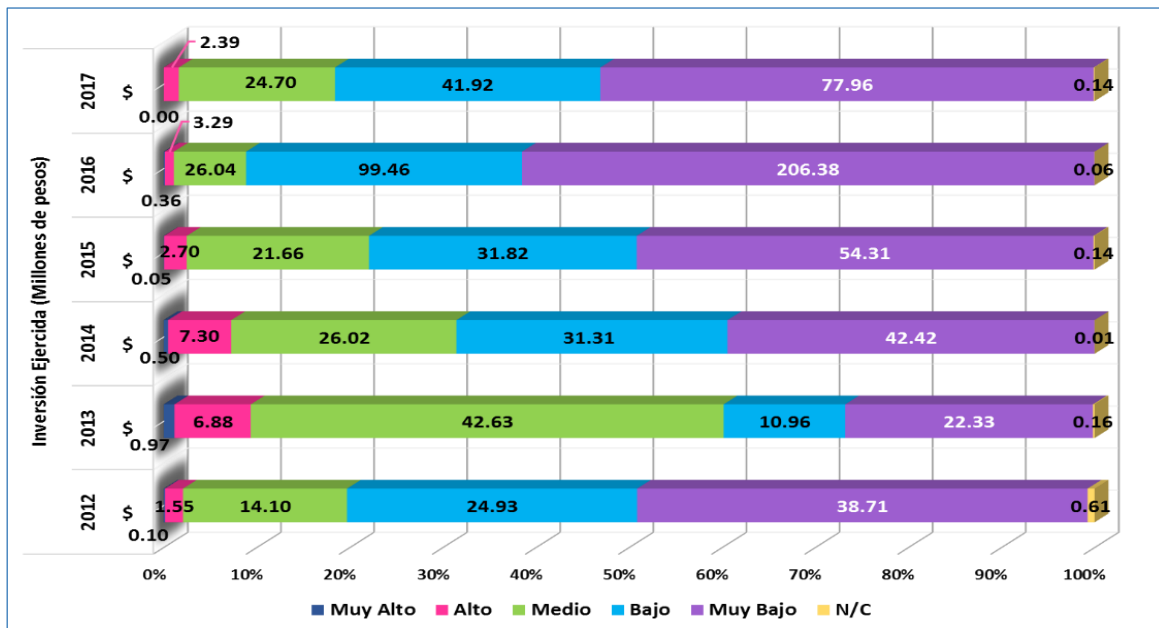


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización del PIDH según el grado de rezago social de las localidades

La misma situación se registra considerando el grado de rezago social de las localidades, ya que predomina la atención a las de rezago social bajo y muy bajo. La inversión en promedio según este indicador se orientó en un 79% a atender localidades con bajo y muy bajo rezago social, con un máximo de 91% durante el 2016 y un mínimo de 40% durante el ejercicio del 2013. La inversión del PIDH en localidades más rezagadas (alto y muy alto GRS) no supera el 3% en promedio, aunque en el ejercicio 2013 logro su máximo de 9.4% (Gráfica 17).

Gráfica 17. Distribución de la Inversión del PIDH según el grado de rezago social de las localidades (2012-2017)



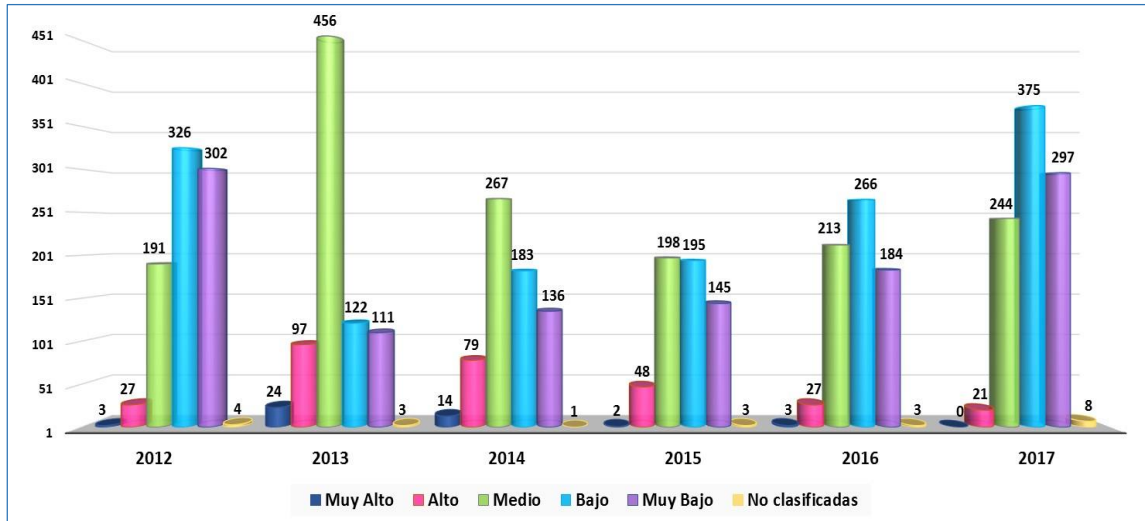
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación. N/C se refiere a las localidades no clasificadas en una categoría de índice de marginación según CONAPO

Considerando el número de localidades atendidas por el Programa según su grado de rezago social, predominan de igual manera las de bajo y muy bajo GRS, pues durante todo el periodo se atendieron en promedio un 71% de localidades con estas categorías, seguidas de las localidades con GRS medio (26%) y finalmente aquellas cuyo rezago social es alto o muy alto con tan solo el 2.2% en promedio durante 2012-2017. Durante el ejercicio 2013 la atención a localidades con grado de rezago social medio fue la más favorecida con un 56% en promedio y en el año 2017 con 65% dominaron las acciones en las localidades con mayor desarrollo social (Gráfica 19).

Respecto al número de hogares atendido por le PIDH según el grado de rezago social de las localidades donde estos se ubican, la tendencia en el número de acciones realizadas por categoría es muy similar a la distribución de recursos y número de localidades apoyadas según este parámetro de pobreza. De manera general durante el periodo 2012-

2017 se tendieron anualmente un 75% de localidades con bajo y muy bajo GRS, un 21% con medio y el restante 4% de hogares correspondientes a localidades menos favorecidas (alto y muy alto GRS) (Gráfica 18).

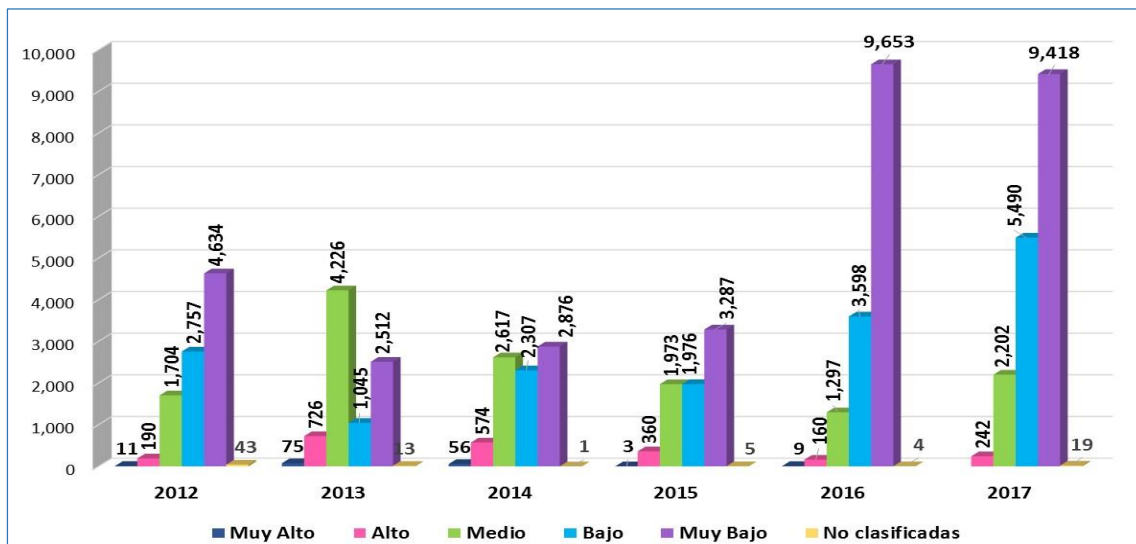
Gráfica 18. Número de localidades beneficiadas por el PIDH según su grado de rezago social (2012-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Durante los ejercicios 2016 y 2017 los hogares ubicados en localidades con GRS bajo y muy bajo alcanzaron su máximo histórico con 90% y 86%, respectivamente. Por su parte el número de hogares en localidades de alto y muy alto rezago social se vieron más favorecidas durante el año 2013 (9.3%) respecto a otros años del periodo analizado (Gráfica 19).

Gráfica 19. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el GRS de las localidades (2012-2017)

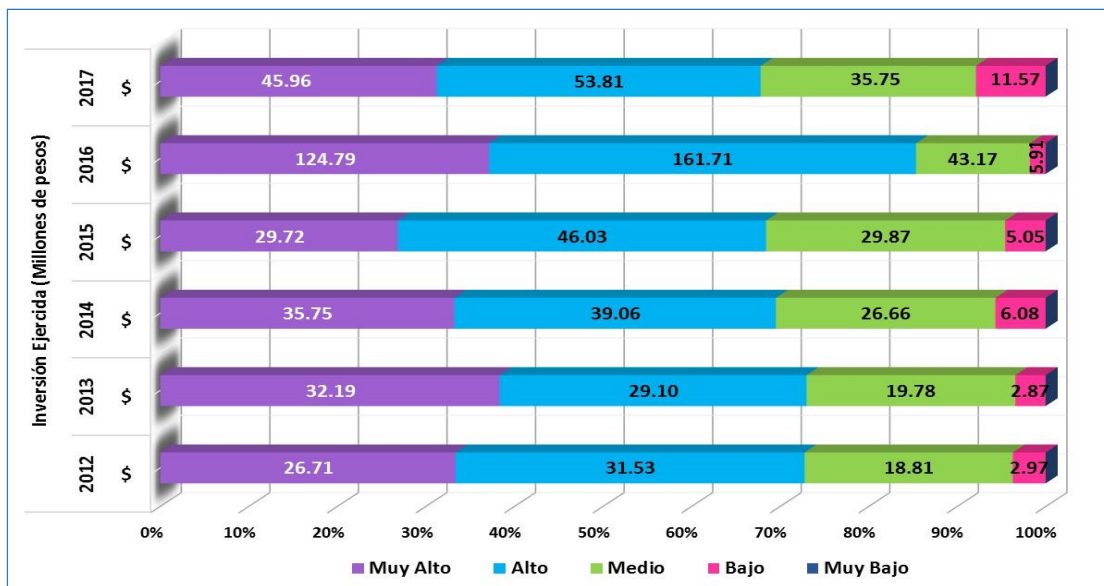


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización del PIDH según el Índice de Desarrollo Humano

Con información del Índice de Desarrollo Humano por municipio, se tiene que la mayor parte de la inversión se ha canalizado a municipios de un alto y muy alto índice de desarrollo humano, en promedio el 76% de la inversión total durante el año 2012 al 2017 se focalizó en estos municipios más desarrollados; el 20% se orientó a atender municipios con IDH medio y el restante 4% fue para apoyar municipios con bajo IDH (Gráfica 20). Esta focalización de recursos del PIDH guarda mucha relación con el índice anterior y ratifica que el Programa se ha enfocado en municipios no pobres, aunque cabe señalar que Guanajuato ocupa el lugar 27 a nivel nacional en este indicador y solo son dos municipios los menos favorecidos en su desarrollo (Xichú y Atarjea) cuyo IDH es bajo.

Gráfica 20. Distribución de la Inversión del PIDH según el Índice de Desarrollo Humano municipal (2012-2017)



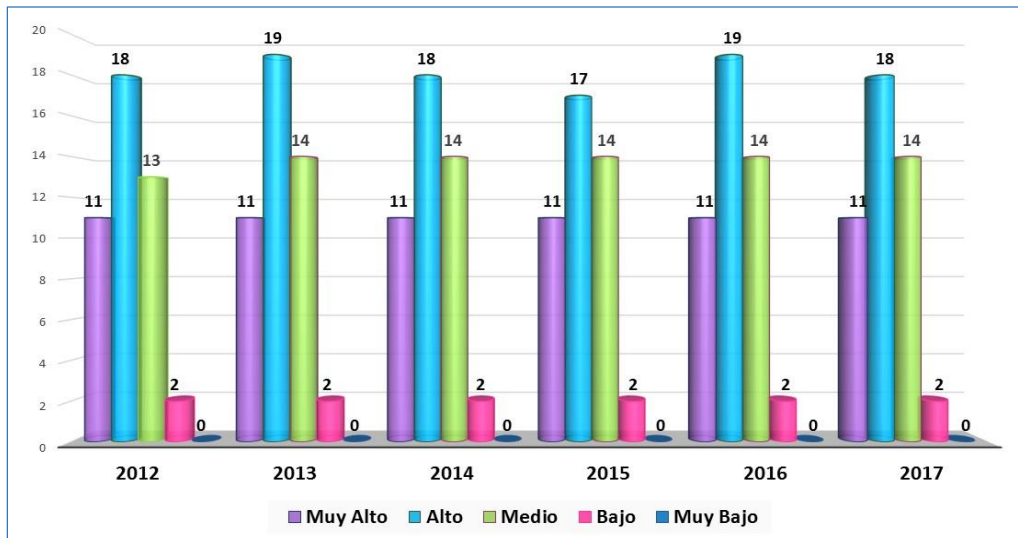
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

La misma situación se encuentra cuando se trata del número de municipios atendidos por el PIDH según el índice de desarrollo humano, pues en 2012 de los 42 municipios apoyados por el Programa, 29 tenían un IDH alto y muy alto, y 13 medio; para 2017 de los 43 municipios apoyados 29 tenían un IDH alto y muy alto y, 14 medio. Es decir se mantuvieron las proporciones en el periodo de análisis, predominando los municipios con IDH alto y muy alto (Gráfica 21).

La focalización del número de acciones realizadas en hogares según el IDH de los municipios donde se ubican dichos hogares es muy similar de la distribución de la inversión por municipio según este mismo indicador, el número de hogares atendidos se concentra en promedio mayormente en los municipios con IDH alto y muy alto con un 74%, un

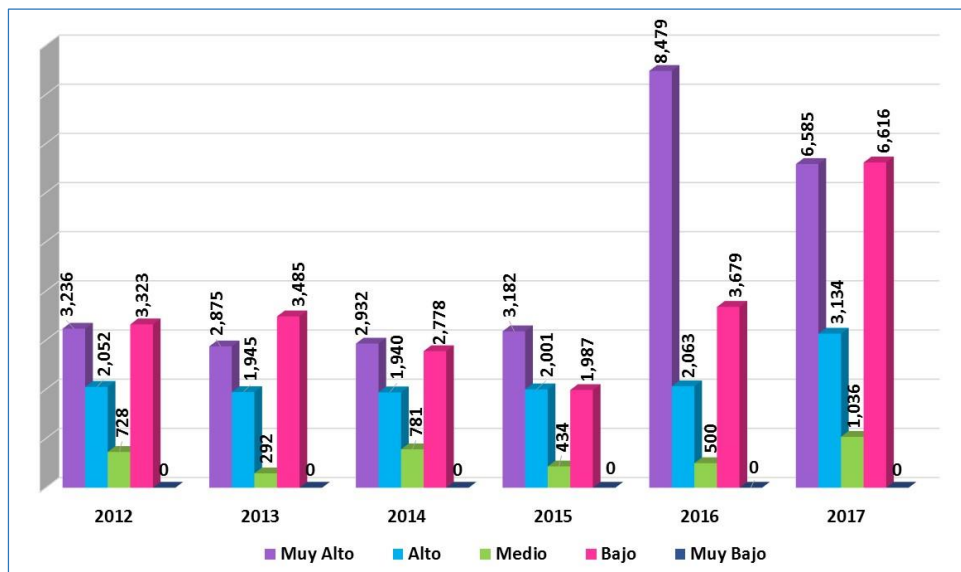
20% en hogares de municipios con IDH medio y un 6% en los hogares de municipios menos desarrollados (Gráfica 22). Durante el año 2016 los hogares de municipios más desarrollados (IDH alto y muy alto) lograron su máximo (83%) durante el periodo de análisis. Y durante este mismo año la suma de hogares de municipios menos favorecidos o con IDH bajo resulto en tal solo un 3.2% (el menor del periodo 2012-2017) (Gráfica 23).

Gráfica 21. Número de municipios beneficiados por el PIDH según su Índice de Desarrollo Humano (2012-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Gráfica 22. Número de hogares beneficiados por el PIDH según el Índice de Desarrollo Humano municipal (2012-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

2.4. Análisis integral de los resultados en el marco de las acciones de la SDSH

Este análisis cobraría relevancia si se realizara a nivel del conjunto de programas que opera la SDSH en las tres líneas estratégicas, e incluso sería más pertinente si se realiza a nivel de todos los programas sociales que se coordinan mediante la Estrategia impulso (más de 60). Sin embargo, esto significaría realizar un estudio en sí mismo sobre los resultados y efectos de la política social del Estado.

No obstante a este nivel, se puede aseverar que los cuatro programas de la Línea Estratégica Hogar, incluido el PIDH, constituyen un valioso dispositivo de recursos e instrumentos para fortalecer al hogar, su familia y el espacio en el que habitan (vivienda) y que a eso se suman otras acciones estratégicas desplegadas por los otros programas de la línea Persona con empuje en lo individual para fortalecer la educación, la cultura y el acceso al empleo. Además, de los otros programas de la Línea Comunidad, dotando de equipamiento e infraestructura a espacios públicos donde se desarrollan las personas y sus familias.

En campo, y sobre todo en aquellas comunidades donde opera el Programa de Gobierno Cercano (de corte transversal) y se han conformado los comités ciudadanos, se pudo constatar que los resultados de los programas de la Estrategia Impulso en su conjunto, sumado además a otros de carácter federal como Prospera y Adultos Mayores de SEDESOL, más Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano, están generando importantes resultados a nivel de las personas, familias y comunidad. En ello, ha incidido de manera acertada la diversidad de apoyos del gobierno estatal, con programas muy específicos que se diferencian en alguna medida de los federales (por el tipo de inversiones o la mecánica operativa, en su mayoría más flexible y expedita), y que contemplan gradualidad e integralidad en la atención a las familias conforme pasa el tiempo.

2.5. Análisis de indicadores de pobreza y desarrollo en los que incide el Programa

Un análisis de este tipo a nivel de un Programa como es el PIDH, resulta un tanto limitado, debido a que los indicadores globales de pobreza, marginación, rezago social y de desarrollo humano, incluyen muchas variables y aspectos del desarrollo que sólo son atendidos por un conjunto de instrumentos de la política pública de diversos sectores (social, económico, laboral, indígena, entre otros). Además, los cambios en esos indicadores oficiales no siempre se deben a la acción de gobierno, y por tanto es difícil discriminar la incidencia real del o de los programas. Por ello, a continuación se identifican los componentes de los diversos indicadores en los que podría incidir el Programa PIDH, y más aún, todos los programas que componen la línea Hogar de la SDSH y que se suponen actúan

de forma sinérgica para mejorar algunas condiciones del ámbito familiar, tanto a nivel de vivienda, como en las fuentes generadoras de ingreso y empleo, como en los esquemas de respuesta a situaciones de vulnerabilidad y contingencia, y en los instrumentos de participación social donde la población pueden expresar el resto de sus necesidades y encontrar posibles soluciones.

Dicho análisis de indicadores comprende el periodo de 2012 a 2017, considerando la información disponible más actual, ya que cada uno tiene su propia periodicidad en la publicación, según el organismo encargado de generar y difusión de dichas estadísticas.

La estimación de los indicadores de pobreza y desarrollo, como se comentó, consideran varios componentes para su cálculo, y en algunos de ellos se espera que los programas sociales de la Línea Temática Hogar tengan incidencia, ya que éstos buscan combatir la pobreza en el Estado a nivel familiar. Los indicadores de pobreza y desarrollo considerados en este análisis son: Índice de Rezago Social e Índice de Marginación, ambos para localidades y municipios, e Índice de Desarrollo Humano sólo para municipios, además de los indicadores de pobreza multidimensional del CONEVAL.

2.5.1. Índice de Rezago Social

El índice de rezago social (IRS) es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales: educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda. Es un parámetro estimado por el CONEVAL que ordena unidades según sus carencias, con el objetivo de evitar la desigualdad de coberturas sociales en materia de desarrollo. Las fuentes de información usadas para la estimación de este índice en 2010 fueron los Principales Resultados por Localidad (ITER) y para 2015 los datos de la Encuesta Intercensal (EI) 2015.

El índice de rezago social se calcula en tres niveles de agregación geográfica: estatal, municipal y localidad, sus resultados se presentan en cinco categorías: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto, catalogadas como grados de rezago social (GRS). Este indicador de pobreza, parte del cálculo de una serie de variables asociadas a las dimensiones de las carencias que mide. Estas variables son:

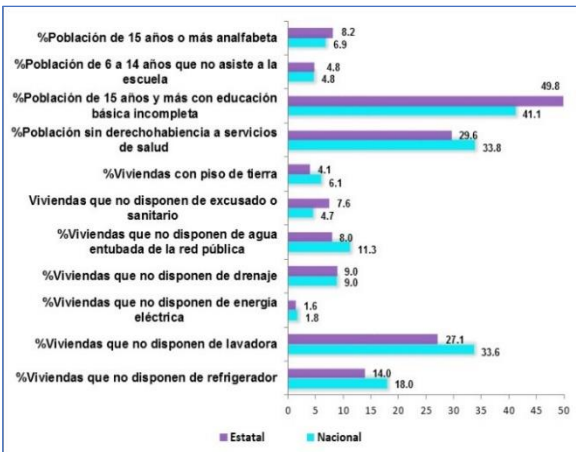
1. Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta.
2. Porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela.
3. Porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta.
4. Porcentaje de población sin derechohabencia a servicios de salud.

5. Porcentaje de viviendas con piso de tierra.
6. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario.
7. Porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública.
8. Porcentaje de viviendas que no disponen de drenaje.
9. Porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica.
10. Porcentaje de viviendas que no disponen de lavadora.
11. Porcentaje de viviendas que no disponen de refrigerador.

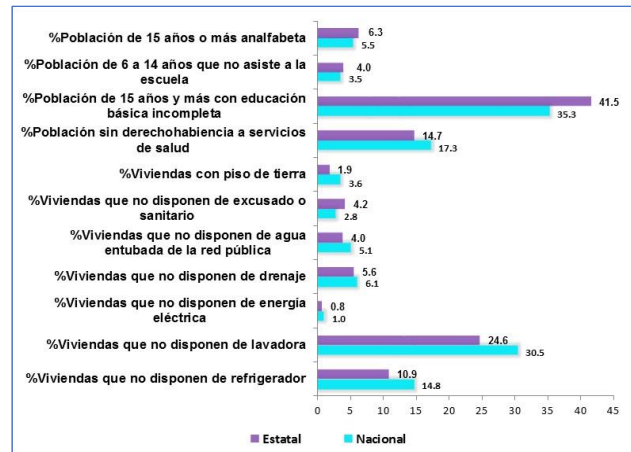
Como puede observarse, en estas variables se espera que los programas de la Línea Hogar tengan alguna incidencia, especialmente las acciones del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar, en algunos aspectos de vivienda, y del resto de programas sociales de la línea temática hogar se esperarían efectos de manera indirecta, en mejoras dentro del hogar.

