



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 a la Economía Social Sustentable



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. Miguel Ángel Morales Abonce
*Director del Programa de Impulso a la Economía
Social Sustentable*

Lic. Luis Arturo Ledesma Hernández
*Coordinador del Programa de Impulso a la Economía
Social Sustentable*

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.....	7
2.1. Resultados en el ámbito institucional y de política pública	8
2.2. Resultados agregados del Programa de 2012 a 2017	16
2.3. Análisis geográfico del Programa	24
2.3.1. Distribución territorial	24
2.3.2. Focalización de las acciones del Programa.....	28
2.4. Análisis integral de los resultados en el marco de las acciones de la SDSH.....	40
2.5. Análisis de indicadores de pobreza y desarrollo en los que incide el Programa	41
2.5.1. Índice de Rezago Social.....	41
2.5.2. Índice de Marginación	46
2.5.3. Pobreza Multidimensional.....	50
2.5.4. Índice de Desarrollo Humano.....	52
2.6. Recomendaciones para la SDSH y sus PSE	53
Capítulo III. Percepción de los beneficiarios y otros actores sobre el Programa	59
3.1. Percepción social de los beneficiarios.....	59
3.2. Percepción de los actores institucionales.	65
3.3. Recomendaciones y sugerencias.....	67
3.4. Análisis comparativo de la percepción de los beneficiarios y no beneficiados.	68
Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones	69
Bibliografía	76
Anexos	78

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Número de proyectos creados o fortalecidos y presupuesto ejercido por el PIESS.....	17
Cuadro 2. Número de proyectos apoyados por el Programa a mujeres.....	19
Cuadro 3. Número de proyectos apoyados por el Programa según sector, 2017	21
Cuadro 4. Distribución de los beneficiarios e inversión 2012-2017 por municipio	25
Cuadro 5. Número de localidades atendidas por el PIESS y proyectos correspondientes, 2012-2017	27
Cuadro 6. Distribución estatal de la población según IRS municipal (2010 y 2015)	44
Cuadro 7. Regiones de Guanajuato definidas por Estrategia Impulso Social 2014	44
Cuadro 8. Distribución de localidades y su población según su grado de rezago social, 2010.....	46
Cuadro 9. Distribución de los municipios y su población según grado de marginación 2010-2015.....	48
Cuadro 10. Distribución de las localidades de Guanajuato y su población según el grado de marginación 2010.....	49
Cuadro 11. Desagregado de los indicadores de pobreza a nivel entidad 2010-2015	51

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa 2017	14
Gráfica 2. Monto de apoyo promedio otorgado por proyecto/beneficiario de parte del Programa	20
Gráfica 3. Distribución de los beneficiarios e inversión 2012-2017 por municipio.....	24
Gráfica 4. Distribución de la inversión del PIESS según el grado de marginación de los municipios (2012-2017)	30
Gráfica 5. Número de municipios beneficiados por el PIESS según su grado de marginación (2012-2017).....	30
Gráfica 6. Número de hogares beneficiados por el PIESS según grado de marginación municipal (2012-2017)	31
Gráfica 7. Distribución de la Inversión del PIESS según el grado de marginación de las localidades (2012-2017).....	32
Gráfica 8. Número de localidades beneficiadas por el PIESS según su grado de marginación (2012-2017)	33
Gráfica 9. Hogares beneficiados por el PIESS según el Grado de Marginación de las localidades (2012-2017).....	33
Gráfica 10. Distribución de la Inversión del PIESS según grado de rezago social de municipios (2012-2017).....	34
Gráfica 11. Número de municipios beneficiados por el PIESS según Grado Rezago Social municipal (2012-2017)	35
Gráfica 12. Número de hogares beneficiados por el PIESS según el Grado de Rezago Social municipal (2012-2017)	35
Gráfica 13. Inversión ejercida por el PIESS según el Grado de Rezago Social de las localidades (2012-2017)	36
Gráfica 14. Número de localidades beneficiadas por el PIESS según su Grado de Rezago Social (2012-2017)	37
Gráfica 15. Número de hogares beneficiados por el PIESS según el Grado de Rezago Social de	37
Gráfica 16. Distribución de la Inversión del PIESS en los municipios según su Índice de Desarrollo Humano	38
Gráfica 17. Número de municipios beneficiados por el PIESS según su Índice de Desarrollo Humano (2012-2017) ..	39
Gráfica 18. Número de hogares beneficiados por el PIESS según el Índice de Desarrollo Humano	39
Gráfica 19. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2010.	43
Gráfica 20. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2015.	43
Gráfica 21. Variación en las variables de IRS en el Estado, 2010-2015.	43
Gráfica 22. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario por Región 2010-2015.	45
Gráfica 23. Porcentaje de viviendas con piso de tierra por Región 2010-2015.	45
Gráfica 24. Variación ¹ en los Indicadores socioeconómicos de marginación en Guanajuato, 2010-2015	47

Gráfica 25. Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos	48
Gráfica 26. Distribución de localidades y población por grado de marginación 2010	50
Gráfica 27. ¿Cómo se enteró de los apoyos que brinda la SDSH? (% de beneficiarios)	60
Gráfica 28. Percepción de los beneficiarios sobre el acceso al Programa (% de beneficiarios).....	60
Gráfica 29. Complejidad, duración y la documentación del trámite de solicitud del apoyo (% de beneficiarios).....	61
Gráfica 30. Valoración del PIESS en su conjunto (% de beneficiarios)	62
Gráfica 31. Ocupación actual de los beneficiarios del PIESS (% beneficiarios)	63
Gráfica 32. Percepción respecto al comportamiento del nivel de ingreso antes y después del apoyo del PIESS.	64
Gráfica 33. Proporción de beneficiarios que perciben mejoras su negocio después del apoyo del PIESS	64

Índice de Anexos

Anexo 1. Cuestionario a beneficiarios de la Línea Hogar	78
Anexo 2. Análisis del rezago social por región Impulso	81
Anexo 3. Marco conceptual del Índice de Marginación.....	85
Anexo 4. Variación en los indicadores de marginación en los municipios de Guanajuato, 2010-2015.....	87
Anexo 5. Descripción resultados del indicador pobreza multidimensional	92
Anexo 6. Descripción y resultados del Índice de desarrollo humano en el Estado de Guanajuato.....	97

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
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 (MIR)
PIESS	Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable
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

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

² Gestión Social y Cooperación, Asociación Civil.

³ Consejo Nacional de Población.

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 (SDSH) en sus tres líneas estratégicas, incluyendo la de Hogar con los cuatro programas evaluados, y de los cuales este de Impulso a la Economía Social Sustentable, 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 Secretaría de Desarrollo Social y Humano (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 de Impulso a la Economía Social Sustentable (PIESS)**, que se distingue por brindar apoyo de recursos económicos para la puesta en marcha de proyectos productivos o planes de negocios a las personas de más escasos recursos, con la finalidad de que las familias que no cuentan con una fuente de empleo creen su propio negocio como una fuente de ingreso segura.

En ese marco, en este informe se presenta la evaluación del PIESS 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 S.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 de Impulso a la Economía Social Sustentable, 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 éste los beneficiarios y otros actores consultados. Asimismo, se establecen en este apartado los alcances, objetivos y las fuentes de información que dan sustento a la evaluación.

1.1. Principales características del Programa evaluado

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 i) Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable, además de otros tres programas, denominados: ii) Impulso al Desarrollo del Hogar, iii) 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 iv) 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, y especialmente los 16 de la SDHS, 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 por ende el PIESS, 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 PIESS, 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.

El Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable surgió en 2011 con el nombre de Programa de Apoyo al Emprendedor y es en 2014 cuando adquiere su denominación actual. Dicho Programa nace como parte de la oferta de Gobierno para apoyar a los hogares de comunidades marginadas, rurales o urbanas, cuyos ingresos sean inferiores a la línea de bienestar mínimo⁴ y que por ende no logran cubrir sus necesidades básicas.

El objetivo del Programa es impulsar la generación de empleos en las zonas rurales o urbanas con la finalidad de contribuir a mejorar el ingreso de la población mediante la creación de un negocio propio. Las vertientes de apoyo del Programa son: 1) Apoyos económicos para la puesta en marcha de proyectos

⁴ La línea de bienestar mínimo es de \$1,053.08 para la zona rural y \$1,482.54 para la zona urbana a abril de 2018 (CONEVAL, 2017).

productivos de tipo industrial, comercial, de servicios y de seguridad alimentaria con enfoque social (máximo el 80% del costo total del proyecto y no más de 25 mil pesos), y 2) Apoyos económicos para la puesta en marcha de planes de negocios de jóvenes emprendedores de tipo industrial, comercial, de servicios y de seguridad alimentaria con enfoque social (máximo el 90% del costo total del plan de negocios y no más de 150 mil pesos; y hasta 100% y no más de 180 mil pesos a planes altamente innovadores).

La unidad administrativa responsable de este Programa es la Subsecretaría de Administración e Inversión de la SDSH y específicamente es la Dirección General de Inclusión al Desarrollo la encargada de la operación, apoyándose en un Comité dictaminador, en las direcciones regionales de la SDSH y, en algunos casos en otras entidades federales, estatales y municipales, tanto públicas como privadas que busquen participar en el Programa potenciando los recursos financieros.

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.

En esta ocasión, se realizó una evaluación de los resultados y percepción de los cuatro programas 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 PIESS. 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-Vivienda digna. 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 de los beneficiarios, 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 49 encuestas a beneficiarios del Programa en los ejercicios 2015 y 2016, cuyos resultados son estadísticamente representativos.

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, los resultados de los grupos de enfoque 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 PIESS, 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 Programa PIESS al Programa Estatal 2012-2018, actualizado 2016-2018

El Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable, de acuerdo con las Reglas de Operación 2017, que corresponden a las del último año para el que se hace el balance de resultados (2012-2017) se inserta en la estrategia transversal I Impulso a Tu Calidad de Vida, que tiene como objetivo construir con los ciudadanos un tejido social sano, equitativo e incluyente, específicamente en las zonas de alto rezago social.

Asimismo, se inserta en el proyecto estratégico I.4 Empleo Social y Proyectos Productivos, cuyo objetivo es incrementar las capacidades de autogestión y las alternativas de ingreso y empleo de la población menos favorecida.

También, en nivel descendente se vincula con en el proyecto específico I.4.1 impulso a las alternativas de ingreso y empleo para el fortalecimiento familiar, contemplado en este Programa Estatal actualizado.

Como se observa, el PIESS cuenta con un sólido arropamiento estratégico que le marca muy claramente la dirección específica que debe tomar a nivel de las acciones concretas que deben impulsarse con la gente de más bajos recursos, y que apuntan a la generación de esas fuentes de ingreso y empleo, a través de las iniciativas productivas.

Por otro lado, además de los planes y programa 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 a la Economía Social Sustentable. Además, recae en este sector, y específicamente en la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH), la coordinación de acciones en torno al Eje de Calidad de Vida del Programa de Gobierno 2012-2018, actualizado.

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

El Programa de Impulso a la Economía social se vincula a la Línea Estratégica 2. Ingreso y Empleo, cuyo objetivo sectorial (2.2) consiste en incrementar las alternativas de ingreso y empleo para la población en situación de pobreza mediante el impulso al desarrollo de proyectos productivos con enfoque social. También contribuye a la Línea estratégica 8: Seguridad; prevención del delito en el objetivo sectorial 8.1. cuyos esfuerzos están orientados en afianzar la cultura de la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como la participación ciudadana mediante su Estrategia E8.1.4., proveyendo a la comunidad interesada las herramientas básicas que faciliten su vinculación laboral, a través de información y asesorías de acuerdo a las circunstancias particulares de cada persona, incrementando con ello las posibilidades de inserción al entorno productivo o bien, al desarrollo de actividades remunerativas por cuenta propia.

Al igual que en el caso de la vinculación con el Programa Estatal, aquí el PIESS encuentra una cobija de definiciones puntuales que debe atender y que reiteran el enfoque hacia la generación de ingreso y empleo, en contextos en los que incluso puede coadyuvar al tema de la seguridad pública al promover la inserción de personas a entornos productivos.

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 (el PIESS en ese sentido es una de las mejores opciones), planteando un modelo de intervención de avanzada en el que la participación de las comunidades resulta fundamental tanto en la construcción de su diagnóstico, en el plan 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 los tres ejes temáticos, se encuentran los cuatro de la Línea o Eje Hogar, y en consecuencia el PIESS. Estos tres ejes temáticos, como se comentó en la Introducción, están organizados de tal manera que agrupan programas 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 PIESS, como los otros de la SDSH, surgieron en esta administración como respuesta a un sólido proceso de planeación de largo, mediano y corto plazo 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 PIESS, actúan de manera sinérgica a nivel del hogar, familia y vivienda para empujar su desarrollo desde varios frentes: creando condiciones de refugio apropiadas (Impulso al Desarrollo del Hogar); impulsando, con el PIESS, acciones de carácter productivo que resultan estratégicas para lograr la autonomía e independencia de las familias más pobres al buscar la generación de ingreso; 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 (Impulso de Atención de 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 Social⁵.

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 PIESS, han sido diseñados (o rediseñados, ya que el PIESS inició como Programa de Apoyo al Emprendedor), monitoreados y evaluados con todos los elementos conceptuales y metodológicos que estable el sistema de evaluación del desempeño.

Al respecto, cabe destacar que el Programa evaluado 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 (MIR)
- 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 de Apoyo al Emprendedor 2013 (Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable, a partir de 2014)
- Fichas de difusión de los resultados de la evaluación antes citada
- Evaluación de diseño 2014
- Evaluación específica de desempeño 2015
- Resumen ejecutivo de la evaluación específica del desempeño de los 13 programas evaluados 2015, incluidos los cuatro de la Línea Hogar y el PIESS
- 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 2015

⁵ 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 intercambio de información, asesoría y capacitación relacionadas con la evaluación de los programas sociales estatales.

- Padrón estatal de beneficiarios (en donde se encuentran la información de este Programa y de todos los de la Estrategia Impulso)
- Catálogo de programas sociales estatales 2016 y 2017, en el que se encuentra el Programa
- Resultados de la investigación: “Determinación de los factores de éxito de los programas de apoyo al emprendimiento desde la plataforma gubernamental del estado de Guanajuato”
- Resultados de la investigación: Evaluación de Resultados y Supervivencia de Proyectos que Fomentan el Emprendedurismo, Apoyados por el Programa Impulso a la Economía Social Sustentable.
- Resultados de la investigación: “Factores de Éxito en Programas Oficiales de Fomento al Emprendedurismo: El Caso del Programa Impulso a la Economía Social Sustentable”

Todos estos documentos, ubicables en el sitio web de la SDHS, reflejan que tanto el PIESS como los otros programas del eje Hogar, en el periodo 2012-2017, han sido diseñados y rediseñados, 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 PIESS 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:

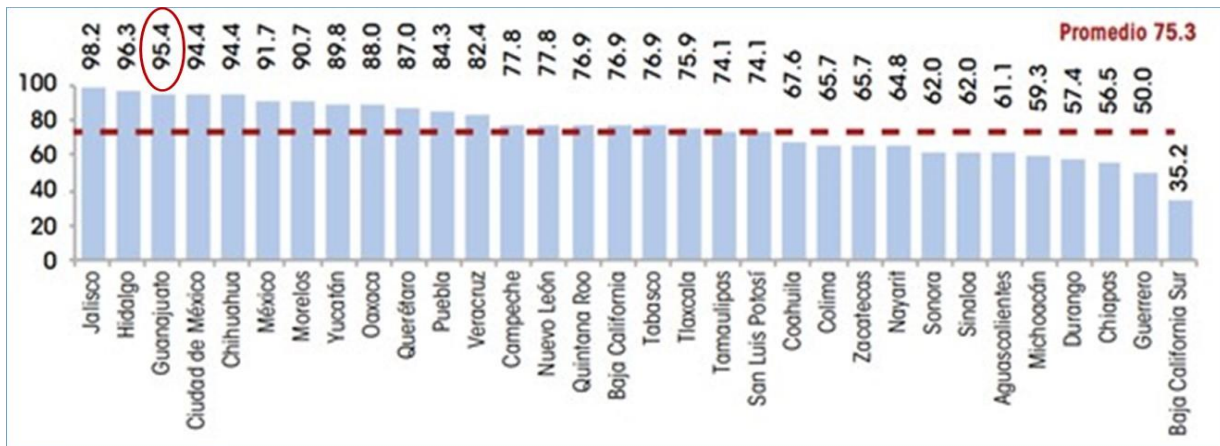
- Curso Herramientas de Monitoreo y Evaluación para Medición de Resultados (CONEVAL, 2013)
- Curso-Taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (CONEVAL, 2013)
- Evaluación de Desempeño y Monitoreo de Programas Sociales 2015
- Auditorías de Desempeño 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 dió 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), posicionándose muy cerca del valor máximo posible y ocupando una privilegiada posición número 3 entre todos los Estados de la República (Gráfica 1)⁶. 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.

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 2017⁷, alcanzando un valor de 63.3, en escala de 0

⁶ 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.

⁷ Para mayores informes revisar <http://www.ides.gesoc.org.mx/ranking>.

a 100 (contra 51.34 del valor promedio a nivel nacional) y mostrando un avance importante respecto a 2016.

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 PIES y el resto de los programas sociales 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, así como en la generación, ordenamiento, sistematización y acceso a la información sobre la ejecución de los programas.

2.2. Resultados agregados del Programa de 2012 a 2017

En este apartado se muestran los principales resultados generados 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 expresado anteriormente, este Programa busca incidir de manera directa en el aumento y en la diversificación de las fuentes de ingreso, que es la variable más relevante para abatir la pobreza, tanto por las escasas oportunidades de empleo en las zonas rurales como por la falta de capacidades de personas de las zonas urbanas marginadas para insertarse en empleos que demandan mano de obra calificada. Pero además esto se busca mediante un mecanismo orientado a potenciar la capacidad productiva y emprendedora de las personas para generar o fortalecer un autoempleo o negocio, y no mediante apoyos meramente compensatorios o transferencias directas al ingreso de la persona o la familia. De ese modo, la existencia y la operatividad misma de este Programa de la política social con este enfoque, ha generado como resultado un instrumento probado que coadyuva a la inclusión social de la población más pobre con opciones más sustentables, y que en el mediano plazo pueden favorecer la autonomía de la gente respecto a los apoyos de gobierno.

En ese contexto, y considerando que el propósito del Programa, de acuerdo con las Reglas de Operación de los diversos años y la MIR, es que **las personas con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo cuenten con un negocio propio**, en el periodo de análisis (2012-2017) los **resultados** alcanzados por el Programa son los siguientes:

- Se lograron establecer o fortalecer 4,631 proyectos productivos o negocios⁸ en el Estado, beneficiando de manera directa al mismo número de personas (más su entorno familiar)⁹, con una inversión total agregada por parte del Gobierno del Estado de poco más de 93 millones de pesos

⁸ Estos datos agregados (estadística oficial) incluyen información tanto de los proyectos productivos como de los planes de negocios, conociendo que hay muy pocos recursos asignados en estos últimos, por las razones que más adelante se explican.

⁹ Esto equivaldría a multiplicar por cinco el número de beneficiarios directos, ya que según la encuesta a beneficiarios, cada beneficiario tiene en promedio 4 personas dependientes económicamente de éste; por ello los beneficiarios totales se estiman en alrededor de 23,150 personas.

- a precios corrientes (sin descontar el efecto anual de la inflación) y cubriendo en promedio cada año 40 municipios (de los 46 que tiene el Estado) de las zonas prioritarias de la Estrategia Impulso Social (Cuadro 1).

Cuadro 1. Número de proyectos creados o fortalecidos y presupuesto ejercido por el PIES

Año	Número de proyectos/beneficiarios directos	Presupuesto ejercido (\$) (nominal)	No. de municipios atendidos
2012	178	4,485,581.86	32
2013	245	7,852,714.66	36
2014	1,187	23,140,757.72	44
2015	1,096	23,207,713.55	46
2016	915	15,470,334.61	42
2017	1,010	19,225,225.70	42
Total	4,631	93,382,328.10	Promedio anual: 40

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

- Como puede observarse en el Cuadro anterior, el presupuesto asignado al Programa creció notablemente hacia los años 2014 y 2015 (con respecto a 2012 y 2013) que es cuando surge la Estrategia Impulso Social con todos sus programas e instrumentos para atacar el rezago social y la pobreza de manera coordinada en las zonas prioritarias. De 2012 a 2017 se registró una tasa de crecimiento media anual de 33.7%, con un aumento del presupuesto inicial de más de cuatro veces en el periodo. Esto también se reflejó en el crecimiento del número de proyectos o negocios apoyados por el Programa que pasó de 178 en el 2012, a 1,010 en 2017, y aún más, a 1,187 en 2017.
- Con este presupuesto creciente obviamente se amplió la cobertura territorial tanto al interior de los municipios y sus comunidades como a nivel de todos los municipios, ya que entre 2012 y 2017, se fueron sumando más de 10 municipios a los beneficios del Programa, destacando el 2015 como el año en que se apoyaron proyectos en todo el estado y en los 46 municipios, cumpliéndose así plenamente con la definición de las Reglas de Operación, referida a la aplicación del Programa en todos los municipios del Estado y en zonas rurales y urbanas (aunque acotado de preferencia a zona prioritarias).
- De los 4,631 proyectos productivos o negocios apoyados en el Estado de 2012 a 2017, destaca que alrededor de 54%¹⁰ (2,501 proyectos) fueron creados o establecidos por el Programa, mientras

¹⁰ Este porcentaje se obtuvo de los beneficiarios 2015 y 2016 encuestados en esta evaluación (y cuyos resultados son estadísticamente representativos de la población total beneficiaria) que recibieron el apoyo y respondieron que su negocio lo abrieron o pusieron en marcha gracias al apoyo del Programa.

que el resto (2,130) fueron pequeños negocios que ya estaban en operación (aunque de manera incipiente) y que gracias al Programa crecieron y se fortalecieron. Si bien las Reglas de Operación tienden a enfatizar que el Programa apoye la “puesta en marcha”, es decir el establecimiento o creación de nuevos negocios, en la práctica resulta atinado que no sólo se impulse el establecimiento de nuevos negocios (los cuales por lo general enfrentan de inicio riesgos importantes que hoy en día el mismo Programa no tiene la capacidad de atender al no ofrecer asesoría técnica ni brindar un seguimiento sistemático) sino también el fortalecimiento de iniciativas incipientes que les falta un empuje para poder consolidarse y crecer, y que tienen la ventaja de traer una curva de aprendizaje andada.

