



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 Impulso al Gobierno Cercano



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

Ing. Dionisio Santibáñez Ochoa
Director del Programa Impulso al Gobierno Cercano

M.C. Claudia Irene Rangel González
Coordinadora del Programa Impulso al Gobierno Cercano

EQUIPO ENCARGADO DE LA EVALUACIÓN

Luis Angel Ortiz Herrera

Coordinador y consultor principal

Maribel Ruiz León

Consultor de Políticas Públicas

Roberto Oswaldo Ramos Cortés

Consultor de Políticas Públicas

Noé Hernández Quijada

Consultor de Políticas Públicas

Patricia Barreras Piñuelas

Consultor de Políticas Públicas

Contenido

Siglas y abreviaturas	1
Presentación.....	2
Capítulo I. Introducción.....	4
Capítulo II. Resultados del Programa.....	8
2.1. Resultados en el ámbito institucional y de política pública	8
2.2. Resultados agregados del Programa de 2012 a 2017	15
2.3. Análisis geográfico del Programa	19
2.3.1. Distribución territorial	19
2.3.2. Focalización de las acciones del Programa.....	21
2.4. Análisis integral de los resultados en el marco de las acciones de la SDSH.....	23
2.5. Análisis de indicadores de pobreza y desarrollo en los que incide el Programa	23
2.5.1. Índice de Rezago Social.....	24
2.5.2. Índice de Marginación	30
2.5.3. Pobreza Multidimensional.....	33
2.5.4. Índice de Desarrollo Humano.....	35
2.6. Recomendaciones para la SDSH y sus PSE	37
Capítulo III. Percepción de los beneficiarios y otros actores sobre el Programa	41
3.1. Resultados de los grupos de enfoque con los CC.....	41
3.2. Percepción de los actores institucionales	44
3.4. Recomendaciones y sugerencias.....	47
3.5. Análisis comparativo de la percepción de los beneficiarios y no beneficiados.	48
Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones	49
Bibliografía	54
Anexos	56

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Comités ciudadanos conformados y planes comunitarios elaborados 2016-2018.....	18
Cuadro 2. Distribución de las ZIS, CC, PDC por municipio 2016-2018.....	20
Cuadro 3. Distribución de ZIS, CC y PDC por región 2016-2018.....	21
Cuadro 4. Distribución de la población según IRS municipal (2010 y 2015)	27
Cuadro 5. Regiones de Guanajuato definidas por Estrategia Impulso Social 2014	27
Cuadro 6. Distribución de localidades y su población según su grado de rezago social, 2010.....	30
Cuadro 7. Distribución de los municipios y su población según grado de marginación 2010-2015.....	31
Cuadro 8. Desagregado de los indicadores de pobreza a nivel entidad 2010-2016	34
Cuadro 9. Distribución de los municipios de Guanajuato y su población según el IDH en el 2010	36

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa 2017	14
Gráfica 2. Distribución de ZIS, CC, PDC según el grado de marginación de los municipios.	22
Gráfica 3. Distribución de las ZIS, CC, PDC y el grado de rezago social de los municipios.	22
Gráfica 4. Distribución de las ZIS, CC, PDC según el Índice de desarrollo humano municipal.	22
Gráfica 5. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2010.	26
Gráfica 6. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2015.	26
Gráfica 7. Variación en las variables de IRS en el Estado, 2010-2015.	26
Gráfica 8. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario por Región 2010-2015.	28
Gráfica 9. Porcentaje de viviendas con piso de tierra por Región 2010-2015.	29
Gráfica 10. Variación ¹ en los Indicadores socioeconómicos de marginación en Guanajuato, 2010-2015	31
Gráfica 11. Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos.....	32
Gráfica 12. Distribución de localidades y población por grado de marginación 2010.....	33

Índice de Anexos

Anexo 1. Cuestionario a beneficiarios de la Línea temática Hogar.....	56
Anexo 2. Análisis del índice de Rezago Social.	59
Anexo 3. Marco conceptual del Índice de Marginación.....	63
Anexo 4. Variación en los indicadores de marginación en los municipios de Guanajuato (2010-2015). ...	65
Anexo 5. Descripción resultados del indicador pobreza multidimensional.....	69
Anexo 6. Descripción y resultados del Índice de desarrollo humano	74

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
PIGC	Programa Impulso al Gobierno Cercano
PIESS	Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable
PIDH	Programa de Impulso al Desarrollo de Hogar
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 2015 fue de 3.8% (224,471 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 línea temática Hogar con los cuatro programas evaluados, y de los cuales este de Impulso al Gobierno Cercano, 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 Impulso al Gobierno Cercano (PIGC), que se distingue por ser uno de los instrumentos más nobles de la política social al promover el empoderamiento y desarrollo de capacidades de autogestión de la gente, para hacerse corresponsable de su propio desarrollo social.

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

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

Capítulo I. Introducción

En este apartado introductorio se presenta una breve caracterización del Programa Impulso al Gobierno Cercano, 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 Programas 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 Impulso al Gobierno Cercano, 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), y iv) De Impulso a la Economía Social Sustentable.

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 40 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 SDSH, han sido diseñados para incidir en tres Líneas Temáticas (Persona, Hogar y Comunidad). Esta reestructuración 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 4 de la línea Hogar y el PIGC, 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 PIGC, están directamente engarzados con las líneas estratégicas, objetivos, acciones y proyectos del Programa Sectorial Social y Humano Visión 2018, con la Estrategia transversal “Impulso a tu calidad de Vida” del Programa de Gobierno 2012-2018 y en su actualización 2016-2018, y finalmente tienen como marco de direccionamiento estratégico al Plan Estatal de Desarrollo 2035 y su versión actualizada al 2040.

Programa Impulso al Gobierno cercano

Este Programa surgió en 2014 como un componente fundamental para aterrizar la Estrategia Impulso Social y hacer realidad la participación de la gente en las políticas públicas y en la definición de su propio futuro. Es un programa de beneficio transversal, que desde su origen ha buscado dar atención a lo siguiente: i) la población de zonas marginadas del Estado no tiene claridad sobre las causas de los problemas que enfrentan, ii) no conocen los servicios que ofrece el gobierno, y aún en caso de conocerlos, iii) no sabe cómo hacer la gestión o trámite, y además tienen que trasladarse para realizar algún trámite, lo cual implica un costo importante en tiempo y dinero para la población con menores recursos.