En las gráficas siguientes se puede ver la posición que guarda Guanajuato respecto a nivel nacional y los cambios en este indicador en los últimos años. Destaca que en la variable educativa el estado tiene un rezago ligeramente más alto que el promedio del país (tanto en 2010 como en 2015), y en otras variables como en derecho al acceso a servicios de salud el Estado tiene una mejor situación y mayores avances.

Gráfica 23. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2010.



Gráfica 24. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2015.

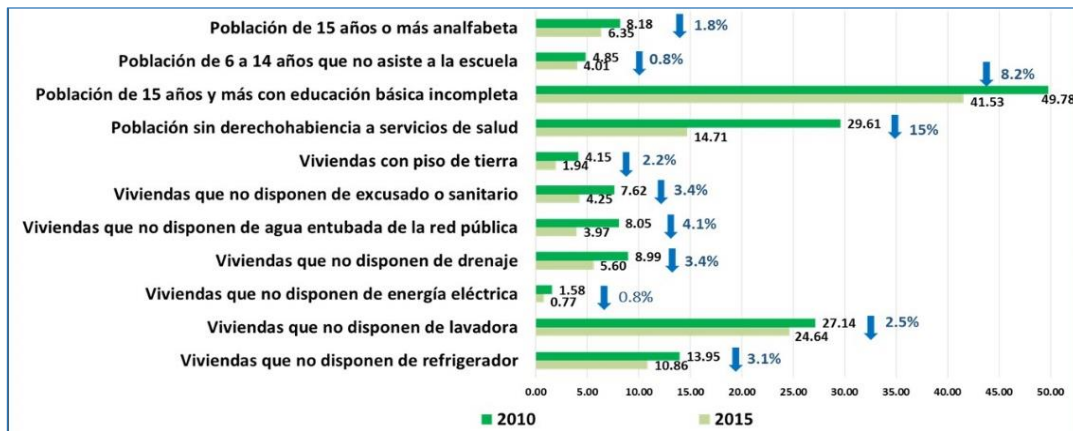


Fuente: Elaboración Propia con datos de los Resultados del Índice de Rezago Social 2010 y 2015 de CONEVAL.

En la variable vivienda, que es en la que puede incidir la Línea Hogar y de manera directa y a corto plazo el PIDH, se tiene una posición mezclada a nivel nacional y en algunos indicadores estatales el avance ha sido notable, como en el caso de “viviendas con piso de tierra (en 2010 esta variable fue de 4.15% y en 2015 de 1.94%).

El abatimiento a todas las carencias consideradas en el IRS en el Estado fue sustancial durante el periodo 2010-2015, destacando entre todas las variables, la reducción en 15% de la población que carece de derechos de salud. El porcentaje de viviendas con piso de tierra se redujo en 2.2% respecto al 2010; las viviendas que no disponen de sanitario también tuvo gran avance (3.4%), al igual que aquellas viviendas que no disponen de drenaje (Gráfica 25).

Gráfica 25. Variación en las variables de IRS en el Estado, 2010-2015.



Fuente: Elaboración Propia con datos de los Resultados del Índice de Rezago Social 2010 y 2015 de CONEVAL.

A nivel municipal, en 2010 se encuentra una concentración en torno a las categorías de GRS Muy Bajo (22) y Bajo (18), mientras que para 2015 hay un retroceso en este indicador, ya que 16 municipios regresaron a la categoría de bajo GRS (estando antes en muy bajo); así más de la mitad (28) se clasificaron con IRS bajo para este último año, aunque el grueso de la población estatal (3,155,161 habitantes, que representan el 53.9%) sigue concentrándose en la categoría de muy bajo GRS (Cuadro 6).

Cuadro 6. Distribución de la población según GRS municipal (2010 y 2015)

Grado de rezago social de los Municipios	2010			2015		
	Número de Municipios	Número de personas	% de población	Número de Municipios	Número de personas	% de población
Muy alto	<i>No existe ningún municipio en esta categoría de rezago social</i>					
Alto	3	35,345	0.64	3	35,727	0.61
Medio	3	62,043	1.13	9	606,497	10.36
Bajo	18	1,322,864	24.11	28	2,056,292	35.13
Muy bajo	22	4,066,120	74.11	6	3,155,161	53.90
Total	46	5,486,372	100.00	46	5,853,677	100.00

Fuente: Elaboración Propia con datos de los Resultados del Índice de Rezago Social 2010 y 2015 de CONEVAL.

A futuro sería interesante realizar este análisis de incidencia sobre estos indicadores de desarrollo, pero considerando todos los programas sociales de la Estrategia Impulso, incluidos los 16 de la SDHS. E incluso llevar el análisis a este nivel municipal, en aquellos en donde se ha concentrado la inversión del PIDH.

Desde otro ángulo de interés para el PIDH y todos los programas de la SDSH, a continuación se presenta el análisis de IRS considerando las diferentes regiones definidas en la Estrategia Impulso, del Programa Impulso al Gobierno Cercano (Cuadro 7).

Cuadro 7. Regiones de Guanajuato definidas por Estrategia Impulso Social 2014

Región I	Región II	Región III	Región IV	Región V	Región VI	Región VII
Atarjea Doctor Mora San José Iturbide San Luis de la Paz Santa Catarina Tierra Blanca Victoria Xichú	San Miguel de Allende Dolores Hidalgo Ocampo San Diego de la Unión San Felipe	Guanajuato Irapuato Romita Salamanca Silao de la Victoria Purísima del Rincón San Francisco del Rincón Manuel Doblado	Abasolo Cuerámaro Huanímaro Pénjamo Pueblo Nuevo Valle de Santiago	Acámbaro Coroneo Jaral del Progreso Jerécuaro Moroleón Salvatierra Santiago Maravatío Tarandacua Uriangato Yuriria	Apaseo el Alto Apaseo el Grande Celaya Comonfort Cortazar Santa Cruz de Juventino Rosas Tarimoro Villagrán	León

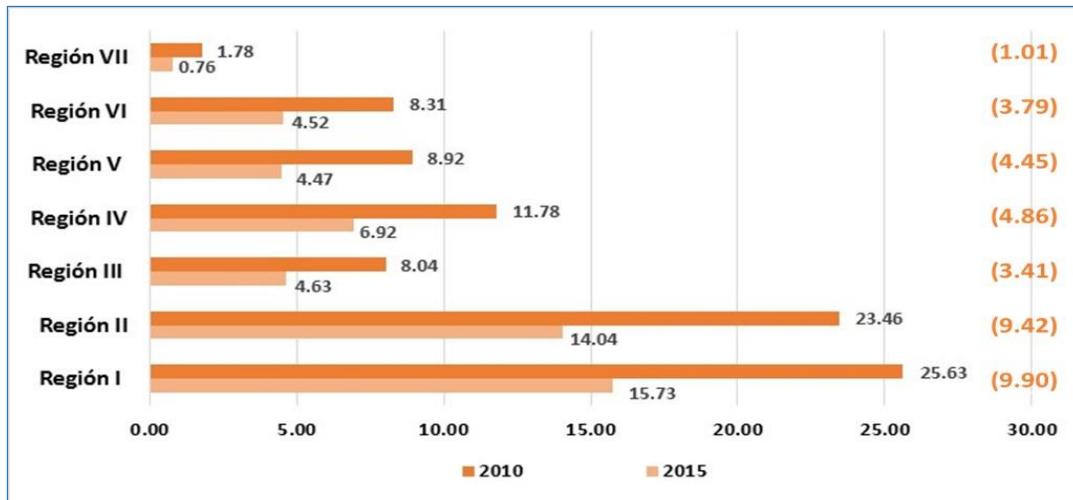
Fuente: Elaboración Propia con información del Programa Impulso al Gobierno Cercano.

Este análisis de las carencias sociales enfatiza aquellas variables sobre las que inciden los Programas Sociales Estatales de la Línea Temática Hogar, como porcentaje de viviendas sin excusado y viviendas con piso de tierra; apoyadas por el Programa de Impulso para el Desarrollo del Hogar. También se incluye el análisis del resto de las variables de IRS debido a que la carencia de ciertos indicadores reduce el bienestar de las personas y en consecuencia su calidad de vida.

Para el porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o cuarto sanitario, las regiones I y II son las que presentan las mayores carencias en este rubro, y pese a que mostraron los mayores porcentajes (9.90% y 9.42%, respectivamente) de reducción para el 2015, siguen siendo las más rezagadas del Estado. Por su parte el municipio de León, que representa la región VII en su totalidad, reportó menos viviendas (1.78%, en 2010) con falta de sanitario, pero también es la región que menos avance (1.01 puntos porcentuales) refleja en el abatimiento de dicha carencia en el hogar durante el periodo de análisis (Gráfica 26).

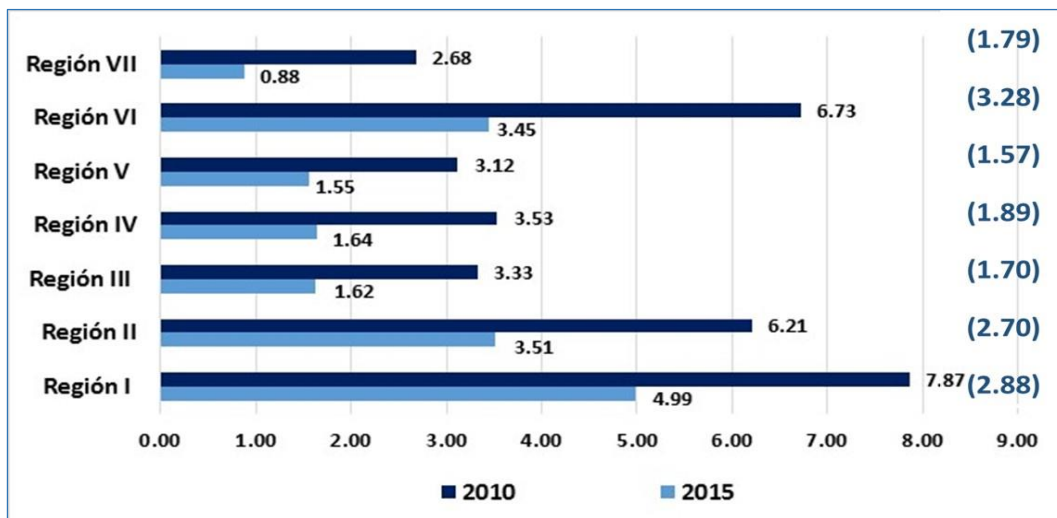
El porcentaje de viviendas con piso de tierra es otra de las carencias que es atendida por el Programa Impulso al Desarrollo del Hogar en el Estado. Las regiones I, II y VI son las más afectadas por esta carencia, considerando que la falta de este servicio constituye una limitante para el desarrollo integral de las familias y las comunidades, aunque el abatimiento de dicho fenómeno en todo el Estado fue de casi la mitad del total durante el quinquenio. No obstante el gran combate de esta carencia en la región I (2.88 puntos porcentuales) durante el periodo 2010 al 2015, sigue siendo la más sobresaliente de las siete en el 2015 con 4.99% de viviendas con presencia de piso de tierra (Gráfica 27).

Gráfica 26. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario por Región 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

Gráfica 27. Porcentaje de viviendas con piso de tierra por Región 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.


La variable de porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta es prominente en todas las regiones (alrededor del 50%), por lo cual, aunque corresponde al indicador de educación, resulta importante subrayar que es un grupo de población vulnerable en esta área que requiere de atención.

Grado de Rezago Social a nivel localidad.

De las 6,141 localidades consideradas por el CONEVAL durante el 2010 para estimar su GRS en el Estado, más del 50% se encuentran en la categoría de Bajo y muy bajo rezago, casi el 30% son de grado medio y el resto son consideradas como localidades de rezago social alto y muy alto, aunque estas últimas albergan solamente 0.45% de

la población guanajuatense. Por su parte, en las localidades cuyo GRS es bajo o muy bajo habita más del 90% de la población del Estado (Cuadro 8).

Cuadro 8. Distribución de localidades y su población según su grado de rezago social, 2010

Categoría de GRS	Número de localidades	Población 2010	% de población de cada categoría de GRS
Muy alto	77	1,515	
Alto	432	22,870	
Medio	1,835	334,201	
Bajo	2,179	892,098	
Muy bajo	1,618	4,217,592	
Total general	6,141	5,468,276	

Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

En el Anexo 2 se encuentra un análisis a detalle de los cambios en los componentes del IRS por Región.

2.5.2. Índice de Marginación

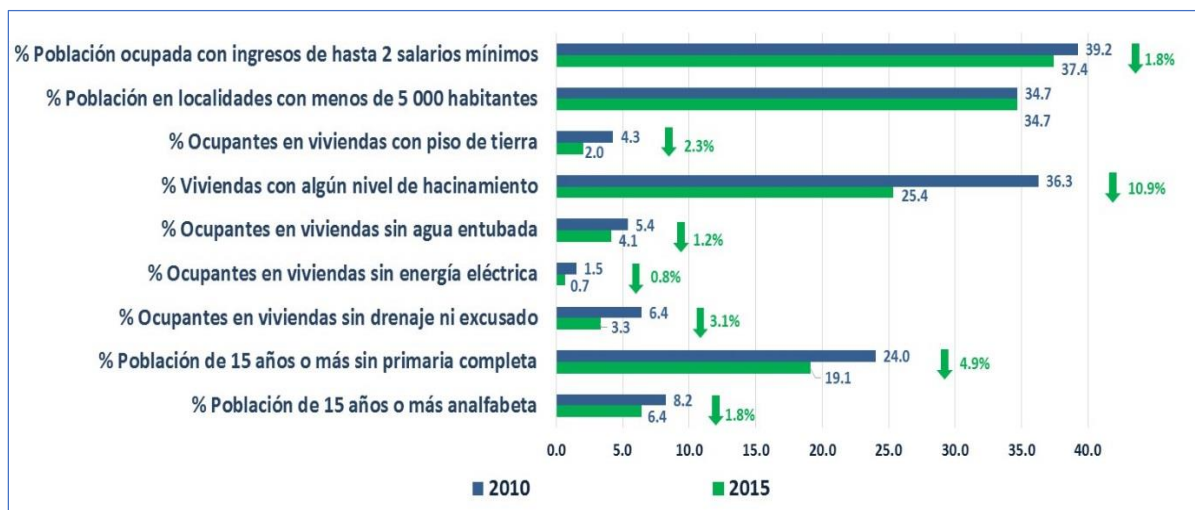
Este es otro índice complejo compuesto por múltiples variables. En el Anexo 3 se encuentran los detalles sobre su construcción, pero de entrada es ilógico pensar que un programa como PIDH pudiera mover dicho índice en alguna dirección. Por eso el análisis se pretende centrar a nivel, al menos de los cuatro programas de la Línea Hogar, destacando cuando sea necesario la posible incidencia del PIDH.

La estimación de este índice está a cargo de la CONAPO y se categoriza en muy alta, alta, media, baja y muy baja marginación, a unidades territoriales como entidades federativas, municipios, localidades y Áreas Geográficas de Estadísticas Básicas. Este Índice coadyuva a la identificación de sectores del país que carecen de oportunidades para su desarrollo y, se construye de cuatro grandes dimensiones económicas; educación, vivienda, distribución de la población e ingresos monetarios.

Los aspectos específicos que incluyen estas variables, al menos las vinculadas con los efectos de los cuatro programas de la Línea Hogar son: i) vivienda, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin energía eléctrica, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra y, porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento. En el ii) ingreso monetario, población ocupada que percibe hasta 2 salarios.

En la gráfica siguiente se pueden observar los resultados obtenidos por el Estado en los dos momentos más recientes, así como los avances positivos registrados en casi todas las variables del índice de marginación.

Gráfica 28. Variación¹ en los Indicadores socioeconómicos de marginación en Guanajuato, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

¹ La variación es considerada como disminución porcentual en el año 2015 con base en el año 2010.

A nivel municipal, que es el ámbito más cercano a la operación de los programas, de 2010 a 2015 se dio un cambio importante en el número de municipios con grado de marginación medio a bajo. En el municipio de Xichú, que era el más marginado, el índice de marginación se redujo de 1.04 a 0.677 reubicándose de una categoría muy alta a alta (Cuadro 9).

Cuadro 9. Distribución de los municipios y su población según grado de marginación 2010-2015

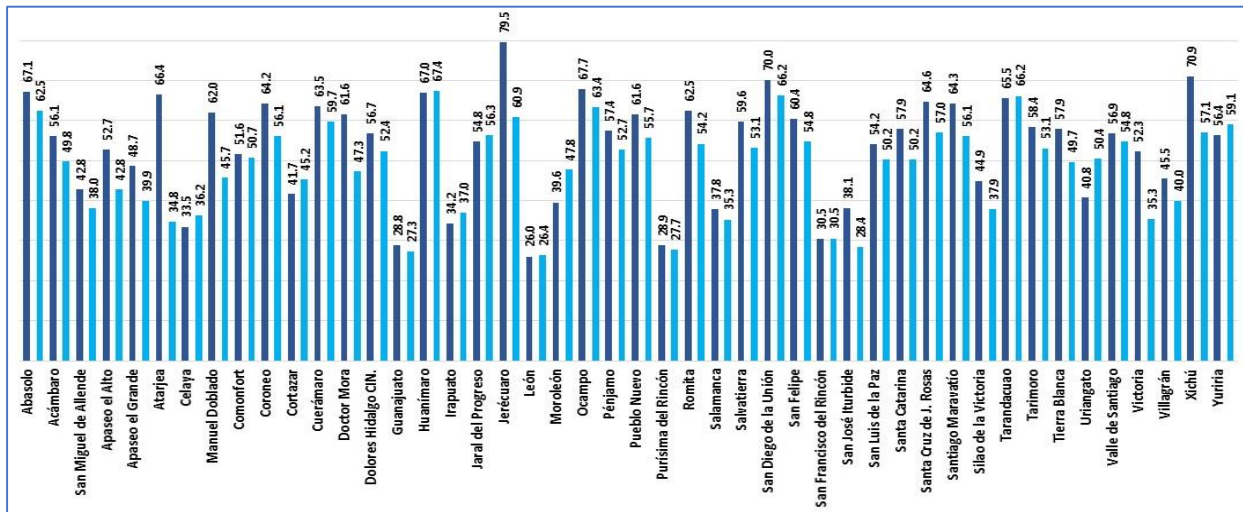
Año	Municipios/Población total	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
2010	46	1	2	30	7	6
	5,516,372	11,560	23,785	2,033,370	531,463	2,916,194
2015	46	0	5	19	16	6
	5,853,677	0	80656	1172228	1445632	3155161

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

En el Anexo 4 se encuentra un análisis detallado del cambio en las variables que componen el índice de marginación a nivel municipal y de localidades, destacando sólo que son casi siempre los mismos municipios los que muestran rezago en todas las variables, y los que son precisamente considerados en las ZAP federales. Entre ellos están Xichú, Atarjea, Ocampo, Victoria, Santa Catarina y Jerécuaro. Y por otro lado, los menos marginados son siempre León, Celaya, Guanajuato, Irapuato, entre otros.

En cuanto a la variable referida al porcentaje de la población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos, en el gráfico siguiente se puede observar cómo se da esta situación a nivel municipal, existiendo en general aún una proporción muy importante de la población (en algunos municipios más de la mitad) que percibe ingresos muy bajos (Gráfica 29).

Gráfica 29. Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos



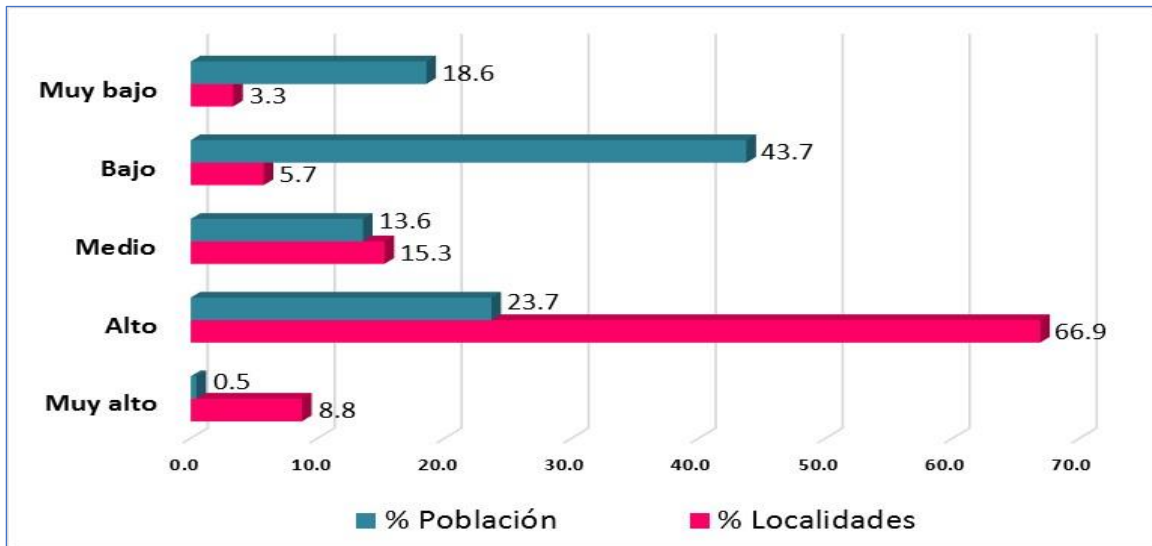
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Marginación a nivel localidades de Guanajuato

La última estimación del índice de marginación a este nivel geográfico es la realizada durante el año 2010 por el CONAPO y contempla 6,140 localidades y no considera 2, 855 localidades con una población de 18,215 habitantes, para las cuales no fue posible calcular el índice de marginación, ello debido a que estas localidades cuentan con una o dos viviendas, o no tienen información. Sin embargo, la estimación para el grueso de las localidades constituye una herramienta de gran valía en la planeación de la cobertura de los PSE pues engloba el 97% de la población estatal estimada para ese año.

A nivel de localidades, Guanajuato se encuentra en la categoría de los Estados que tienen más localidades con nivel medio de marginación. La localidades con grado de marginación alto (4,107) que representan 66.9% del total, concentran el 23.7% de la población de Guanajuato; por su parte las localidades con grado de marginación bajo (353) y muy bajo (205) son las unidades geográficas del 62.3% de la población (Gráfica 30).

Gráfica 30. Distribución de localidades y población por grado de marginación 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

2.5.3. Pobreza Multidimensional

Al igual que los indicadores anteriores, y como su nombre lo indica, este indicador de pobreza está formado de múltiples variables o componentes. Sin embargo, sí es uno de los grandes objetivos de los programas de la Línea Hogar y del PIDH, contribuir a abatir la pobreza en el mediano plazo. Este indicador considera variables de ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, seguridad social, acceso a la alimentación, calidad y espacios de la vivienda, (relacionada con el PIDH por su incidencia en ésta) acceso a servicios básicos de la vivienda y grado de cohesión social. En el Anexo 5, se encuentran detalles sobre cómo se compone este indicador.

A nivel estatal, de acuerdo con CONEVAL, quien es el responsable de generar este indicador, se reporta una reducción en el porcentaje de pobreza durante el periodo 2010-2016, ya que este indicador paso de 48.5% a 42% en el último año. De las proporciones citadas el 8.4% (2010) y 4.4% (2016) de las personas padecían pobreza extrema y el resto pobreza moderada (40.1% y 38.2%), reflejándose en ambos casos reducciones importantes.