- Lo relevante es que, a estos datos de estadística agregada oficial del Programa en cuanto a número de proyectos apoyados, los beneficiarios encuestados le dan valor al expresar todos los que recibieron el apoyo (poco más del 90%), sentirse entre satisfechos y muy satisfechos, debido a opiniones como las que se consignan en este recuadro.

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

“Pude agrandar mi negocio, ya tengo algo propio, aumentó mis ingresos, muy agradecido con el apoyo, mejoró mi economía, ayuda a mejorar la calidad de vida; pude atender a mi familia, ayuda mucho a la economía, tengo más ingresos, apoyaron el negocio que teníamos y ahora nos va mejor, se logró la meta, tengo un ingreso, está mejor mi negocio, ayudó a mi comunidad y mi familia, nos ayudó mucho, ya pude trabajar más, tengo un ingreso extra, lo necesitaba mucho” Encuestas a beneficiarios del PIESS.

- En la misma línea, como se constatará en el apartado de Percepción social de los beneficiarios más adelante, la gran mayoría de éstos expresa que gracias al Proyecto ha mejorado su calidad de vida, y más aún, de los beneficiarios que recibieron el apoyo (poco más del 90%), el 74% afirma que su ingreso actual es mayor al que recibía antes de que llegara el apoyo, y de estos beneficiarios alrededor de $\frac{3}{4}$ partes afirma que ese aumento se debió al apoyo del Proyecto del PIESS. E incluso una fracción importante reporta mejoras en el tipo de alimentación que llevan actualmente gracias a ese aumento del poder adquisitivo, con lo cual se asume que este número global de proyectos está teniendo efectos concretos en la mayoría de las familias beneficiarias, y en el sentido buscado por el Programa (aumento de ingreso y empleo).
- Por otro lado, retomando el análisis de datos oficiales, un aspecto destacable que refleja un resultado atinado en la focalización del Programa, al menos en términos de género y atención a

grupo vulnerables, es que 3,106 proyectos de los 4,631 apoyados entre 2012 y 2017¹¹, que equivalen al 65% del total de proyectos impulsados en 2012-2017, fueron apoyados a mujeres, llegando esta proporción a alcanzar valores por arriba del 70% en los años 2013 y 2016, respectivamente (Cuadro 2). Este resultado es altamente positivo porque se ha demostrado empíricamente que las mujeres tienden a ser mejores administradoras de iniciativas productivas como las impulsadas por el Programa, y eso además refleja que los proyectos o pequeños negocios están en el ámbito de decisión de éstas y por tanto se puede tener mayor certeza de que los beneficios o ganancias se usen en la atención de las necesidades de la familia, tal y como se confirma en los resultados de la encuesta de percepción de los beneficiarios en el Capítulo 3.

Cuadro 2. Número de proyectos apoyados por el Programa a mujeres

Año	Número de proyectos apoyados a mujeres	% respecto al total de proyectos
2012	88	49.44%
2013	176	71.84%
2014	830	69.92%
2015	675	61.59%
2016	643	70.27%
2017	694	68.71%
Total	3,106	65.3%

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

- Con relación al tamaño de la acción promovida por el Programa, establecida en uno de los componentes de la MIR y en las Reglas de Operación como: *apoyos económicos para puesta en marcha de proyectos de tipo industrial, comercial, de servicios y seguridad alimentaria con enfoque social*, en la historia del Proyecto (2012-2017) dicho apoyo económico, además a fondo perdido, fue en promedio de 22,310 pesos por proyecto, monto ligeramente inferior al máximo permitido por las Reglas de Operación. Aunque en 2013 llegó a superar los 32 mil pesos¹², y en 2017 queda en alrededor de 19 mil pesos (Gráfica 2). Incluso destaca que un 45% de los proyectos apoyados en todo el periodo recibió un subsidio superior al del monto promedio anual. No obstante, hay que destacar que una parte importante de la otra proporción de proyectos que se apoyan con un subsidio o monto económico inferior al promedio, sobre todo para seguridad alimentaria

¹¹ Esta proporción coincide con los resultados de la muestra de beneficiarios encuestados para efectos de la evaluación.

¹² En este monto promedio se incluyeron tantos los datos de proyectos como de planes de negocio.

(agricultura y ganadería de traspatio), reciben apenas entre 3,000 y 5,000 pesos de apoyo por persona o proyecto.

Gráfica 2. Monto de apoyo promedio otorgado por proyecto/beneficiario de parte del Programa



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

- Aunque del 24% de los beneficiarios que recibieron el apoyo y que considera que no ha tenido mejoras en su negocio a raíz del apoyo, el 82% expresa que el recurso no fue suficiente, y por tanto es importante revisar este tema porque por lo visto está condicionando la generación de beneficios e impactos; es decir, sería mejor apoyar menos proyectos, pero con montos más significativos en relación con la dimensión de los proyectos.
- El monto de apoyo promedio histórico por proyecto productivo contrasta enormemente con el otorgado a los planes de negocio, que es la otra vertiente de apoyo del Programa dirigida a iniciativas mucho más robustas, innovadoras y propuestas por jóvenes emprendedores, como se establece en el Componente 2 de las Reglas de Operación: *Apoyos económicos para la puesta en marcha de planes de negocio de jóvenes emprendedores de tipo industrial, comercial, de servicios y de seguridad alimentaria con enfoque social*. Este contraste se refleja en que en los planes de negocio el apoyo promedio rebasó los 100 mil pesos por beneficiario.
- Sin embargo, con este componente 2 de apoyo a los planes de negocio, los resultados han sido limitados. De 2015 a 2017 (años para los que se cuenta con información sistematizada), apenas se apoyaron 23 planes de negocio (o beneficiarios) con un presupuesto aproximado de 2.6 millones de pesos. Esto se debe, a decir de los mismos funcionarios entrevistados -y según se pudo

corroborar-, a la dificultad que implica concebir y elaborar un plan de negocio, y más aún con un carácter innovador. Reflejo de lo anterior, en los resultados de la encuesta a beneficiarios se consignó que apenas un 2% fue apoyado con planes de negocio.

- En cuanto al tipo de sector apoyado, con la información disponible (básicamente para 2016 y 2017) indica que el sector más apoyado es el de seguridad alimentaria (casi 40% de los proyectos apoyados en estos dos años), lo cual es explicable por los montos de apoyo más bajos que otorga el Programa, favoreciendo mayor cobertura. En principio este sería un resultado destacable porque esta población se supondría (de acuerdo con lo indicado en el impacto y propósito del Programa) que enfrenta limitaciones de ingreso hasta para satisfacer sus necesidades de alimento. Aunque también es cierto que este tipo de proyectos, al tratarse de sistemas de producción agrícola o cría de pequeñas especies, representa ciertas complejidades técnicas para su funcionamiento, que de no ser atendidas difícilmente los proyectos alcancen su objetivo.
- Considerando sólo los datos del último año del periodo agregado de análisis, se encontró que el sector o giro más apoyado por número de proyectos fue el comercial (36.34%), seguido en proporciones muy similares por el industrial y el de seguridad alimentaria (Cuadro 3).

Cuadro 3. Número de proyectos apoyados por el Programa según sector, 2017

Sector	Número de proyectos/beneficiarios	% de proyectos respecto al total
Comercial	367	36.34
Industrial	228	22.57
Seguridad alimentaria	259	25.64
Servicios	156	15.45

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

- En los proyectos de giro comercial, en esta vertiente de apoyos productivos “tradicional” (a diferencia de la de planes de negocio) se impulsan negocios muy diversos y de diferente tamaño como fruterías y verdulerías, pollerías, tortillerías, cocina económica, venta de botanas y postres, abarrotes, pizzería, materiales de construcción, taquería, carnicería, venta de ropa deportiva, mercería, panadería, fuentes de sodas, bancos, servicios de decoración, entre otros. En el sector industrial, a pequeña escala, destacan proyectos de herrería, elaboración de helado y yogurt, costura, diseño de publicidad, confitería, carpintería, tortillas a mano, elaboración de accesorios para mascotas, elaboración de calzado, construcciones integrales, entre otros. En el sector

servicios, se encuentran proyectos como: estética, estudio fotográfico, internet, lavandería, salón de eventos, consultorio dental, serigrafía, autolavado, entre otros.

- Este tipo de pequeños negocios son los que más predominan en cualquier economía local y la apertura de muchos de ellos puede ser además altamente relevantes en comunidades pequeñas en las que a veces no se cuenta con la oferta del servicio o el bien comercializado por el Proyecto impulsado por el Programa, teniendo que desplazarse algunos de los habitantes a otras comunidades más grandes para su abastecimiento, con el consecuente costo. Este tipo de negocios son los que además de generar autoempleo al dueño o dueña (beneficiario -a- directo del Programa) y a algunos familiares, también puede generar, especialmente en el mediano plazo, algún empleo para la comunidad. Por último, también, en el ámbito del fomento al desarrollo productivo en las comunidades rurales, y más aún en las zonas urbanas (por la concentración de la población), los negocios que tienen más posibilidades de sobrevivir -a diferencia de proyectos agropecuarios-, y de ser más rentables, son precisamente este tipo de pequeños negocios del sector comercio, servicios e industria.
- Por otro lado, en cuanto al sector o giro de los planes de negocio apoyados, para 2016-2017, el 47% de éstos fue del sector industrial, y para el sector comercio y servicios el 26.5%, respectivamente. Llama la atención la concentración en el giro industrial con proyectos previsiblemente innovadores como fabricación de piezas artísticas, impresión 3D, fabricación de piezas aerodinámicas para tráiler, fabricación de moto partes, elaboración de carne seca, etc. En el sector servicios se encuentran giros como diseño de software, aplicaciones para atraer turistas y para informar sobre empleos y lavado de autos ecológico. En el sector comercial se apoyó un negocio de food-truck, restaurantes especializados, entre otros. Por el sólo nombre del negocio, se puede inferir que son iniciativas un tanto innovadoras, que seguramente pueden tener éxito al ser planeadas con el enfoque de plan de negocios.
- Sobre los resultados específicos de estos proyectos, en dos estudios, uno realizado por la Universidad de Guanajuato (diciembre de 2015)¹³ y otro por la Universidad Tecnológica de León

¹³ Evaluación de resultados y sobrevivencia de proyectos que fomentan el emprendedurismo, apoyados por el PIESS de la SDSH. Se hizo un análisis a nivel estatal y considerando los beneficiarios desde el 2012, 2013, 2014 y 2015 del Programa Impulso a la Economía Social Sustentable, su antecedente Programa de Apoyo al Emprendedor y del Programa de Apoyo al Autoempleo; los resultados del estudio son estadísticamente representativos.

(enero de 2016)¹⁴ se puede encontrar evidencia de que los proyectos en lo general han sido pertinentes, sobreviven y generan efectos positivos en la población beneficiada. Específicamente, en el primer estudio se encontró que el 82% de los proyectos apoyados en el periodo analizado siguen funcionando, lo que resulta alto, considerando la alta tasa de mortandad de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) en México. Además, se encontró que si bien la mayoría de los beneficiarios (más del 90%) tenía en mente abrir un negocio antes de escuchar del Programa, para el 41.5% el apoyo otorgado fue determinante para que se decidieran a abrir el negocio. Asimismo, se reporta que cada negocio o proyecto generó 1.3 puestos de trabajo de tiempo completo, 1.3 de tiempo parcial, de los cuales uno es un familiar del beneficiario. También, aunque a nivel de percepción, el 60% considera que sus negocios son “algo” rentables y la gran mayoría afirma que eso ha tenido un impacto en su bienestar.

- De los beneficiarios entrevistados para esta evaluación, de los ejercicios 2015 y 2016, a través de una muestra estadísticamente representativa, se encontró que una proporción similar de proyecto (alrededor de 80%) siguen operando. El resto que no opera se debe sobre todo a que los beneficiarios les falta algún elemento para poner en marcha el negocio, o a que les surgió algún problema familiar que los ha ocupado. Algún caso reportó que el proyecto no opera porque la beneficiaria tuvo que emigrar a EUA de manera temporal.
- Un resultado más logrado por el Programa, al menos para 2017, año para el que se cuenta con información, es que se ha logrado atraer recursos vía concurrencia de otras fuentes de financiamiento. En este año los gobiernos municipales apoyaron 166 proyectos (16% del total apoyado con PIES) con un monto total de más de 812 mil pesos y con un apoyo promedio por proyecto de 4,896 pesos. Estos municipios, en orden de importancia, fueron Moroleón, Salvatierra, Huanímaro, Romita, Apaseo el Grande y Manuel Doblado. La aportación estatal, por parte del PIES, fue por un monto equivalente al aportado por los municipios (peso por peso), por lo que contar con este financiamiento concurrente ayuda a que el subsidio estatal a los proyectos sea menor y por tanto se puedan atender más beneficiarios.

¹⁴ Factores de éxito en programas oficiales de fomento al emprendedurismo: El caso de Impulso Emprendedor de la SDSH del Gobierno de Guanajuato. Se hizo un análisis a nivel del municipio de León, con un alcance y representatividad similar al del estudio previo.

Adicionalmente a estos resultados generados en grandes números, en el Capítulo 3 de este informe se incluyen más valoraciones sobre la percepción de los beneficiarios acerca de los resultados del Programa, que resultan bastante positivas y que dan contexto al efecto global que se pueda tener con estos resultados agregados.

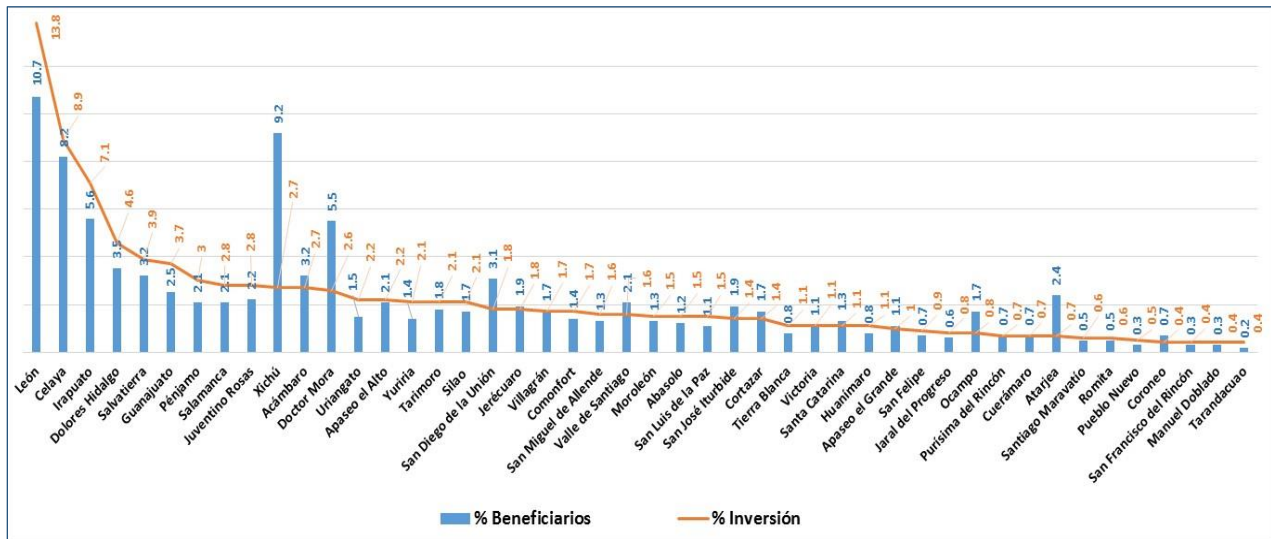
2.3. Análisis geográfico del Programa

2.3.1. Distribución territorial

En el Cuadro 1, previamente analizado, se puede observar que de 2012 a 2017, en promedio, el PIESS ha estado presente cada año en 40 de los 46 municipios del Estado, y que dicha cobertura ha sido creciente, comenzando con 32 municipios en 2012, hasta alcanzar la cobertura total en 2015 y estabilizándose en 42 en 2016 y 2017, respectivamente.

Por municipio, la distribución de la inversión del Programa de 2012 a 2017 se concentró en orden de importancia en León, Celaya, Irapuato, Dolores Hidalgo, Salvatierra, Guanajuato, Pénjamo, Salamanca y Juventino Rosas (Gráfica 3), que en conjunto atrajeron el 50.6% de la inversión realizada por el PIESS, con un monto equivalente a más de 46 millones de pesos. Tan sólo León, Celaya, e Irapuato, que son los tres municipios más poblados del Estado, ejercieron casi el 30% de la inversión histórica del PIESS (Cuadro 4).

Gráfica 3. Distribución de los beneficiarios e inversión 2012-2017 por municipio



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

Cuadro 4. Distribución de los beneficiarios e inversión 2012-2017 por municipio

Municipio	Beneficiarios	% respecto al total	Monto de inversión	% respecto al total
León	494	10.7	12,855,013.7	13.8
Celaya	380	8.2	8,342,758.5	8.9
Irapuato	259	5.6	6,638,369.8	7.1
Dolores Hidalgo	160	3.5	4,312,655.5	4.6
Salvatierra	148	3.2	3,684,399.3	3.9
Guanajuato	114	2.5	3,498,871.9	3.7
Pénjamo	95	2.1	2,805,011.2	3.0
Salamanca	99	2.1	2,645,459.1	2.8
Juventino Rosas	101	2.2	2,603,673.0	2.8
Xichú	428	9.2	2,540,822.7	2.7
Acámbaro	147	3.2	2,533,028.9	2.7
Doctor Mora	257	5.5	2,468,514.4	2.6
Uriangato	69	1.5	2,046,479.1	2.2
Apaseo el Alto	99	2.1	2,035,793.9	2.2
Yuriria	67	1.4	1,982,099.7	2.1
Tarimoro	83	1.8	1,943,984.9	2.1
Silao	80	1.7	1,929,590.9	2.1
San Diego de la Unión	143	3.1	1,682,156.2	1.8
Jerécuaro	87	1.9	1,637,625.8	1.8
Villagrán	77	1.7	1,608,777.2	1.7
Comonfort	65	1.4	1,551,575.3	1.7
San Miguel de Allende	60	1.3	1,484,057.4	1.6
Valle de Santiago	96	2.1	1,461,632.4	1.6
Moroleón	62	1.3	1,427,251.4	1.5
Abasolo	57	1.2	1,396,847.9	1.5
San Luis de la Paz	52	1.1	1,359,087.6	1.5
San José Iturbide	87	1.9	1,299,033.2	1.4
Cortazar	80	1.7	1,292,857.7	1.4
Tierra Blanca	39	0.8	1,032,857.8	1.1
Victoria	51	1.1	1,032,229.1	1.1
Santa Catarina	59	1.3	1,018,363.0	1.1
Huanímaro	37	0.8	985,313.5	1.1
Apaseo el Grande	50	1.1	935,376.7	1.0
San Felipe	34	0.7	822,480.8	0.9
Jaral del Progreso	29	0.6	736,284.7	0.8
Ocampo	77	1.7	710,210.5	0.8
Purísima del Rincón	33	0.7	673,650.2	0.7
Cuerámara	31	0.7	670,075.2	0.7
Atarjea	113	2.4	632,111.7	0.7
Santiago Maravatío	23	0.5	599,558.6	0.6
Romita	22	0.5	573,629.0	0.6
Pueblo Nuevo	16	0.3	449,521.5	0.5
Coroneo	33	0.7	389,859.2	0.4
San Francisco del Rincón	12	0.3	366,959.0	0.4
Manuel Doblado	15	0.3	357,551.1	0.4
Tarandacua	11	0.2	328,867.7	0.4
Total	4,631	100.0	93,382,328.10	100.0

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

Trece municipios estuvieron marginalmente atendidos, ya que no lograron captar cada uno ni siquiera 1% de la inversión, y en conjunto apenas ejercieron el 7.9% de toda la inversión histórica del Programa. Dentro de ese grupo se encuentran Tarandacua, Manuel Doblado, San Francisco del Rincón, Coroneo y Pueblo Nuevo, que apenas se vieron beneficiados con 87 proyectos/beneficiarios (Cuadro 4).

Los municipios más pobres, según datos del CONEVAL (2015), Atarjea, Ocampo, Santa Catarina, Jerécuaro, Victoria y Santiago Maravatío, han sido escasamente atendidos, salvo, en cierta medida Xichú, que se encuentra dentro de los 10 municipios con mayor inversión, y en el segundo lugar en cuanto al número de beneficiarios atendidos, sólo después de León. Aunque las acciones y montos por proyecto seguramente fueron de montos bajos, en mucho vinculados con la seguridad alimentaria, con proyectos de producción de alimentos de traspatio.

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 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, 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 como el principal beneficiado por el Programa. Lo mismo sucede con Irapuato, que tiene 101 zonas prioritarias, Celaya 50 y Dolores Hidalgo 29. Aunque algunos municipios como San Luis de la Paz y Cortazar con 30 y 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 PIESS tienen una concentración de sus acciones en las zonas urbanas del Estado, en las que como se ha comentado, existen también un número importante de población marginada o mal inserta en 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. Por ejemplo, la cuantiosa inversión que se ha realizado en León se concentra en 6 localidades o colonias como la cabecera municipal, Centro Familiar la Soledad, la Ermita, Loza de los Padres y Medina. En este territorio concentrado se han impulsado más de 490 pequeños negocios y proyectos productivos, que resultan un número importante como para detonar procesos a nivel regional. Lo mismo pasó en Celaya en donde en la cabecera municipal y dos comunidades se apoyaron 380 iniciativas productivas.

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

Retomando la información histórica del ejercicio del PIESS de 2012 a 2017, se tiene que cada año en promedio se atendieron alrededor de 200 localidades, registrando un crecimiento ascendente en esa cobertura y alcanzando la más alta en 2014 con 276 localidades (Cuadro 5).