En ese marco, el impacto esperado del Programa es contribuir a elevar la calidad de vida y el bienestar de las familias y comunidades en condiciones de pobreza y marginación a través de políticas focalizadas. Su propósito se centra en que la población que habita las zonas de atención prioritarias contribuya a

fortalecer el tejido social, desarrolle capacidades de gestión y se vuelva partícipe de su propio desarrollo. Esto a través de los siguientes componentes:

- a) Realización de diagnósticos sociales en las zonas de atención prioritarias;
- b) Conformación de Comités Ciudadanos Impulsos con sus respectivos planes de desarrollo comunitario integrados; y
- c) Realización de acciones y eventos para brindar información, trámites, apoyos, bienes o servicios.

Específicamente, este Programa otorga servicios a nivel colectivo e insumos para la intervención de otros programas de gobierno vinculados con la Estrategia Impulso -y no transferencias monetarias o apoyos en especie-, tales como: identificación de carencias sociales de la población focalizada, acompañamiento para la generación de procesos de participación y organización social y atención a la demanda de la ciudadanía a través de la transferencia de información, trámites y servicios. Esto se concreta en diagnósticos de carencias, estructuras de participación ciudadana, acciones de atención de la demanda ciudadana.

Este Programa también está a cargo de la Subsecretaría de Administración e Inversión de la SDSH y específicamente de la Dirección General de Gestoría y Vinculación Interinstitucional con el apoyo de diversas áreas de la misma SDSH y de otras dependencias del gobierno estatal.

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 PIGC. El objetivo general de esta evaluación, de acuerdo con los Términos de Referencia, es: Evaluar los resultados y percepción social de los cuatro programas, en el periodo de septiembre de 2012 a diciembre del 2017, con enfoque estratégico a nivel de la línea Hogar-Viviendas dignas. En lo específico, se busca valorar la producción de componentes y el cumplimiento del

propósito (en relación con la Matriz de Indicadores, MIR), analizar los usuarios efectivos, cobertura y grado de satisfacción, así como analizar la eficiencia de actividades y componentes y los procesos de ejecución.

La metodología general para la evaluación de la Línea Hogar implicó el diseño de un cuestionario a ser aplicado a los beneficiarios del Programa, guías semi-estructuradas para entrevistas a funcionarios y guía para la realización de grupos focales. Sin embargo, por la naturaleza de los apoyos del Programa, en éste se carece de un padrón de beneficiarios que hayan recibido apoyos directos como tal, por lo que se omitió esa parte y, se procedió mediante la aplicación de entrevistas a los interventores sociales y la realización de grupos focales con la ayuda de guías semi-estructuradas a integrantes de Comités Ciudadanos, considerando estas estructuras organizativas como el producto de las acciones del Programa.

A la par de lo anterior, se comenzó la recopilación, revisión y análisis 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 aplicaron las entrevistas a funcionarios y operadores del Programa, y se llevaron a cabo los grupos focales con integrantes de comités Ciudadanos (CC) en las zonas Impulso Social Regiones II, III, VI y VII correspondientes a: Región II San Miguel Allende, Localidad Los Rodríguez; Región III, Centro Impulso Social Benito Juárez, Irapuato; Región VII, CC León II y Región VI, Centro Impulso Villas del Bajío, Celaya.

Este informe está dividido en tres grandes apartados; el de resultados, el de percepción de los comités ciudadanos y de los interventores sociales como actores institucionales 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 las acciones, 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 los CC, resultado 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 2014-2017, 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 PIGC, 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 PIGC al Programa Estatal 2012-2018, actualizado 2016-2018

El Programa Impulso al Gobierno Cercano, de acuerdo a las Reglas 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.

Además se inserta en el proyecto estratégico Cohesión social, cuyo objetivo es aumentar los factores del desarrollo humano y social, que faciliten la reducción de la pobreza y la marginación, y en el proyecto específico impulso a la gestión social y el bienestar subjetivo.

Por otro lado, además de los planes y programas antes mencionados, y derivado de las grandes definiciones de estos documentos, el Gobierno cuenta con un Programa Sectorial Social y Humano, Visión 2018, que brinda el marco de acción a los distintos programas y acciones de atención a la población más desfavorecida, y entre los que se encuentran los cuatro programas de la Línea Hogar, y específicamente el de Impulso al Gobierno Cercano. 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 Programa PIGC con el Programa Sectorial Social y Humano, Visión 2018

El Programa Impulso al Gobierno Cercano se vincula con la línea estratégica Comunidad y compromiso cívico, cuyo objetivo sectorial es propiciar condiciones que beneficien los niveles de cohesión social de las comunidades o localidades guanajuatenses.

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 estatales caracterizadas por un mayor rezago social y carencias sociales profusas. La gran meta de esta Estrategia es reconstruir el tejido social, labor que se

alinea con las prioridades encontradas en la actualización del Programa Estatal 2012-2018, además su objetivo es desarrollar a las personas para que por sí mismas superen su condición de pobreza (y en ese sentido el importante aporte del PIGC), 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 PIGC. 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 PIGC, como los otros PSE de la SDSH, surgieron en esta administración como respuesta a un sólido proceso de planeación de largo, mediano y corto plazos y, en el marco de una estrategia que busca integrar, sumar y transversalizar diversos esfuerzos y recursos en torno a la atención de la población más vulnerable en la Entidad. Además, con la peculiaridad de que los cuatro programas de la Línea Hogar, a la que pertenece el PIGC, 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 acciones de carácter productivo que resultan estratégicas para lograr la autonomía e independencia de las familias más pobres al buscar la generación de ingreso (Impulso a la Economía Social sustentable); promoviendo un esquema de planeación participativa y de empoderamiento de las familias para orientar su futuro y el del gobierno (Impulso al Gobierno Cercano); y contando con un esquema de soporte para cualquier eventualidad que enfrenten dichos hogares (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 Social⁴.