De 2010 a 2015, la población con ingreso inferior a la línea de bienestar se redujo en un 3.9%, pasando de 54.18% a 50.24%; son 31 los municipios favorecidos, entre ellos Tierra Blanca, Victoria, Doctor Mora, San

Miguel de Allende, Silao de la Victoria y Abasolo, con una reducción de esta población desde 8% hasta el 22.1% (Cuadro 10). Cabe resaltar que Tierra Blanca y Victoria son considerados como zonas impulso en su totalidad y además zonas prioritarias a nivel federal. Se esperaría que en esos efectos acumulados alguna incidencia hayan tenido las acciones de las Estrategia Impulso, los programas específicos de la SDSH y en alguna medida el PIDH, al menos a nivel de las familias beneficiadas y en ciertas comunidades donde se concentra un número importante de proyectos.

Cuadro 10. Desagregado de los indicadores de pobreza a nivel entidad 2010-2015

Indicador de pobreza	Total de la población (%)			Variación ¹
	2010	2015	2016	
Vulnerables por carencia social	28.9	31.8	30.0	1.1
Vulnerables por ingreso	5.7	8.2	8.2	2.5
Rezago educativo	23.6	20.3	20.1	-3.5
Carencia por acceso a los servicios de salud	25.3	14.5	13.4	-11.9
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	9.6	8.9	7.7	-1.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	18.0	12.6	13.5	-4.5
Carencia por acceso a la alimentación	23.7	25.9	19.8	-3.9
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	54.2	50.2	50.6	-3.6
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.5	16.8	15.6	-0.9

¹ La variación es considerada como aumento (+) o abatimiento (-) porcentual en el año 2015 con base en el año 2010.

Fuente: Elaboración propia con datos reportados por el CONEVAL. Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015. Indicadores de pobreza por Entidad federativa 2010- 2015.

En contraparte, el porcentaje de población que percibe un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, que es la población objetivo de los programas de la Línea Hogar, mostró un ligero aumento durante el mismo periodo 2010-2015, pues esta proporción cambió de 16.46% a 16.83%. Este cambio negativo se mostró en 28 de los 46 municipios del Estado siendo los más afectados Santiago Maravatío, Tarandacua, Xichú y Atarjea.

En la calidad y espacio de la vivienda, que es otra variable en la que puede incidir la Línea Hogar, la población con carencia por calidad y espacios en la vivienda al año 2015 muestra una reducción de 1.9% respecto al 2010 en la entidad. Los municipios con mayor avance en esta dimensión de la pobreza son Atarjea, Xichú, Victoria, Apaseo el Grande, Santiago Maravatío y Tierra Blanca con una reducción del 7.7%, 7.7%, 7.2%, 6.0%, 5.9% y 5.8% en su proporción de población con carencia en este ámbito, respectivamente. Por otro lado, los municipios que mostraron retroceso durante el periodo de 2010 al 2016 con un aumento en su población carente de esta bien son: Dolores Hidalgo (2.8%), San Luis de la Paz (1.9%), Yuriria (1.7%), Pénjamo (1.5%) y Purísima del Rincón (1.2%).

La carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda en el 2016 es de 13.5% de la población estatal (4.5% menor respecto del estimado en el 2010). Los municipios con mayor reducción durante los años de estudio son Ocampo con 24.4%, Jerécuaro con 23.6%, Apaseo el Alto con 18.4% y Victoria con 16.6%, sin embargo, los municipios con mayor retroceso (dentro de los 13 que mostraron el mismo comportamiento) son: Pueblo Nuevo, Atarjea, Valle de Santiago y Cuerámara mostrando un aumento de 11.6%, 8.7%, 8.3% y 5.7%, respectivamente, en su población que carecen de estos servicios en el hogar). El municipio de León es el que posee la menor proporción (5.5%) en su población que carece de servicios básicos en la vivienda para el 2016.

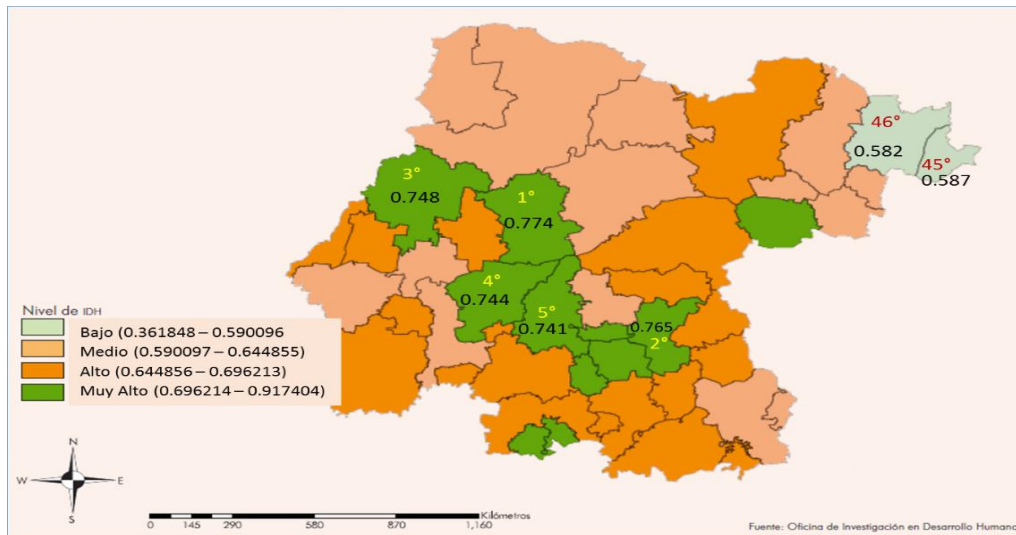
2.5.4. Índice de Desarrollo Humano.

Finalmente, otro indicador en el que podrían tener algún efecto los PSE en conjunto es el índice de desarrollo humano (IDH), que también es un indicador complejo y con múltiples variables que sintetizan el avance en tres dimensiones básicas para el desarrollo de las personas: la posibilidad de gozar de una vida larga y saludable, la educación y el acceso a recursos para gozar de una vida digna. Este índice es estimado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Para efectos de la presente evaluación, la información disponible del IDH puede ser limitada para percibir el impacto de la incidencia de los PSE objeto de nuestro estudio. Sin embargo, podría esperarse que los parámetros con los que se construye el IDH hayan sido mejorados en el periodo de estudio 2012-2017. Estudios posteriores en desarrollo social del PNUD muestran que México ha tenido avance respecto a las estimaciones de otros índices realizadas en el 2012.

En el año 2012 el IDH nacional fue de 0.746, para la Cd. de México de 0.830 (como entidad con mayor desarrollo en el país), y para Guanajuato de 0.717, ocupando así el lugar 27 a nivel nacional, aunque con respecto a años anteriores se revela una ligera mejoría. En 2010 los municipios con mayor desarrollo humano en Guanajuato fueron Guanajuato, Celaya, León, Irapuato y Salamanca, con un IDH de 0.774, 0.765, 0.748, 0.744 y 0.741, respectivamente. En contraste los municipios con un menor desarrollo humano son Xichú, Atarjea, San Diego de la Unión, Ocampo y San Felipe, cuyos IDH estimados no superan el 0.610 (0.582, 0.587, 0.597, 0.607 y 0.610 para cada municipio respectivamente). La brecha de desarrollo entre Guanajuato y Xichú es de 24.8% (Ilustración 2).

Ilustración 2. Índice de Desarrollo Humano para los 46 municipios del Estado de Guanajuato 2010.



Fuente: Tomado de Índice de Desarrollo Humano Municipal en México. Nueva metodología. PNUD, 2014.

Con lo expuesto anteriormente, se desprende que a futuro sería relevante realizar una evaluación de resultados e impactos, pero que incluya el análisis de todas las acciones promovidas por la Estrategia Impulso, y quizá separando por grupos de programas de afinidad sectorial (por ejemplo los 16 de la SDSH). Solamente así podría conocerse con objetividad y precisión si los efectos sinérgicos tendrían alguna incidencia en el cambio de los indicadores. También, se sugiere realizar un conjunto de casos en aquellos municipios o zonas impulso en los que se haya concentrado la inversión.

2.6. Recomendaciones para la SDSH y sus PSE

Como se observa en los resultados en el ámbito institucional y en los grandes números relativos a la inversión, número de beneficiarios, tipos de apoyos otorgados, focalización territorial de dichos apoyos e indicadores donde incide el Programa, el PIDH es un instrumento de la política social, con importantes recursos financiados tanto por el Gobierno Estatal como por los municipios, que apoya el mejoramiento de las condiciones de la vivienda de población de escasos recursos, que por lo general vive en condiciones de hacinamiento, con poca seguridad y con instalaciones de materiales que pueden afectar la salud. Dicho Programa, además se enmarca en todo un conjunto de esfuerzos de planeación y de política social estatal en la que de manera sinérgica se pretenden atender los principales problemas de la población más desfavorecida en territorios o zonas concretas.

En ese marco, al cierre de esta Administración Estatal, se deja este instrumento de la política social, que ha venido evolucionando desde el Programa de Mejoramiento de la Vivienda en 2012 y 2013 hasta convertirse en el PIDH en 2014, siempre financiado con recursos propios del Gobierno estatal, que además detonan aportaciones importantes de los municipios. El PIDH es el Programa que más recursos ejerció de 2012 a 2017 dentro de los 4 de la Línea Hogar (más del 60% de todos los recursos históricos canalizados en los cuatro programas), con un comportamiento creciente de dicha inversión desde 2012 hasta 2016., que ha permitido cubrir prácticamente todos los municipios en todos los años.

Como se comentó, un aspecto destacable y altamente positivo de este Programa, es que la inversión estatal logra atraer inversión de otras fuentes, principalmente de los gobiernos municipales, que además son los que ejecutan la operación del PIDH. Así, de la inversión total del periodo destaca que el 60% correspondió al aporte del gobierno del Estado, y el 40% al aporte de los gobiernos municipales. Es decir, que por cada peso que pone el Gobierno estatal, los municipios aportan 66 centavos, lo que aumenta la corresponsabilidad en la inversión social.

El subsidio o apoyo promedio que otorgó el PIDH a cada familia (entre 2012 y 2017) fue de 13,091.4 pesos, alcanzando su máximo valor en 2016 al otorgar 22,796.5 pesos a cada familia. El monto de apoyo promedio resulta relevante para el tipo de población que se beneficia y con ello logran mejoras importantes en las condiciones de la vivienda de estas familias de escasos recursos. Por tipo de apoyo o componente, en el periodo de análisis, la mayor parte de la inversión del PIDH se ha ejercido en el cambio/construcción de techos de mejor calidad (49%), en la construcción de un cuarto adicional (35%) y en la adquisición-instalación de calentadores solares (11%), todo ellos componentes fundamentales y relevantes para contar con una vivienda mucho más cómoda, higiénica y segura.

Considerando el apoyo promedio por tipo de acción o componente, se tiene que el que recibió el mayor monto de apoyo por familia en el periodo fue la construcción de cuarto adicional con más de 54 mil pesos, seguido de la construcción del baño con 38 mil pesos y la electrificación no convencional con 29 mil pesos. Por su parte, los techos y los calentadores, que fueron los que concentraron la mayor parte de la inversión (junto con los “cuartos”), recibieron en promedio por familia alrededor de 12,400 y 6,600 pesos, respectivamente.

Por municipio, la distribución de la inversión del Programa de 2012 a 2017 se ha concentrado, en orden de importancia, en Celaya, León, Silao, Salamanca, Irapuato, San Miguel de Allende y Valle de Santiago, que en conjunto atrajeron el 42% de toda la inversión realizada por el PIDH. Estos municipios son de los menos pobres y rezagados socialmente, sin embargo han sido considerados como prioritarios en la Estrategia Impulso, y al interior de éstos se encuentran localidades y colonias que han sido excluidas de los circuitos de desarrollo regional, que requieren atenderse.

A futuro, sería deseable realizar una evaluación de resultados e impactos más focalizada en estos territorios impulso donde se ha concentrado la inversión del PIDH para conocer efectos tanto a nivel de la familia, como a nivel comunitario y regional.

En términos de sujetos apoyados, el Programa en lo general ha alcanzado una focalización adecuada, llegando a población que realmente necesita el apoyo, aunque algunas apreciaciones que llegan a escucharse de los mismos beneficiarios u otras personas no beneficiarias de la comunidades es que de repente existe cierta discrecionalidad de parte de las autoridades comunitarias (delegado) o municipales al invitar u orientar a ciertas personas en el acceso a los apoyos, y dejar otras fuera que también lo necesitan. E incluso hay quienes expresan que la cercanía o participación política con estas autoridades cuenta para acceder a los apoyos.

En términos de marginación, rezago y pobreza los apoyos se concentran en los municipios menos marginados, rezagados y pobres, aunque a nivel de las localidades donde se concentran los apoyos, dicho rezago y marginación tiende a ser mayor. No obstante, esta concentración tiene que ver con que en el mismo estado de Guanajuato no predominan los municipios y localidades altamente marginadas.

A nivel de los indicadores de desarrollo en los que podría incidir el Programa, son sólo algunas variables en las que se podría suponer algún efecto directo, sobre todo en aquellas vinculadas con la vivienda, aunque para asumir cambios derivados de la acción de gobierno necesitarían considerarse prácticamente todos los programas de desarrollo social estatal e incluso federal. Es casi imposible que un Programa logre mover los indicadores estatales.

En ese contexto, considerando que esta evaluación corresponde a un balance de los resultados de prácticamente todo un periodo de gestión de gobierno que está por concluir, a continuación se emite un

conjunto de recomendaciones o lecciones aprendidas a usar para el diseño y operación de este u otros programas equivalentes en un futuro:

A nivel de la política social estatal y de la SDSH

- Guanajuato ha logrado estabilidad y continuidad en sus políticas públicas por varios años (y varios periodos de gobierno) y ello ha generado resultados alentadores y una **curva de aprendizaje institucional que debiera ser capitalizada** hacia el futuro, rescatando su fuerte enfoque hacia la planeación con resultados y la adopción del sistema de evaluación del desempeño en todos sus programas. Asimismo, sería importante **recuperar, revisar y relanzar la Estrategia Impulso Social**, que ha generado un modelo de gestión de política social articulada sin precedentes, pero que podría potenciarse a futuro atendiendo temas como:
 - a) Procurar en la práctica una mayor articulación y coordinación con los instrumentos de política federal orientados al desarrollo social, que finalmente también aterrizan en los mismos territorios de la Estrategia Impulso. Los cambios de gobierno que se avecinan en los dos órdenes, federal y estatal podrían facilitar un nuevo pacto, en el que el Estado tiene incluso mucho que aportar a la Federación en términos del modelo de gestión, y en ello el CONEVAL, que ha estado siempre acompañando la gestión pública, puede ser un buen testigo y facilitador de los procesos colaborativos. En el PIDH o equivalente un nuevo pacto entre el gobierno estatal y los municipales será fundamental.
 - b) Potenciar aún más la coordinación efectiva entre programas, no sólo de la SDSH, sino de todos los que inciden en las zonas impulso, y no sólo de la política social, sino también de desarrollo económico y sustentabilidad ambiental, a fin de atacar de manera más integral las necesidades y de llevar de la mano a los hogares y familias más desfavorecidas, en torno a un camino del desarrollo que contemple un inicio y una entrada a los beneficios de los programas, un seguimiento multi-anual y una salida o graduación (en donde el PIDH jugaría un papel importante).
 - c) Reforzar programas o acciones equivalente a las que realiza el Programa Impulso al Gobierno Cercano, que constituyen las bases de un desarrollo inclusivo, participativo y planeado con la gente, a través de la conformación y operación de los consejos

ciudadano, sus diagnósticos, planes y acciones comunitarias. Esta línea es la que le dará en un futuro mayor legitimidad, transparencia, efectividad y posicionamiento a la Estrategia Impulso o equivalente, porque se ha encontrado que en donde operan estos comités, los beneficiarios de los programas consideran que todos los procesos han sido más transparentes y efectivos, a diferencia de otras zonas donde no existen y por tanto se presta para la participación de intermediarios entre el beneficiario y los programas, como delegados u otras autoridades comunitarias o ciertos gestores, que no siempre actúan de manera incluyente con todas las personas. Además, estos comités además de dotar de transparencia a la acción de gobierno, pueden participar en el seguimiento y monitoreo y sobre todo en la gestión y alineamiento real de los diferentes programas de gobierno.

d) Dotar de mayor recurso humano al aparato gubernamental encargado de la instrumentación de los programas, especialmente para fortalecer la promoción y posicionamiento de la SDSH en los territorios, porque a veces no se identifica como tal que los apoyos provengan de esta fuente, así como para incidir más en los procesos de captación de la demanda y pre-selección de beneficiarios (evitando algunos sesgos de exclusión e inclusión incorrectos) y especialmente para dar un seguimiento cuasi personalizado o a nivel familiar a los beneficiarios, con el apoyo de autoridades locales, pero en un esquema de total transparencia. Algunos problemas mínimos que se detectaron en campo con beneficiarios PIDH, pueden atenderse y destrabarse con acciones de orientación, capacitación y gestión.

- Profundizar y continuar con las acciones de fortalecimiento al sistema de evaluación del desempeño, aumentado el uso de las evaluaciones e investigaciones sobre los programas (estos o nuevos), y sobre todo ordenando, sistematizando e integrando de manera oportuna la información sobre la operación, y especialmente la de los beneficiarios. En esta línea se sugiere también realizar una evaluación de conjunto de la Estrategia Impulso y de los programas específicos de la SDSH que actúan, a fin de identificar los impactos tras el paso de los años.

A nivel del Programa PIDH y de la línea estratégica Hogar

- Un Programa como este debería mantenerse y potenciarse en recursos hasta que se superen los indicadores oficiales que muestran aun carencias en vivienda. Sin embargo su operación debe mantenerse en plena coordinación y sinergia con todos los demás programas o acciones de política social contempladas hasta ahora en la Estrategia Impulso, y más aún en coordinación con las acciones de mejoramiento de la vivienda que promueven también otros programas federales, que finalmente se ejecutan también a través de los municipios.
- Un aspecto central a futuro en este PIDH o equivalente, es lograr una efectiva coordinación con los municipios para tener un mayor control de la ejecución, de la información sobre beneficiarios y de los mecanismos de promoción, acceso y seguimiento. Especialmente, es importante aclarar a la población las fuentes que financian este Programa. Para ello, sería deseable a futuro ligar más la operación de este Programa con la estructura de comités ciudadanos que se establecen en el marco del Programa Impulso al Gobierno Cercano.
- Asimismo, es importante realizar un balance por municipio para identificar bien por zona impulso la cobertura alcanzada y el tipo de apoyos o acciones otorgadas. Al parecer techos y ampliaciones con cuarto adicional son de los apoyos que más se han impulsado. A futuro sería deseable apoyar otros que complementen a los primeros. Por ejemplo, los calentadores solares son apoyos muy bien recibidos que además inciden al introducir fuentes de energía alternas de bajo costo.

Capítulo III. Percepción de los beneficiarios y otros actores sobre el Programa

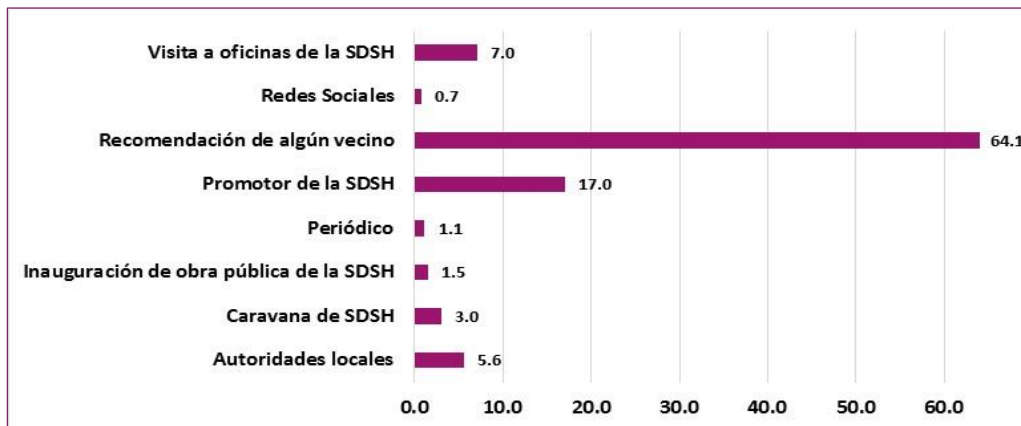
En este apartado se presenta y analiza la opinión que tienen los beneficiarios del Programa, así como los funcionarios responsables de su diseño y operación. Estas valoraciones sirven para calificar el desempeño de los programas en el ámbito operativo y a nivel de los resultados, efectos e impactos que perciben los beneficiarios en su vida diaria. Si bien se trata de percepciones o valoraciones cualitativas y un tanto subjetivas, sus resultados son sumamente valiosos para tener un pulso aproximado de cómo percibe, siente y valora la gente esta acción de gobierno. Como se estableció en el apartado 1 de la Introducción, dichas percepciones se obtuvieron de beneficiarios del Programa en 2015 y 2016.

Los resultados de las percepciones se presentan por grupo de actores consultados. Primeramente, se expone la percepción de los beneficiarios, captada a través de una encuesta estadísticamente representativa y, finalmente se muestra la opinión de los funcionarios y operadores del Programa.

3.1. Percepción social de los beneficiarios

Respecto a la difusión y el acceso al Programa, el 64.1% de los beneficiarios encuestados se enteró de la existencia de los apoyos mediante la recomendación por parte de algún vecino. Este canal de comunicación como medio de difusión resultó ser el más eficaz y cabe mencionar que para efectos de análisis se incluyeron también en esta respuesta aquellos beneficiarios que refirieron a parientes y amigos como informantes. El 17% de los beneficiarios encuestados mencionaron que se enteraron mediante algún promotor de la SDSH y en orden de relevancia figura el 7% que se enteró mediante una visita a oficinas de la SDSH (Gráfica 31).

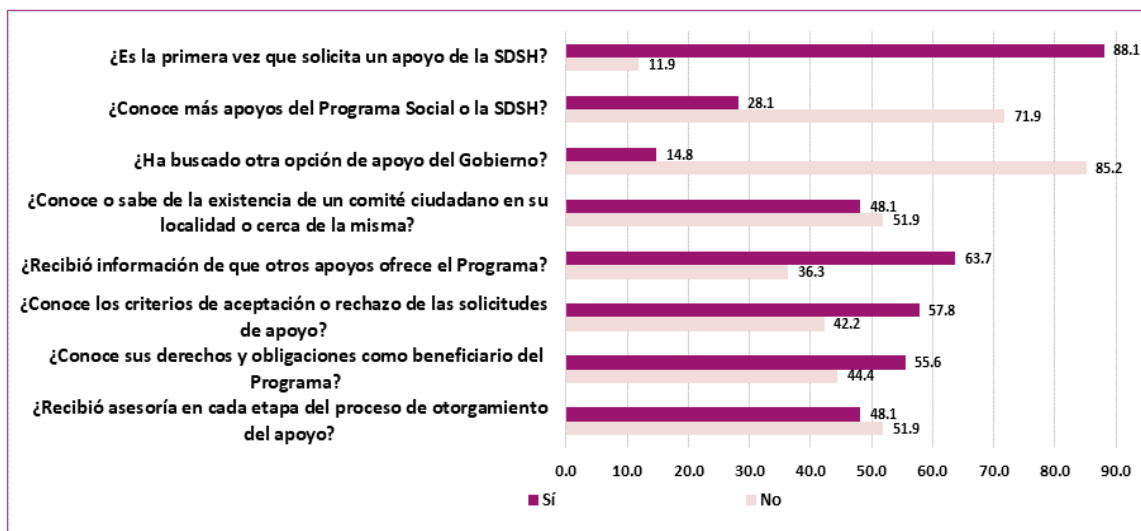
Gráfica 31. ¿Cómo se enteró de los apoyos que brinda la SDSH del Estado de Guanajuato?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

En relación al acceso y conocimiento del apoyo, los beneficiarios respondieron con aseveraciones muy puntuales a favor del Programa; 88% solicitó por primera vez el apoyo y fue favorecido, lo que es altamente destacable; un 63.7% de las personas apoyadas fueron informadas al momento de hacer su trámite acerca de los apoyos existentes y, alrededor de la mitad (48.1%) recibieron asesoría durante la gestión, lo cual coincide con la proporción que conoce los criterios de aceptación o rechazo de las solicitudes (57.8%); además el 55.6% dice conocer sus derechos y obligaciones como subvencionados del Programa. En menor proporción, los beneficiarios manifestaron conocer más apoyos de SDSH (28.1%) y menos aún la proporción (14.8%) que no se han dado a la tarea de buscar más opciones de apoyo del Gobierno (Gráfica 32). En estos temas evaluados si bien hay resultados positivos, también existen importantes áreas de mejora que deben ser atendidas para que los beneficiarios se apropien más del Programa.