Cuadro 5. Número de localidades atendidas por el PIESS y proyectos correspondientes, 2012-2017

Año	Número de localidades atendidas	Número de beneficiarios/proyectos
2012	86	178
2013	128	245
2014	276	1,187
2015	224	1,096
2016	243	915
2017	253	1,010
Total	201 en promedio al año	4,631

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

En línea con lo comentado anteriormente respecto a las comunidades más importantes para la Estrategia Impulso Social, en PIESS las localidades que reiteradamente aparecen como las más beneficiadas de 2012 a 2017 son las capitales de León, Celaya, Irapuato, Dolores Hidalgo, Salvatierra, Silao, Yuriria. Destaca que en 2014 y 2017 aparecen como comunidades más beneficiadas, algunas de los municipios más pobres del Estado como Xichú, Atarjea y Ocampo. En 2014 fue la comunidad de los Cocos en Xichú la más atendida con 220 proyectos, seguida de San José del Torreón de del municipio de Ocampo con 51. En 2017 reaparece Xichú entre las primeras 10 comunidades más beneficiadas, con 14 proyectos para la comunidad la Laja.

Estos últimos datos confirman que también el PIESS está atendiendo las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Guanajuato incluye en ZAP a los municipios de Atarjea, Tierra Blanca, Victoria y Xichú, y todos han sido apoyados por el PIESS, sin embargo, no es en estos municipios, salvo en Xichú donde ha habido mayor presencia, en los que se haya ejercido la mayor parte de la inversión del Programa. Al respecto, es importante establecer o generar mayor coordinación entre estas acciones estatales, promovidas a través de la Estrategia Impulso y el PIESS en particular, con los programas federales. Esto porque al menos a nivel documental y discursivo pareciera que la conexión entre ambos esfuerzos es débil, y resulta que también la SEDESOL federal, a través del Instituto Nacional de Apoyo a la Economía Social (INAES), también cuenta con un Programa muy similar al PIESS.

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. Si bien en las Reglas y varios documentos de diseño del PIESS se reitera que se deben atender las personas que no puedan satisfacer los niveles mínimos de bienestar (pobreza alimentaria), en las Reglas de Operación 2017, en la población objetivo se precisa “son aquellas personas mayores de edad, que vivan, preferentemente en zonas de atención prioritaria, localidades de alta y muy alta marginación, así como jóvenes de 18 a 29 años”. En esta definición no queda explícita la característica en cuanto al nivel de ingreso o pobreza como tal, sino más bien se vincula a un criterio de carácter territorial y de edad. Además, el tema de que este Programa PIESS debe apoyar a la población más pobre (pobreza alimentaria) genera cierta contradicción con el potencial y capacidad productiva que se debe tener (y con la necesidad misma de tener que aportar recursos económicos para el Proyecto) para emprender o reforzar una iniciativa productiva. E incluso, en campo se pudo constatar que una de las razones por las que algunos proyectos no están operando es precisamente porque les faltó invertir en algún componente adicional.

En la realidad, lo cierto es que los proyectos del PIESS si bien llegan a familias con ciertas carencias, estas familias no son precisamente las más pobres, por el simple hecho que tienen cierta capacidad productiva y poseen algunos activos. En campo también se detectó al menos un caso de un proyecto apoyado a una familia muy humilde, que sin embargo estaba parado y no se percibió motivación en la beneficiaria como para poner el proyecto en operación. Esto debido a que la lista de privaciones de estas personas es muy

intensa que a veces la opción o iniciativa productiva la colocan al final de sus prioridades. En estos casos se requiere de mucha sensibilización y capacitación para que estas personas se integren productivamente.

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, las llamadas colonias populares. 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 PIESS entre 2012 y 2017 (39.16 millones de pesos), se ha ejercido en áreas con grado de marginación medio, seguido de áreas de muy bajo grado de marginación, lo cual coincide con el apartado previo en donde los municipios más beneficiados por PIESS son precisamente León, Celaya, Irapuato, Salamanca, entre otros, que tienen baja y muy baja marginación en lo general, pero células o islas de rezago y pobreza muy identificadas. Las zonas de alta y muy alta marginación, a donde debería llegar parte de las inversiones del Programa, según las Reglas de Operación, han sido escasamente apoyadas; a tal grado que las zonas de muy alta marginación prácticamente no se atendieron en 2016 y 2017. Sin embargo, en términos estrictos, de acuerdo con la definición de las Reglas se estarían atendiendo las zonas de atención prioritarias, definidas por el Gobierno del Estado en la Estrategia Impulso.

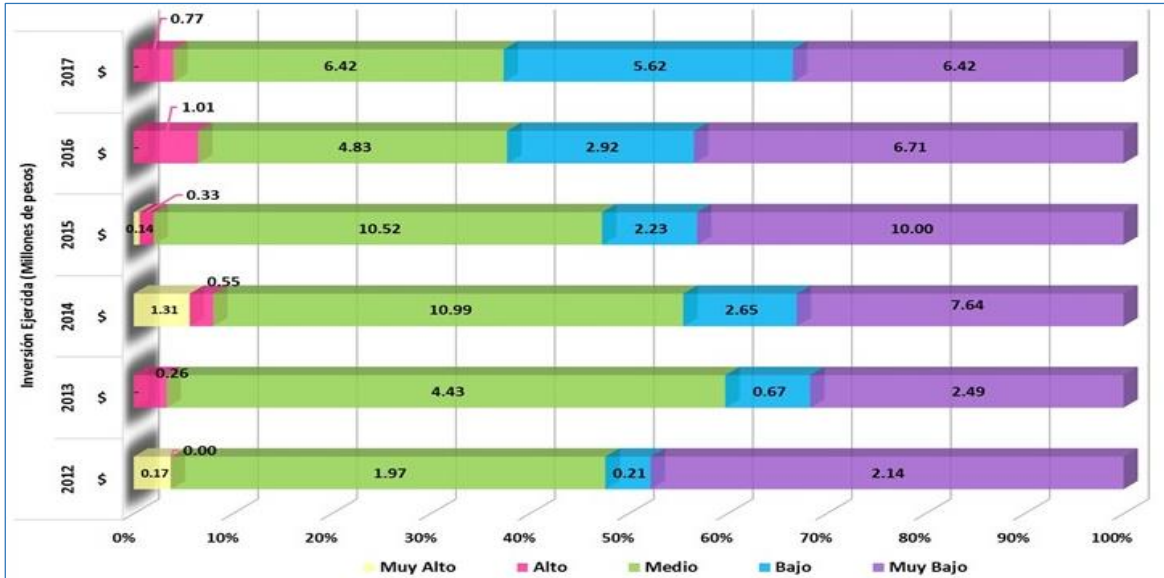
El PIESS opera con su propia lógica y cuenta ya con la definición de los territorios prioritarios (en donde se supone se consideraron variables de rezago, pobreza, marginación, etc.) y por tanto su focalización debiera juzgarse por la orientación de las inversiones a esas áreas.

Focalización según Grado de Marginación de los municipios

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, seguidos municipios con grado bajo y muy bajo: aunque es destacable el aumento en la atención a los municipios

con alta marginación, pasando de 0 a 4 entre 2012 y 2017 y logrando además una cobertura alta respecto al total del Estado.

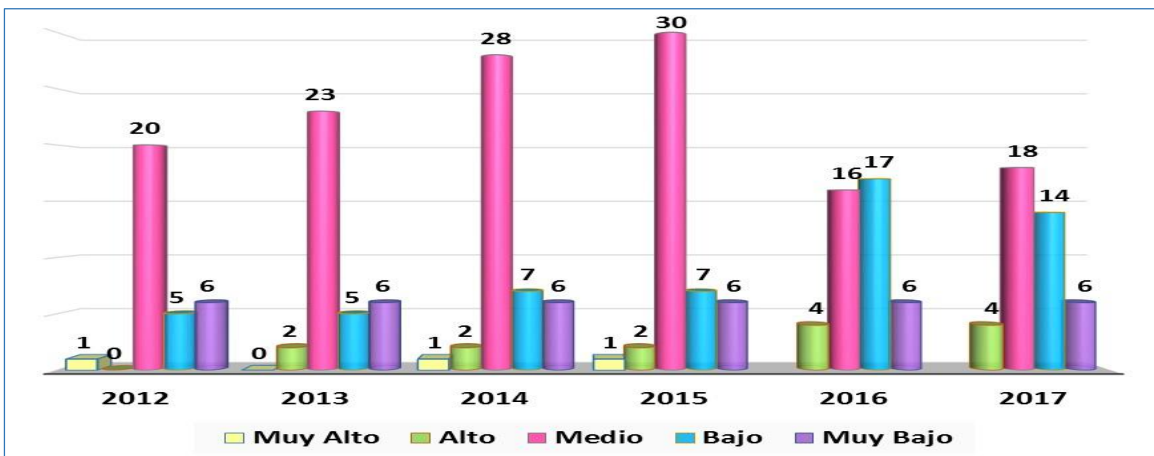
Gráfica 4. Distribución de la inversión del PIESS según el grado de marginación de los municipios (2012-2017)



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

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 (Gráfica 5).

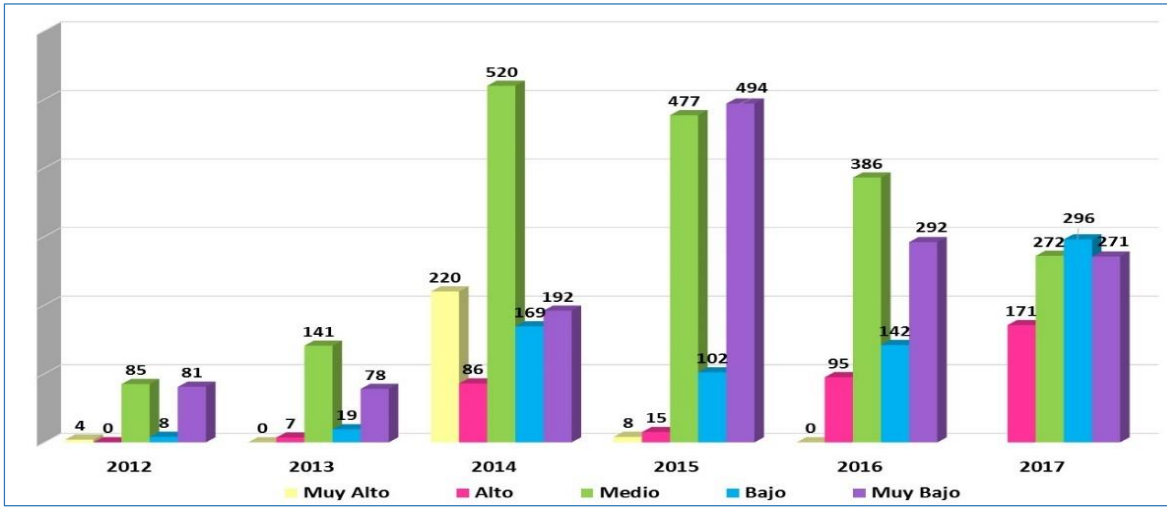
Gráfica 5. Número de municipios beneficiados por el PIESS según su grado de marginación (2012-2017)



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

En cuanto a la distribución del número de hogares o familias apoyadas según el grado de marginación del municipio donde se encuentran, los resultados son similares a los mostrados en gráficos previos, en los que predominan hogares en municipios con marginación de muy baja a media. En los municipios de alta y muy alta marginación, después de 2014 se ha tenido un crecimiento de la presencia de familias apoyadas, llegando a representar en 2017, el 17.5% del total de familias o beneficiarios apoyados (Gráfica 6).

Gráfica 6. Número de hogares beneficiados por el PIESS según grado de marginación municipal (2012-2017)

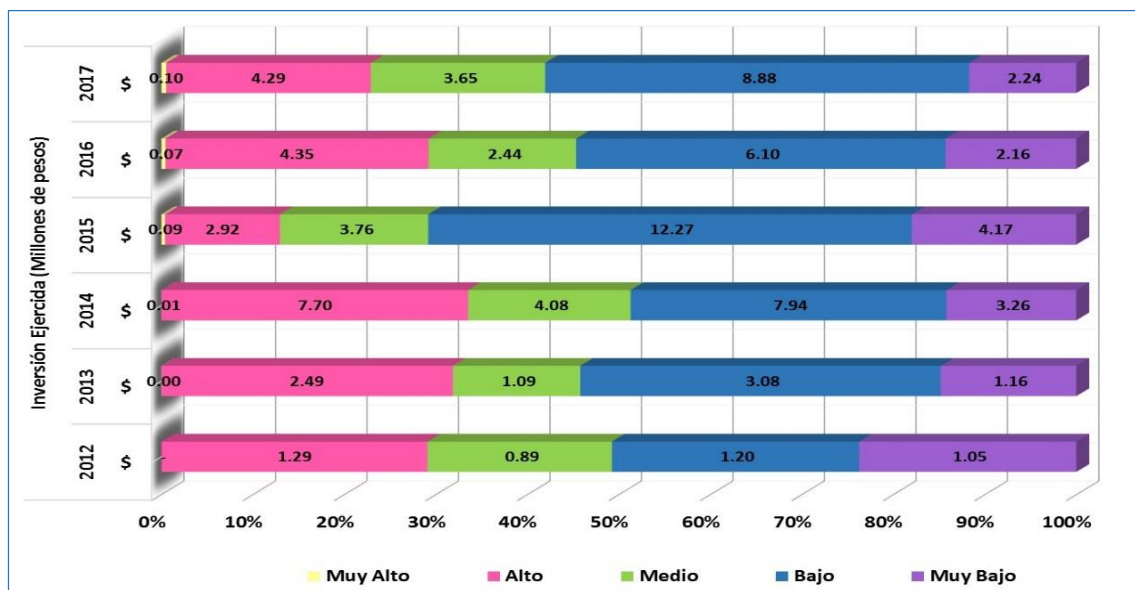


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización según el Grado de Marginación de las localidades

No obstante, al bajar el análisis de la acción del PIESS (inversión, número de beneficiarios) a nivel de las localidades (nivel más cercano al ámbito de acción de los proyectos), según el grado de marginación, los resultados muestran una mayor atención del PIESS a localidades de alta marginación (Gráficas 7-8).

Gráfica 7. Distribución de la Inversión del PIESS según el grado de marginación de las localidades (2012-2017)

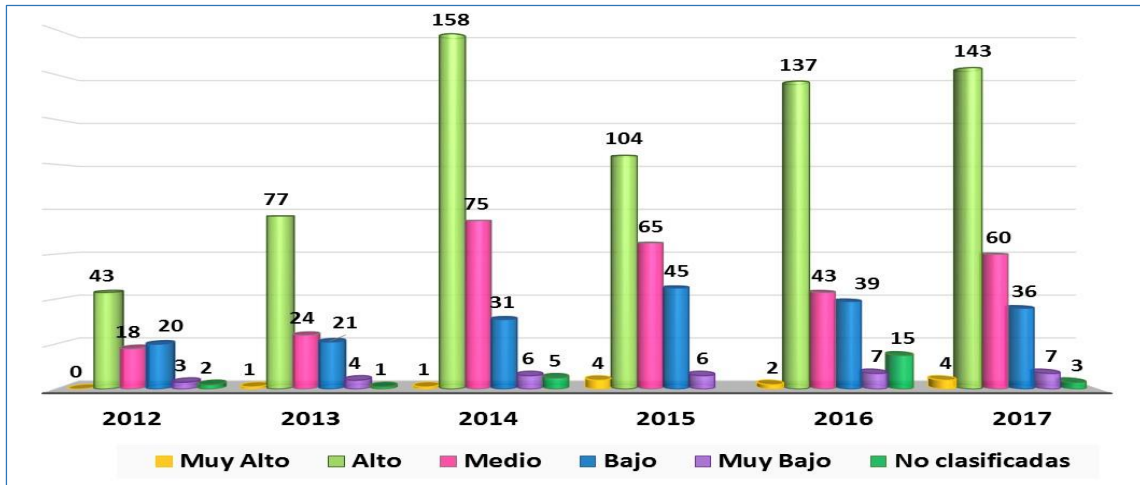


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

De igual forma, destaca que la mayoría de las localidades apoyadas por el PIESS en el periodo de análisis, son de un grado de marginación alto. En 2017 del total de localidades apoyadas por el PIESS, el 60% (143) son de este grado de marginación (Gráfica 8). Con lo cual se evidencia que en la medida que se precisa el indicador el rezago o situación de pobreza puede aumentar. Si el análisis se realiza a nivel de familia quizá la proporción de atención a personas en pobreza y marginación aumenta.

Las localidades beneficiadas por el Programa según su grado de marginación han sido en su mayoría las de alto grado de marginación durante los seis ejercicios fiscales analizados, aunque los municipios beneficiados a los que pertenecen estos espacios geográficos han sido los de grado de marginación medio; esto sin duda es un acierto para la focalización de los recursos destinados al abatimiento de carencias según este indicador de pobreza. Las localidades con muy alto grado de marginación, evidentemente son las menos favorecidas por el Programa (50%, 2012; 60.2%, 2013; 57.2% 2014; 46.4%, 2015, 56.4%, 2016 y 56.5%, 2017) (Gráfica 8), sin embargo, considerando las cláusulas del convenio de asignación de recursos según las Reglas de Operación, donde los beneficiarios deben aportar un 20% del monto en la adquisición de componentes para su negocio, cabe la posibilidad de que a medida que las localidades son marcadas por un alto grado de pobreza, sus habitantes posean menos desarrollo de capacidades así como el recurso necesario para formar parte del padrón de beneficiarios del presente Programa.

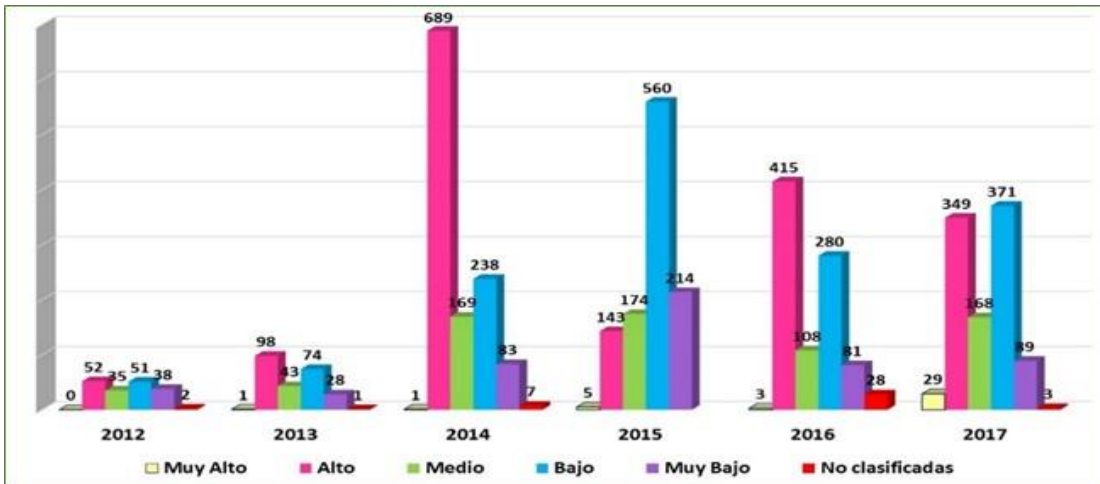
Gráfica 8. Número de localidades beneficiadas por el PIESSE según su grado de marginación (2012-2017)



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

Los hogares beneficiados por el Programa considerando el grado de marginación de las localidades a las cuales corresponden, han sido en su mayoría localidades con muy alto grado marginación (29.2% 2012; 40%, 2013; 50%, 2014 y 45.4%, 2016) excepto para los ejercicios fiscales 2015 (51.1%) y 2017 (36.8%). (Gráfica 9).

Gráfica 9. Hogares beneficiados por el PIESSE 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.

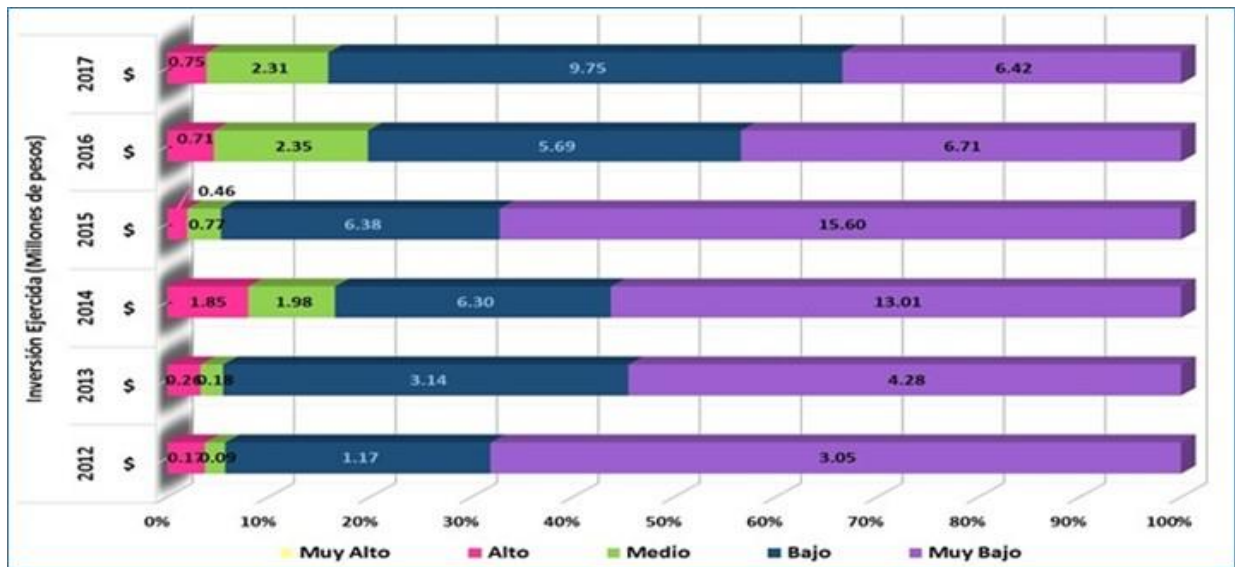
Los recursos del Programa considerando el índice de marginación de las localidades a nivel de hogares han tenido buena focalización y aún más para el ejercicio 2017, la tendencia de apoyo a hogares de localidades con muy alto grado de marginación fue superior a los años precedentes, aunque siguen teniendo un alto

grado de exclusión, pues con 29 hogares no rebasan el 3% de los hogares beneficiados por el Programa en este año.