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 PIGC, han sido diseñados, monitoreados y evaluados con todos los elementos conceptuales y metodológicos que establece 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 de 2014 a 2018
- 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 PIGC
- 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
- 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

Todos estos documentos, ubicables en el sitio web de la SDSH, reflejan que tanto el PIGC como los otros programas del eje Hogar, en el periodo 2012-2017, han sido diseñados y re-diseñados, ejecutados, monitoreados y evaluados con instrumentos, conceptos y métodos del sistema de evaluación del

⁴ 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 PSE de la SDSH del Estado.

desempeño, que se esperaba, hayan incidido en la existencia de programas más pertinentes y efectivos para atender a la población objetivo. Por lo que a futuro, vale la pena rescatar todos estos instrumentos y documentos relacionados con los programas, así como el esquema general de gestión por resultados.

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

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

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

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

d) Procesos de sensibilización y capacitación del aparato gubernamental

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

- Curso Herramientas de Monitoreo y Evaluación para Medición de Resultados (CONEVAL, 2013)
- Curso-Taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (CONEVAL, 2013)
- Evaluación de Desempeño y Monitoreo de Programas Sociales 2015
- Auditorías de Desempeño 2016
- Diseño de Programas en Cascada con la Metodología de Marco Lógico (CEPAL-CONEVAL, Santiago de Chile, 2016)
- Taller de Evaluación de Impacto, 2016
- Diseño de programas en cascada con la Metodología de Marco lógico (CONEVAL, 2016)

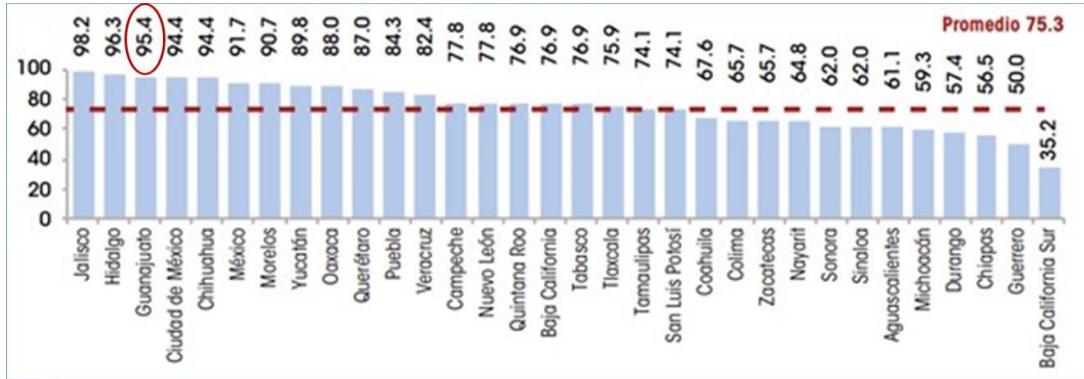
Además, a través de la SDSH y en coordinación con el CONEVAL, la entidad ha organizado eventos como la VI Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación, el Coloquio sobre el Desarrollo humano y social en el estado de Guanajuato y el Congreso nacional de programas innovadores para mejorar la calidad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

Todo lo anteriormente expuesto, se ha traducido en que el Estado de Guanajuato haya alcanzado un índice de monitoreo y evaluación (de los programas sociales) en 2017 de 95.4 (en una escala de 0 a 100), ubicándose muy cerca del valor máximo posible y ocupando una privilegiada posición número 3 entre todos los Estados de la República (Gráfica 1)⁵. 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

⁵ 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.

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

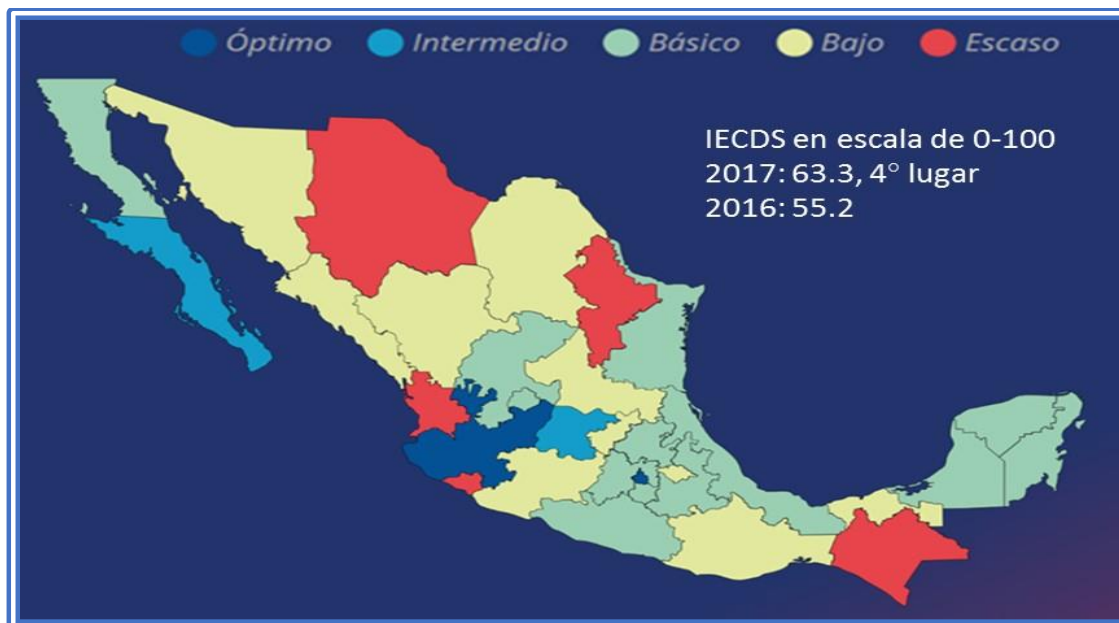


Fuente: Extracción del documento publicado por CONEVAL en 2017.