Gráfica 32. Percepción de los beneficiarios de acceso al Programa



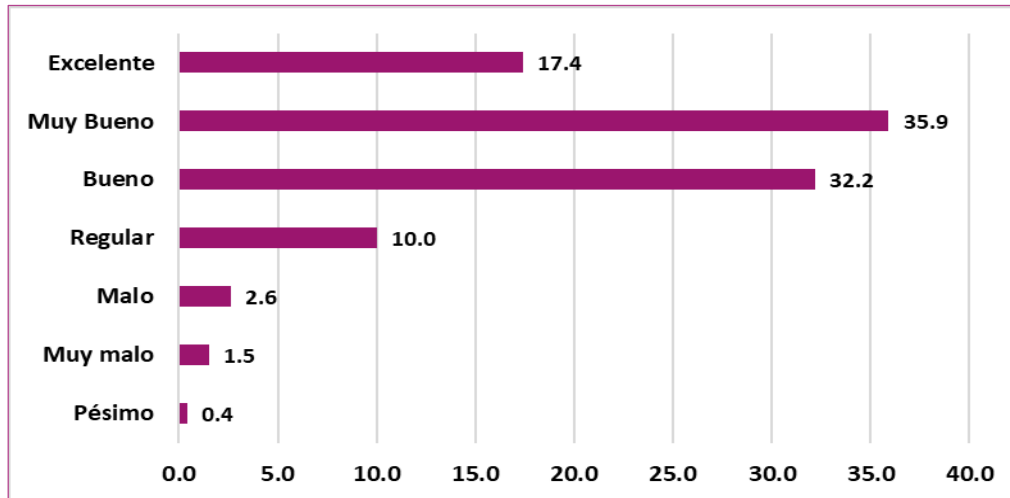
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Aunque los comités ciudadanos son estructuras relativamente nuevas, casi la mitad de los beneficiarios (48.1%) manifestaron tener conocimiento de la existencia de dichos entes sociales en su comunidad o en algún lugar de influencia de su entorno. Este aspecto constituye una ventaja para el Programa, debido al efecto esperado dentro de la estrategia Impulso sobre la priorización en la atención de las carencias sociales, la dispersión de los apoyos entre la población vulnerable, además de la articulación con otros programas.

El aspecto de cómo califica el trámite de solicitud para acceder al apoyo, el 68% de los encuestados lo calificó como Bueno y muy bueno, el 17.4% dijo que es un trámite excelente y en ese tenor la proporción de respuestas para las particularidades del trámite son similares; un 74.8% expresó haber recibido buena y muy buena atención durante la realización de su trámite y un 20.7% se refirió a ese aspecto como excelente, derivado de eso es posible que el 78.5% considere que no existe complejidad en la solicitud del apoyo. Aunque existe un 21.5% que considera complicado

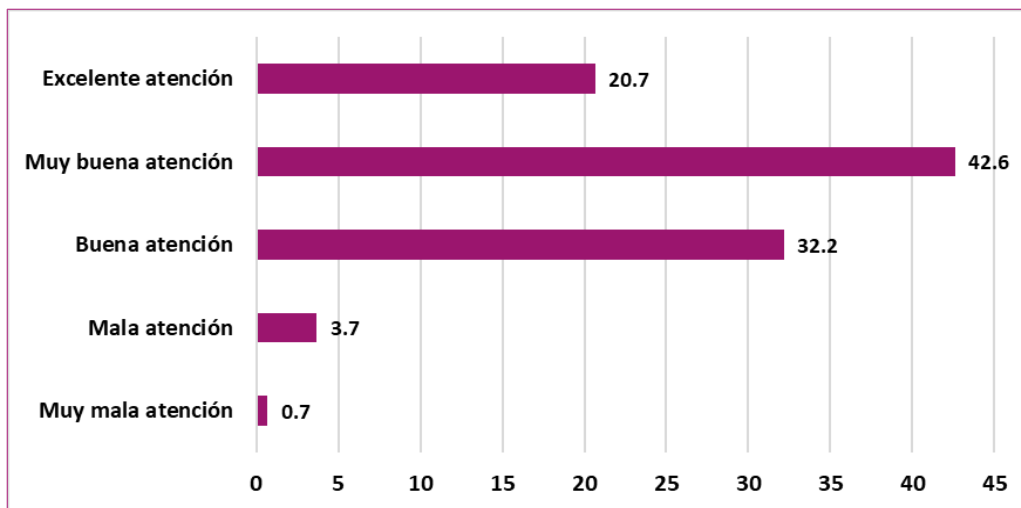
este proceso de trámite de solicitud, porcentaje que puede estar asociado con la proporción de beneficiarios que refirieron haber recibido mala atención y que califican el proceso como complejo (Gráficas 33, 34 y 35).

Gráfica 33. ¿Cómo califica el trámite de solicitud para acceder a los apoyos de la SDSH?



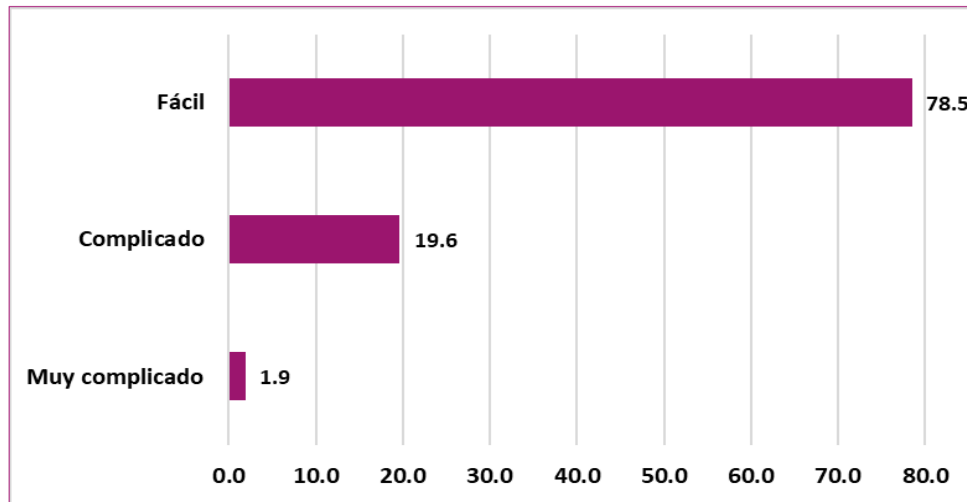
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Gráfica 34. ¿Cómo considera la atención recibida durante el trámite de solicitud del apoyo?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

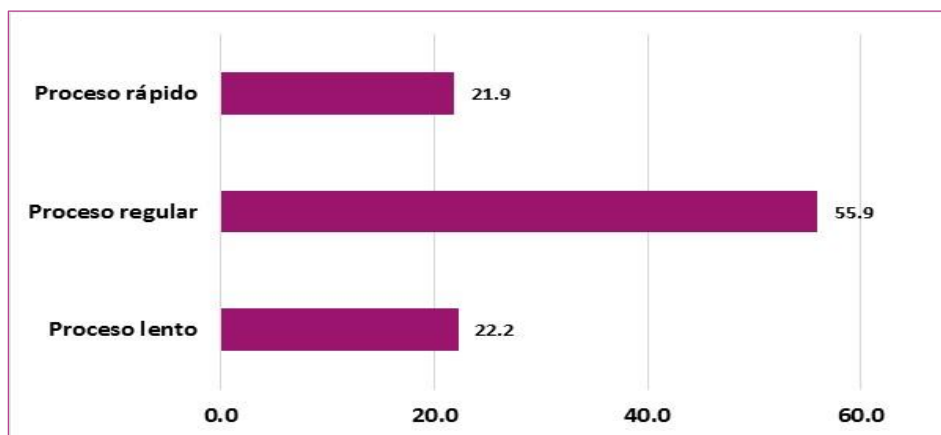
Gráfica 35. ¿Cómo considera la complejidad en el proceso de solicitud del apoyo recibido?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

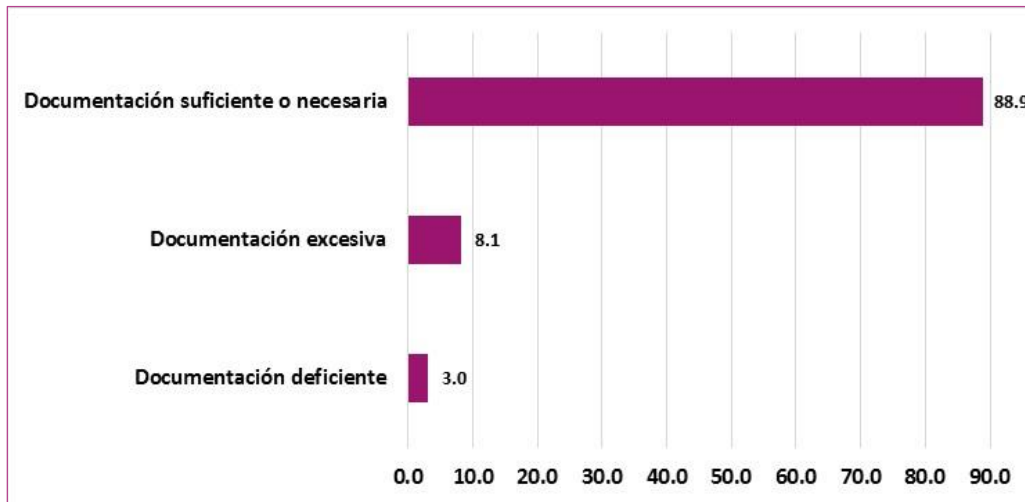
La variable duración del trámite de solicitud del apoyo en cuestión para los beneficiarios, fue calificado por más de la mitad (55.9%) como un proceso de duración regular, mientras que la otra mitad calificó en forma dividida en dos proporciones similares, por un lado, 22.2% refirieron el trámite como un proceso lento, y la segunda parte como un proceso rápido (21.9%) (Gráfica 36). Pese a la anterior respuesta, la mayoría (88.9%) consideran que la documentación solicitada no es excesiva ni deficiente, sino más bien solo la necesaria y suficiente (Gráfica 37).

Gráfica 36. ¿Cómo considera la duración del trámite de solicitud del apoyo recibido?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

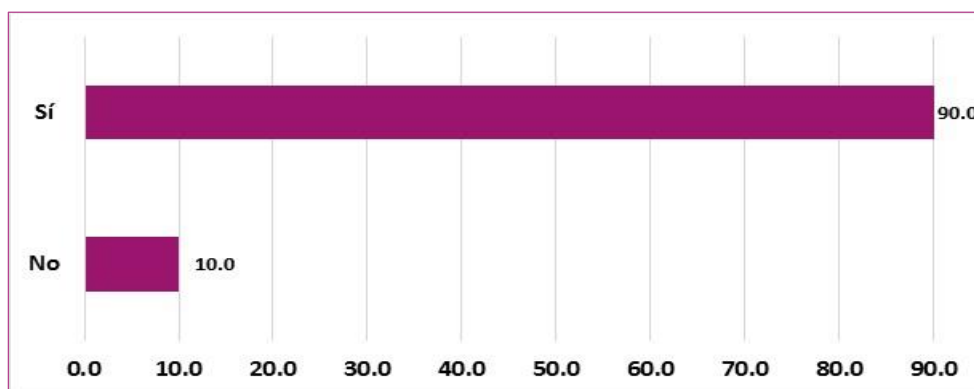
Gráfica 37. ¿Cómo considera la cantidad de documentación requerida para el trámite de solicitud del apoyo recibido?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Respecto a la recepción del apoyo de parte de los beneficiarios, el 90% respondió haber recibido el apoyo y el resto manifestó no haberlo recibido; de esta población que dijo no haber sido aún beneficiada el 26% dijo conocer la razón y expusieron como principales motivos seguir en la lista de espera o por falta de cumplimiento en cuestiones técnicas para instalar el apoyo solicitado (Gráfica 38). En este tema existe un área de mejora importante sobre todo a nivel de los municipios para que se logre informar claramente a los beneficiarios sobre los estatus de las solicitudes y las razones por las que en dado el caso los apoyos no sean aprobados.

Gráfica 38. ¿Recibió usted el apoyo que solicitó del Programa?

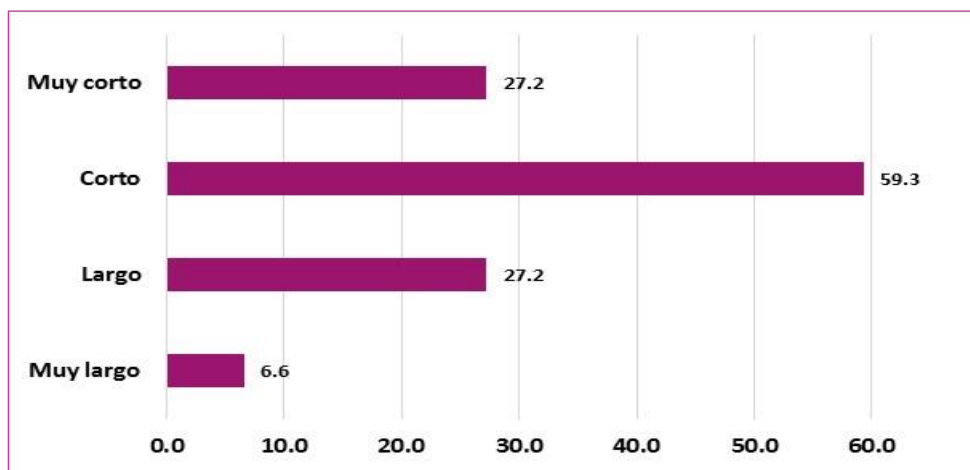


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

La población que sí recibió el apoyo refirió como tiempo promedio de entrega 112 días, con un máximo aproximado de 2 años. Aunque las reglas de operación no hacen referencia a los tiempos de entrega, la percepción social por parte de los beneficiarios hacia el Programa puede verse influenciada por este aspecto. Sin embargo, mucho de esto no está en control de la SDSH al transferir la ejecución del PIDH a los municipios.

En el mismo contexto de tiempo de entrega de los apoyos el 86.5% de los beneficiarios considera que el tiempo entre la solicitud y recepción del beneficio solicitado es corto o muy corto y el 33.8% restante dijeron que este tiempo de espera es largo y muy largo (Gráficas 39).

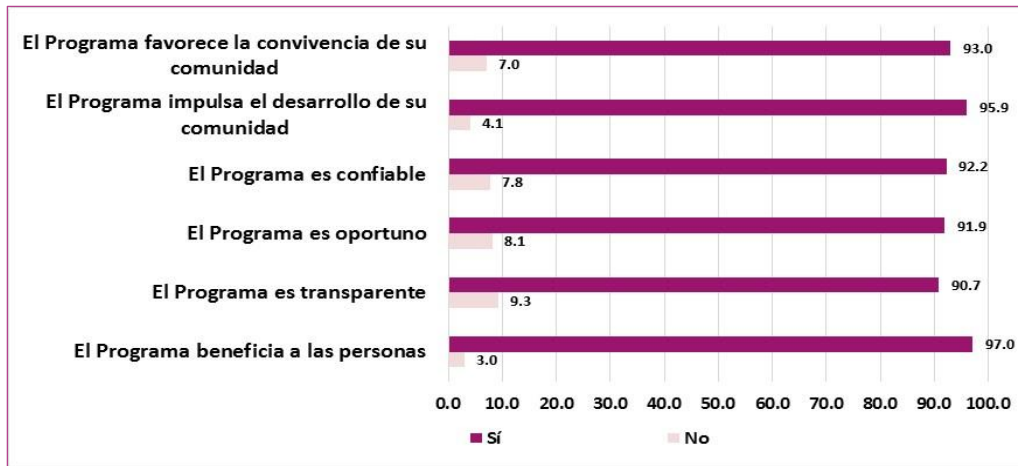
Gráfica 39. ¿Cómo considera el tiempo desde la solicitud a la entrega del apoyo?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Finalmente, la valoración conjunta de los beneficiarios en relación a los aspectos generales del Programa como son, beneficiar a las personas, ser transparente, ser oportuno, ser confiable e impulsar el desarrollo de su comunidad y mejorar la convivencia de su comunidad, los encuestados manifestaron un consenso positivo respecto a estos indicadores. En una proporción superior al 90% de los beneficiarios opinaron resumidamente que el PIDH de alguna manera ha hecho efectiva la subsidiaridad a quienes más lo necesitan (Gráfica 40).

Gráfica 40. ¿Qué opina acerca del Programa del cual usted solicitó apoyo?



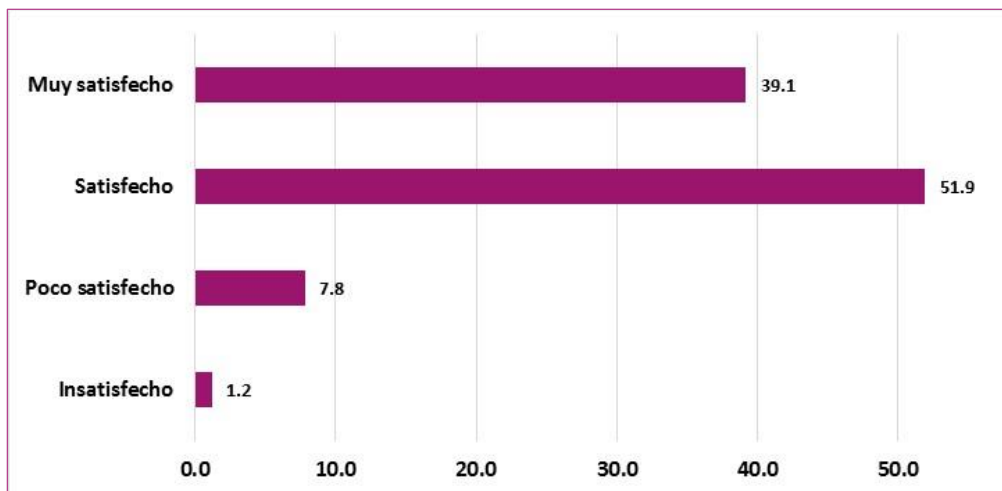
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

La satisfacción de los encuestados es alta; al consultarles que tan satisfecho se encuentra con el apoyo recibido, la gran mayoría (91%) expresaron un alto grado de satisfacción mostrándose satisfechos y muy satisfechos con el apoyo recibido (Gráfica 41). El abatimiento a las carencias en opinión directa de la población atendida es expresado en los términos enmarcados en el recuadro siguiente:

Opinión de los beneficiarios encuestados del PIDH respecto a la satisfacción general del apoyo recibido

Ya tenemos más espacio en la vivienda, Ya no padecemos de goteras y filtraciones de aire en la casa, Ya mis hijos tienen más privacidad. Nos ayuda a ahorrar energía, Tenemos agua por más tiempo, Ya disponemos de agua caliente sin costo, La casa se mantienen más limpia.

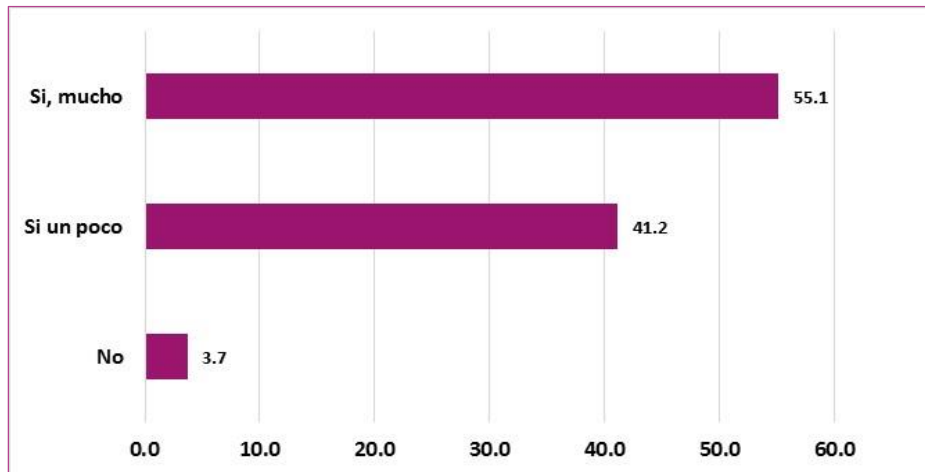
Gráfica 41. ¿De manera general, qué tan satisfecho se encuentra con el apoyo recibido?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

El 96.3% de los encuestados perciben que el apoyo mejoró su calidad de vida, en poco (41.2%) y en mucho (55.1%), lo cual es altamente destacable dado que este es finalmente el impacto que se busca con el Programa en esta población de escasos recursos (Gráfica 42).

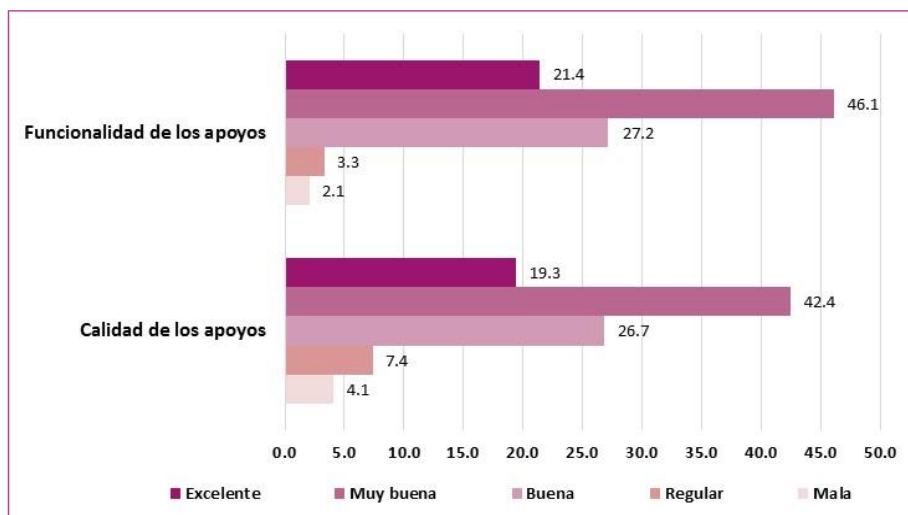
Gráfica 42. ¿Considera que el apoyo recibido mejoro su calidad de vida?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

De manera paralela, coinciden las opiniones vertidas por los beneficiarios entorno a la calidad y funcionalidad de los apoyos recibidos, ya que la mayoría de los subsidiados expresó que la calidad de dichos apoyos es buena, muy buena y excelente (26.7%, 42.2% y 19.3%, respectivamente para cada categoría de calidad de los materiales) y respecto a la funcionalidad, en ese mismo orden las respuestas obtenidas fueron 27.2% (buena), 46.1% (muy buena) y 21.4% (excelente) (Gráfica 43).