Focalización según el Grado de Rezago Social de los municipios

Considerando el indicador de rezago social de los municipios, los resultados de la focalización de los recursos del PIESS son similares a los anteriores, y a la situación que predomina en la Entidad. La mayoría de la inversión del PIESS está en municipios con rezago social muy bajo y bajo (Gráfica 10).

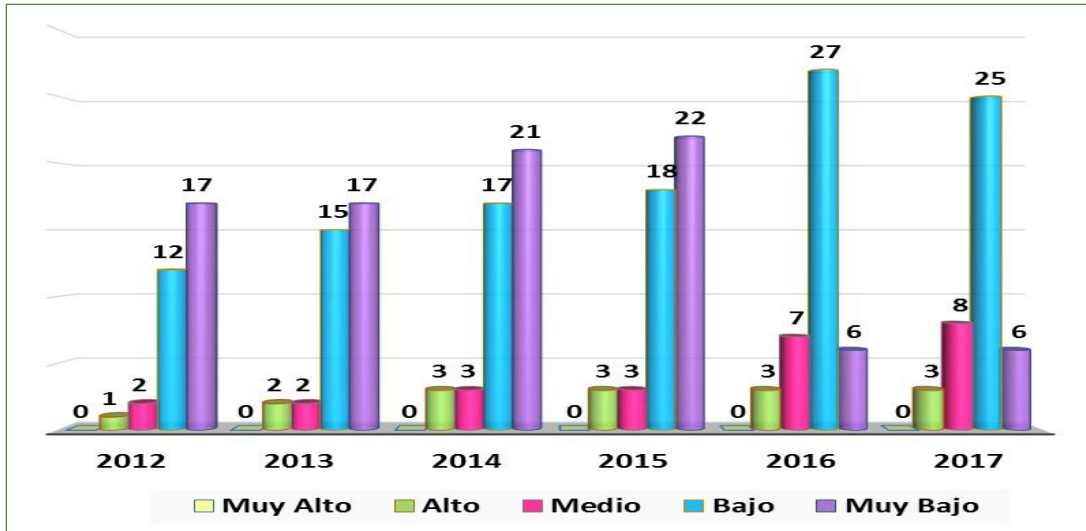
Gráfica 10. Distribución de la Inversión del PIESS según grado de rezago social de municipios (2012-2017)



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

Así como el grueso del presupuesto asignado al Programa es ejercido en zonas que no necesariamente son prioritarias según las ROP, históricamente el mayor número de municipios beneficiados son de grado de rezago social bajo o muy bajo; sin embargo, durante los últimos dos ejercicios fiscales se ha hecho notoria la participación del Programa en algunos municipios de grado de marginación medio, específicamente en 7 para el año 2016 y 8 para el año 2017, sumando ya el 22.6% de participación para el último de estos años, comparativamente superior a años anteriores donde no superaba los tres municipios con GRS medio beneficiados con acciones del PIESS (Gráfica 11).

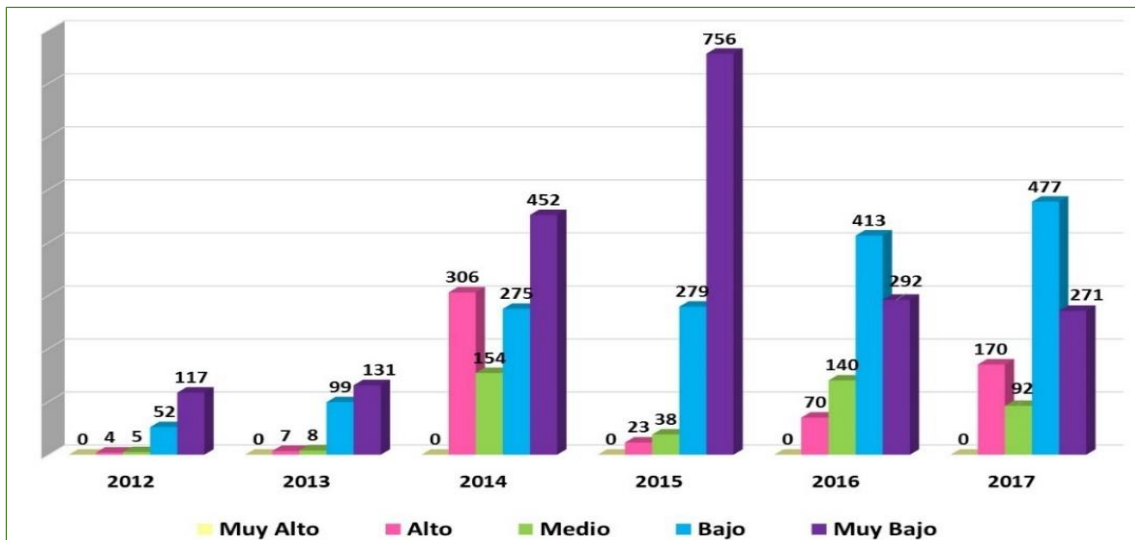
Gráfica 11. Número de municipios beneficiados por el PIESS según Grado Rezago Social municipal (2012-2017)



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

La focalización del Programa a nivel de hogares según el grado de rezago social de los municipios donde estos se encuentran inmersos, ha logrado una mayor inserción en aquellas áreas municipales cuyas carencias sociales son mayores, es decir se ha beneficiado a un mayor número de hogares ubicados en los pocos municipios con grado alto de marginación atendidos, sobre todo en el ejercicio 2014, donde la cifra de hogares con esta característica llegó al 38.8% del total de hogares subsidiados y no menos importante es durante 2016 (23%) y 2017 (25.9%) (Gráfica 12).

Gráfica 12. Número de hogares beneficiados por el PIESS según el Grado de Rezago Social municipal (2012-2017)

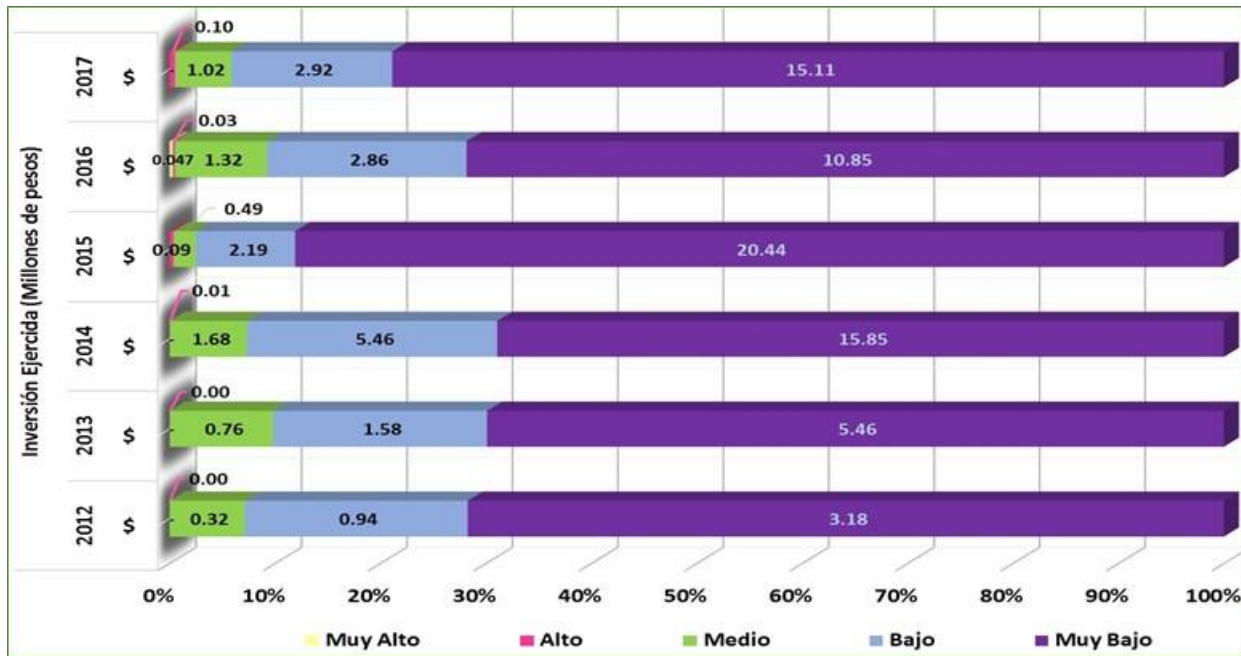


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización según Grado de Rezago social de las Localidades

La asignación de recursos de Programa con base en el GRS de las localidades se ha concentrado durante los seis años en más del 70% en localidades cuyo grado de rezago social es bajo o muy bajo. Aunque este indicador de pobreza no incluye en sus cuatro dimensiones al ingreso, que es el principal parámetro donde incide el Programa, las zonas con alto y muy alto rezago social siguen siendo prioritarias como cobertura del Programa.

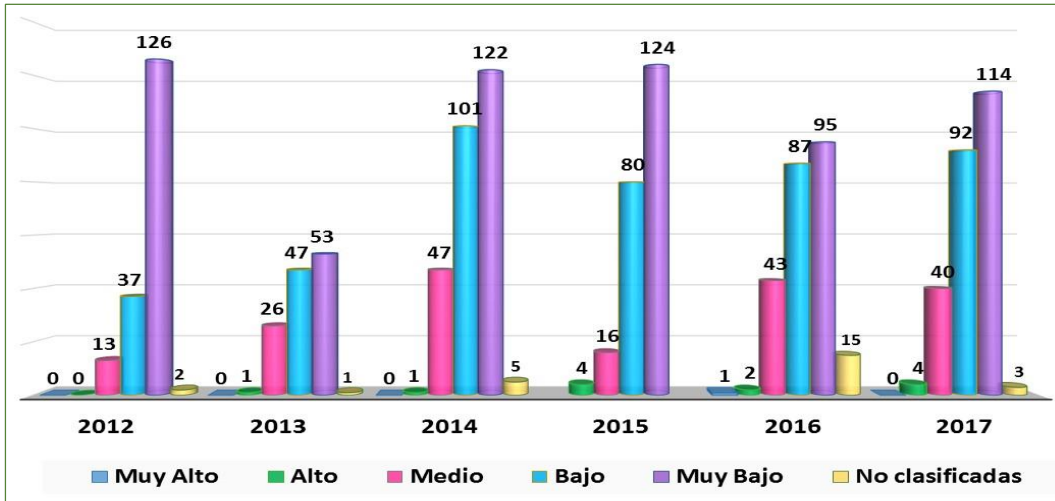
Gráfica 13. Inversión ejercida por el PIESS según el Grado de Rezago Social de las localidades (2012-2017)



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

De igual manera que el comportamiento en la distribución de los recursos según el grado de rezago social, el número de localidades, así como el de beneficiarios de este Programa, es preponderante en localidades que tienen un grado de rezago social bajo o muy bajo: en ambos casos la proporción de localidades u hogares ubicados en este nivel de agregación geográfica es muy alto y sobrepasa el 75% de total en todos los años analizados (Gráficas 14 y 15).

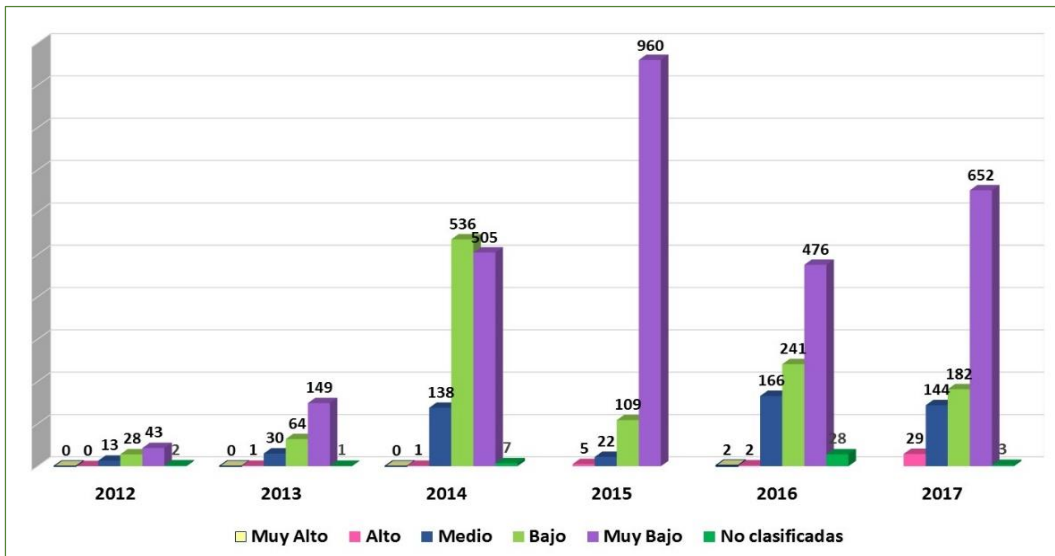
Gráfica 14. Número de localidades beneficiadas por el PIESSE según su Grado de Rezago Social (2012-2017)



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

Aunque en el ejercicio 2017 resalta la atención a 29 hogares de localidades con grado de rezago social alto, los cuales representan casi el 3% del total de hogares favorecidos por el Programa durante ese año y es muestra de la inclusión de zonas con un nivel elevado de carencias sociales (Gráfica 15).

Gráfica 15. Número de hogares beneficiados por el PIESSE según el Grado de Rezago Social de las localidades (2012-2017)

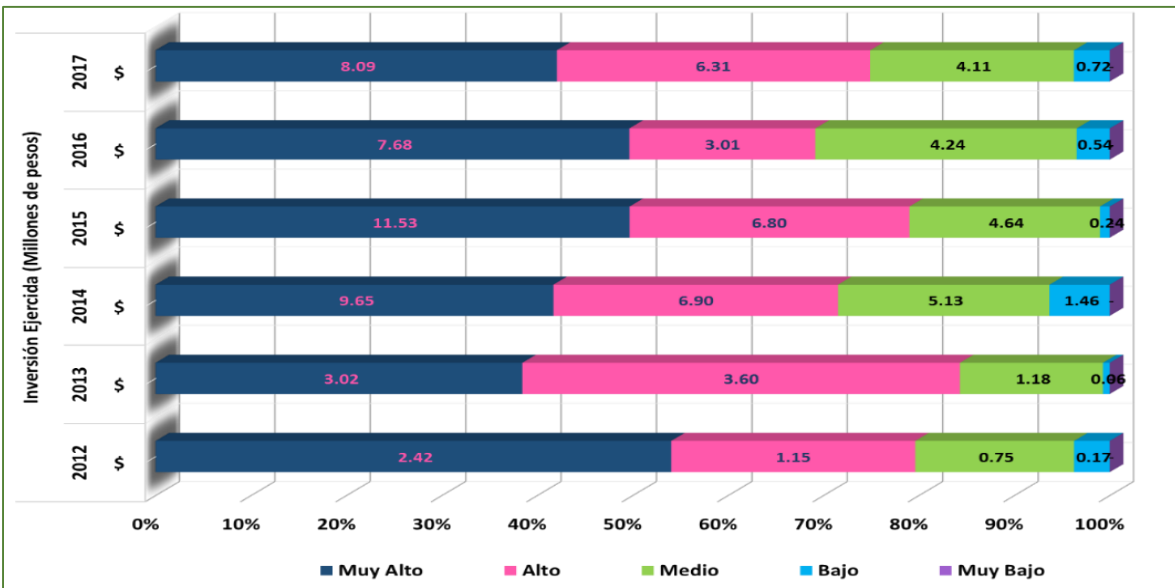


Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH para efectos de la evaluación.

Focalización según el Índice de Desarrollo Humano

Con información del índice de desarrollo humano calculado por el PNUD en el año 2010, los municipios de Guanajuato están clasificados en su gran mayoría (65%) en las categorías de IDH alto y muy alto; 30% medio y solo el 4% son de bajo IDH. La mayor parte de la inversión del PIESS durante el periodo 2012-2017 se concentró en municipios de muy alto y alto índice de desarrollo humano (Gráfica 16).

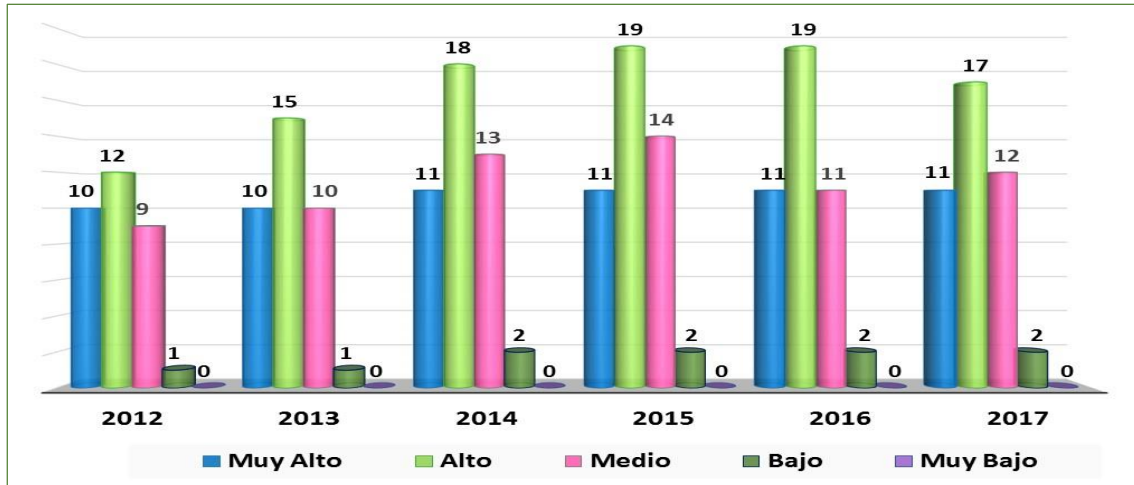
Gráfica 16. Distribución de la Inversión del PIESS en los municipios según su Índice de Desarrollo Humano (2012-2017)



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

El número de municipios atendidos por el Programa considerando el IDH fueron en su gran mayoría municipios con alto y muy alto Índice de Desarrollo Humano (68.8%, 2012; 69.4%, 2013; 65.95, 2014; 65.2% 2015; 69.8%, 2016 y 66.7%, 2017) (Gráfica 17). Entre estos municipios están: León, Celaya, Irapuato, Salamanca, entre otros, sin embargo, no necesariamente significa que exista una focalización inadecuada, dado que las ROP no excluyen las zonas urbanas como parte de su cobertura.

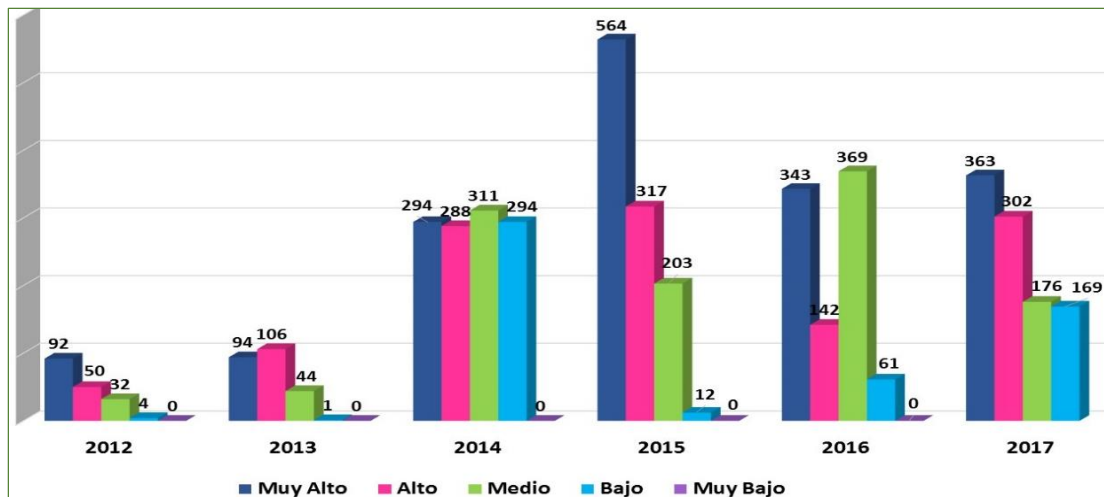
Gráfica 17. Número de municipios beneficiados por el PIESS según su Índice de Desarrollo Humano (2012-2017)



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

El número de hogares beneficiados por el PIESS según el IDH de los municipios a los que pertenecen, han sido en su gran mayoría los ubicados en espacios con un alto grado de desarrollo humano durante casi los seis años de análisis, exceptuando los años 2014 y 2016, donde hubo asignación de apoyos a hogares ubicados en municipios con grado de desarrollo humano medio. La focalización a nivel de hogares considerando este indicador de desarrollo social, se puede decir que para los últimos años ha tenido mejorías, pues se ha insertado a un mayor número de hogares de municipios cuyo IDH es bajo (24.8%, 2014; 6.7%, 2016 y 16.7%, 2017) (Gráfica 18).

Gráfica 18. Número de hogares beneficiados por el PIESS según el Índice de Desarrollo Humano (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 PIESS, 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. Y en ese marco de diseño de programas con característica muy peculiares es que se ubica el PIESS, que puede constituir la puerta de salida para avanzar hacia la autonomía e independencia de la gente respecto de los subsidios.

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 el PIESS, resulta un tanto limitado, debido a que los indicadores globales de pobreza multidimensional, marginación, rezago social y de desarrollo humano, incluyen varias dimensiones que a su vez comprenden varias formas de exclusión como el reflejo de carencias 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 PIESS, 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 (PIESS), en los esquemas de respuesta a situaciones de vulnerabilidad y contingencia, y en los instrumentos de participación social donde la población pueda 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 su generación y publicación.

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 pobreza multidimensional.

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 rezago social se calcula en tres niveles de agregación geográfica: estatal, municipal y localidad. Los resultados de este indicador se ordenan de mayor a menor y se presentan en cinco estratos: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

El Índice de Rezago Social, al igual que otros indicadores de pobreza, parte del cálculo de una serie de variables asociadas a las dimensiones de las carencias que mide. Estas variables son:

- Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta.
- Porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela.
- Porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta.
- Porcentaje de población sin derechohabencia a servicios de salud.
- Porcentaje de viviendas con piso de tierra.
- Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario.
- Porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública.
- Porcentaje de viviendas que no disponen de drenaje.
- Porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica.
- Porcentaje de viviendas que no disponen de lavadora.
- 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 del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar, en algunos aspectos de vivienda, y del PIESS se esperarían efectos de manera indirecta, porque al mejorar los ingresos de la familia, se podría mejorar la vivienda y los aspectos relacionados con la educación.