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 2017⁶, alcanzando un valor de 63.3, en escala de 0 a 100 (contra 51.34 del valor promedio a nivel nacional) y mostrando un avance importante respecto a 2016 (Ilustración 1).

⁶ Para mayores informes revisar <http://www.ides.gesoc.org.mx/ranking>.

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 PIGC y el resto de los programas de la Línea Hogar y de la SDSH, es que se deja un legado institucional en el que éstos se insertan en un vigoroso modelo de intervención orientado a resultados. Aunque reconociendo también que aún quedan importantes áreas de mejora por atender en cuanto a la adopción plena del sistema de evaluación del desempeño, el uso efectivo de las evaluaciones, el logro de una implementación y coordinación más efectiva entre instrumentos y programas, especialmente con los de carácter federal, en dotar de mayor recurso humano al aparato gubernamental encargado de la instrumentación de los programas, 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 es de carácter transversal porque sus acciones buscan incidir en que la gente participe activamente en el diagnóstico de sus propias necesidades, en la planeación de sus acciones y en la gestión de soluciones a sus problemas, precisamente acercándose a la oferta de programas concretos del Gobierno estatal (los impulsados por la Estrategia Impulso) y otros disponibles.

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 **la población que habita en las zonas de atención prioritarias contribuye a fortalecer el tejido social, desarrolla capacidades de gestión, y se vuelve partícipe de su propio desarrollo**, en el periodo de análisis (2012-2017) los **resultados** alcanzados por el Programa son los siguientes:

- Uno de los resultados más relevantes de este Programa ha sido el esquema institucionalizado que se creó para dar operatividad a la Estrategia Impulso Social del Gobierno del Estado, que beneficia no sólo a los programas de la SDSH, sino que también hace converger todos los demás programas del resto de dependencias vinculadas con el desarrollo social. Además, quizá es el Programa más noble de toda la estrategia Impulso, al ser el que lleva a la realidad todo el enfoque participativo y de planeación comunitaria que está detrás del modelo de intervención.
- En ese sentido, de acuerdo con el **sexto informe del Gobierno del Estado** y documentos de avance de la Estrategia Impulso, se reconoce que gracias a esta Estrategia se han puesto a trabajar de manera coordinada, con planeación, más de 20 dependencias estatales, generando obras y acciones que apuntalan los tres ejes estratégicos: Persona, Familia y Comunidad para beneficio de más de 1 millón de personas. La inversión total alcanzada supera los tres mil 900 millones de pesos con más de 12 mil 800 obras y acciones realizadas en las zonas Impulso Social.
- Además, eso en el marco de decisiones colegiadas tomadas en reuniones generales y reuniones del Consejo para el Desarrollo Social y Humano y de Comisión Interinstitucional, en las que se orienta a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano sobre la aplicación de la política social.
- Todo este esfuerzo ha resultado en la documentación de la experiencia en el libro El surgimiento de Impulso Social, en el que se presenta el sustento jurídico, el proceso de planeación bajo la metodología del marco lógico y los procedimientos que permitieron el inicio de su instrumentación. Asimismo, se presentó la Plataforma de la Estrategia Impulso Social (PEIS), <https://peis.guanajuato.gob.mx/>, para presentar información actualizada e integrada de los avances de la instrumentación de la Estrategia. En esta herramienta se puede visualizar un mapa informativo de las 339 zonas impulso social en los 46 municipios del Estado y de cada zona impulso

social. De igual forma, presenta un resumen con datos generales de los comités ciudadanos que lo integran y diagnósticos sociales, generados en el marco del PIGC. Cuenta también con información de las obras y acciones realizadas por los diferentes actores, así como fotografías y videos que muestran testimonios de la instrumentación de la Estrategia.

La importancia de estos resultados del Programa en el marco de la Estrategia Impulso es más evidente si se consideran las valoraciones que expresa la gente que participa directamente en los comités a nivel de las comunidades, y que se encuentran más adelante en el Capítulo 3.

Por otro lado, con información específica del PIGC proporcionada por la SDSH, se pueden documentar los siguientes resultados en el periodo de análisis.

- De 2016 a la fecha (mayo de 2018), se han conformado 340 comités ciudadanos en 332 de las 339 zonas impulso social (SIZ), es decir se ha logrado prácticamente la cobertura total de las zonas prioritarias con el establecimiento de un CC. Además, 291 zonas impulso cuentan con planes de desarrollo comunitario (PDC) integrados (Cuadro 1).
- Esto significa que en la gran mayoría de las zonas impulso se cuenta ya con estructuras sociales representativas de las comunidades, que han sido diagnosticadas con un amplio levantamiento de información en campo que incluye una valoración de la comunidad respecto a la infraestructura básica y equipamiento y después de las condiciones a nivel de casa por casa que permite detectar las carencias económicas y sociales, así como para revelar problemas en el tejido social o en las expectativas de vida de la población. Para ello, se ha ideado un mecanismo de colecta mediante dispositivos electrónicos que permiten captar desde la ubicación para su posterior georreferenciación, hasta evidencias fotográficas del hogar.
- Los 340 comités ciudadanos integran a más de 3,400 personas de la comunidad que han sido incorporadas mediante un riguroso proceso de selección y cumplimiento de perfil. Asimismo, los 291 planes constituyen una hoja de ruta en la que ha sido plasmada toda la problemática existente en las comunidades y que pretende ser atendida por el conjunto de programas e instrumentos del Gobierno Estatal.

Cuadro 1. Comités ciudadanos conformados y planes comunitarios elaborados 2016-2018

Año	Número de Comités Ciudadanos conformados	ZIS con acta registrada en el PEIS	ZIS con plan de desarrollo comunitario integrado	Número de municipios
2016	105	97	87	23
2017	145	145	126	12
2018	90	90	78	32
Total	340	332	291	Promedio anual: 22

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

Estos datos que dan cuenta a nivel numérico de las estructuras y estrategias participativas que se han conformado directamente con la población, cobran más sentido cuando se tiene la opinión directa de los beneficiarios del PIGC, especialmente de los CC.