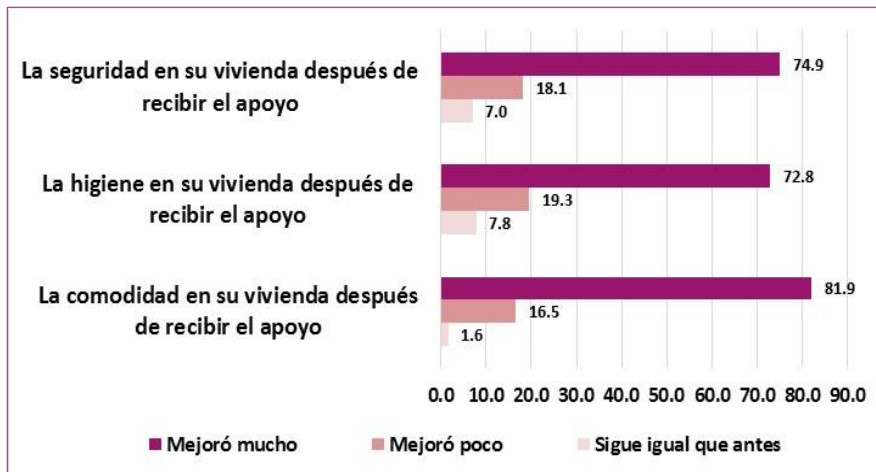
Gráfica 43. ¿Cómo considera la calidad y la funcionalidad del apoyo recibido?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

La percepción de los beneficiarios respecto a las mejoras en sus viviendas después de la adquisición del apoyo es positiva y en línea con el cumplimiento de objetivos por parte del Programa, ya que un alto porcentaje (74.9%) afirman que la seguridad de sus viviendas mejoró mucho; de igual manera una alta proporción de beneficiarios contestaron que la higiene y la comodidad en sus viviendas mejoraron mucho (72.8% y 81.9%, respectivamente). El resto de los encuestados perciben que la seguridad, la higiene y la comodidad de sus viviendas mejoraron en menor grado o siguen igual que antes del apoyo (Gráfica 44).

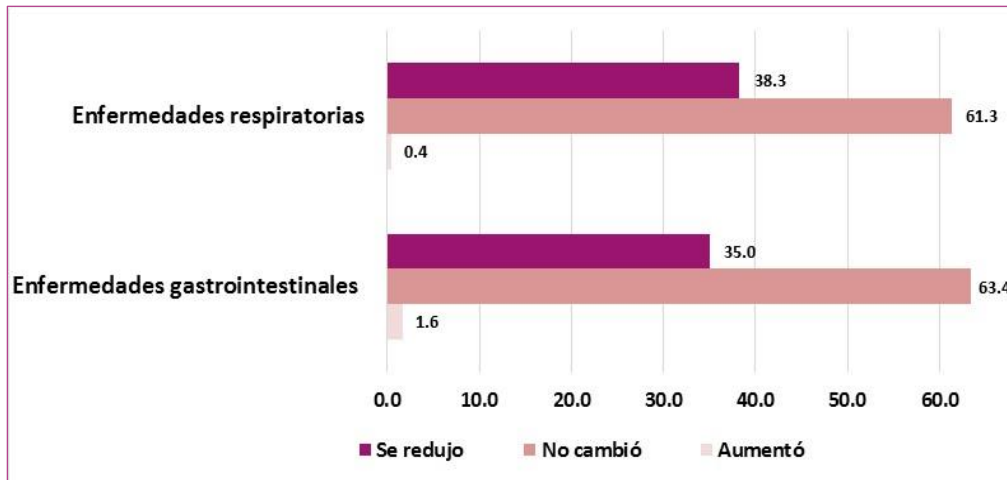
Gráfica 44. ¿Cómo considera las condiciones en su vivienda después del apoyo?



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

La falta de salud y las conductas antisociales dentro y fuera del hogar son los principales efectos del problema central al que se orientan los esfuerzos del Programa. Las malas condiciones de las viviendas, ya sea por hacinamiento, piso, techo o paredes de mala calidad, o por falta de servicios como agua, sanitario o conexión al drenaje son las carencias que se intentan erradicar. La percepción de los beneficiarios en este sentido, un tanto ligada a los parámetros de mejora descritos en el párrafo anterior, expresaron que sí han notado cambios en la incidencia de enfermedades gastrointestinales y respiratorias en los habitantes de sus viviendas, con un mayor énfasis en los niños. El 38.3% de los encuestados percibe una reducción de enfermedades respiratorias y un 35% reportó reducción en la incidencia de enfermedades gastrointestinales (Gráfica 45).

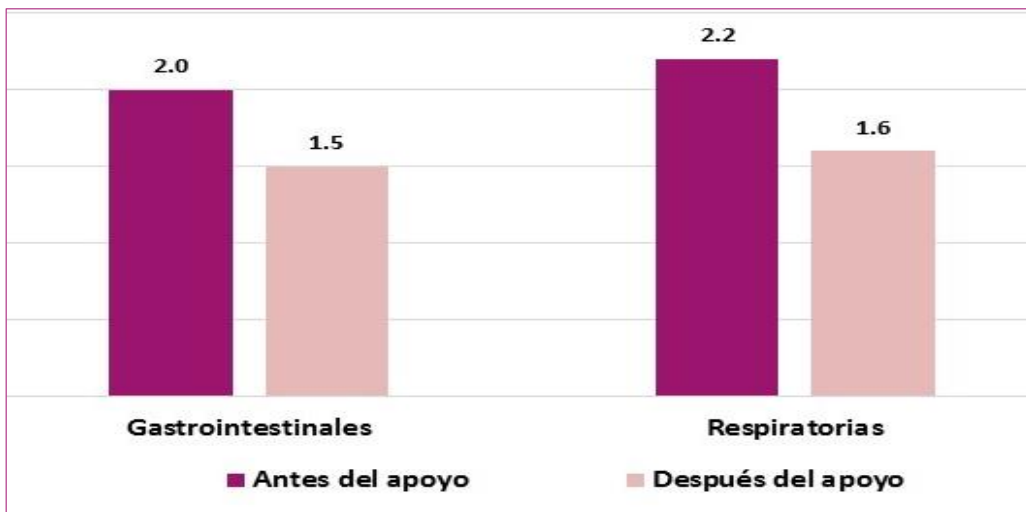
Gráfica 45. La incidencia de enfermedades después de recibir el apoyo



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Respecto a la incidencia de enfermedades, según la opinión de los beneficiarios, en el 30.86% de los hogares efectivamente se redujo en un 25% en promedio la incidencia de enfermedades gastrointestinales respecto a la situación antes del apoyo, pues de un promedio de 2.0 casos/hogar/año antes del apoyo pasó a 1.5 casos/hogar/año. Por otra parte, la incidencia de enfermedades respiratorias también se redujo en un 34.56% de los hogares después de la obtención del apoyo y pasó de una incidencia promedio de 2.2 casos/hogar/año antes del apoyo a 1.6 casos/hogar/año, lo que representa una reducción promedio de 27.97% de incidencia (Gráfica 46).

Gráfica 46. Número de casos/hogar/año de enfermedades antes y después de recibir el apoyo



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

3.2. Percepción de los actores institucionales.

De la entrevista realizada al área responsable del diseño y operación de este Programa se desprenden las siguientes valoraciones.

- La gran fortaleza de este Programa es que incentiva a los municipios para que canalicen recursos a la mejora de la vivienda. Hay municipios que le aportan más al Programa que lo que aporta el gobierno estatal y eso potencia los recursos.
- La operación del Programa recae en los municipios, y por tanto son ellos, mediante Acuerdo Marco y Anexo de Ejecución, los que se responsabilizan de la mayoría de los procesos, desde la promoción hasta la entrega de los apoyos y la verificación en campo.
- La SDSH a nivel central participa en la elaboración del Acuerdo Marco y en los Anexos de Ejecución, identificando las fuentes financieras, y los pasa para firma tanto del Secretario como de los presidentes municipales. También, revisa la propuesta de inversión de cada municipio y los expedientes buscando que sean consistentes y estén alineados a la normatividad.
- Los municipios son los que se encargan de la interacción directa con los beneficiarios directos, y se considera que llevan los procesos adecuadamente porque también se rigen por normatividad y procesos propios que deben cumplir. Cuentan con un articulador social, que para este y otros programas, se encarga de captar las demandas de la gente y de presentarlas a la ventanilla correspondiente.
- En la SDHS hay una contraloría social, en la Dirección de Articulación Regional que cuida los procesos y la atención a la gente, y los municipios por su parte, también cuentan con áreas al respecto.
- La SDSH cuenta con un sistema de información que permite el registro de las solicitudes y el seguimiento administrativo de las mismas.
- Los tiempos de atención a los beneficiarios los controlan los municipios y podría haber tardanzas dependiendo de cómo estos manejen la operación, la información y el contacto con la gente.
- La principal debilidad del Programa es el limitado personal con que se cuenta para dar seguimiento a los convenios con los municipios.

3.3. Recomendaciones y sugerencias

Derivado de los resultados de percepción de los actores consultados, tanto beneficiarios como funcionarios, a futuro se podría recomendar lo siguiente:

En general existe una valoración muy positiva respecto a la importancia del apoyo para los beneficiarios y sobre los procesos de acceso, trámite y recepción del apoyo. Aunque existen áreas de mejora en cuanto a la información que debiera proporcionárseles a los beneficiarios sobre otros apoyos, así como sobre los criterios de aceptación o rechazo y acerca de sus derechos y obligaciones.

En la misma línea hay un porcentaje (alrededor del 20%) que externa complejidades en el trámite, y alrededor del 77% considera la duración del trámite como un proceso de regular a lento, derivado de que a veces se anotan para acceder al Programa y éste llega incluso un año después (por el mismo proceso de atención a la demanda). Entonces se hace necesario clarificar mejor a las personas, por parte de los municipios y otras autoridades que participen en el proceso de difusión y captación de solicitudes, sobre la dinámica y posibilidades reales de atención del Programa.

Respecto a los resultados generados por los apoyos, la gran mayoría está de acuerdo con que estos fueron muy positivos y que con ello han tenido mejoras importantes en temas como la disminución de enfermedades en los niños (de las vinculadas a las condiciones previas de la vivienda), en la distribución del espacio entre los miembros de la familia (brindando la privacidad necesaria a las niñas o mujeres, por ejemplo), así como en la seguridad e higiene (menos incidencia de goteras y filtraciones), y en ahorros de energía (por calentadores solares), entre otros. Algunas áreas de mejora en este tema se presentaron en una proporción de beneficiarios (poco más del 10%) que externó -y que se comprobó en campo- que los apoyos no fueron de la calidad esperada.

A futuro se sugiere aumentar la promoción, difusión y aclaraciones respecto al origen de estos recursos porque mucha gente confunde la fuente de financiamiento y por lo general lo ligan más con las instancias locales como el municipio que llega a participar en la orientación o gestión.

De la misma manera se sugiere revisar el mecanismo de acceso y entrega de estos apoyos a través de los municipios, procurando un mayor posicionamiento de la SDSH. Esto se podría lograr vinculándose a futuro cada vez más con los comités ciudadanos promovidos por el Programa de Impulso al Gobierno Cercano, o teniendo una cercanía y comunicación más estrecha con las autoridades comunitarias.

De igual forma a nivel de las comunidades falta mayor información sobre otros apoyos a los que se podría acceder, y se encontró de manera positiva que esta situación tiende a cambiar en las comunidades donde opera un comité ciudadano, por lo que a futuro hay que aprovechar estas estructuras organizativas para la promoción de la oferta completa de apoyos, no sólo estatales, sino también federales.

3.4. Análisis comparativo de la percepción de los beneficiarios y no beneficiados.

No se realizó una encuesta a no beneficiarios, porque esto implicaría un diseño metodológico particular, sin embargo, al momento de desplegar el operativo de campo a través de los encuestadores se pudo platicar y tener algunas opiniones de no beneficiarios¹⁰, que si bien no son representativas estadísticamente, sería recomendable tomarlas en cuenta.

Los comentarios más comunes de estos no beneficiarios se relacionan con: que los programas sí están llegando a las comunidades y que sí han visto una presencia importante de apoyos para la vivienda, aunque no siempre identifican si vienen del gobierno estatal, federal o municipal. Aunque la mayoría manifiesta que vienen de ese nivel de gobierno porque son los que se llegan a acercar más y promocionar dichos apoyos.

¹⁰ Al momento de visitar las comunidades y buscar a los beneficiarios se encontraban otras personas de la comunidad que proveían información respecto a la ubicación de los beneficiarios, y aprovechaban para preguntar sobre el objetivo de la visita, dando además su propia versión sobre los programas de gobierno en evaluación.

Capítulo 4. Conclusiones y recomendaciones

El PIDH es un instrumento de la política social, con importantes recursos financiados tanto por el Gobierno Estatal como por los municipios, que apoya el mejoramiento de las condiciones de la vivienda de población de escasos recursos, que por lo general vive en condiciones de hacinamiento, con poca seguridad y con instalaciones de materiales que pueden afectar la salud (pisos y techos de tierra). Dicho Programa, además se enmarca en todo un conjunto de esfuerzos de planeación y de política social estatal en la que de manera sinérgica se pretenden atender los principales problemas de la población más desfavorecida en territorios o zonas concretas.

En ese marco, al cierre de esta Administración Estatal, se deja este instrumento de la política social, que ha venido evolucionando desde el Programa de Mejoramiento de la Vivienda en 2012 y 2013 hasta convertirse en el PIDH en 2014, siempre financiado con recursos propios del Gobierno estatal, que además detonan aportaciones importantes de los municipios. El PIDH ha sido el Programa que más recursos ejerció de 2012 a 2017 dentro de los 4 de la Línea Hogar (más del 60% de todos los recursos históricos canalizados en los cuatro programas), con un comportamiento creciente de dicha inversión desde 2012 hasta 2016, que ha permitido cubrir prácticamente todos los municipios en todos los años.

Un aspecto destacable y altamente positivo de este Programa, es que la inversión estatal logra atraer inversión de otras fuentes, principalmente de los gobiernos municipales, que además son los que ejecutan la operación del PIDH. Así, de la inversión total del periodo destaca que el 60% correspondió al aporte del gobierno del Estado, y el 40% al aporte de los gobiernos municipales. Es decir, que por cada peso invertido por el Gobierno estatal en el Programa, los municipios aportan 66 centavos, lo que aumenta la corresponsabilidad en la inversión social.

El subsidio o apoyo promedio que otorgó el PIDH a cada familia (entre 2012 y 2017) fue de 13,091.4 pesos, alcanzando su máximo valor en 2016 al otorgar 22,796.5 pesos a cada familia. El monto de apoyo promedio resulta relevante para el tipo de población que se beneficia y con ello logran mejoras importantes en las condiciones de la vivienda de estas familias de escasos recursos. Por tipo de apoyo o componente, en el periodo de análisis, la mayor parte de la inversión del PIDH se ha ejercido en el cambio/construcción de techos de mejor calidad (49%), en la construcción de un cuarto adicional (35%) y en la adquisición-instalación de calentadores solares (11%), todos ellos componentes fundamentales y relevantes para contar con una vivienda mucho más cómoda, higiénica, segura y digna.

Considerando el apoyo promedio por tipo de acción o componente, el que recibió el mayor monto de apoyo por familia en el periodo fue la construcción de cuarto adicional con más de 54 mil pesos, seguido de la construcción del baño con 38 mil pesos y la electrificación no convencional con 29 mil pesos. Por su parte, los techos y los calentadores, que fueron los que concentraron la mayor parte de la inversión (junto con los “cuartos”), recibieron en promedio por familia alrededor de 12,400 y 6,600 pesos, respectivamente.

Por municipio, la distribución de la inversión del Programa de 2012 a 2017 se ha concentrado, en orden de importancia, en Celaya, León, Silao, Salamanca, Irapuato, San Miguel de Allende y Valle de Santiago, que en conjunto atrajeron el 42% de toda la inversión total realizada por el PIDH. Estos municipios son de los menos pobres y rezagados socialmente, sin embargo, han sido considerados como prioritarios en la Estrategia Impulso, y al interior de éstos se encuentran localidades y colonias que han sido excluidas de los circuitos de desarrollo regional, que requieren atenderse. A futuro, sería deseable realizar una evaluación de resultados e impactos más focalizada en estos territorios impulso donde se ha concentrado la inversión del PIDH para conocer efectos tanto a nivel de la familia, como a nivel comunitario y regional.

En términos de sujetos apoyados, el Programa en lo general ha alcanzado una focalización adecuada, llegando a población que realmente necesita el apoyo, aunque algunas apreciaciones que llegan a escucharse de los mismos beneficiarios u otras personas no beneficiarias de la comunidades es que de repente existe cierta discrecionalidad de parte de las autoridades comunitarias (delegado) o municipales al invitar u orientar a ciertas personas en el acceso a los apoyos, y dejar otras fuera que también lo necesitan. E incluso hay quienes expresan que la cercanía o participación política con estas autoridades cuenta para acceder a los apoyos.

En términos de marginación, rezago y pobreza los apoyos se concentran en los municipios menos marginados, rezagados y pobres, aunque a nivel de las localidades donde se concentran los apoyos, dicho rezago y marginación tiende a ser mayor. No obstante, esta concentración tiene que ver con que en el mismo estado de Guanajuato no predominan los municipios y localidades altamente marginadas.

A nivel de los indicadores de desarrollo en los que podría incidir el Programa, son sólo algunas variables en las que se podría suponer algún efecto directo, sobre todo en aquellas vinculadas con la vivienda, aunque para asumir cambios derivados de la acción de gobierno necesitarían considerarse prácticamente todos los programas de desarrollo social estatal e incluso federal. Es casi imposible que un Programa logre mover los indicadores estatales.

En ese contexto, considerando que esta evaluación corresponde a un balance de los resultados de prácticamente todo un periodo de gestión de gobierno que está por concluir, a continuación se emite un conjunto de recomendaciones o lecciones aprendidas a usar para el diseño y operación de este u otros programas equivalentes en un futuro:

A nivel de la política social estatal y de la SDSH

- Guanajuato ha logrado estabilidad y continuidad en sus políticas públicas por varios años (y varios periodos de gobierno) y ello ha generado resultados alentadores y una **curva de aprendizaje institucional que debiera ser capitalizada** hacia el futuro, rescatando su fuerte enfoque hacia la planeación con resultados y la adopción del sistema de evaluación del desempeño en todos sus programas. Asimismo, sería importante **recuperar, revisar y relanzar la Estrategia Impulso Social**, que ha generado un modelo de gestión de política social articulada sin precedentes, pero que podría potenciarse a futuro atendiendo temas como:
 - a) Procurar en la práctica una mayor articulación y coordinación con los instrumentos de política federal orientados al desarrollo social, que finalmente también aterrizan en los mismos territorios de la Estrategia Impulso. Los cambios de gobierno que se avecinan en los dos órdenes, federal y estatal podrían facilitar un nuevo pacto, en el que el Estado tiene incluso mucho que aportar a la Federación en términos del modelo de gestión, y en ello el CONEVAL, que ha estado siempre acompañando la gestión pública, puede ser un buen testigo y facilitador de los procesos colaborativos. En el PIDH o equivalente un nuevo pacto entre el gobierno estatal y los municipales será fundamental.
 - b) Potenciar aún más la coordinación efectiva entre programas, no sólo de la SDSH, sino de todos los que inciden en las zonas impulso, y no sólo de la política social, sino también de desarrollo económico y sustentabilidad ambiental, a fin de atacar de manera más integral las necesidades y de llevar de la mano a los hogares y familias más desfavorecidas, en torno a un camino del desarrollo que contemple un inicio y una entrada a los beneficios de los programas, un seguimiento multi-anual y una salida o graduación (en donde el PIESS puede jugar un papel central).
 - c) Reforzar programas o acciones equivalente a las que realiza el Programa Impulso al Gobierno Cercano, que constituyen las bases de un desarrollo inclusivo, participativo y planeado con la gente, a través de la conformación y operación de los consejos ciudadano, sus diagnósticos,

planes y acciones comunitarias. Esta línea es la que le dará en un futuro mayor legitimidad, transparencia, efectividad y posicionamiento a la Estrategia Impulso o equivalente, porque se ha encontrado que en donde operan estos comités, los beneficiarios de los programas consideran que todos los procesos han sido más transparentes y efectivos, a diferencia de otras zonas donde no existen y por tanto se presta para la participación de intermediarios entre el beneficiario y los programas, como delegados u otras autoridades comunitarias o ciertos gestores, que no siempre actúan de manera incluyente con todas las personas. Además, estos comités además de dotar de transparencia a la acción de gobierno, pueden participar en el seguimiento y monitoreo y sobre todo en la gestión y alineamiento real de los diferentes programas de gobierno.

- d) Dotar de mayor recurso humano al aparato gubernamental encargado de la instrumentación de los programas, especialmente para fortalecer la promoción y posicionamiento de la SDSH en los territorios, porque a veces no se identifica como tal que los apoyos provengan de esta fuente, así como para incidir más en los procesos de captación de la demanda y pre-selección de beneficiarios (evitando algunos sesgos de exclusión e inclusión incorrectos) y especialmente para dar un seguimiento cuasi personalizado o a nivel familiar a los beneficiarios, con el apoyo de autoridades locales, pero en un esquema de total transparencia. Algunos problemas mínimos que se detectaron en campo con beneficiarios PIDH, pueden atenderse y destrabarse con acciones de orientación, capacitación y gestión, y en ello el seguimiento juegan un rol central.
- Profundizar y continuar con las acciones de fortalecimiento al sistema de evaluación del desempeño, aumentado el uso de las evaluaciones e investigaciones sobre los programas (estos o nuevos), y sobre todo ordenando, sistematizando e integrando de manera oportuna la información sobre la operación, y especialmente la de los beneficiarios. En esta línea se sugiere también realizar una evaluación de conjunto de la Estrategia Impulso y de los programas específicos de la SDSH que actúan, a fin de identificar los impactos tras el paso de los años.

A nivel del Programa PIDH y de la línea estratégica Hogar

- Un Programa como este debería mantenerse y potenciarse en recursos hasta que se superen los indicadores oficiales que muestran aun carencias en vivienda. Sin embargo, su operación debe mantenerse en plena

coordinación y sinergia con todos los demás programas o acciones de política social contemplados hasta ahora en la Estrategia Impulso, y más aún en coordinación con las acciones de mejoramiento de la vivienda que promueven también otros programas federales, que finalmente se ejecutan también a través de los municipios.

- Un aspecto central a futuro en este Programa o equivalente, es lograr una efectiva coordinación con los municipios para tener un mayor control de la ejecución, de la información sobre beneficiarios y de los mecanismos de promoción, acceso y seguimiento. Especialmente, es importante aclarar a la población las fuentes que financian este Programa. Para ello, sería deseable a futuro ligar más la operación de este Programa con la estructura de comités ciudadanos que se establecen en el marco del Programa Impulso al Gobierno Cercano.
- Asimismo, es importante realizar un balance por municipio para identificar bien por zona impulso la cobertura alcanzada y el tipo de apoyos o acciones otorgadas. Al parecer techos y ampliaciones con cuarto adicional son de los apoyos que más se han impulsado. A futuro sería deseable impulsar otros que complementen a los primeros. Por ejemplo, los calentadores solares son apoyos muy bien recibidos por la población que además inciden al introducir fuentes de energía alternas de bajo costo.