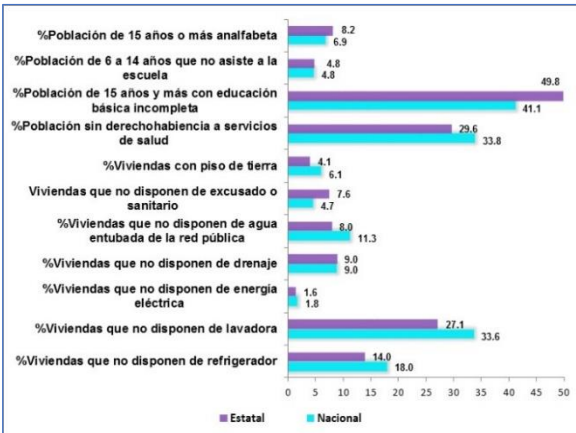
En las gráficas siguientes se puede ver la posición que guarda Guanajuato respecto a nivel nacional y los cambios en este indicador en los últimos años. Destaca que en la variable educativa el estado tiene un rezago ligeramente más alto que el promedio del país (tanto en 2010 como en 2015), y en otras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

En la variable vivienda, que es en la que puede incidir la Línea Hogar e indirecta y en el mediano plazo el PIESS, 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%).

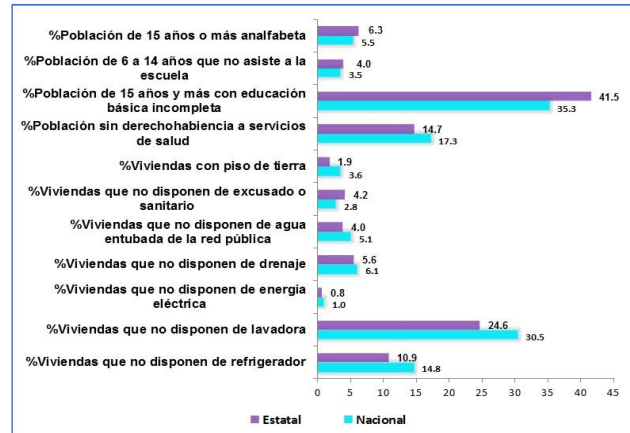
El abatimiento a todas las carencias consideradas en el IRS en el Estado fue sustancial durante el periodo 2010-2015, destacando entre todas las variables, la reducción en 15% de la población que carece de derechos de salud. El porcentaje de viviendas con piso de tierra se redujo en 2.2% respecto al 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 21).

Gráfica 19. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2010.

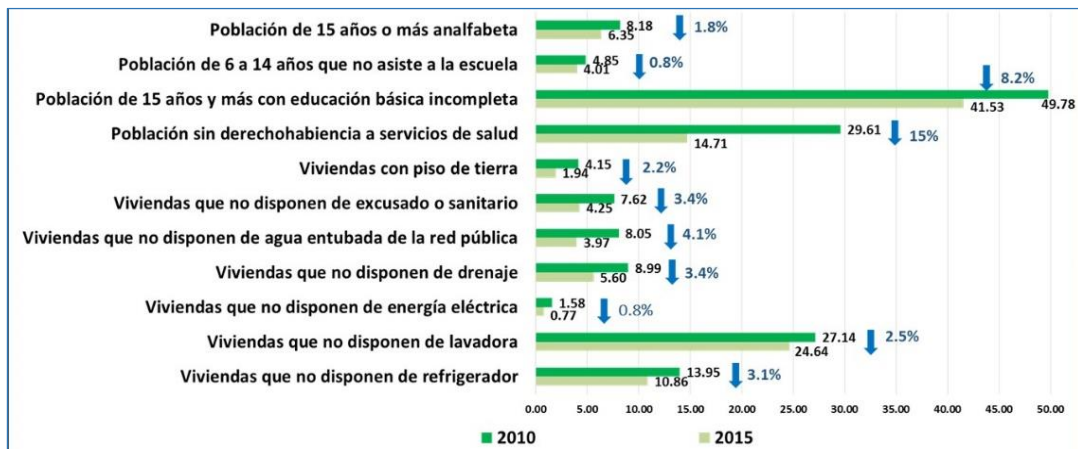


Gráfica 20. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2015.



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

Gráfica 21. 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 IRS 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 IRS (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 IRS (Cuadro 6).

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 SDSH. E incluso llevar el análisis a este nivel municipal, en aquellos en donde se ha concentrado la inversión, como León, en el caso del PIESS.

Cuadro 6. Distribución estatal de la población según IRS 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.

Desde otro ángulo de interés para el PIESS 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

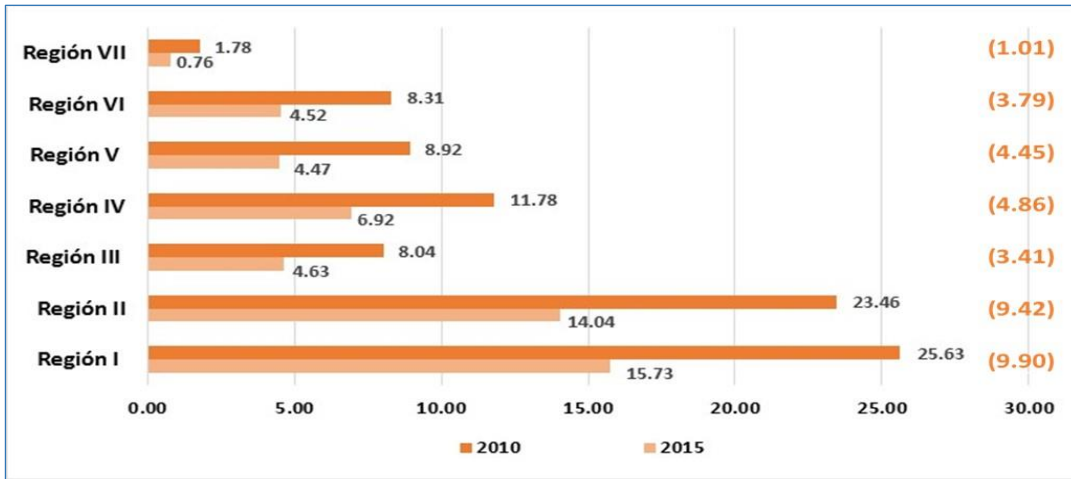
Fuente: Elaboración Propia con información del Programa Impulso al Gobierno Cercano.

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) refleja en el abatimiento de dicha carencia en el hogar durante el periodo de análisis (Gráfica 22).

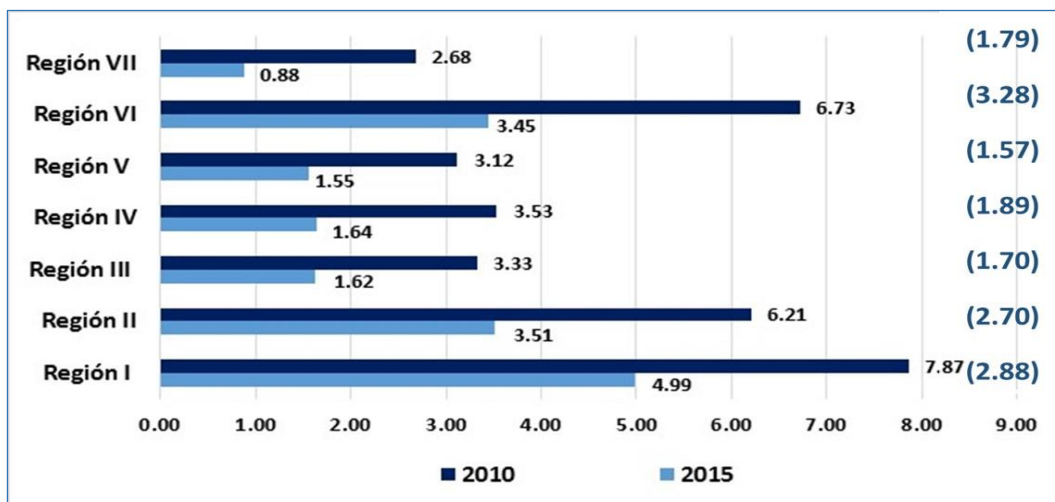
Gráfica 22. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario por Región 2010-2015.



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

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 23).

Gráfica 23. 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.

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

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 éstas últimas albergan solamente 0.45% de la población guanajuatense. Por su parte, en las localidades cuyo IRS 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.

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 PIESSE pudiera mover dicho índice en alguna dirección. Por eso el análisis se pretende centrar al menos a nivel de los cuatro programas de la Línea Hogar, destacando cuando sea necesario la posible incidencia del PIESSE.

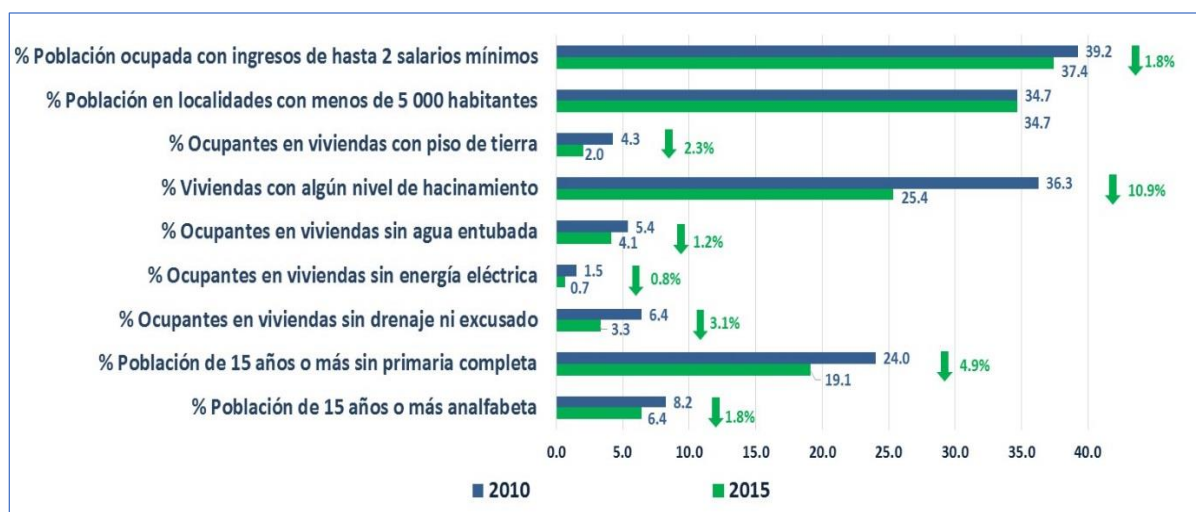
Este índice está a cargo de la CONAPO y se categoriza en muy alta, alta, media, baja y muy baja marginación, a unidades territoriales como entidades federativas, municipios, localidades y Áreas Geográficas de Estadísticas Básicas. Este Índice coadyuva a la identificación de sectores del país que carecen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

educación, vivienda, distribución de la población e ingresos monetarios. En este indicador sí se incluye una variable relacionada con el tema de ingreso monetario, que es en el que podría incidir el PIESS.

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; e ii) ingresos monetarios, población ocupada que percibe hasta 2 salarios.

En la gráfica siguiente se muestran los resultados obtenidos por el Estado en los dos momentos más recientes, mismos que en su mayoría reflejan una reducción en las carencias medidas por el índice de marginación en casi todas las variables, lo cual se traduce como una reducción en la intensidad de las privaciones a nivel poblacional.

Gráfica 24. 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 sociales de la SDSH, 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

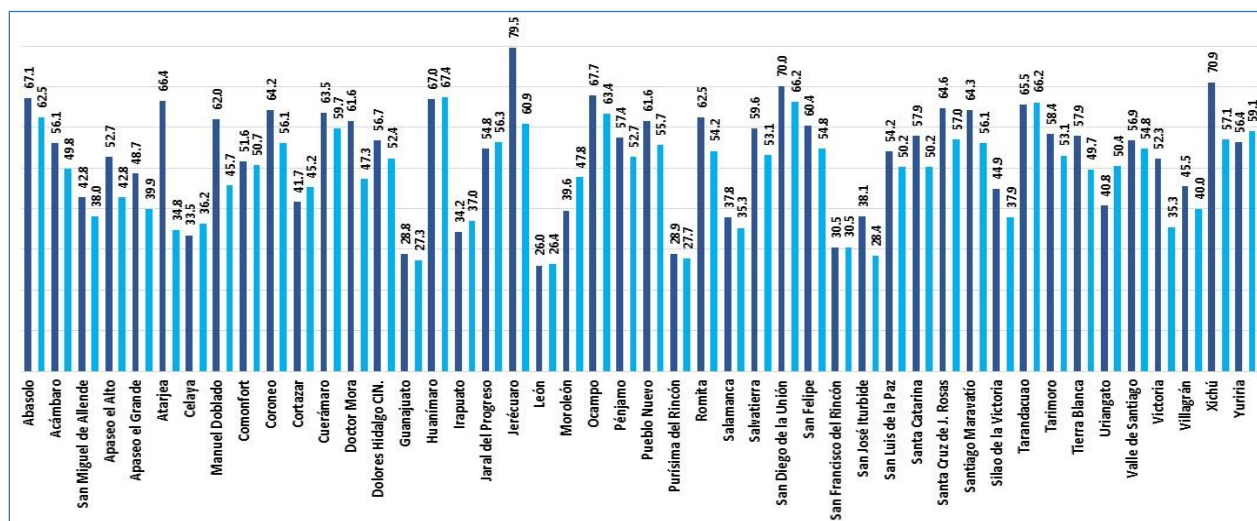
Año	Municipios/Población total	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
2010	46	1	2	30	7	6
	5,516,372	11,560	23,785	2,033,370	531,463	2,916,194
2015	46	0	5	19	16	6
	5,853,677	0	80656	1172228	1445632	3155161

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 a este 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, y en los cuales el PIESS podría apoyar su economía con la generación o fortalecimiento de una iniciativa productiva.

Gráfica 25. 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 programas sociales estatales pues engloba el 97% de la población estatal estimada para ese año.

A nivel nacional, Guanajuato se encuentra en la categoría de los Estados que tienen más localidades con nivel medio de marginación (937 localidades, que representan el 7.8% del total), aunque no es la categoría de grado medio de marginación la más representativa en número en el Estado, pues en primer lugar están las 4,107 localidades (67%) con grado de marginación alto. Del total de más de 23 millones de personas a nivel nacional que residen en localidades con grado de marginación bajo, Guanajuato está entre los primeros tres Estados, junto con Jalisco y Estado de México con mayor población en esta categoría; con un poco más de dos millones de habitantes en sus localidades con nivel bajo de marginación (Cuadro 12).

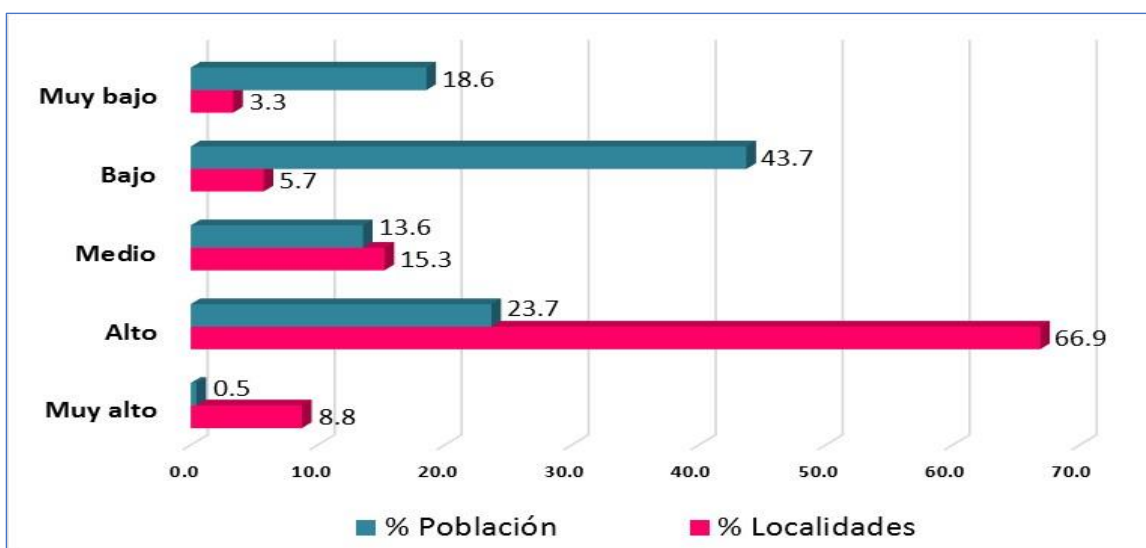
Cuadro 10. Distribución de las localidades de Guanajuato y su población según el grado de marginación 2010

Grado de marginación de las localidades	Número de Localidades	Población (personas)
Muy alto	538	24,860
Alto	4,107	1,294,732
Medio	937	741,678
Bajo	353	2,392,189
Muy bajo	205	1,014,698
Total	6,140	5,468,157

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010.

Las localidades con grado de marginación alto concentran el 23.7% de la población estatal; las 538 localidades de marginación muy alta albergan apenas el 0.5% de la población estatal; por su parte las localidades con grado de marginación bajo (353) y muy bajo (205) son las unidades geográficas en cuyos espacios habita el 62.3% de la población del Estado (Gráfica 26).

Gráfica 26. Distribución de localidades y población por grado de marginación 2010



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

La población en la Entidad se distribuye según el tamaño de las localidades por su cantidad de pobladores, el 29.9% de la población en 5,996 localidades con menos de 2500 habitantes; el 9.6% de la población en 112 localidades con 2,500 a 24,000 habitantes y por último el 60.5% de los guanajuatenses, representando la mayoría, residen en solo 23 localidades cuya población supera los 15,000 habitantes.

2.5.3. Pobreza Multidimensional

Al igual que los indicadores anteriores, y como su nombre lo indica, este indicador se compone de múltiples variables o componentes. Sin embargo, sí es uno de los grandes objetivos de los programas de la Línea Hogar y del PIESSE, contribuir a abatir la pobreza en el mediano plazo. Este indicador considera variables de ingreso (relacionada con el PIESSE por su incidencia en ésta), 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. 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.

Cuadro 11. 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 disminución 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.

De 2010 a 2016, la población cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar se redujo en un 3.6%, pasando esta proporción de 54.18% a 50.56 %; según el informe de pobreza del año 2015 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. 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 PESS, al menos a nivel de las familias beneficiadas y en ciertas comunidades donde se concentra un número importante de proyectos.

De igual manera, el porcentaje de población que percibe un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (\$1053.08 y \$1482.54 rural y urbana, respectivamente para abril del 2018), que es la población objetivo de los programas de la Línea Hogar, mostró tan bien una disminución durante el mismo periodo 2010-2016, pues esta proporción cambió de 16.46% a 15.6%. Aunque para el año 2015, los resultados de este parámetro para 28 de los 46 municipios del Estado fueron en retroceso, siendo los más afectados Santiago Maravatío, Tarandacuao, Xichú y Atarjea.

Particularmente en la variable calidad y espacio de la vivienda, en la que incide la Línea Hogar, la población con carencia por calidad y espacios en la vivienda al año 2015 muestra una reducción de 0.6% 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 2015 con un aumento en su población carentes 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%).

2.5.4. Índice de Desarrollo Humano.

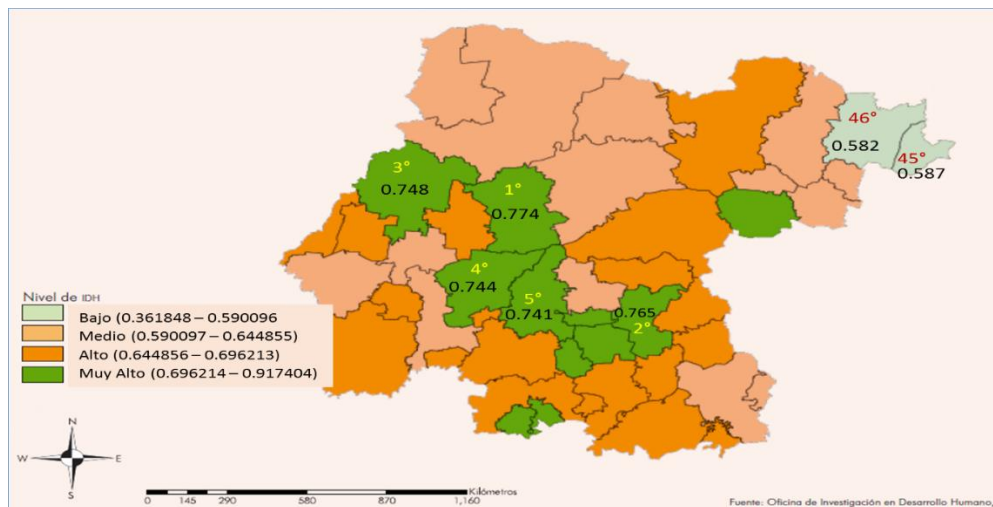
Finalmente, otro indicador en el que podrían tener algún efecto los programas sociales en conjunto es el índice de desarrollo humano (IDH), que también es un indicador complejo y con múltiples variables que sintetizan el avance en tres dimensiones básicas para el desarrollo de las personas: la posibilidad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

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.

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.

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) (Ilustración 2). La brecha de desarrollo entre Guanajuato y Xichú es de 24.8%.

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.

Y modificado con fines ilustrativos.

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 de pobreza o desarrollo donde incide el Programa, el PIESS es un instrumento de la política social, con características peculiares, que puede constituir la “puerta de salida” para que la población de escasos recursos supere sosteniblemente su condición y alcance su autonomía e independencia respecto a los apoyos de gobierno. 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 Apoyo al Emprendedor en 2012 hasta convertirse en el PIESS en 2014, siempre financiado con recursos propios del Gobierno estatal. Además ejerció, si bien de manera decreciente en los últimos años (para 2017 ejerció alrededor del 12% de todo el presupuesto asignado a los 4 programas de la Línea Hogar), importantes recursos presupuestales atendiendo población que en buena parte no hubiera realizado ninguna inversión en el Proyecto sino hubiera contado con el apoyo. Esto ha sido fundamentalmente en equipamiento e infraestructura para ampliar o modernizar los pequeños negocios en actividades con giro comercial (36% de los proyectos apoyados en 2017) como tiendas de abarrotes, tiendas de materiales de construcción, pequeños negocios de venta de comida y antojitos, entre otros; de seguridad alimentaria (26%), mediante el apoyo de paquetes de animales (como pollos) y de cultivos de traspatio, enfocados sobre todo al autoconsumo; de giro industrial (23%) con financiamiento a pequeños talleres de costura, procesamiento de alimentos, etc., y de servicios (15%) en negocios como estéticas, taller mecánico, entre otros. Un aspecto a destacar es que se impulsan negocios

bien anclados en las economías locales que gozan de contar con mercado, que puede ser los principales proveedores de bienes o servicios inexistentes en la comunidad, y además hasta generar empleo.