Opiniones directas de miembros de los CC

Sobre los motivos para participar en el Comité.

“En la comunidad no se tiene mucha participación, pero ahora sí con las ayudas que nos han apoyado mucha gente dice porque no me invitas y me gustaría estar dentro...” (Integrantes CC Zona Impulso Social III, Irapuato).

“Pues ayudarnos personalmente y también a la comunidad, tratar que salgan más apoyos, más ayudas para la comunidad y todos los habitantes...Alguien lo tenía que hacer porque programas los hay y ¿quién los va a bajar?... Bajar las ayudas para poder proporcionárselas a las personas que realmente las necesitan” (Integrantes CC, Los Rodríguez).

“En lo personal nunca he tenido ningún cargo, es una parte muy bonita....servirle a la colonia.....Nunca se había hecho nada.....ahora que esta este comité conocemos gente, conocemos las necesidades que hay para las personas.....El ver tanta necesidad en nuestra comunidad.....tuve curiosidad de participar.....como ayudar.....poner nuestro granito para ayudar a la gente más vulnerable” (Integrantes CC León II).

“A mí en lo personal echarle ganas en la comunidad.....la gente se ha identificado mucho y nos tiene confianza.....poder sacar a los jóvenes de andar en las pandillas.....darle otro giro a la comunidad en cuestión de los niños, en cuestión de limpieza, en cuestión familiar han servido mucho los temas que nos han dado” (Integrantes CC Zona Impulso Social III, Irapuato).

Sobre el tiempo como integrantes del CC, planeación y capacitación

“Hemos estado trabajando bien y así se hace bien cortito el tiempo y ya llevamos..... 1 año. Nosotros sí, yo sí, ella iba a nuestra casa y nos fue explicando que íbamos a hacer, que función iba a tener cada una dentro del comité.....he participado me ha gustado.....he ido a eventos, a encuentros con los CC.....conforme a lo establecido o conforme a los procesos que vayamos trayendo” (Integrantes CC Zona Impulso Social III, Irapuato).

“Tenemos como 1 año.....Cada reunión cada vez es sale algo nuevo....para aprender nunca termina uno de aprender....siempre hay que pensar algo bueno para el pueblo.....tienes que tener una capacitación, una paciencia porque hay gente que viene y te reclama” (Integrantes CC, Los Rodríguez).

Del Plan de Desarrollo Comunitario

“Es para la comunidad y la familia.....bueno nosotros como lo hemos visto, nuestro PDC es como cuando hicimos los grupos focales se va viendo las necesidades de las personas como te lo van haciendo ver en cuanto te piden lo personal, pero de lo personal pasan a lo familiar y lo mismo va a beneficiar a la comunidad, es algo así..... Lo tenemos de manera electrónica (interventor).....lo hemos repasado muchas veces.....nos lo pasan por diapositivas.....para hacer los grupos focales se acudió a las escuelas, con jóvenes, adultos y adulto mayor, fueron cuatro grupos.....de ahí salieron muchas cosas.....ahí salió de lo más mínimo hasta un milagro.....(Integrantes CC, Los Rodríguez).

“La misma palabra lo dice, este, lleva toda una mecánica una estrategia para poderlo llevar a cabo que son las reuniones focales.....ahí hacer preguntas sobre necesidades de la comunidad sobre lo que más nos duele, lo que más necesitamos y de esa manera llevarlo a cabo en sesión ya con el proyecto de desarrollo comunitario para poder priorizar...” (Integrantes CC León II).

“Es ver pues que necesidades tiene la comunidad no, darle como prioridad a que necesidades tiene la comunidad como nuestro caso pusimos la pavimentación de algunas calles.....en grupo todas nos pusimos de acuerdo y miren como ven.....pos meter las necesidades más fuertes...” (Integrantes CC Zona Impulso Social III, Irapuato).

Sobre las capacidades desarrolladas y logros en la comunidad

“vas mejorando tu como persona, es la finalidad de este programa es ser más humano.....crece uno más....te sensibilizas...ya la conoces y ver la realidad.....sí podemos, yo me siento capaz.....mejoras en la infraestructura.....ahorita está en proceso cambio de drenaje este, rehabilitación del pozo comunitario y red del agua, ah equipamiento del área verde.....estábamos completamente relegados.....la creación de este comité se ha ido al 100% cambiando (hablan de la colonia).....pues yo creo de antes es irreconocible...” (Integrantes CC zona Impulso Región VI, Celaya).

“...mucho mejor, es un cambio radical.....esta estrategia es un éxito... cada día es más ágil cada día nos damos cuenta de cuáles son los canales adecuados.....estamos en esa tesitura de cambiarles esa idea de que ellos mismos pueden hacerlo, verdad de que ellos mismos pueden acercarse al gobierno a todas las dependencias y darles solución a sus problema.....cada día que vengo aquí aprendo algo nuevo.....como comité nos hemos hecho a la idea de quitar esas piedritas y hacerlas a algún lado.....las pavimentaciones, pinta tu entorno....empleo temporal...”(Integrantes CC León II).

2.3. Análisis geográfico del Programa

2.3.1. Distribución territorial

En el siguiente cuadro se muestra dónde se ubican los CC a nivel municipal, destacando primeramente que existe una relación directa entre el número de comités y planes por municipio y el número de zonas de impulso social. Así, es en León, Celaya, Irapuato, Silao, Salamanca, Comonfort y San Luis de la Paz, donde, por orden de importancia, se encuentra el mayor número de comités, 250 de los 340 (74%) que hay en total en la entidad a la fecha. En estos municipios además, se concentra la mayor parte de la población en la entidad (3,313,711, que representan el 57% de la población estatal en 2015) (Cuadro 2).

Cuadro 2. Distribución de las ZIS, CC, PDC por municipio 2016-2018.