En general existe una valoración muy positiva respecto a la importancia del apoyo para los beneficiarios y sobre los procesos de acceso, trámite y recepción del apoyo. Aunque existen áreas de mejora en cuanto a la información que debiera proporcionárseles a los beneficiarios sobre otros apoyos, así como sobre los criterios de aceptación o rechazo y acerca de sus derechos y obligaciones.

En la misma línea hay un porcentaje (alrededor del 20%) que externa complejidades en el trámite, y alrededor del 77% considera la duración del trámite como un proceso de regular a lento, derivado de que a veces se anotan para acceder al Programa y éste llega incluso un año después (por el mismo proceso de atención a la demanda). Entonces se hace necesario clarificar mejor a las personas, por parte de los municipios y otras autoridades que participen en el proceso de difusión y captación de solicitudes, sobre la dinámica y posibilidades reales de atención del Programa.

Respecto a los resultados generados por los apoyos, la gran mayoría está de acuerdo con que estos fueron muy positivos y que con ello han tenido mejoras importantes en temas como la disminución de enfermedades en los niños (de las vinculadas a las condiciones previas de la vivienda), en la distribución del espacio entre los miembros de la familia (brindando la privacidad necesaria a las niñas o mujeres, por ejemplo), así como en la seguridad e higiene (menos incidencia de goteras y filtraciones), y en ahorros de energía (por calentadores solares), entre otros. Algunas

áreas de mejora en este tema se presentaron en una proporción de beneficiarios (poco más del 10%) que externó -y que se comprobó en campo- que los apoyos no fueron de la calidad esperada.

A futuro se sugiere aumentar la promoción, difusión y aclaraciones respecto al origen de estos recursos porque mucha gente confunde la fuente de financiamiento y por lo general lo ligan más con las instancias locales como el municipio que llega a participar en la orientación o gestión.

De la misma manera se sugiere revisar el mecanismo de acceso y entrega de estos apoyos a través de los municipios, procurando un mayor posicionamiento de la SDSH. Esto se podría lograr vinculándose a futuro cada vez más con los comités ciudadanos promovidos por el Programa de Impulso al Gobierno Cercano, o teniendo una cercanía y comunicación más estrecha con las autoridades comunitarias.

De igual forma a nivel de las comunidades falta mayor información sobre otros apoyos a los que se podría acceder, y se encontró de manera positiva que esta situación tiende a cambiar en las comunidades donde opera un comité ciudadano, por lo que a futuro hay que aprovechar estas instancias para la promoción de la oferta completa de apoyos, no sólo estatales, sino también federales.

Bibliografía

- CONAPO, 2004. Índice absoluto de marginación 1990-2000, Colección: Índices Sociodemográficos, Consejo Nacional de Población, México D.F.
- CONAPO, 2011. Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010, Colección: Índices Sociodemográficos, Consejo Nacional de Población, México D.F.
- CONAPO, 2013. Índice absoluto de marginación 2000-2010. Primera edición.
<http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1755/1/images/00Presentacion.pdf>.
- CONAPO, 2016. Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2015.
<https://www.gob.mx/conapo/documentos/indice-de-marginacion-por-entidad-federativa-y-municipio-2015>.
- Cortés, F. 2002. Consideraciones sobre la marginalidad, marginación, pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso. Colegio de México. Papeles de Población. No. 31. CIEAP/UAEM.
- CONEVAL, 2014. Medición multidimensional de la pobreza en México: un enfoque de bienestar económico y de derechos sociales.
<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documents/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>.
- CONEVAL, 2015. Cohesión social: balance conceptual y propuesta teórico metodológica. Colegio de México. Mora Salas Minor.
- CONEVAL, 2015. Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2015. México, DF.
- CONEVAL, 2017. Líneas de Bienestar México 1992 (enero) a 2017 (diciembre).
- GESOC A.C., 2017. Índice Estatal de Desarrollo de Capacidades para el Desarrollo Estatal. En <http://www.ides.gesoc.org.mx/ranking>.
- Gobierno del Estado de Guanajuato. Varios años. Informes de gobierno.
- PNUD, 2014. Índice de Desarrollo Humano Municipal en México. Nueva metodología. México, DF.
<http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia.html>.
- PNUD, 2015. Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. Avance continuo, diferencias persistentes. México, D.F. http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/PNUD_boletinIDH.pdf.

PNUD, 2016. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos. Nueva York, Estados Unidos. http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

PNUD, 2010. Índice de Desarrollo Humano Municipal 2010, NM. Bases de datos. <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia.html>

PNUD, 2015. Índice de Desarrollo Humano (IDH) para las entidades federativas (2008, 2010 y 2012). Bases de datos. <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/indice-de-desarrollo-humano-para-las-entidades-federativas--mexi.html>.

SEDESHU. 2018. ACJP. Análisis de la creación del programa y su justificación. SEDESHU portal. Apartado programas.

Vargas D. y Cortés F., 2014. Análisis de las trayectorias de la marginación municipal en México de 1990 a 2010. Estudios Sociológicos XXXII:95.

Anexos

Anexo 1. Cuestionario a beneficiarios de la Línea Hogar



CUESTIONARIO A BENEFICIARIOS DE LA LÍNEA HOGAR
EVALUACIÓN DE RESULTADOS Y PERCEPCIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES ESTATALES DE LA SDSH DE GTO 2017

Fecha y hora	:	:	:	:	2018
	Hora inicio	Hora termino	Día	Mes	Año

Número de cuestionario			
------------------------	--	--	--

Buenos días/tardes, mi nombre es _____, soy encuestador(a) de la empresa Serpro S.C., quien fue contratada por la SDSH de Guanajuato para realizar una encuesta de satisfacción de los apoyos y servicios brindados durante el periodo 2012-2017. Toda la información que usted me proporcione es absolutamente confidencial y será utilizada únicamente para fines de mejora del programa que le ha beneficiado. ¿Sería usted tan amable de regalarme unos minutos para responder las siguientes preguntas:

A. Identificación del beneficiario (aplica a los tres programas)

1. Programa social:	<input type="checkbox"/> A Impulso al Desarrollo del Hogar	<input type="checkbox"/> B Impulso de Impulso a la Economía Social Sustentable	<input type="checkbox"/> C Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad o Contingencia
2. Nombre del beneficiario o jefe de hogar:	Apellido Paterno _____ Apellido Materno _____ Nombre (s) _____		
3. Edad del beneficiario:	<input type="text"/> Años	4. Sexo:	<input type="checkbox"/> 1 Hombre <input type="checkbox"/> 2 Mujer
5. Municipio:	<input type="text"/>		
6. Localidad:	<input type="text"/>		
7. Nombre del apoyo recibido:	<input type="text"/>		

B. Difusión y Acceso al Programa de Apoyo Social recibido (aplica a los tres programas)

8. ¿Cómo se enteró de los apoyos que brinda la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato? (SEDESHU)	<input type="checkbox"/> 1 Internet <input type="checkbox"/> 2 Promotor de la SDSH <input type="checkbox"/> 3 Recomendación de algún vecino <input type="checkbox"/> 4 Periódico <input type="checkbox"/> 5 Visita a oficinas de la SDSH <input type="checkbox"/> 6 Inauguración de obra pública de la SDSH <input type="checkbox"/> 7 Caravana de SDSH <input type="checkbox"/> 8 Redes Sociales <input type="checkbox"/> 9 Otro, ¿cuál? _____					
9. ¿Es la primera vez que solicita un apoyo de la SEDESHU?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No				
10. ¿Conoce más apoyos que brinda el Programa Social o la SDSH?	<input type="checkbox"/> 1 No	<input type="checkbox"/> 2 Si, ¿Cuál (es)?				
11. ¿Ha buscado otra opción de apoyo del Gobierno?	<input type="checkbox"/> 1 No	<input type="checkbox"/> 2 Si, ¿Cuál (es)?				
12. ¿Conoce o sabe de la existencia de un comité ciudadano en su localidad o cerca de la misma?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No				

C. Gestión para obtener el apoyo de la SEDESHU de Gto. (Aplica a los tres programas)

13. ¿Al momento de hacer su solicitud de apoyo le informaron a que otros apoyos usted podía acceder o solicitar de la misma SDSH, con el fin de que usted eligiera cual le era más urgente en ese momento?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No				
14. De manera general ¿Cómo califica el trámite de solicitud para acceder a los apoyos de la SDSH?	<input type="checkbox"/> 1 Excelente <input type="checkbox"/> 2 Muy bueno <input type="checkbox"/> 3 Bueno <input type="checkbox"/> 4 Regular <input type="checkbox"/> 5 Malo <input type="checkbox"/> 6 Muy malo <input type="checkbox"/> 7 Pésimo					
15. ¿Cómo considera la atención recibida durante el trámite de solicitud del apoyo? (Considere respeto, amabilidad y cortesía)	<input type="checkbox"/> 1 Excelente atención <input type="checkbox"/> 2 Muy buena atención <input type="checkbox"/> 3 Buena atención <input type="checkbox"/> 4 Mala atención <input type="checkbox"/> 5 Muy mala atención					
16. ¿Cómo considera la complejidad en el proceso de solicitud del apoyo recibido?	<input type="checkbox"/> 1 Fácil	<input type="checkbox"/> 2 Complicado	<input type="checkbox"/> 3 Muy complicado			
17. ¿Cómo considera la duración del trámite de solicitud del apoyo recibido?	<input type="checkbox"/> 1 Proceso lento <input type="checkbox"/> 2 Proceso regular <input type="checkbox"/> 3 Proceso rápido					
18. ¿Cómo considera la cantidad de documentación requerida para el trámite de solicitud del apoyo recibido?	<input type="checkbox"/> 1 Documentación excesiva <input type="checkbox"/> 2 Documentación suficiente o necesaria <input type="checkbox"/> 3 Documentación deficiente					
19. ¿Conoce usted los criterios de aceptación o rechazo de las solicitudes de apoyos?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No				
20. ¿Conoce usted sus derechos y obligaciones como beneficiario del Programa?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No				
21. ¿Recibió usted el apoyo que solicitó del Programa?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No (pase a la pregunta 26)				
22. ¿Cuánto tiempo transcurrió desde la solicitud del apoyo a su entrega?	<input type="text"/> Días					
23. ¿Si no hubiera recibido el apoyo, habría buscado otra opción de apoyo del Gobierno?	<input type="checkbox"/> 1 No	<input type="checkbox"/> 2 Si, ¿Cuál (es)?				
24. ¿Cómo considera el tiempo desde la solicitud a la entrega del apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Muy corto <input type="checkbox"/> 2 Corto <input type="checkbox"/> 3 Largo <input type="checkbox"/> 4 Muy largo					
25. ¿Recibió usted asesoría por parte de algún promotor de la SDSH en cada etapa del proceso de otorgamiento del apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No	Pase a la pregunta 28			
26. ¿Conoce el motivo por el cual no le ha llegado su apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No, Pase a la pregunta 28				
27. ¿Cuál es la razón por la cual no le ha llegado su apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Sigo en lista de espera <input type="checkbox"/> 2 No soy sujeto de apoyo <input type="checkbox"/> 3 No completé mi solicitud debidamente <input type="checkbox"/> 4 Hice mi solicitud tarde <input type="checkbox"/> 5 Otra razón: _____					



Secretaría de
Desarrollo Social
y Humano

¿Qué opina acerca del Programa del cual usted solicitó apoyo?		
28. El Programa beneficia a las personas	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No
29. El Programa es transparente	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No
30. El Programa es oportuno	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No
31. El Programa es confiable	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No
32. El Programa impulsa el desarrollo de su comunidad	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No
33. El Programa favorece la convivencia en su comunidad	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No

Aquí termina la encuesta para personas que aún no reciben su apoyo

D. Percepción de beneficiarios respecto al apoyo recibido (Aplica a los tres programas)

34. ¿El apoyo recibido le brindo algún beneficio?	<input type="checkbox"/> 1 Si	<input type="checkbox"/> 2 No
35. ¿De manera general, qué tan satisfecho se encuentra con el apoyo recibido?	<input type="checkbox"/> 1 Muy satisfecho <input type="checkbox"/> 2 Satisfecho <input type="checkbox"/> 3 Poco satisfecho <input type="checkbox"/> 4 Insatisfecho ¿Por qué? _____	
36. ¿Considera que el apoyo recibido mejoro su calidad de vida?	<input type="checkbox"/> 1 Si, mucho <input type="checkbox"/> 2 Si, un poco <input type="checkbox"/> 3 No <i>Comente cualquier respuesta</i> _____	

BENEFICIOS PERCIBIDOS DE LOS APOYOS DEL PROGRAMA IMPULSO AL DESARROLLO DEL HOGAR (PIDH)

37. ¿Cómo considera la calidad de los materiales utilizados en el mejoramiento de su vivienda? (techos, pisos, cuartos adicionales, ecotecnias)	<input type="checkbox"/> 1 Excelente <input type="checkbox"/> 2 Muy buena <input type="checkbox"/> 3 Buena <input type="checkbox"/> 4 Regular <input type="checkbox"/> 5 Mala ¿Por qué? _____		
38. ¿Cómo considera la funcionalidad del apoyo que recibió? (techos, pisos, cuartos adicionales, ecotecnias)	<input type="checkbox"/> 1 Excelente <input type="checkbox"/> 2 Muy buena <input type="checkbox"/> 3 Buena <input type="checkbox"/> 4 Regular <input type="checkbox"/> 5 Mala ¿Por qué? _____		
39. ¿Cómo considera LA COMODIDAD en su vivienda después de recibir el apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Mejoró mucho	<input type="checkbox"/> 2 Mejoró poco	<input type="checkbox"/> 2 Sigue igual que antes
40. ¿Cómo considera LA HIGIENE en su vivienda después de recibir el apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Mejoró mucho	<input type="checkbox"/> 2 Mejoró poco	<input type="checkbox"/> 2 Sigue igual que antes
41. ¿Cómo considera LA SEGURIDAD en su vivienda después de recibir el apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Mejoró mucho	<input type="checkbox"/> 2 Mejoró poco	<input type="checkbox"/> 2 Sigue igual que antes
42. ¿Cómo es la incidencia de enfermedades gastrointestinales en su hogar después del apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Se redujo <input type="checkbox"/> 2 No cambió <input type="checkbox"/> 3 Aumentó <i>Comente cualquier respuesta</i> _____		
43. ¿Cómo es la incidencia de enfermedades respiratorias en su hogar después del apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Se redujo <input type="checkbox"/> 2 No cambió <input type="checkbox"/> 3 Aumentó <i>Comente cualquier respuesta</i> _____		
¿Me puede proporcionar los siguientes datos para antes y después del apoyo?	Antes del apoyo	Después del apoyo	
44. Total de personas viviendo en casa	44a.	44b.	
45. Número total de casos de enfermedades GASTROINTESTINALES al año	45a.	45b.	
46. Número total de casos de enfermedades RESPIRATORIAS al año	46a.	46b.	

BENEFICIOS PERCIBIDOS DE LOS APOYOS DEL PROGRAMA IMPULSO A LA ECONOMÍA SOCIAL SUSTENTABLE (PIESS)

47. ¿Cuál su ocupación actualmente? (la respuesta puede ser múltiple)	<input type="checkbox"/> 1 Obrero <input type="checkbox"/> 2 Estudiante <input type="checkbox"/> 3 Negocio propio <input type="checkbox"/> 4 Desempleado <input type="checkbox"/> 5 Otro especifique) _____	
48. ¿Cuál es su principal fuente de ingreso?	<input type="checkbox"/> 1 Negocio propio <input type="checkbox"/> 2 Como empleado <input type="checkbox"/> 3 Otro (especifique) _____	
49. ¿El apoyo que usted recibió es para un proyecto productivo o para un plan de negocios?	<input type="checkbox"/> 1 Proyecto productivo	<input type="checkbox"/> 2 Plan de negocios
50. ¿Cuál es el giro de negocio para el cual se le otorgó apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Industrial <input type="checkbox"/> 2 Infraestructura o servicio <input type="checkbox"/> 3 Comercial <input type="checkbox"/> 4 Producción primaria <input type="checkbox"/> 5 Seguridad alimentaria	
51. ¿Su negocio lo abrió antes o después de que recibió el apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Antes	<input type="checkbox"/> 2 Después 48a ¿cuánto tiempo antes o después? _____ meses
52. ¿Cómo es su ingreso económico actual respecto a antes del apoyo?	<input type="checkbox"/> 1 Mayor al de antes del apoyo <input type="checkbox"/> 2 Igual al de antes del apoyo <input type="checkbox"/> 3 Menor al de antes del apoyo	

53. ¿Cómo considera que era la dieta de las personas que dependen económicamente de usted antes de recibir el apoyo?
 1 Suficiente y variada 2 Suficiente y no variada 3 Deficiente
Suficiente: no se quedan con hambre Variada: consumen todos los grupos de alimentos nutritivos

54. ¿Considera que el incremento en el ingreso se debe al negocio propio para el cual recibió el apoyo?
 1 Si 2 No (pase a la pregunta 45) 3 No sabe

55. Considerando su ingreso antes del apoyo del 100%, ¿En qué porcentaje se incrementó el ingreso de su negocio?
 1 < 25% 2 25% - 50% 3 50% - 75% 4 > 75%

56. ¿Cuál es su ingreso promedio mensual? Pesos al mes

57. ¿Cuántas personas dependen económicamente de usted? Personas (incluye niños)

58. ¿Cómo considera la dieta de las personas que dependen económicamente de usted?
 1 Suficiente y variada 2 Suficiente y no variada 3 Deficiente

59. Considerando la dinámica de su negocio ¿el apoyo le llegó de manera oportuna? 1 Si 2 No

60. ¿Considera que ha tenido mejoras en su negocio después de recibir el apoyo? 1 Si 2 No (pase a la pregunta 62)

61. ¿Qué mejoras ha percibido en su negocio después de recibir el apoyo?
 1 Puesta en marcha 2 Mejoras en el proceso 3 Incremento en ventas 4 Otras _____

62. ¿A qué le atribuye que no percibe mejoras en su negocio después de recibir el apoyo?
 1 El recurso no llegó a tiempo 2 El recurso no fue suficiente 3 No logró completar su aporte correspondiente
 4 Otra razón _____

63. ¿Recibió algún tipo de capacitación para mejorar el proceso operativo de su negocio antes o después de recibir el apoyo?
 1 Si 2 No (pase a la pregunta 66)

64. ¿Qué tipo de capacitación recibió? 1 Manejo de maquinaria y equipo 2 Proceso de producción 3 Administrativo 3 Otro _____

65. ¿Quién le impartió la capacitación?
 1 Instancia de Gobierno 2 Particulares 3 Institución educativa 4 Proveedores

66. Si recibió apoyo para plan de negocio, ¿considera que la innovación presentada ha sido valiosa?
 1 Si 2 No Comente su respuesta _____

BENEFICIOS PERCIBIDOS DE LOS APOYOS DEL PROGRAMA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD O CONTINGENCIA

67. ¿Cuál considera usted que era la situación de vulnerabilidad o contingencia para la cual solicitó el apoyo?
 1 Familiar enfermo 2 Discapacidad para trabajar 3 Perdida de bien material 4 No sabe
 5 Otro: diga cual _____

68. ¿El apoyo que recibió del gobierno le ayudó a resolver su situación de vulnerabilidad? 1 Si, totalmente 2 Si, parcialmente 3 No

69. ¿Considera que si no hubiera recibido el apoyo, su problema se hubiera agravado? 1 Si 2 No

70. ¿Considera que el apoyo fue oportuno para resolver su situación vulnerable? 1 Si 2 No

71. ¿Antes de solicitar este apoyo, usted o su comunidad habían acudido a alguna otra dependencia por ayuda por la misma causa? 1 Si 2 No

72. ¿Cuántas personas fueron afectadas por el problema para el cual se solicitó el apoyo? Personas

73. ¿Qué tan difícil hubiera sido resolver su situación sin el apoyo que le dio el gobierno?
 1 Muy difícil 2 Difícil 3 Fácil

74. ¿Con quién acudiría usted o su comunidad por ayuda inmediata en caso de otra situación parecida?
 1 Familiares o Amigos 2 Vecinos 3 Solicitaría nuevamente ayuda al Gobierno 4 Otro, ¿a quién? _____

75. ¿Considera que si hubiera acudido a otra instancia para solucionar su situación le hubieran solucionado el problema con la misma prontitud?
 1 Si 2 No 3 No sabe

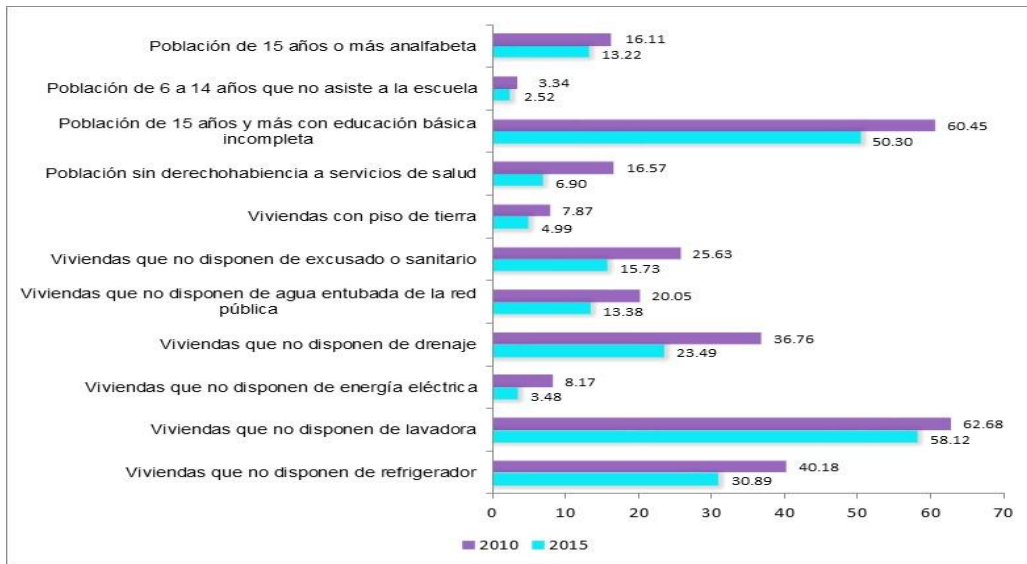
76. ¿Cómo califica el apoyo recibido del gobierno para resolver su emergencia o situación vulnerable?
 1 Excelente 2 muy bueno 3 Bueno 2 Regular 3 Malo

Muchas gracias por su tención!

Anexo 2. Análisis del índice de rezago social por región Impulso

En la Región I el porcentaje de viviendas sin lavadora junto con la población con educación básica incompleta son las variables de Rezago Social más sobresalientes, que sin duda ponen en desventaja social a sus habitantes. Las carencias que reflejan han tenido mayor atención en esta región son las viviendas con piso de tierra, las cuales suman para el 2015 menos del 5%, más aún la ampliación de la red eléctrica que ha reducido la carencia de este servicio a 3.48% y la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela ya solo representa el 2.52%.