Se han financiado un número importante de pequeños negocios (más de 4,600 de 2012 a 2017), y destaca que poco más de la mitad, como lo establecen en las Reglas de Operación de PIESS, se crearon o establecieron por la acción del Programa al ser inducido por los recursos otorgados. Mientras que el resto fueron pequeños negocios que ya estaban en operación (aunque de manera incipiente) y que gracias al Programa crecieron y se fortalecieron. Si bien las Reglas de Operación tienden a enfatizar que el Programa apoye la “puesta en marcha”, es decir el establecimiento o creación de nuevos negocios, en la práctica resulta atinado que no sólo se impulse el establecimiento de nuevos negocios (los cuales por lo general enfrentan de inicio riesgos importantes que hoy en día el mismo Programa no tiene la capacidad de atender al no ofrecer asesoría técnica ni brindar un seguimiento sistemático) sino también el fortalecimiento de iniciativas incipientes que les falta un empuje para poder consolidarse y crecer, y que tienen la ventaja de traer una curva de aprendizaje andada.

Lo relevante es que los beneficiarios encuestados que recibieron el apoyo (poco más del 90%) externan su satisfacción con el apoyo y más del 70% afirma que su ingreso actual es mayor al que recibía antes de que llegara el apoyo, y de estos beneficiarios alrededor de $\frac{3}{4}$ partes afirma que ese aumento se debió al apoyo del Proyecto del PIESS.

En términos de sujetos apoyados, el Programa ha alcanzado una focalización adecuada, aunque tiende a contradecirse ligeramente con la definida en las Reglas. Es decir, si bien se está atendiendo gente de escasos recursos, ésta no es la más pobre debido a las exigencias y requerimientos del Programa (la misma aportación de recursos); además se encontró al menos uno o dos casos en campo donde se apoyó efectivamente a población muy pobre, pero el proyecto estaba parado, en parte por falta de motivación, sensibilización y capacitación de los beneficiarios.

Un acierto relevante es que 65% del total de proyectos impulsados en 2012-2017 fueron apoyados a mujeres. Este resultado es altamente positivo porque se ha demostrado empíricamente que las mujeres tienden a ser mejores administradoras de iniciativas productivas como las impulsadas por el Programa.

El apoyo promedio por proyecto, que además es a fondo perdido, fue en promedio de 22,310 pesos por proyecto, aunque en 2013 llegó a superar los 32 mil pesos e incluso destaca que un 45% de los proyectos

apoyados en todo el periodo recibió un subsidio superior al del monto promedio anual. Aunque una parte importante se apoyan con un subsidio o monto económico inferior al promedio (entre 3,000 y 5,000 pesos de apoyo por persona), sobre todo para seguridad alimentaria. En estos proyectos es importante tener un seguimiento más sistemático y sobre todo ver la posibilidad de que se tenga acceso a la asesoría y acompañamiento técnico porque al trabajarse con seres vivos (plantas y animales) la situación se hace más complicada.

La gran mayoría del presupuesto del Programa se ha ejercido en proyectos productivos y muy poco en planes de negocio, que tienen poca demanda (aun cuando los apoyos pueden ser bastante significativos), por la complejidad que estos implican.

La tasa de sobrevivencia de los proyectos según diversas fuentes, ronda el 80%, la cual es destacadamente positiva considerando que la mayoría de las PYMES en México muere casi al abrir el negocio. El resto que no opera se debe sobre todo a que los beneficiarios carecen de algún elemento para poner en marcha el negocio, o a que les salió algún problema familiar que los ha distraído. Algún caso reportó que el proyecto no opera porque la beneficiaria tuvo que emigrar a EUA de manera temporal.

Por otro lado, se alcanzó además una focalización acertada considerando que la mayoría de los apoyos se destinaron a las zonas impulso de la Estrategia del mismo nombre, beneficiando principalmente colonias y localidades de los municipios de León, Celaya, Irapuato, Dolores Hidalgo, Salvatierra, Guanajuato, Pénjamo, Salamanca y Juventino Rosas, que en conjunto atrajeron el 50.6% de toda la inversión realizada por el PIESS (tan sólo León, Celaya, e Irapuato, que son los tres municipios más poblados del Estado, ejercieron casi el 30% de la inversión histórica). 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 persona, como se comentó el PIESS ha sido bien focalizado, 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) al invitar u orientar a ciertas personas en el acceso a los apoyos, y dejar otras fuera que también lo necesitan.

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 indirecto, sobre todo en aquellas vinculadas con vivienda, salud y alimentación, 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 emiten 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.
 - b) Potenciar aún más la coordinación efectiva entre programas, no sólo de la SDHS, 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 dónde este Programa PIESS puede jugar un rol central para lograr cierta autonomía de los apoyos fortaleciendo iniciativas generadoras de ingreso.

- 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. La no operatividad de varios proyectos en

PIESS quizá pueda 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 PIESS y de la línea estratégica Hogar

- Un Programa como este debería crecientemente ejercer más recursos en términos absolutos y relativos dentro del Eje Hogar, para poder detonar en el mediano plazo la consolidación de una iniciativa propia de ingreso.
- Asimismo, sería importante generar una estrategia de acompañamiento técnico y capacitación, quizá en convenio con las universidades, para detonar mayores recursos en planes de negocio innovadores, que además implican la inclusión de los jóvenes. Este mismo acompañamiento técnico debiera ampliarse a todos los proyectos a fin de potenciar sus capacidades productivas, empresariales, de mercado y poder avanzar hacia la conformación de redes de proyectos en torno a zonas donde se tenga un número importante de iniciativas apoyadas. Especialmente los proyectos de seguridad alimentaria, quizá en coordinación con otras dependencias del sector agropecuario estatal y federal, debieran tener acceso a capacitación y asesoría técnica.
- En cuanto a la focalización se puede mantener la actual, pero fortaleciendo las capacidades sobre todo de la población más pobre para despertar su motivación y espíritu emprendedor.

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

En este apartado se presenta y analiza la opinión que tienen de manera individual 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 Programas en 2015 y 2016.

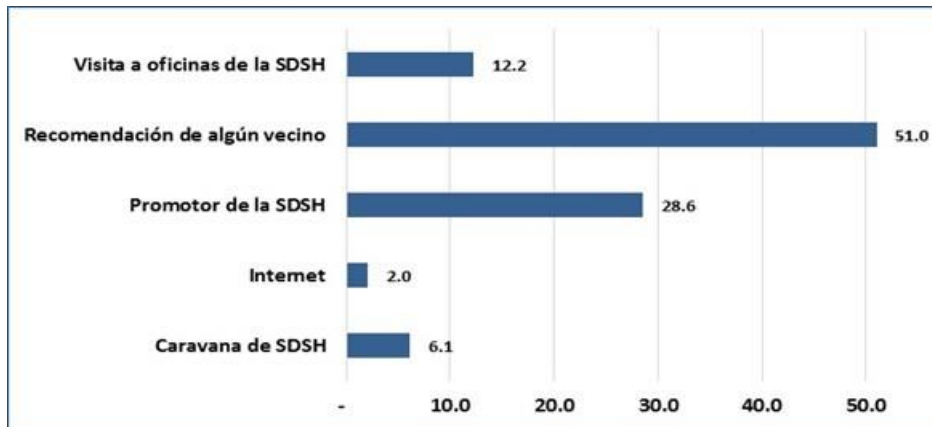
Se presentan los resultados de las percepciones por grupo de actores consultados, primeramente, se expone la percepción de los beneficiarios, recogida a través de una encuesta estadísticamente representativa, y después se expone la opinión de los funcionarios y operadores del Programa.

Antes de comenzar a analizar las opiniones de los actores consultados, es necesario aclarar que, de los 49 beneficiarios o más bien personas encuestadas, 3, que equivalen a 6.1%, manifestaron no haber recibido el apoyo. Lo cual de inicio podría resultar contradictorio al formar parte ya de una lista de beneficiarios. Sin embargo, las razones que arguyeron fueron: seguir en la lista de espera, no haber sido sujeto de apoyo y otro no sabe la razón.

3.1. Percepción social de los beneficiarios

Sobre la difusión y el acceso al Programa, la mitad de los 49 beneficiarios encuestados manifiesta que se enteró por la recomendación de algún vecino, lo que podría ser resultado de un conocimiento más generalizado de los programas del gobierno estatal por parte de la población, y por tanto esta misma se convierte en un efectivo mecanismo de promoción y difusión. Casi una tercera parte de beneficiarios se enteró por medio de los promotores de la SDHS, y más relevante aún, 12% tuvo a bien acercarse directamente a la oficina de la SDHS, mostrando cierto nivel de interés por el Programa (Gráfica 27).

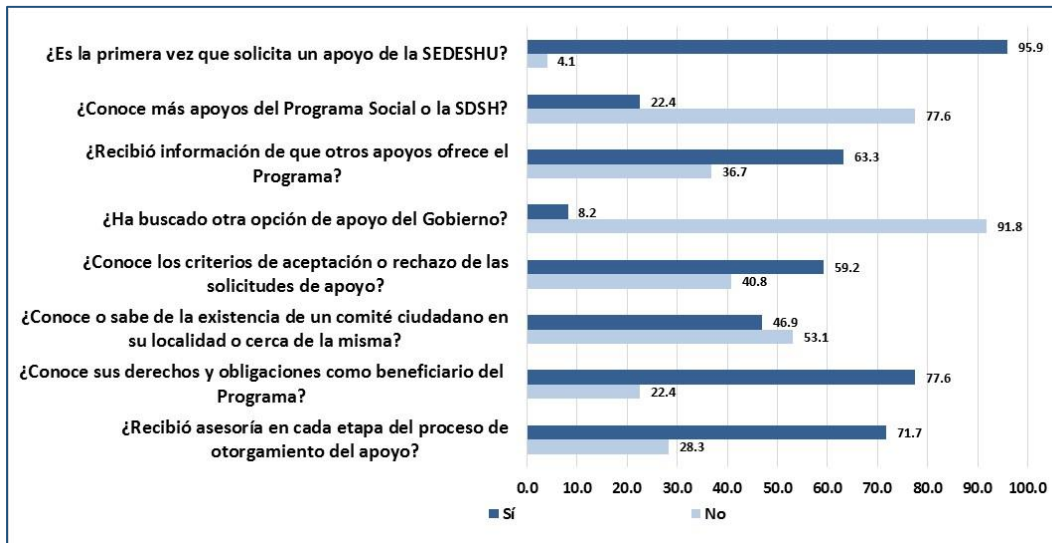
Gráfica 27. ¿Cómo se enteró de los apoyos que brinda la SDSH? (% de beneficiarios)



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa. n= 49 beneficiarios de 2015 y 2016 (aplica para todas las gráficas de esta sección del Programa).

Sobre el acceso al Programa, resaltan varios resultados positivos: la gran mayoría (95.6%) declara que es la primera vez que solicitó un apoyo de la SDSH, teniendo una respuesta positiva en este primer intento; casi 78% dice conocer los derechos y obligaciones del Programa, lo que refleja cierto nivel de apropiación y corresponsabilidad; un porcentaje similar (71.7%) reconoce que recibió asesoría en torno al proceso de otorgamiento del apoyo. Alrededor del 60%, respectivamente, recibió información acerca de los otros apoyos ofrece el Programa y dice conocer los criterios de aceptación o rechazo de la solicitud (Gráfica 28).

Gráfica 28. Percepción de los beneficiarios sobre el acceso al Programa (% de beneficiarios)

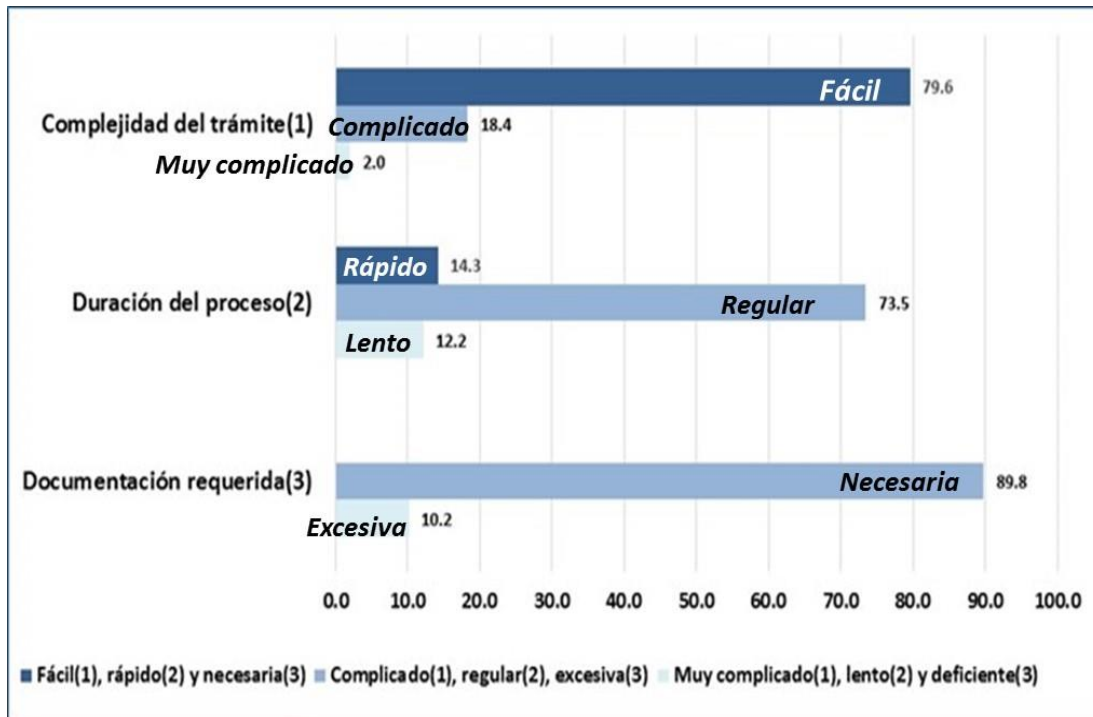


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

El aspecto en el que se alcanza una valoración regular es en el conocimiento sobre la existencia de un comité ciudadano, ya que más de la mitad no sabe ni conoce de la existencia de éste. Asimismo, es un porcentaje muy reducido (22.4%) el que manifiesta conocer sobre otros apoyos del SDHS; y sólo el 8% ha buscado otras opciones de apoyo del Gobierno, lo cual podría explicarse por la falta de información de los programas hacia este tipo de población, que además no encaja en la mayoría de los casos en la población objetivo de esos programas.

En cuanto a cómo califica el trámite de solicitud para acceder al apoyo, la gran mayoría (91.4%) lo considera de bueno a excelente, y en esa misma escala de valoración positiva, califica el 100% de los encuestados la atención recibida durante el trámite. En el mismo sentido casi 90% considera que la documentación solicitada en el trámite es la suficiente y necesaria, y no excedida. En el aspecto en el que baja esta valoración positiva es en la duración del trámite de solicitud, ya que 73.5% lo considera regular, y 12.2% lento (Gráfica 29). Esto último sin embargo, de acuerdo con la entrevista a responsables del Programa, se ha tratado de acortar cada vez más.

Gráfica 29. Complejidad, duración y la documentación del trámite de solicitud del apoyo (% de beneficiarios)

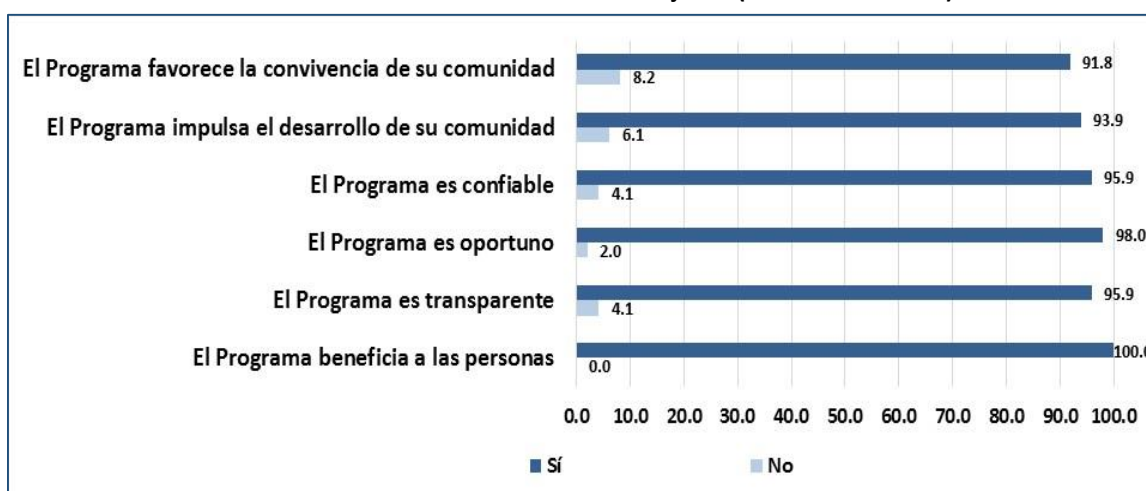


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Sobre la recepción efectiva del apoyo, 93.9% manifestó que sí lo recibió y más del 70% de éstos, considera que el tiempo transcurrido entre que la presentación de la solicitud y la recepción fue de corto a muy corto. En general hay un grado alto de satisfacción de los beneficiarios con los apoyos recibidos.

En torno a una valoración de conjunto del Programa en relación con sus posibles resultados (favorece la convivencia de su comunidad, impulsa el desarrollo de su comunidad y beneficia a las personas) y la oportunidad, confiabilidad y transparencia con las que se ejecuta, destaca la alta calificación que han dado los encuestados al Programa en todos los aspectos evaluados. Hay consenso en los encuestados en que el programa beneficia a las personas, lo cual se pudo observar en el proceso de levantamiento de encuestas (Gráfica 30). En esto influye que el apoyo resulta un incentivo económico relevante, además a fondo perdido, que logra capitalizar a los pequeños negocios (con equipo, maquinaria, materiales). Lo cual difícilmente podría realizarse por cuenta propia porque mucho de los flujos generados por estos proyectos es destinado al gasto familiar.

Gráfica 30. Valoración del PIESS en su conjunto (% de beneficiarios)



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

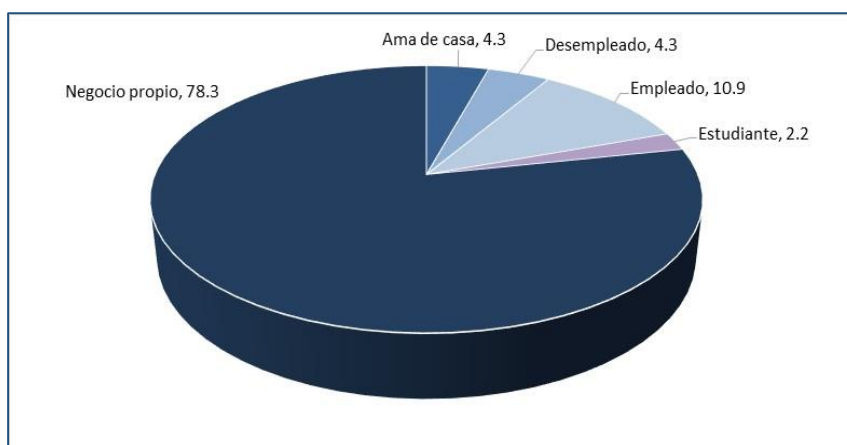
Aunque al entrar a nivel de detalle esa valoración se relativiza. Al consultar a los beneficiarios respecto a si el apoyo ha mejorado su calidad de vida (lo cual también es un cuestionamiento muy ambicioso por el tiempo de maduración del apoyo y el tamaño de los proyectos en algunos casos), aunque todos reconocen efectos positivos, 54% considera que ha mejorado mucho, y el resto expresa que poco.

En cuanto al perfil del beneficiario, como se observa en la Gráfica siguiente, el 78.3% tiene como ocupación el autoempleo en un negocio propio, el cual corresponde seguramente al apoyado con el Programa.

Destaca también una pequeña proporción de estudiantes, que corresponden a los beneficiarios de planes de negocio.

El giro del negocio más apoyado en estos beneficiarios encuestados ha sido el comercial (67.4%), seguido muy de lejos del de servicios y seguridad alimentaria.

Gráfica 31. Ocupación actual de los beneficiarios del PIESS (% beneficiarios)

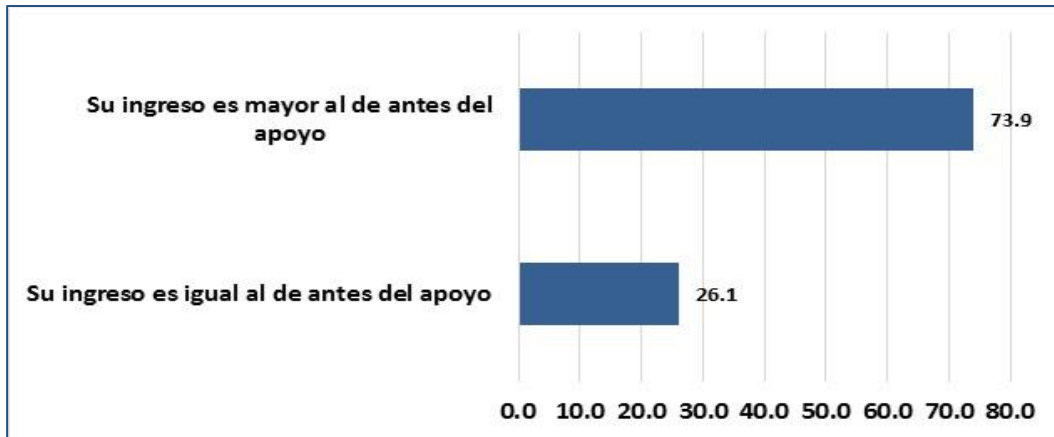


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

En esa misma línea, la principal fuente de ingreso declarada por la mayoría de los encuestados (63%) es precisamente el negocio propio en el que, según información previa, se ocupa la mayoría. Por tanto, al cruzar esta información se puede asumir que el apoyo sirvió para establecer o fortalecer dicho negocio, y del cual están obteniendo ingresos las familias beneficiarias.