Municipio	Total ZIS	Total de CC	Total de PDC	Población 2015
Abasolo	2	2	2	90,990
Acámbaro	11	11	11	112,125
Apaseo el Alto	1	1	1	68,455
Apaseo el Grande	4	4	3	92,605
Atarjea	1	1	1	5,128
Celaya	36	41	36	494,304
Comonfort	17	17	16	82,572
Coroneo	1	1	0	12,068
Cortázar	4	4	4	95,961
Cuerámara	1	1	1	28,320
Doctor Mora	1	1	1	24,219
Dolores Hidalgo	14	14	14	152,113
Guanajuato	1	1	1	184,239
Huanímaro	1	1	1	21,638
Irapuato	39	39	32	574,344
Jaral del Progreso	1	1	1	38,412
Jerécuaro	1	1	1	49,053
León	90	90	70	1,578,626
Manuel Doblado	1	1	1	38,832
Moroleón	3	3	3	50,377
Ocampo	1	1	1	23,528
Pénjamo	2	2	2	150,570
Purísima del Rincón	6	6	6	79,798
Romita	1	1	1	59,879
Salamanca	18	18	16	273,271
Salvatierra	1	1	1	100,391
San Diego de la Unión	1	1	0	39,668
San Felipe	1	1	1	113,109
San Francisco del Rincón	8	8	5	119,510
San José Iturbide	1	1	1	78,794
San Luis de la Paz	17	17	17	121,027
San Miguel de Allende	2	3	2	171,857
Santa Catarina	1	1	1	5,261
Santa Cruz Juventino R.	1	1	1	83,060
Santiago Maravatío	1	1	1	6,824
Silao de la Victoria	28	28	24	189,567
Tarandacua	1	1	1	12,256
Tarimoro	1	1	0	34,263
Tierra Blanca	1	1	1	18,960
Uriangato	1	2	1	62,761
Valle de Santiago	1	2	1	142,672
Victoria	1	1	1	20,166
Villagrán	4	4	4	58,830
Xichú	1	1	1	11,639
Yuriria	1	1	1	69,763
Total general	332	340	291	5,772,042

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

Destaca que 31 municipios que están alineados en términos de número de ZIS, CC y PDC, es decir que la zona o zonas impulso que se ubican en ese municipio tienen ya su comité y su plan de desarrollo comunitario, lo que hace realidad todo el esquema planteado por la Estrategia Impulso.

Considerando la regionalización de la Entidad definida por la Estrategia Impulso, se tiene que es en las regiones III, VI y VII en las que se concentra tanto el mayor número de CC como de ZIS y PDC (Cuadro 3). Y es en estas donde precisamente se ubican los municipios más relevantes para el Programa, como León, que conforma una sola Región (VII), dada la magnitud de su población.

Cuadro 3. Distribución de ZIS, CC y PDC por región 2016-2018

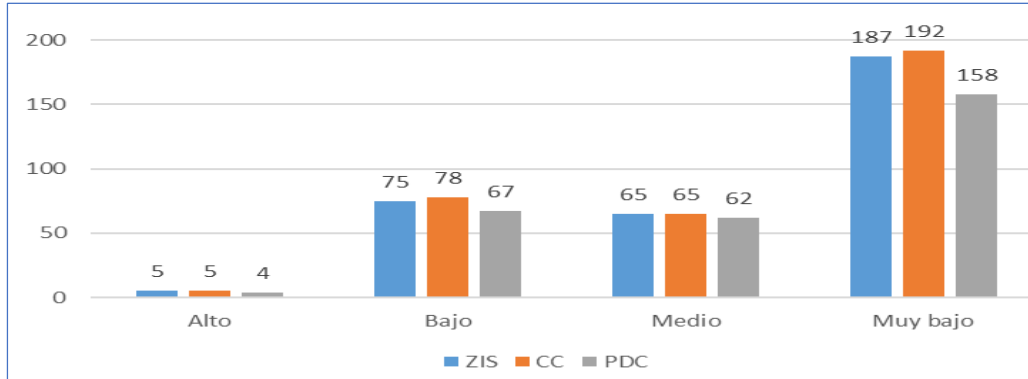
Región	ZIS	CC	PDC
I	24	24	24
II	19	20	18
III	102	102	86
IV	7	8	7
V	22	23	21
VI	68	73	65
VII	90	90	70
Total general	332	340	291

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH

2.3.2. Focalización de las acciones del Programa

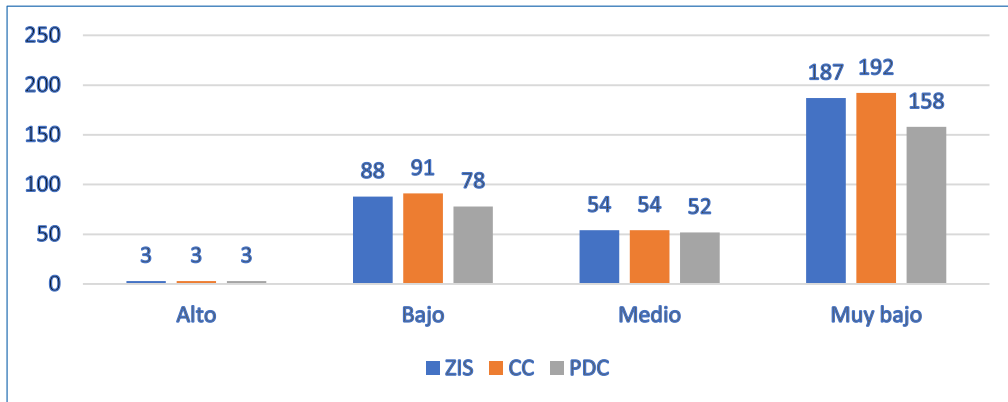
Al igual que los otros programas de la Línea Hogar de la SDSH, las ZIS, los CC y los PDC se encuentran mayoritariamente en los municipios de muy bajo y bajo grado de marginación, y rezago social, respectivamente. Y por el contrario en municipios con un alto y muy alto índice de desarrollo humano. Es decir, están en municipios que en lo global aparecen como de los más desarrollados en la entidad, pero que se focalizan en comunidades y colonias, así como en personas pobres que requieren los apoyos (Gráfica 2, 3 y 4).

Gráfica 2. Distribución de ZIS, CC, PDC según el grado de marginación de los municipios.