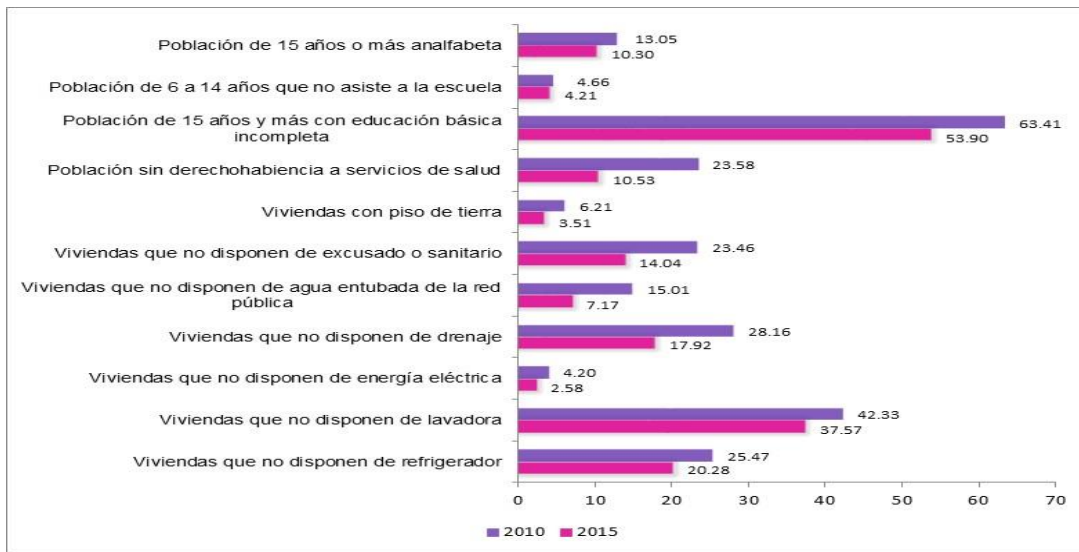
Gráfica A-2-1. Indicadores del Índice de Rezago Social Región I (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

En la Región II, al igual que el resto todos los componentes de rezago social han sido reducidos notablemente durante el periodo 2010 al 2015, sobresalen los avances en el abatimiento del porcentaje de viviendas con piso de tierra (2.7 puntos porcentuales), el cual representa solo el 3.51% para el último año; se suman a estos logros la reducción de viviendas sin sanitario que paso de 23.46% a 14.04% (19 puntos porcentuales).

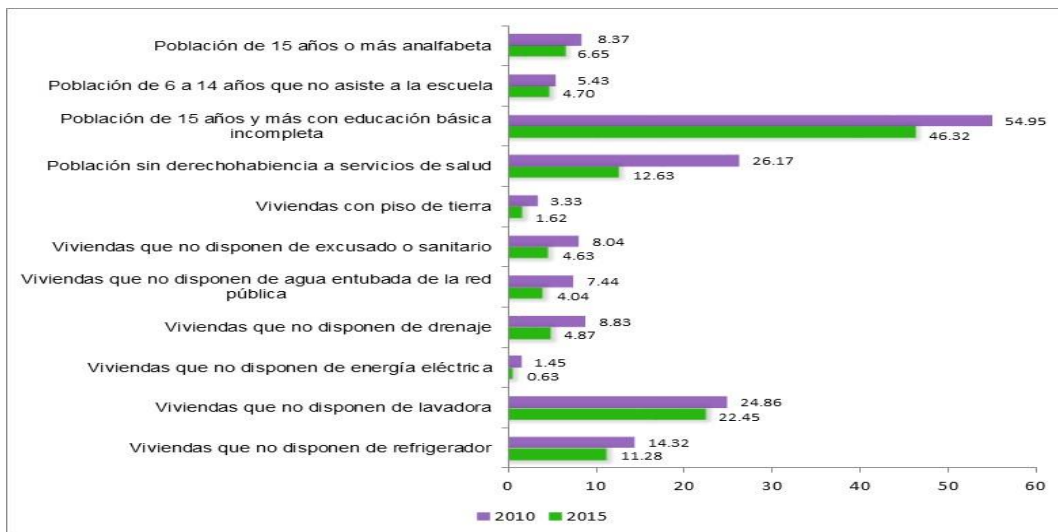
Gráfica A-2-2. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región II



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

En la región III resaltan también las carencias que están por ser erradicadas, como la falta de energía eléctrica en las viviendas, viviendas que suman tan solo 0.63% en el 2015; el porcentaje de viviendas sin piso firme es también una carencia que se redujo en 1.61 puntos durante los cinco años y representan ya solo el 1.62% del total de la región. El porcentaje de casas sin sanitario paso de 8.04% a 4.63%, se redujo en 3.41 puntos para el 2015.

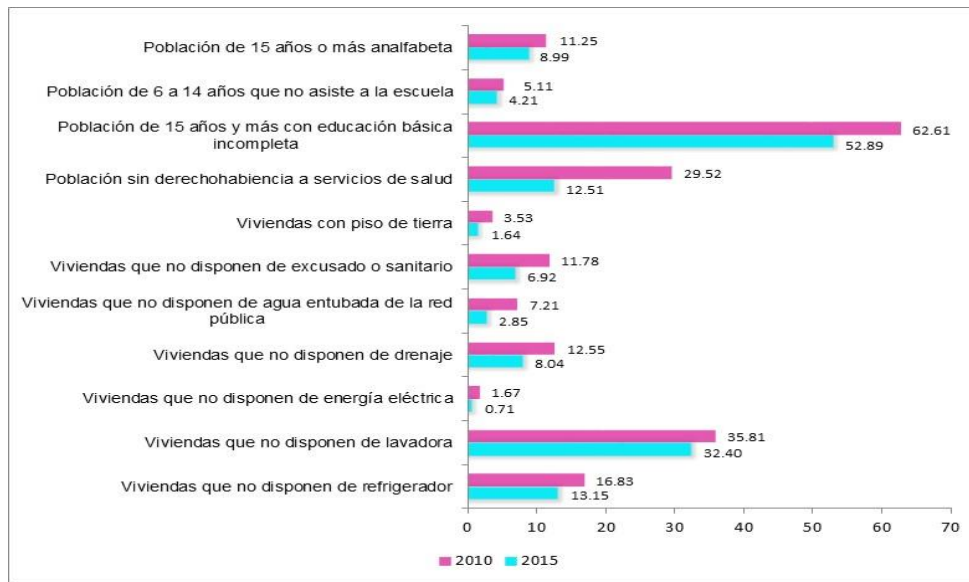
Gráfica A-2-3. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región III



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

En la región IV la carencia de viviendas sin sanitario se redujo en 4.86 puntos porcentuales pasando de 11.78% a 6.92% del 2010 al 2015; las viviendas con piso de tierra también fueron disminuidas en proporción en la región de 3.53% a 1.64% (1.89 puntos).

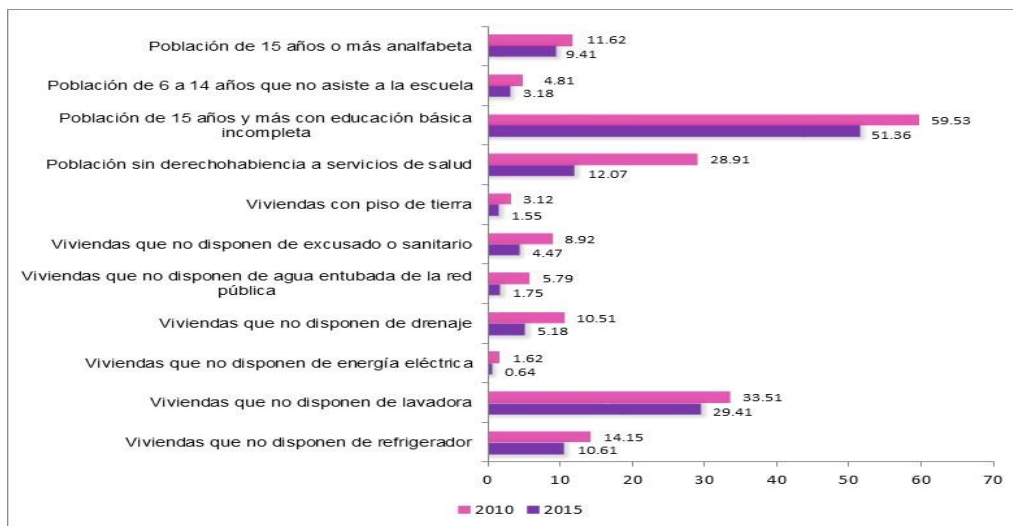
Gráfica A-2-4. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región IV



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

Las carencias de viviendas con piso de tierra y viviendas sin sanitario en la región V también muestran gran abatimiento (1.57 y 4.45 puntos, respectivamente), el primer grupo disminuyó de 3.12% a 1.55% y el segundo pasó de 8.92% a 4.47% durante el quinquenio analizado.

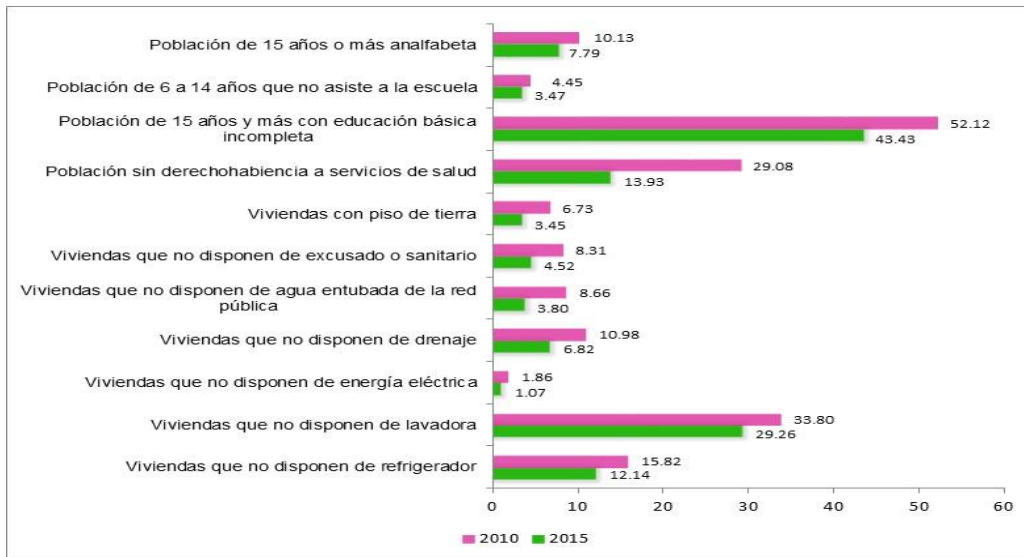
Gráfica A-2-5. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región V



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

En la región VI las variables de nuestro interés de la dimensión vivienda del IRS también fueron modificadas favorablemente; la proporción de casas con piso de tierra fue reducida a 3.45% para el 2015 de 6.73% que representaba en el 2010 y el porcentaje de viviendas cuyo servicio sanitario no existe fue también favorecido en 3.79 puntos, quedando solamente el 4.52% en proporción en la región para el 2015.

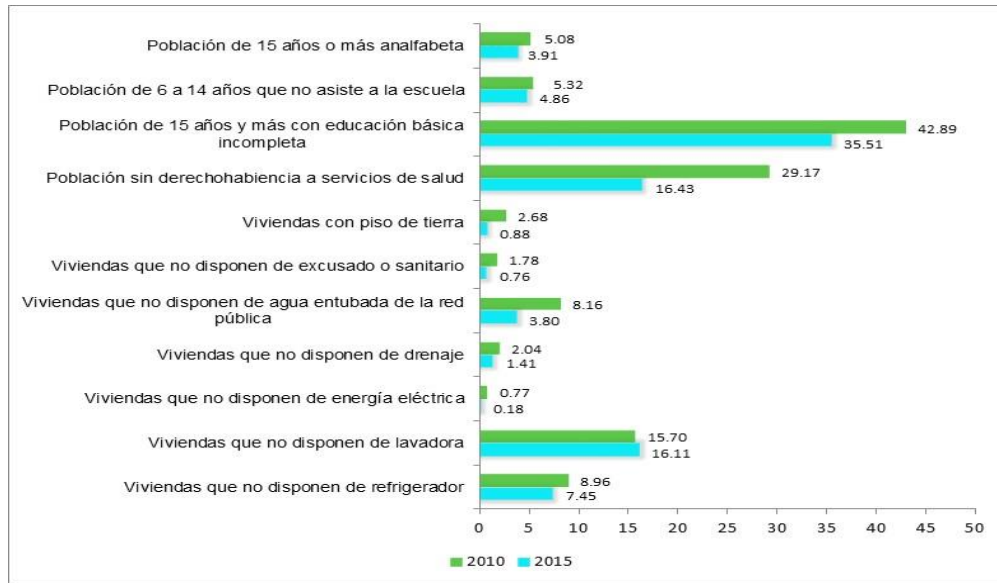
Gráfica A-2-6. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región VI



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

La región VII, junto con la III, son las más grandes por la cantidad de población que albergan, esta con más de un millón y medio de personas residentes, representa casi el 27% de la población del Estado, de manera que los logros en el abatimiento de carencias en cualquier dimensión son de gran impacto a nivel estatal. En la dimensión de vivienda, las viviendas con piso de tierra fueron reducidas en más de la mitad, pasaron de 2.68% a 0.88% durante periodo de 2010 al 2015 y por su parte las viviendas sin sanitario también casi abatidas representan una proporción de 0.76 para el 2015, cuando en el 2010 eran todavía de 1.78% (reducción de 1.01 puntos porcentuales).

Gráfica A-2-7. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región VII



Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

Anexo 3. Marco conceptual del Índice de Marginación

El concepto de marginación empleado por el Consejo Nacional de Población es un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo (CONAPO, 2011; CONAPO, 2013). El concepto de marginación en su versión abstracta intenta dar cuenta del acceso diferencial de la población al disfrute de los beneficios del desarrollo (Cortés, 2002).

El índice ha sido útil para ordenar las unidades territoriales de marginación, ya sea en categorías de marginación (muy alta, alta, media, baja y muy baja) o bien jerarquizarlas por sus puntajes factoriales. La clase de referencia de este concepto son unidades político-administrativas como entidades federativas, municipios o localidades o las Áreas Geográficas Estadísticas Básicas y no los individuos (Vargas *et al.*, 2014). El índice de marginación coadyuva a la identificación de sectores del país que carecen de oportunidades para su desarrollo y de la capacidad para encontrarlas o generarlas, de manera que se construye de cuatro grandes dimensiones económicas; educación, vivienda, distribución de la población e ingresos monetarios.

Educación

El acceso a la educación además de ser un derecho instituido y consagrado en la Carta Magna es un factor crucial para que las personas adquieran las condiciones y desarrollen sus capacidades para ampliar sus posibilidades de crear un mejor proyecto de vida asociado con la libertad, autonomía y movilidad social. En contraparte los rezagos y la deserción intensifican la marginación (CONAPO, 2004; CONAPO, 2016).

Derivado del contexto normativo y conceptual en esta dimensión el CONAPO utiliza los siguientes dos indicadores:

- Analfabetismo. Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta, es decir, aquella que no sabe leer ni escribir.
- Población sin primaria completa. Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa

Vivienda

La vivienda es un espacio esencial para los hogares y las familias, constituye el marco espacial de socialización inicial, intimidad, apropiación del territorio, así como cohesión social y afectiva, expresados en la integración de sus miembros y fortalecimiento de principios de la sociedad. Nuestra Constitución Política en su artículo cuarto postula que “toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”

Una vivienda digna es considerada como el espacio construido y diseñado con materiales de calidad que cumplan el objetivo de proteger la salud de sus habitantes, lo cual implica que cuente con los servicios básicos (agua, electricidad, drenaje y excusado) y cuyos espacios sean suficientes para permitir la realización de actividades individuales y familiares.

La falta o existencia parcial de servicios, el espacio insuficiente y la construcción inadecuada de la vivienda pueden derivar en repercusiones en la salud y conducta de las personas que la habitan expresadas como detrimentos en la calidad de vida. Las familias con viviendas no dignas viven en desventaja y son consideradas en situación de vulnerabilidad sociodemográfica. En la dimensión de vivienda el CONAPO utiliza los siguientes cinco indicadores:

- Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada.
- Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario.
- Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin energía eléctrica.
- Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra.
- Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento.

Ingresos monetarios

El ingreso monetario determina las capacidades para adquirir bienes y servicios; además, en el caso de los trabajadores con baja capacitación se relaciona estrechamente con la productividad (CONAPO, 2004). El ingreso no sólo puede provenir de la participación en el mercado laboral, sino también de la posesión de activos, las transferencias sociales y de remesas externas o internas¹¹ (CONAPO, 2011). En la dimensión de ingresos monetarios la estimación considera el siguiente indicador.

- Población ocupada que percibe hasta 2 salarios.

Distribución de la población

La residencia en localidades pequeñas, que en muchos casos se encuentran dispersas y aisladas, se asocia a la carencia de servicios básicos como disponibilidad de agua, drenaje, servicio sanitario, electricidad y a la inaccesibilidad a servicios educativos, lo cual repercute en los ingresos percibidos por la población y en consecuencia en su bienestar (CONAPO, 2004).

La Dispersión de la población es considerada para la medición de la marginación a nivel estatal, juntamente con las tres dimensiones descritas antes.

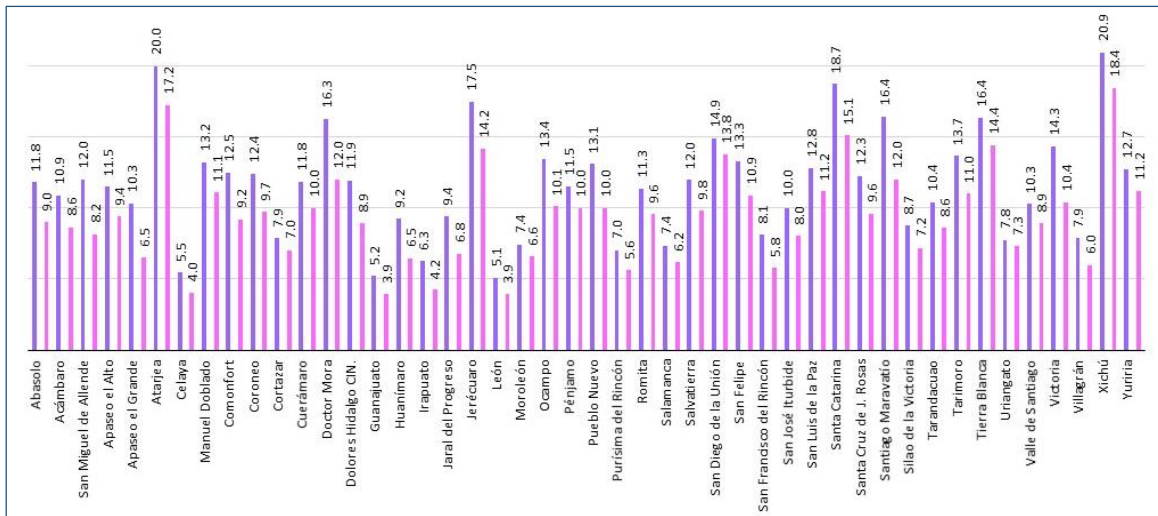
¹¹ Sólo en determinados contextos, sobre todo rurales, los recursos monetarios son menos importantes por contar con otro tipo de recursos provenientes de la tierra, como la posesión de alimentos obtenidos por cultivos (Conapo, 2011).

Anexo 4. Variación en los indicadores de marginación en los municipios de Guanajuato entre 2010 y 2015

Educación

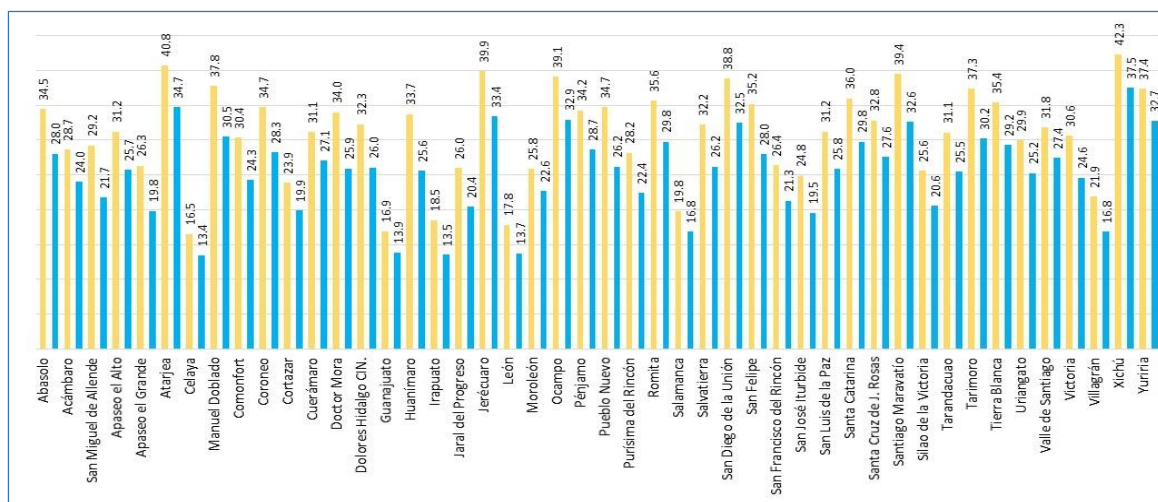
Los municipios con más población (superior al 17% de analfabetismo) con carencias en este indicador de marginación son: Atarjea, Xichú, Santa Catarina y Jerécuaro. Por su parte Celaya, Guanajuato, Irapuato y León son los municipios con menos carencias en el rubro educativo.

Gráfica A-4-1. Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta en Guanajuato, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Gráfica A-4-2. Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa en Guanajuato, 2010-2015

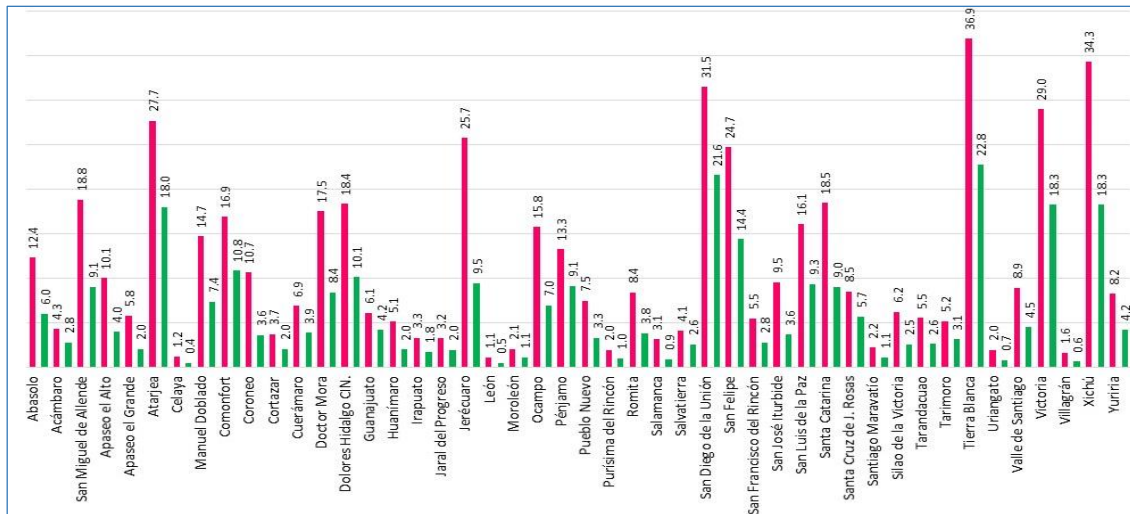


Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Vivienda

Los municipios con mayores carencias en el componente de drenaje y excusado en la vivienda son Tierra Blanca, Xichú y San Diego de la Unión (más del 30% de población no cuenta con drenaje ni excusado) y la contraparte son León, Celaya y Villagrán con menos del 1.2% de sus residentes sin este servicio en 2010.