En cuanto a cómo es su nivel de ingreso entre el momento previo a la llegada del apoyo y la situación actual, casi el 74% afirma que su ingreso actual es más alto (Gráfica 31), y además, la gran mayoría reconoce que ese aumento se generó por el negocio propio que fue apoyado. Con lo cual se confirma que el Programa está fortaleciendo o creando esos pequeños negocios en un grupo de beneficiarios que lo tiene como una fuente importante de ingresos.

Gráfica 32. Percepción respecto al comportamiento del nivel de ingreso antes y después del apoyo del PIESS.

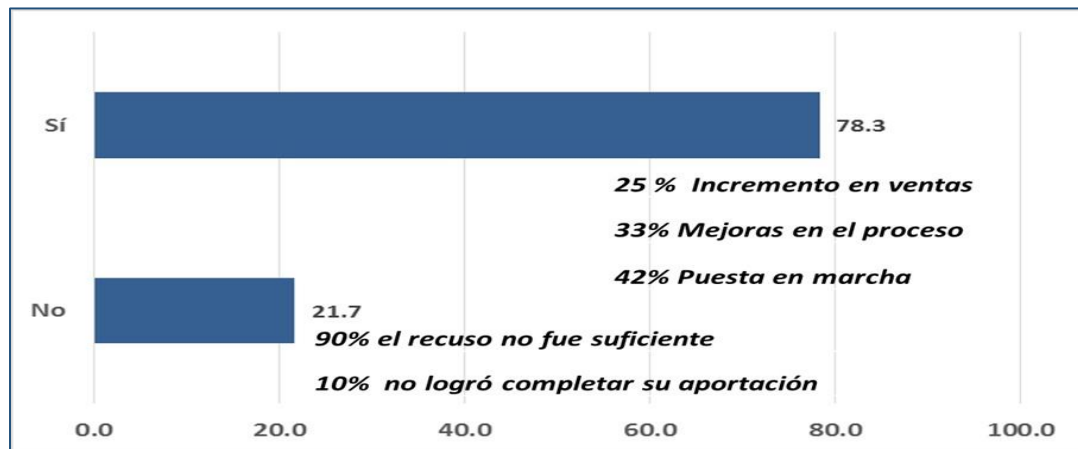


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a beneficiarios del Programa.

Una cuarta parte de los encuestados externa que esos ingresos se mantienen igual, y habría que revisar con más detalle las razones de ello, porque seguramente tendrán que ver con problemas de mercado, asesoría técnica y financiamiento complementario.

Lo anterior es resultado de mejoras concretas que la mayoría de los beneficiarios percibieron después de introducir el apoyo. Específicamente, poco más del 42% logró poner en marcha el proyecto, es decir, que traía ya la intención de poner el negocio, pero fue realmente con los recursos del Programa que se pudo detonar la inversión. Para otra proporción de beneficiarios, que seguramente tenían el negocio pero a una escala y funcionamiento incipiente, fue gracias al Programa que pudieron impulsar mejoras en el proceso productivo, y dar un salto en las ventas. Por otro lado, para el casi 22% de los encuestados que no observó mejoras con la llegada del apoyo, esto ocurrió porque el recurso recibido no fue suficiente (Gráfica 33).

Gráfica 33. Proporción de beneficiarios que perciben mejoras su negocio después del apoyo del PIESS



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.

- Este Programa tiene la virtud de que busca generar un cambio en las personas en pobreza, pero mediante la activación de sus capacidades productivas para generar ingresos, que a futuro puedan darles independencia de apoyos asistencialistas y compensatorios.
- Es un Programa noble que incide directamente en el fortalecimiento o establecimiento de un pequeño negocio o proyecto con recursos a fondo perdido. Pero que además indirectamente se dirige a personas con cierto grado de emprendedurismo, que a pesar de estar en condiciones de pobreza y rezago, tienen la capacidad y actitud para generar un negocio o iniciativa propia de ingreso. Además, el hecho de que el beneficiario tenga que realizar una aportación, también incide en la depuración o selección más rigurosa de los solicitantes.
- La mayoría de las demandas en proyectos productivos provienen de personas que ya tienen algún negocio, aunque a menor escala e incipiente, o que tienen una idea clara de lo que buscan poner en marcha. Sin el apoyo del Programa difícilmente podrían ampliar el negocio o establecerlo.
- El Programa además da cabida a jóvenes preparados que quieran impulsar iniciativas de mayor alcance e inversión, innovadoras y de mayor impacto. Aunque se reconoce que esta vertiente de apoyo tiene poca respuesta y en mucho es porque a los jóvenes les cuesta realizar planteamientos más complejos como los planes de negocio.
- El proceso operativo se considera que es sencillo, aun cuando reconocen que aún se pueden acortar más los tiempos, y en esa línea están trabajando para que el periodo entre la recepción de la solicitud y la entrega del apoyo sea más corto. Aunque también se reconoce que al ser recursos a fondo perdido lo que apoya el Programa, estos tienen que estar más regulados y en procesos más sistematizados. Para evitar complejidades operativas y fugas de recursos, como sucede luego con algunas recuperaciones que se tienen que hacer, al ser menor el costo de la adquisición de activos que en la propuesta de proyecto tenían un precio mayor.
- Las ventanillas abren hasta agotar recursos, mientras que antes se definían periodos concretos, pero luego no llegaba la demanda requerida.

- En la operación del Programa las oficinas regionales de la SDSH juegan un papel fundamental porque son los que están más cerca de la gente, y los que pueden validar las solicitudes en cuanto a viabilidad, y participar en la verificación y seguimiento de los apoyos.
- En la selección de proyecto se pone un fuerte acento en la rentabilidad de los proyectos o planes de negocio porque ahí está la clave. Y al respecto parece que los resultados del Programa son alentadores, según un estudio realizado por la Universidad de Guanajuato en 2016, más del 80% de los proyectos apoyados sigue en operación (baja mortandad).
- Además, se insiste a los solicitantes para que formalicen sus empresas.
- La parte del seguimiento a los proyectos se complica sobre todo porque el área que opera el Programa cuenta sólo con 7 personas. Y las oficinas regionales igual tiene recursos muy limitados.
- Se mantiene coordinación y comunicación con las demás dependencias de Gobierno relacionadas con el desarrollo social para canalizar algunos proyectos o demandas que requieran de apoyos complementarios o que encajen mejor en otras opciones. Y viceversa, de otras dependencias les llegan demandas que son más del ámbito de incidencia de este Programa.
- Para cruzar información sobre los apoyos, además cuentan con el Padrón de beneficiarios que les permite investigar el historial de los solicitantes.
- Mantienen coordinación estrecha con el Programa Impulso al Gobierno Cercano, al participar además en las caravanas y atender demandas captadas por ese Programa.
- Las debilidades del Programa son: escaso recurso humano y operativo; falta de seguimiento a proyectos, que está vinculado con la primera debilidad; el formato y la complejidad que implica un plan de negocio. Como fortalezas: la detonación de proyectos, que sin el Programa difícilmente se establecerían o crecerían; funcionamiento de dichos proyectos generando flujos que coadyuvan al ingreso familiar. Para mejorar: agiliza más la entrega de apoyos (y en ese proceso están), sincronizar o unificar las bases de información para agilizar procesos.

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 percepción positiva de parte de los beneficiarios sobre la operación y el apoyo otorgado por el Programa. Aunque 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 para lograr un mayor posicionamiento de la SDSH -actualmente las autoridades comunitarias al parecer juegan un rol importante en la promoción y gestión. Esto se podría lograr vinculándose a futuro 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.
- Si bien dos terceras partes consideran que los trámites para acceder a la solicitud fueron fáciles, existe otra proporción que los valora un poco complicados, y se deben tomar cartas en el asunto a fin de apoyar en esas gestiones para tratar de dar respuestas más expeditas y efectivas.

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 y al realizar los grupos focales (para los cuatro programas de la Línea Hogar) se pudo platicar y tener algunas opiniones de no beneficiarios¹⁵, 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, 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.

¹⁵ 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 sociales de gobierno en evaluación.

Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones

Con base en el apartado de resultados agregados generados por el Programa en el periodo 2012-2017, más considerando la percepción de los beneficiarios, se pueden emitir las siguientes conclusiones y recomendaciones.

El PIESS es un instrumento de la política social, con características peculiares, que puede constituir la “puerta de salida” para que la población de escasos recursos supere sosteniblemente su condición y alcance su autonomía e independencia respecto a los apoyos de gobierno. 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 Apoyo al Emprendedor en 2012 hasta convertirse en el PIESS en 2014, siempre financiado con recursos propios del Gobierno estatal. Además ejerció, si bien de manera decreciente en los últimos años (para 2017 ejerció alrededor del 12% de todo el presupuesto asignado a los 4 programas de la Línea Hogar), importantes recursos presupuestales atendiendo población que en buena parte no hubiera realizado ninguna inversión en el Proyecto sino hubiera contado con el apoyo. Esto ha sido fundamentalmente en equipamiento e infraestructura para ampliar o modernizar los pequeños negocios en actividades con giro comercial (36% de los proyectos apoyados en 2017) como tiendas de abarrotes, tiendas de materiales de construcción, pequeños negocios de venta de comida y antojitos, entre otros; de seguridad alimentaria (26%), mediante el apoyo de paquetes de animales (como pollos) y de cultivos de traspatio, enfocados sobre todo al autoconsumo; de giro industrial (23%) con financiamiento a pequeños talleres de costura, procesamiento de alimentos, etc., y de servicios (15%) en negocios como estéticas, taller mecánico, entre otros. Un aspecto a destacar es que se impulsan negocios bien anclados en las economías locales que gozan de contar con mercado, que puede ser los principales proveedores de bienes o servicios inexistentes en la comunidad, y además hasta generar empleo.

Se han financiado un número importante de pequeños negocios (más de 4,600 de 2012 a 2017), y destaca que poco más de la mitad, como lo establecen en las Reglas de Operación de PIESS, se crearon o establecieron por la acción del Programa al ser inducido por los recursos otorgados. Mientras que el resto

fueron pequeños negocios que ya estaban en operación (aunque de manera incipiente) y que gracias al Programa crecieron y se fortalecieron. Si bien las Reglas de Operación tienden a enfatizar que el Programa apoye la “puesta en marcha”, es decir el establecimiento o creación de nuevos negocios, en la práctica resulta atinado que no sólo se impulse el establecimiento de nuevos negocios (los cuales por lo general enfrentan de inicio riesgos importantes que hoy en día el mismo Programa no tiene la capacidad de atender al no ofrecer asesoría técnica ni brindar un seguimiento sistemático) sino también el fortalecimiento de iniciativas incipientes que les falta un empuje para poder consolidarse y crecer, y que tienen la ventaja de traer una curva de aprendizaje andada.

Lo relevante es que los beneficiarios encuestados que recibieron el apoyo (poco más del 90%) externan su satisfacción con el apoyo y más del 70% afirma que su ingreso actual es mayor al que recibía antes de que llegara el apoyo, y de estos beneficiarios alrededor de $\frac{3}{4}$ partes afirma que ese aumento se debió al apoyo del Proyecto del PIESS.

En términos de sujetos apoyados, el Programa ha alcanzado una focalización adecuada, aunque tiende a contradecirse ligeramente con la definida en las Reglas. Es decir, si bien se está atendiendo gente de escasos recursos, ésta no es la más pobre debido a las exigencias y requerimientos del Programa (la misma aportación de recursos); además se encontró al menos uno o dos casos en campo donde se apoyó efectivamente a población muy pobre, pero el proyecto estaba parado, en parte por falta de motivación, sensibilización y capacitación de los beneficiarios.

Un acierto relevante es que 65% del total de proyectos impulsados en 2012-2017 fueron apoyados a mujeres. Este resultado es altamente positivo porque se ha demostrado empíricamente que las mujeres tienden a ser mejores administradoras de iniciativas productivas como las impulsadas por el Programa.

El apoyo promedio por proyecto, que además es a fondo perdido, fue en promedio de 22,310 pesos por proyecto, aunque en 2013 llegó a superar los 32 mil pesos e incluso destaca que un 45% de los proyectos apoyados en todo el periodo recibió un subsidio superior al del monto promedio anual. Aunque una parte importante se apoyan con un subsidio o monto económico inferior al promedio (entre 3,000 y 5,000 pesos de apoyo por persona), sobre todo para seguridad alimentaria. En estos proyectos es importante tener un seguimiento más sistemático y sobre todo ver la posibilidad de que se tenga acceso a la asesoría y

acompañamiento técnico porque al trabajarse con seres vivos (plantas y animales) la situación se hace más complicada.

La gran mayoría del presupuesto del Programa se ha ejercido en proyectos productivos y muy poco en planes de negocio, que tienen poca demanda (aun cuando los apoyos pueden ser bastante significativos), por la complejidad que estos implican.

La tasa de sobrevivencia de los proyectos según diversas fuentes, ronda el 80%, la cual es destacadamente positiva considerando que la mayoría de las PYMES en México muere casi al abrir el negocio. El resto que no opera se debe sobre todo a que a los beneficiarios les falta algún elemento para poner en marcha el negocio, o a que les salió algún problema familiar que los ha distraído. Algún caso reportó que el proyecto no opera porque la beneficiaria tuvo que emigrar a EUA de manera temporal.

Por otro lado, se alcanzó además una focalización acertada considerando que la mayoría de los apoyos se destinaron a las zonas impulso de la Estrategia del mismo nombre, beneficiando principalmente colonias y localidades de los municipios de León, Celaya, Irapuato, Dolores Hidalgo, Salvatierra, Guanajuato, Pénjamo, Salamanca y Juventino Rosas, que en conjunto atrajeron el 50.6% de toda la inversión realizada por el PIESS (tan sólo León, Celaya, e Irapuato, que son los tres municipios más poblados del Estado, ejercieron casi el 30% de la inversión histórica). 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 persona, como se comentó el PIESS ha sido bien focalizado, 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) al invitar u orientar a ciertas personas en el acceso a los apoyos, y dejar otras fuera que también lo necesitan.

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 indirecto, sobre todo en aquellas vinculadas con vivienda, salud y alimentación, 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 emiten 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.
 - b) Potenciar aún más la coordinación efectiva entre programas, no sólo de la SDHS, 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 dónde este Programa PIESS puede jugar un rol central para lograr cierta autonomía de los apoyos fortaleciendo iniciativas generadoras de ingreso.

- 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 Social 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. La no operatividad de varios proyectos en PIESS quizá pueda 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 PIESS y de la línea estratégica Hogar

- Un Programa como este debería crecientemente ejercer más recursos en términos absolutos y relativos dentro del Eje Hogar, para poder detonar en el mediano plazo la consolidación de una iniciativa propia de ingreso.

Asimismo, sería importante generar una estrategia de acompañamiento técnico y capacitación, quizá en convenio con las universidades, para detonar mayores recursos en planes de negocio innovadores, que además implican la inclusión de los jóvenes. Este mismo acompañamiento técnico debiera ampliarse a todos los proyectos a fin de potenciar sus capacidades productivas, empresariales, de mercado y poder avanzar hacia la conformación de redes de proyectos en torno a zonas donde se tenga un número importante de iniciativas apoyadas. Especialmente los proyectos de seguridad alimentaria, quizá en coordinación con otras dependencias del sector agropecuario estatal y federal, debieran tener acceso a capacitación y asesoría técnica.

En cuanto a la focalización se puede mantener la actual, pero fortaleciendo las capacidades sobre todo de la población más pobre para despertar su motivación y espíritu emprendedor.

En general existe una percepción positiva de parte de los beneficiarios sobre la operación y el apoyo otorgado por el Programa. Aunque 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 para lograr un mayor posicionamiento de la SDSH -actualmente las autoridades comunitarias al parecer juegan un rol

importante en la promoción y gestión. Esto se podría lograr vinculándose a futuro 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.

Si bien dos terceras partes consideran que los trámites para acceder a la solicitud fueron fáciles, existe otra proporción que los valora un poco complicados, y se deben tomar cartas en el asunto a fin de apoyar en esas gestiones para tratar de dar respuestas más expeditas y efectivas.

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	Número de cuestionario
	Hora inicio	Hora termino	Día	Mes	Año	

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 Sí	<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 Sí, ¿Cuál (es)? _____				
11. ¿Ha buscado otra opción de apoyo del Gobierno?	<input type="checkbox"/> 1 No	<input type="checkbox"/> 2 Sí, ¿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 Sí	<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 Sí	<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 Sí <input type="checkbox"/> 2 No					
20. ¿Conoce usted sus derechos y obligaciones como beneficiario del Programa?	<input type="checkbox"/> 1 Sí <input type="checkbox"/> 2 No					
21. ¿Recibió usted el apoyo que solicitó del Programa?	<input type="checkbox"/> 1 Sí <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 Sí, ¿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"/> 1 Largo <input type="checkbox"/> 2 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 Sí <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 Sí <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"/> 3 Hice mi solicitud tarde <input type="checkbox"/> 4 Otra razón: _____					

1



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?

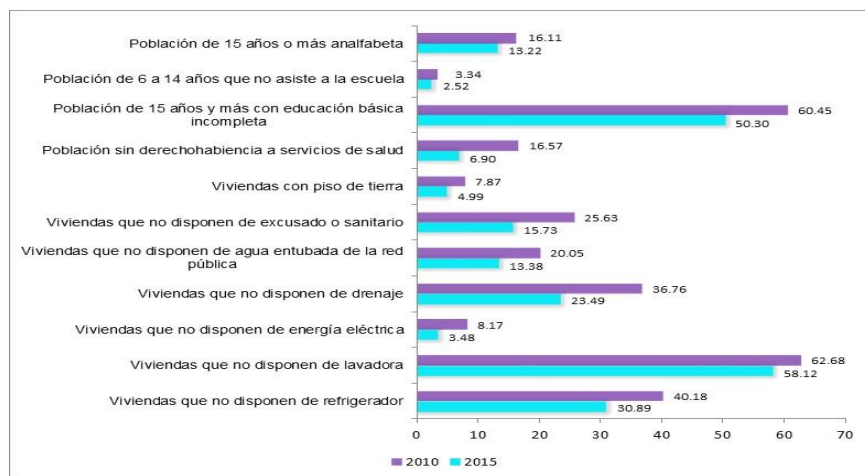
1 Excelente 2 muy bueno 3 Bueno 2 Regular 3 Malo

Muchas gracias por su tención!

Anexo 2. Análisis del 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%.

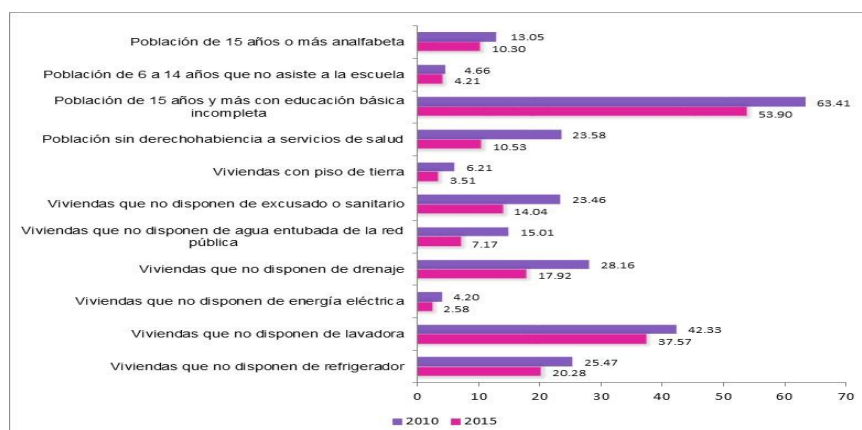
Gráfica A-2-1. Indicadores del Índice de Rezago Social Región I (porcentaje)



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).

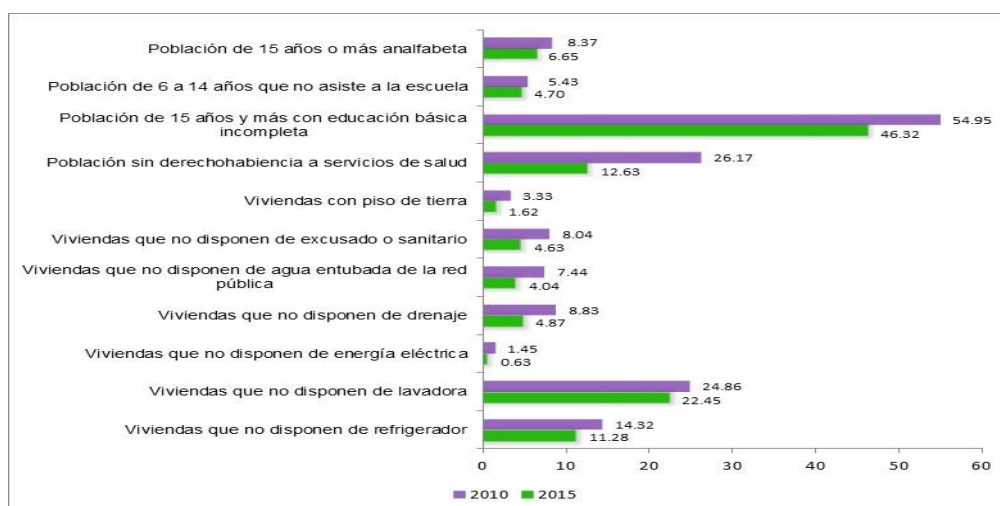
Gráfica A-2-2. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región II



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.