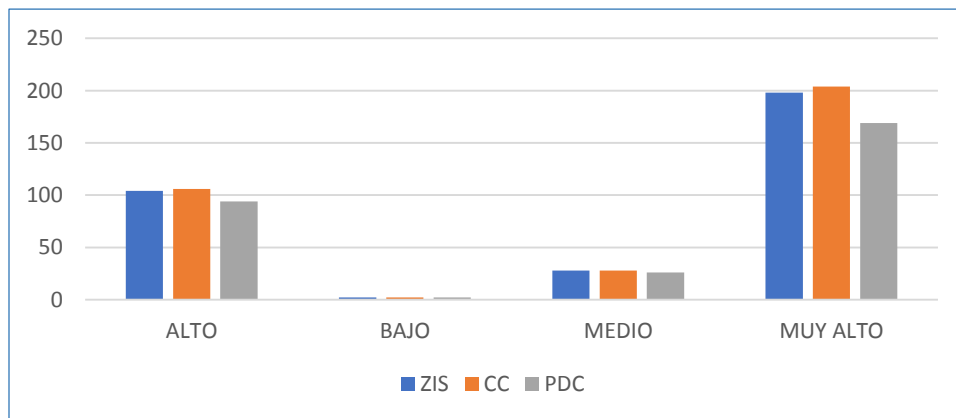
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH.

Gráfica 3. Distribución de las ZIS, CC, PDC y el grado de rezago social de los municipios.



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH.

Gráfica 4. Distribución de las ZIS, CC, PDC según el Índice de desarrollo humano municipal.



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por la SDSH.

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

Este análisis cobraría mayor 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 PIGC, constituyen un valioso dispositivo de recursos e instrumentos para fortalecer al hogar, su familia y el espacio en el que habitan (vivienda) y que a eso se suman otras acciones estratégicas desplegadas por los otros programas de la línea Persona con empuje en lo individual para fortalecer la educación, la cultura y el acceso al empleo. Además, de los otros programas de la Línea Comunidad, dotando de equipamiento e infraestructura a espacios públicos donde se desarrollan las personas y sus familias.

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

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

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

diversos indicadores en los que podría incidir el Programa PIGC, y más aún, todos los programas que componen la línea Hogar de la SDSH y que se suponen actúan de forma sinérgica para mejorar algunas condiciones del ámbito familiar, tanto a nivel de vivienda, como en las fuentes generadoras de ingreso y empleo, como en los esquemas de respuesta a situaciones de vulnerabilidad y contingencia, y en los instrumentos de participación social donde la población pueden expresar el resto de sus necesidades y encontrar posibles soluciones (PIGC).

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 Social sólo para municipios.

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, sus resultados del se presentan en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto y 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:

1. Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta.

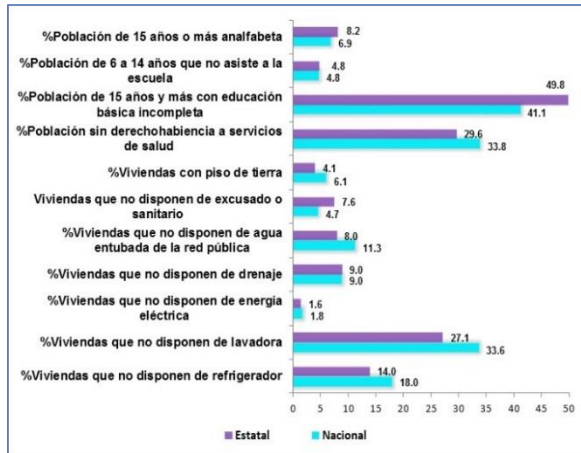
2. Porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela.
3. Porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta.
4. Porcentaje de población sin derechohabencia a servicios de salud.
5. Porcentaje de viviendas con piso de tierra.
6. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario.
7. Porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública.
8. Porcentaje de viviendas que no disponen de drenaje.
9. Porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica.
10. Porcentaje de viviendas que no disponen de lavadora.
11. Porcentaje de viviendas que no disponen de refrigerador.

Como puede observarse, en estas variables se espera que los programas de la Línea Hogar tengan alguna incidencia, especialmente del Programa Impulso al Desarrollo del Hogar (PIDH), en algunos aspectos de vivienda, y del Programa de Impulso a la Economía Social Sustentable (PIESS) se esperarían efectos de manera indirecta, porque al mejorar los ingresos de la familia, se podría mejorar la vivienda y el tema educativo. El PIGC genera las condiciones para que los otros programas se operen de manera efectiva, eficiente y eficaz.

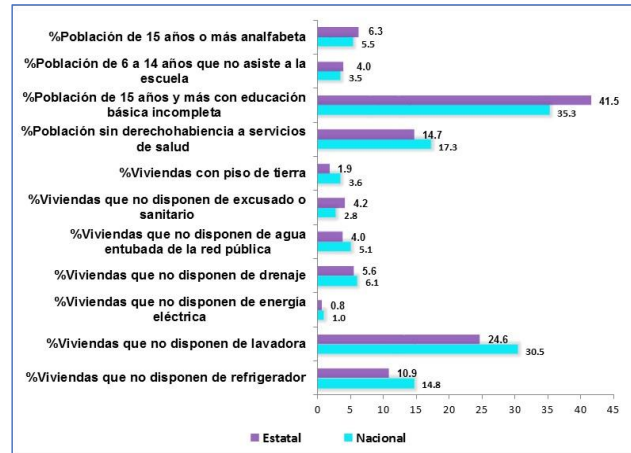
En las gráficas siguientes se puede ver la posición que guarda Guanajuato respecto a nivel nacional y los cambios en este indicador en los últimos años. Destaca que en la variable educativa el estado tiene un rezago ligeramente más alto que el promedio del país (tanto en 2010 como en 2015), y en otras 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, 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%).

Gráfica 5. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2010.