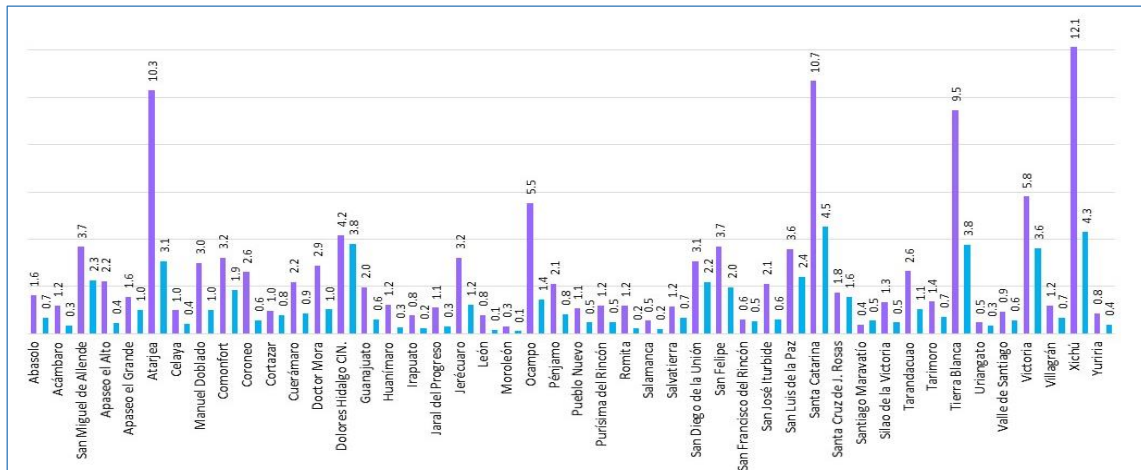
Gráfica A-4-3. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

La carencia de energía eléctrica en la vivienda fue un aspecto sobresaliente en los municipios de Tierra Blanca, Santa Catarina, Atarjea y Xichú en el 2010. Este rubro ha sido casi cubierto en la mayoría de los municipios; menos del uno por ciento de la población reportó esta carencia para el 2015.

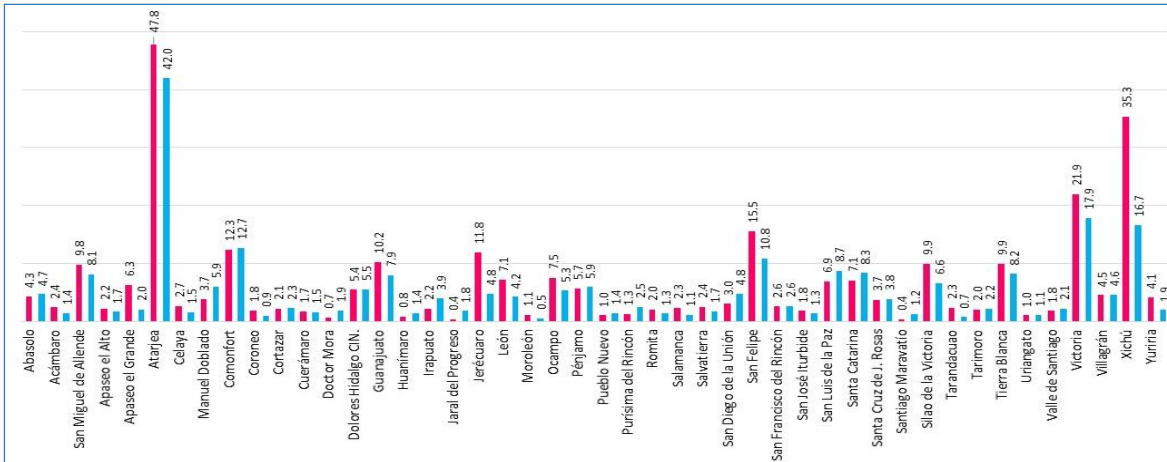
Gráfica A-4-4. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

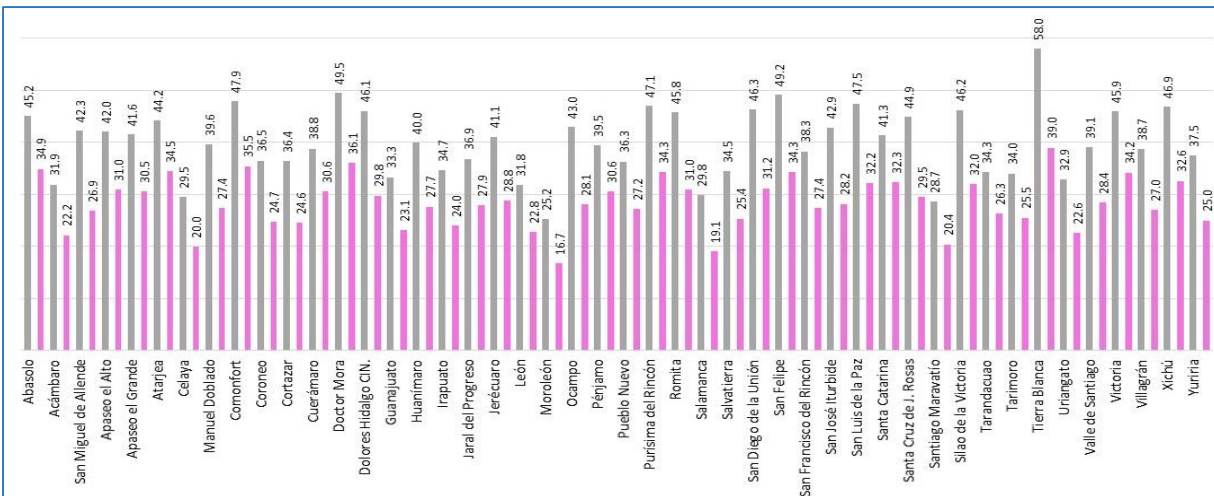
En el 2010, la carencia de agua entubada en la vivienda es reportada mayormente por la población de los municipios de Atarjea (47%), Xichú (35.3%), Victoria (21.9%) y San Felipe (15.5%), sin embargo; para la mayoría del resto de los municipios de la Entidad el abatimiento en este rubro superaba más del 95% de la población.

Gráfica A-4-5. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin agua entubada



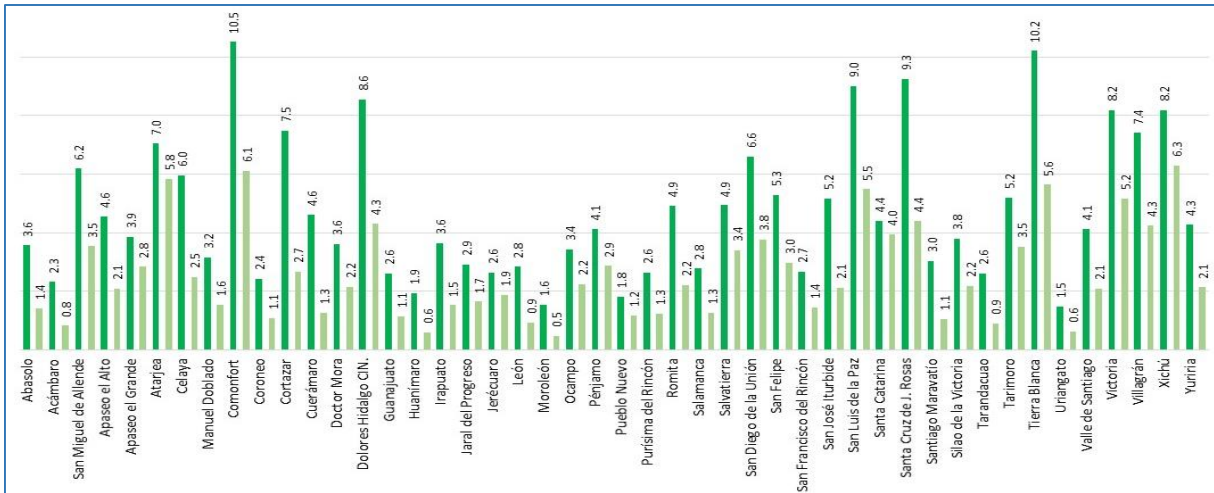
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Gráfica A-4-5. Porcentaje de viviendas con algún nivel de hacinamiento



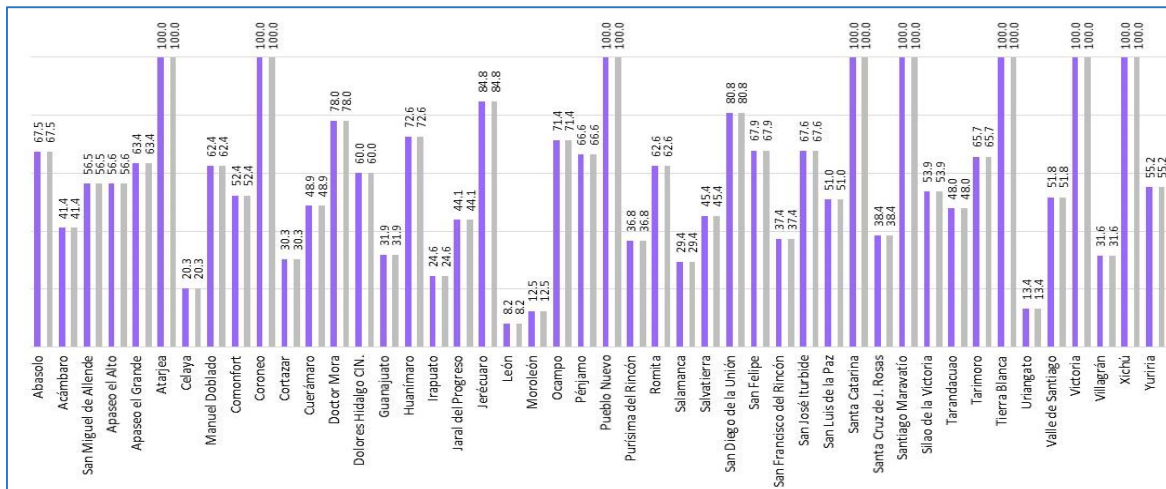
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Gráfica A-4-6. Porcentaje de ocupantes en viviendas con piso de tierra



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Gráfica A-4-7. Porcentaje de población en localidades con menos de 5,000 habitantes



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Anexo 5. Descripción y resultados del indicador pobreza multidimensional en Guanajuato

La pobreza multidimensional considera indicadores de ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, seguridad social, acceso a la alimentación, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos de la vivienda y grado de cohesión social. Estas dimensiones repercuten de manera directa en el desarrollo social de la población. La periodicidad de la medición y su desagregación territorial tienen la finalidad de proporcionar diagnósticos rigurosos para proveer a los tomadores de decisiones de elementos para mejorar el diseño de las políticas públicas y sobre la calidad de vida de la población (CONEVAL, 2014)

El grande agregado de componentes del grupo de Programas Sociales que integran línea temática Hogar objeto de esta evaluación se espera tengan una incidencia positiva en la mayoría de los indicadores de pobreza multidimensional, sin embargo; dada la población total que requiere el impulso de parte del gobierno a manera de subsidio, visualizando el recurso total que es necesario para generar un impacto positivo a este nivel y considerando además la representatividad de los beneficiarios del conjunto de Programas dentro de la población total con carencias y el aporte que representa el presupuesto asignado de los mismos puede en muchos de los casos dar como resultado que la magnitud de la intervención no sea notoria. Esto sin tomar en cuenta que el desarrollo social es producto no únicamente de la intervención gubernamental mediante la oferta de Programas sino también de otros factores como la inyección de remesas y otras actividades económicas.

Indicadores de ingreso

De acuerdo con los datos de pobreza multidimensional reportados por el CONEVAL durante el periodo de 2010 al 2015, en el estado de Guanajuato la población cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar se redujo en un 3.9%, la proporción de esta población paso de 54.18% a 50.24% en el último año; son 31 los municipios favorecidos, entre ellos Tierra Blanca, Victoria, Doctor Mora, San Miguel de Allende, Silao de la Victoria y Abasolo, con una reducción de esta población desde 8% hasta el 22.1%. Cabe resaltar que, Tierra Blanca y Victoria son considerados como zonas impulso en su totalidad y además zonas prioritarias a nivel federal.

El porcentaje de población que percibe un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, de manera contraria, mostró un ligero aumento durante el mismo periodo 2010-2015, pues esta proporción cambió de 16.46% a 16.83%; este cambio negativo se mostró en 28 de los 46 municipios del Estado siendo los más afectados Santiago Maravatío, Tarandacua, Xichú y Atarjea.

Acceso a servicios de salud

La población con carencia por acceso a los servicios de salud durante el periodo 2010-2015 se redujo en un 10.8% en toda la Entidad, siendo los municipios más beneficiados Manuel Doblado, Uriangato, Valle de Santiago y Apaseo el Alto con 39.0%, 19.7%, 19.3% y 18.8%, respectivamente. Los municipios con menor reducción en su población con esta carencia son: San Felipe, Xichú, Atarjea y Tierra Blanca con una reducción menor de 4.8% de su población afectada por este parámetro de salud durante el periodo de referencia. Aunque los municipios de Xichú (1.1%), Atarjea (3.4%) y Santa Catarina (4.3%) son los que presentaron menor población con esta carencia dentro de los 46 que conforman el Estado en la estimación para el año 2015.

Respecto a la seguridad social existe un alto porcentaje de la población que padece de esta carencia a nivel estatal; en el año 2015 el 57% de la población no tenía acceso a este beneficio, aunque respecto al quinquenio anterior se produjo una reducción del 8.7%. El municipio que muestra los mayores avances en este indicador es Villagrán, pues al año 2015 solamente un 39.7% de su población no cuenta con este derecho y su reducción respecto del 2010 fue del 20%, los municipios subsecuentes son Silao de la Victoria, Acámbaro, Cortazar y Salvatierra con una reducción en este parámetro de salud del 14.5%, 13.7%, 12.6% y 12.2%, respectivamente para cada municipio, aunque estos municipios juntamente con el resto de Estado no superan la reducción de más del 50% de población sin esta carencia social.

Acceso a la alimentación

La carencia por acceso a la alimentación es otro indicador considerado para medir la pobreza multidimensional. Los municipios de Guanajuato que reportan los mayores avances en la reducción de su población cuya carencia es el acceso a dicho bien durante el periodo 2010-2015 son: Santa Catarina, Tierra Blanca, Ocampo y San Miguel de Allende con una disminución del 27.5%, 24.9%, 23.2% y 20.7% respecto a la población que en 2010 que padecía tal dificultad. En la medición de este aspecto es importante señalar que el municipio de Xichú es considerado uno de los menos pobres por esta carencia, ya que para el año 2015 logro reducir su población carente en este aspecto a solo 1.7%, reportando una disminución del 5.6% respecto al 2010. Por otra parte, hay 19 municipios que muestran retroceso en este parámetro con un aumento de su población carente de esta necesidad, entre los que destacan León, Moroleón, Jerécuaro, Celaya, Salvatierra, Tarandacua y Pueblo nuevo, estos siete con un incremento superior del 10.7% de población pobre por acceso a alimentación.

Calidad y espacios de la vivienda

La población con carencia por calidad y espacios en la vivienda al año 2015 muestra una reducción de 01.9% respecto al 2010 en la entidad. Los municipios con mayor avance en esta dimensión de la pobreza son Atarjea, Xichú, Victoria, Apaseo el Grande, Santiago Maravatío y Tierra Blanca con una reducción del 7.7%, 7.7%, 7.2%, 6.0%, 5.9% y 5.8% en su proporción de población con carencia en este ámbito, respectivamente. Los municipios de Moroleón, Coroneo y Tarandacua son los que poseen menos población en esta dimensión de pobreza, pues su cifra superior no supera el 4.7% para el último municipio de esta lista. Sin embargo, los municipios que mostraron retroceso durante el periodo de 2010 al 2015 con un aumento en su población carente de esta bien son: Dolores Hidalgo (2.8%), San Luis de la Paz (1.9%), Yuriria (1.7%), Pénjamo (1.5%) y Purísima del Rincón (1.2%).

Grado de cohesión social (nivel de equidad y solidaridad que existe en una sociedad)

El grado de cohesión social considera los siguientes indicadores: Coeficiente de Gini, nivel de concentración que existe en los ingresos de toda la población; Razón de ingreso, medida de la brecha que existe entre el ingreso de la población con pobreza extrema respecto de las personas no pobres y no vulnerables; Grado de polarización social, mide las diferencias de las condiciones de vida de las personas que viven en un mismo municipio y por último el Índice de percepción de las redes sociales, que tan fácil o difícil puede ser para la sociedad contar con el apoyo de sus redes sociales en caso de requerir ayuda (CONEVAL, 2015).

Cuadro A-5-1. Municipios con alto grado de cohesión social 2010

Municipio	Coefficiente de Gini	Razón de ingreso ¹
Villagrán	0.364	0.17
Purísima del Rincón	0.366	0.16
Tarimoro	0.370	0.17
Huanímaro	0.372	0.14
Uriangato	0.375	0.13
Apaseo el Grande	0.380	0.15
Cortazar	0.384	0.17
San José Iturbide	0.386	0.17
Santiago Maravatío	0.398	0.12
Romita	0.399	0.14
Pueblo Nuevo	0.399	0.13
Salvatierra	0.404	0.14
San Francisco del Rincón	0.410	0.13
Moroleón	0.410	0.12
San Felipe	0.411	0.12
Abasolo	0.412	0.09
Coroneo	0.414	0.08
Jaral del Progreso	0.421	0.12
Santa Cruz de Juventino Rosas	0.424	0.12
Comonfort	0.424	0.11
Acámbaro	0.426	0.11
Ocampo	0.429	0.10
Tarandacua	0.431	0.10
Santa Catarina	0.438	0.09
Salamanca	0.441	0.12
Silao	0.443	0.11
León	0.443	0.12
Pénjamo	0.457	0.09
Irapuato	0.460	0.11
Doctor Mora	0.464	0.09
Celaya	0.477	0.12
Guanajuato	0.483	0.11

Cuadro A-5-2. Municipios con bajo grado de cohesión social 2010

Municipio	Coefficiente de Gini	Razón de ingreso ¹
Valle de Santiago	0.409	0.11
Dolores Hidalgo CIN	0.411	0.11
Manuel Doblado	0.417	0.09
Atarjea	0.417	0.11
Apaseo el Alto	0.420	0.11
Jerécuaro	0.421	0.10
Yuriria	0.423	0.10
San Diego de la Unión	0.436	0.09
San Luis de la Paz	0.438	0.10
Xichú	0.439	0.10
Cuerámara	0.442	0.11
Tierra Blanca	0.443	0.10
Victoria	0.460	0.08
San Miguel de Allende	0.502	0.07

Fuente: Retomada de las estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010.

¹Se determina como el cociente del promedio del ingreso corriente total per cápita de la población en situación de pobreza extrema respecto al promedio del ingreso corriente total per cápita de la población no pobre y no vulnerable.

Anexo 6. Descripción y resultados del Índice de desarrollo humano en Guanajuato

Este índice es un parámetro que indica el progreso de una sociedad; sintetiza el avance obtenido en tres dimensiones básicas para el desarrollo de las personas: la posibilidad de gozar de una vida larga y saludable, la educación y el acceso a recursos para gozar de una vida digna. La esperanza de vida al nacer se utiliza como variable para aproximar la dimensión de salud; a nivel nacional es de 74.27 años en 2012¹²; para representar la dimensión de educación, se combina los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolarización, que fueron de 8.43 y 12.39 en el país en el mismo año¹³; la dimensión de ingreso se calcula utilizando el Ingreso Nacional Bruto per cápita como referencia; éste fue de 19,204.6 dólares estadounidenses (Paridad de Poder de Compra) en 2012¹⁴. De tal manera que para calcular el IDH primero se construyen los tres indicadores correspondientes a cada dimensión (Índice de salud, índice de educación e índice de ingresos) (PNUD, 2015).

En el año 2012 el IDH nacional fue de 0.746, de 0.830 para la Ciudad de México (antes Distrito Federal) como entidad con mayor desarrollo en el país; en este contexto Guanajuato obtuvo un IDH de 0.717, ocupando así el lugar 27 a nivel nacional, ubicándose en el último cuartil para la asignación de categoría de IDH muy bajo comparable según el PNUD con el nivel de desarrollo humano de Tailandia. Los reportes de años anteriores revelan una ligera tendencia de aumento en el IDH estatal (0.700 para 2008, 0.711 para el 2010 y 0.717 para el 2012) (PNUD, 2015).

Para efectos de la presente evaluación, la información disponible del IDH puede ser limitada para percibir el impacto de la incidencia de los PSE objeto de nuestro estudio. Sin embargo, podría esperarse que los parámetros con los que se construye el IDH hayan sido mejorados en el periodo de estudio 2012-2017. Estudios posteriores del PNUD muestran que México ha tenido avance respecto a las estimaciones realizadas en el 2012, el IDH nacional para el año 2015 fue de 0.762 ligeramente superior al 0.746 de 2012 (PNUD, 2016).

En 2010 los municipios con mayor desarrollo humano en Guanajuato son: Guanajuato, Celaya, León, Irapuato y Salamanca con un IDH de 0.774, 0.765, 0.748, 0.744 y 0.741, respectivamente. En contraste los municipios con un menor desarrollo humano son Xichú, Atarjea, San Diego de la Unión, Ocampo y San Felipe, cuyos IDH estimados no

¹² CONAPO 2012.

¹³ SEP 2012.

¹⁴ Banco Mundial 2012.

superan el 0.610 (0.582, 0.587, 0.597, 0.607 y 0.610 para cada municipio respectivamente). La brecha de desarrollo entre Guanajuato y Xichú es de 24.8%.

Al considerar las dimensiones del desarrollo en la Entidad se hacen evidentes las necesidades del quehacer en materia de desarrollo en cada municipio. Para la dimensión de educación el municipio con mayor desarrollo sigue siendo Guanajuato en contraste con Xichú (0.727 vs 0.435); para la dimensión de salud el más desarrollado es Moroleón y el menos desarrollado es Atarjea (0.900 vs 0.751); finalmente para la dimensión de ingreso contrastan los municipios de Celaya y Xichú (0.739 vs 0.552) (Cuadro A-6-1).

Cuadro A-6-1. Comportamiento de las tres dimensiones del Índice de Desarrollo Humano en Guanajuato, 2012

Índice componente	Valores máximos		Valores mínimos		Promedio estatal ¹
	Municipio	Índice	Municipio	Índice	
Educación (IE)	Guanajuato	0.727	Xichú	0.435	0.563
	Celaya	0.704	Ocampo	0.457	
	Irapuato	0.672	Manuel Doblado	0.458	
Salud (IS)	Moroleón	0.900	Atarjea	0.751	0.845
	Uriangato	0.898	Victoria	0.752	
	Villagrán	0.890	San Felipe	0.767	
Ingreso (II)	Celaya	0.739	Xichú	0.552	0.783
	Guanajuato	0.735	Atarjea	0.557	
	León	0.735	Santa Catarina	0.566	

¹ El promedio estatal corresponde al estimado para el año 2012 por el PNUD.

Fuente: Elaboración propia con información de la oficina de Desarrollo Humano, PNUD, México¹⁵.

¹⁵ <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia.html>