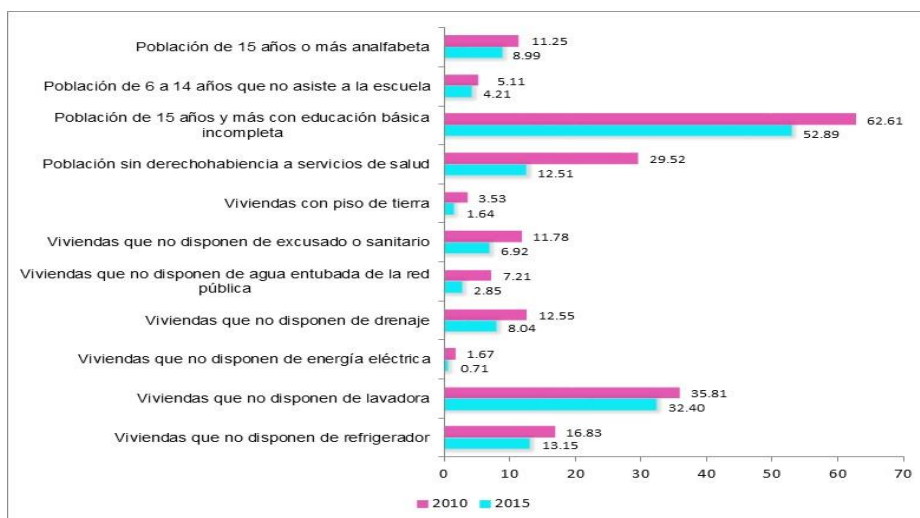
Gráfica A-2-3. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región III



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).

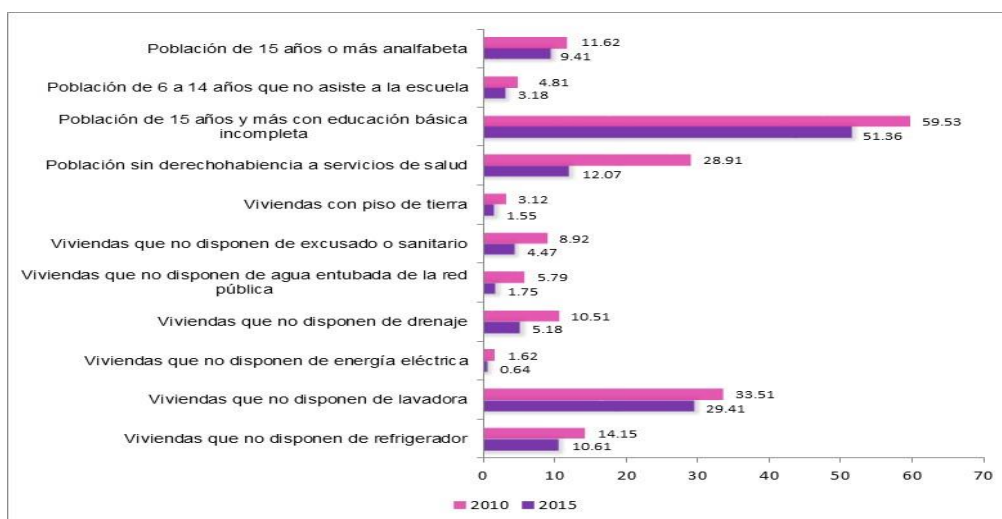
Gráfica A-2-4. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región IV



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.

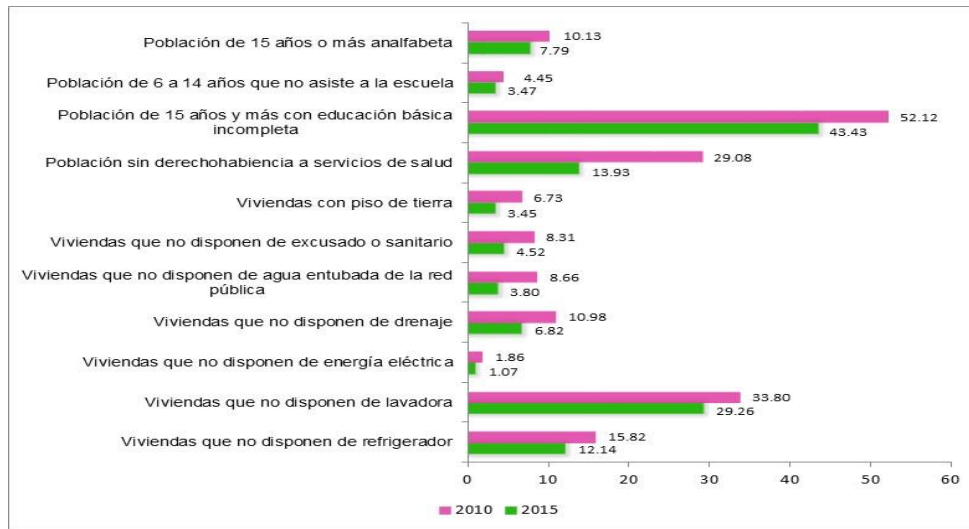
Gráfica A-2-5. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región V



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.

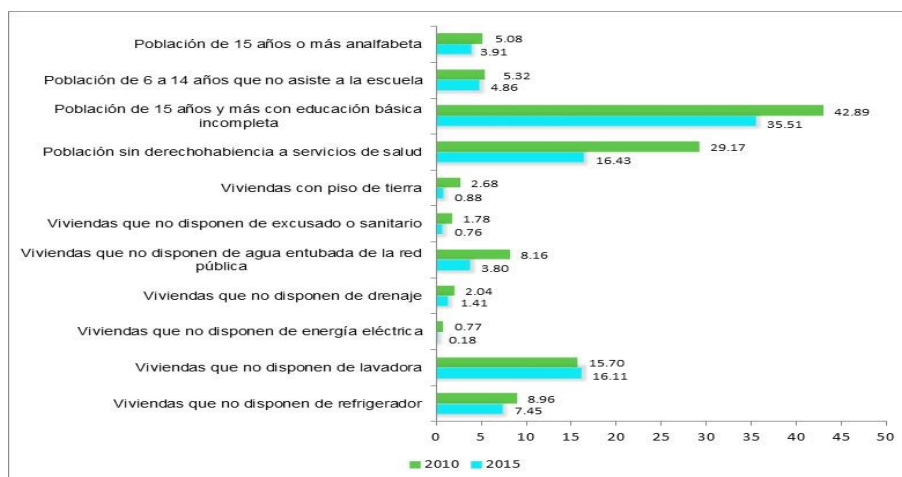
Gráfica A-2-6. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región VI



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 internas¹⁶ (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

¹⁶ 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).

la inaccesibilidad a servicios educativos, lo cual repercute en los ingresos percibidos por la población y en consecuencia en su bienestar (CONAPO, 2004).

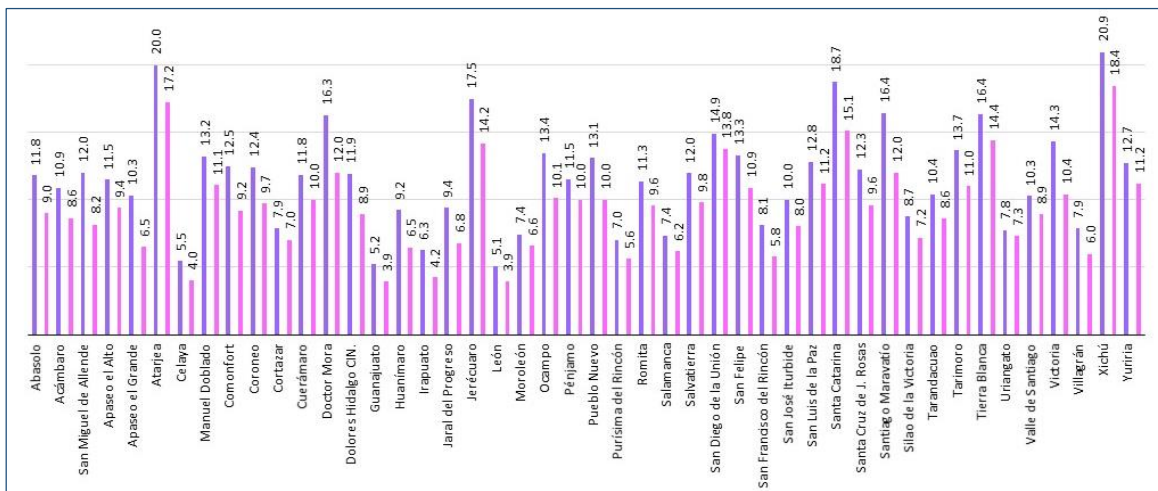
La Dispersión de la población es considerada para la medición de la marginación a nivel estatal, juntamente con las tres dimensiones descritas antes.

Anexo 4. Variación en los indicadores de marginación en los municipios de Guanajuato, 2010-2015

Educación

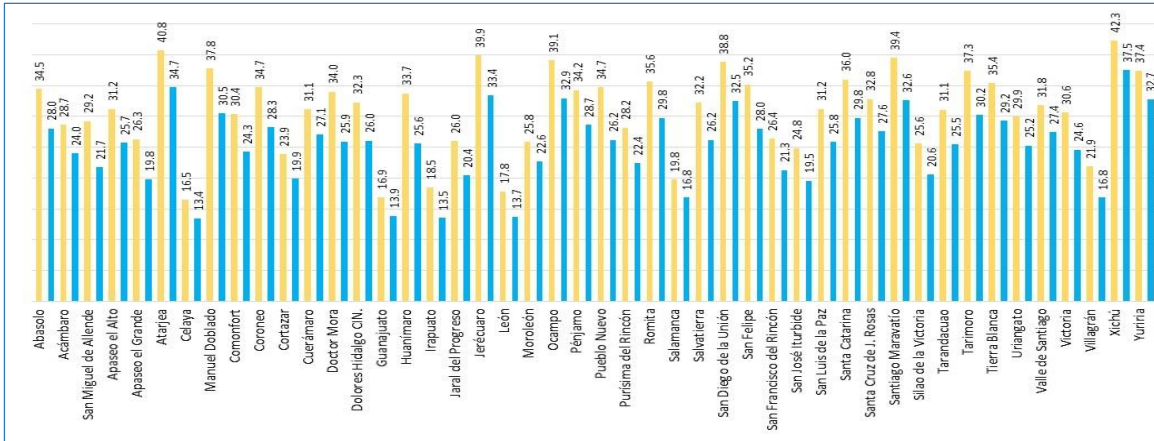
Los municipios con más población (superior al 17% de analfabetismo) con carencias en este indicador de marginación son: Atarjea, Xichú, Santa Catarina y Jerécuaro. Por su parte Celaya, Guanajuato, Irapuato y León son los municipios con menos carencias en el rubro educativo.

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

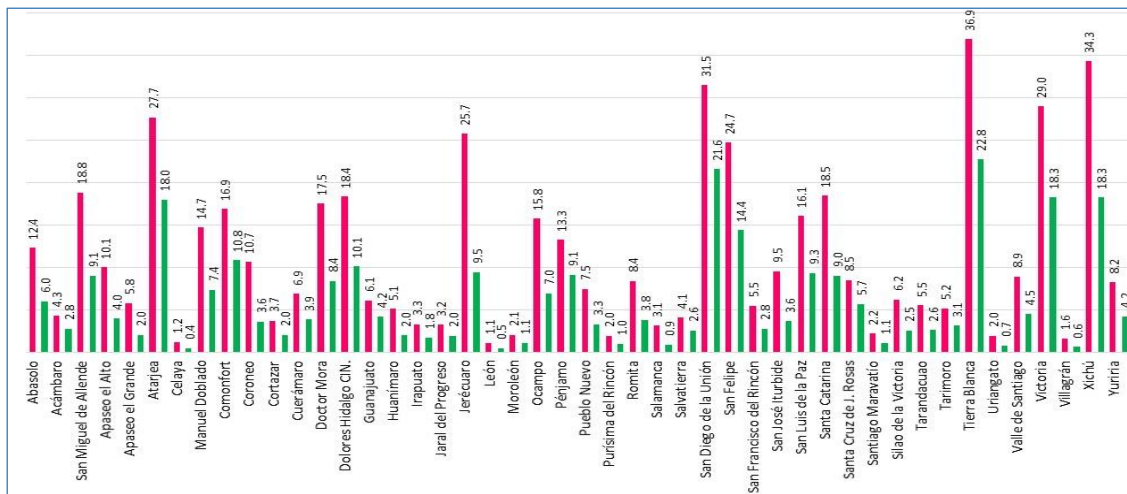


Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

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.

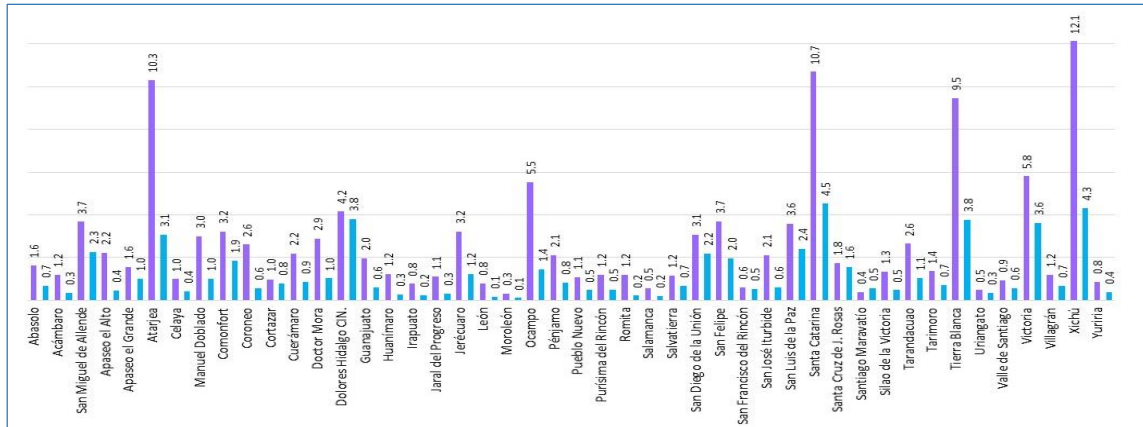
Gráfica A-4-3. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado, 2010-2015



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.

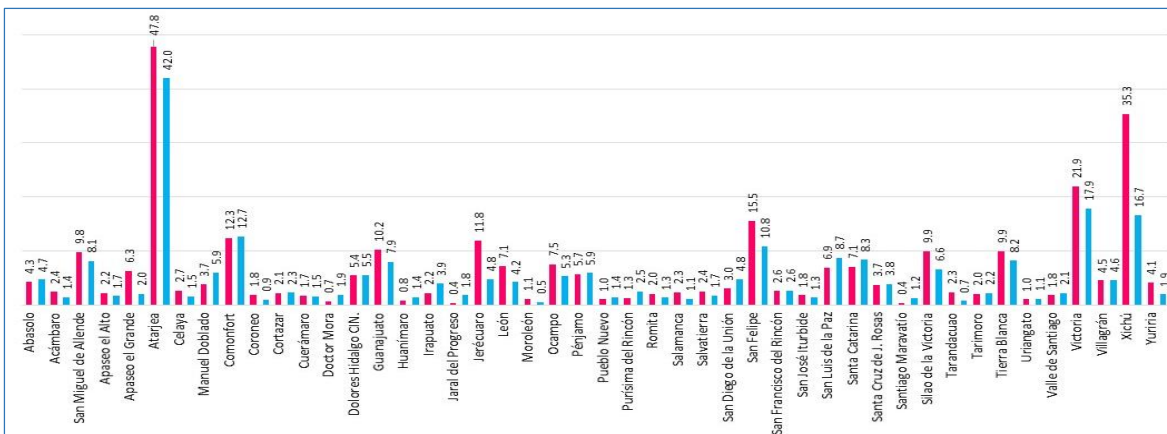
Gráfica A-4-4. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, 2010-2015



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

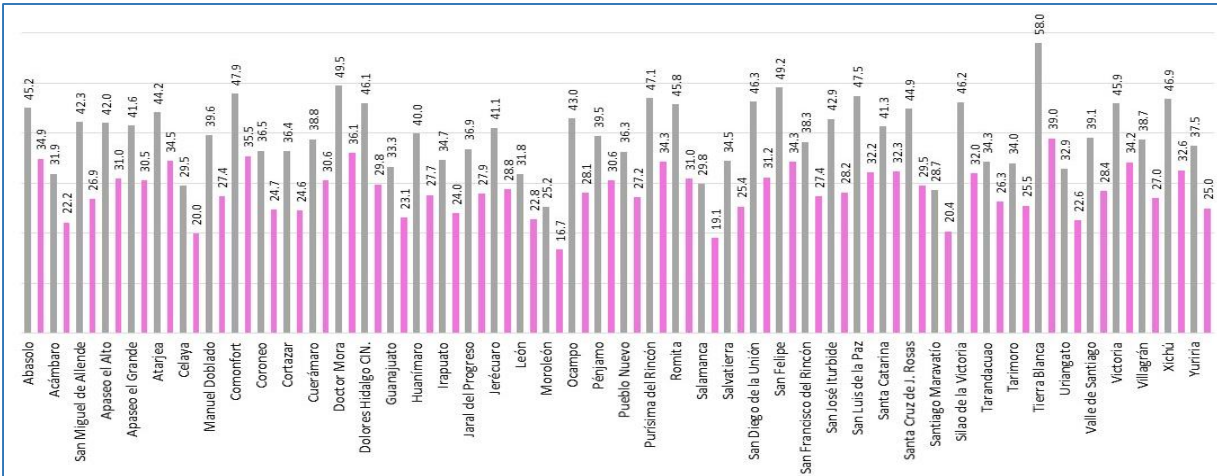
En el 2010, la carencia de agua entubada en la vivienda es reportada mayormente por la población de los municipios de Atarjea (47%), Xichú (35.3%), Victoria (21.9%) y San Felipe (15.5%), sin embargo; para la mayoría del resto de los municipios de la Entidad el abatimiento en este rubro superaba más del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

Gráfica A-4-5. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin agua entubada, 2010-2015



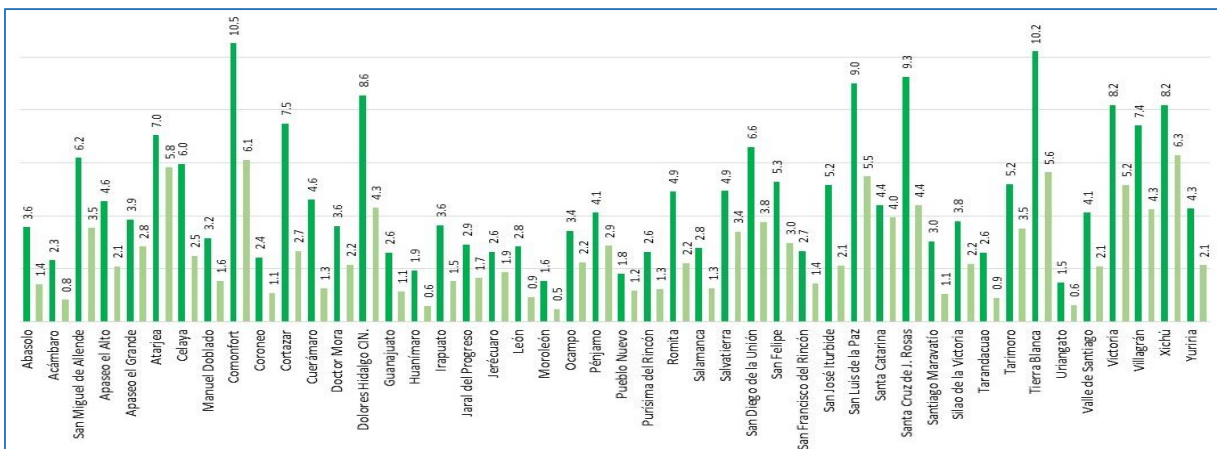
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Gráfica A-4-5. Porcentaje de viviendas con algún nivel de hacinamiento, 2010-2015



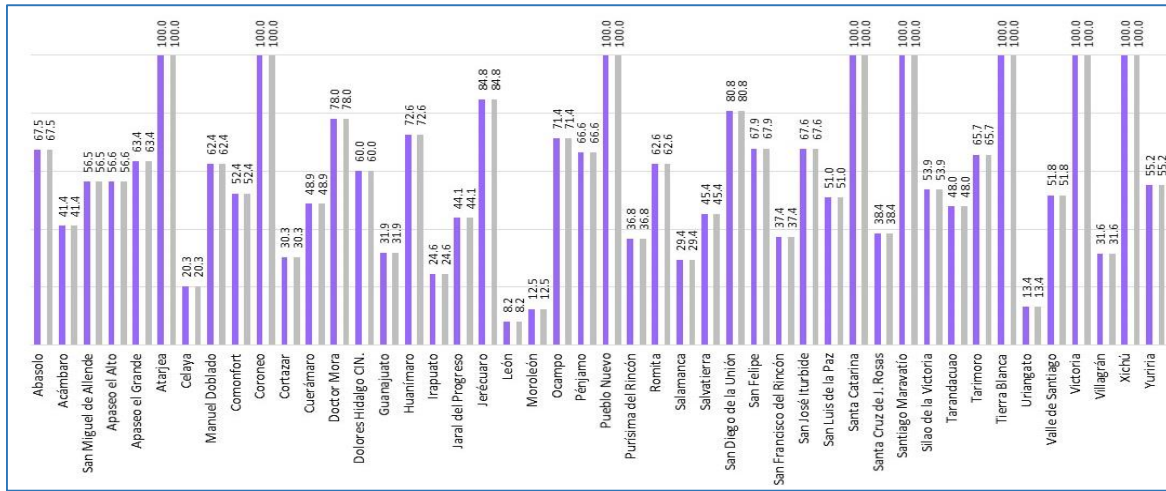
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Gráfica A-4-6. Porcentaje de ocupantes en viviendas con piso de tierra, 2010-2015



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, 2010-2015



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

Anexo 5. Descripción resultados del indicador pobreza multidimensional

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 0.6% 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%).

Acceso a servicios básicos en la vivienda

La carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda en el 2015 se redujo en 5.4% de la población respecto del quinquenio anterior estimado. La proporción en la población con este tipo de pobreza fue estimada de un 12.6% para el año 2015. Los municipios con mayores logros durante los cinco 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 según la estimación para el 2015.

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 el Estado de 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 2012¹⁷; 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 año¹⁸; 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 2012¹⁹. 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) (PENU, 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 PENU 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) (PENU, 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

¹⁷ CONAPO 2012.

¹⁸ SEP 2012.

¹⁹ Banco Mundial 2012.

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%.

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 Moreleón 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, México²⁰.

²⁰ <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia.html>