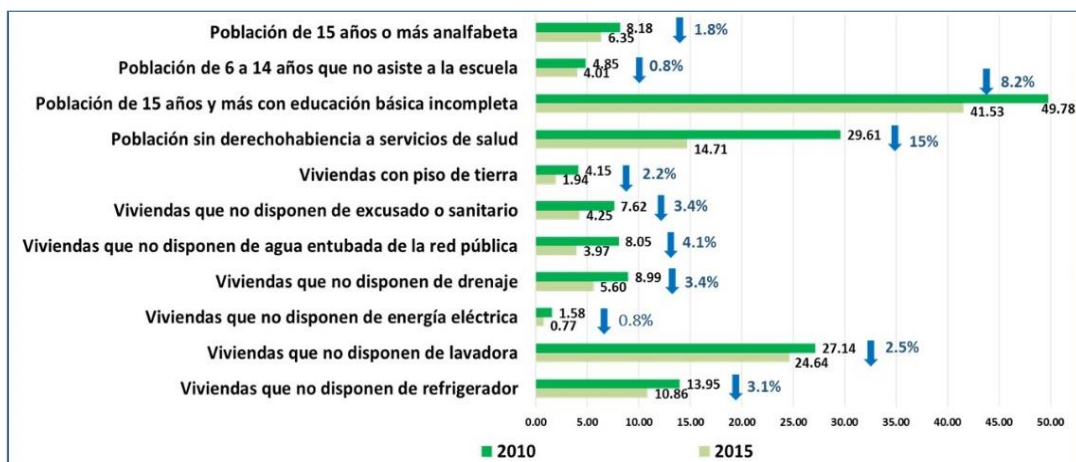
Gráfica 6. Indicadores de rezago social estatal vs nacional, 2015.



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

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 del IRS, 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 7).

Gráfica 7. 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 4).

Cuadro 4. Distribución 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.

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.

Desde otro ángulo de interés para el PIGC 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 5).

Cuadro 5. 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 Cuerámbaro Huanímbaro Pénjamo Pueblo Nuevo Valle de Santiago	Acámbaro Coroneo Jaral del Progreso Jerécuaro Moroleón Salvatierra Santiago Maravatío Tarandacuao Uriangato Yuriria	Apaseo el Alto Apaseo el Grande Celaya Comonfort Cortazar Santa Cruz de Juventino Rosas Tarimoro Villagrán	León

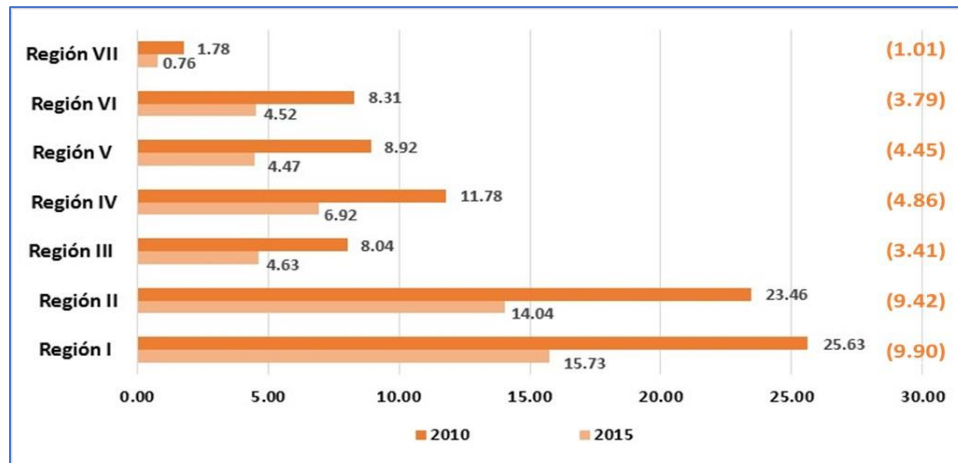
Fuente: Elaboración Propia con información del Programa Impulso al Gobierno Cercano.

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 (Gráfica 8) 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.

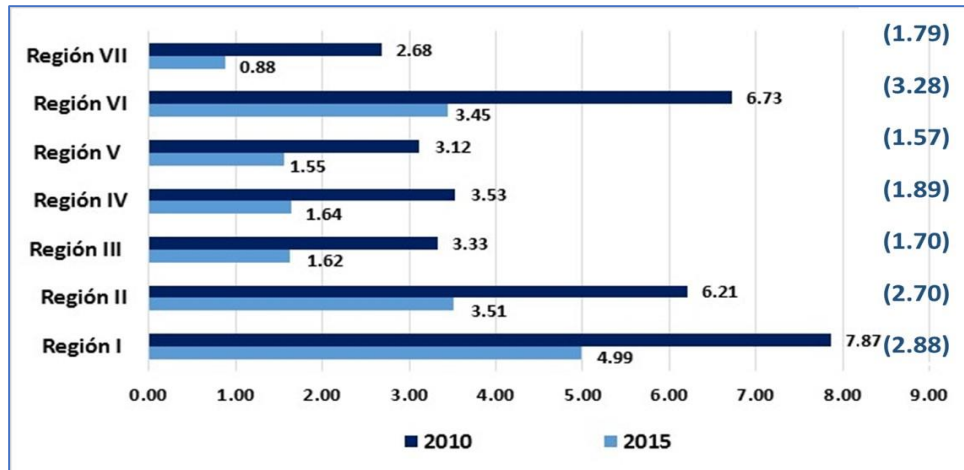
Gráfica 8. Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario por Región 2010-2015.



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 conjunto de programas de la Línea temática hogar, coordinadas a su vez por el PIGC. 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 9).

Gráfica 9. 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 1 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 6).

Cuadro 6. Distribución de localidades y su población según su grado de rezago social, 2010

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

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

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

2.5.2. Índice de Marginación

Este es otro índice complejo compuesto por múltiples variables. En el Anexo 2 se encuentran los detalles sobre su construcción, pero de entrada es ilógico pensar que un programa como PIGC pudiera mover dicho índice en alguna dirección. Por eso el análisis se pretende centrar a nivel, al menos de los cuatro programas de la Línea Hogar, destacando cuando sea necesario la posible incidencia del PIGC.

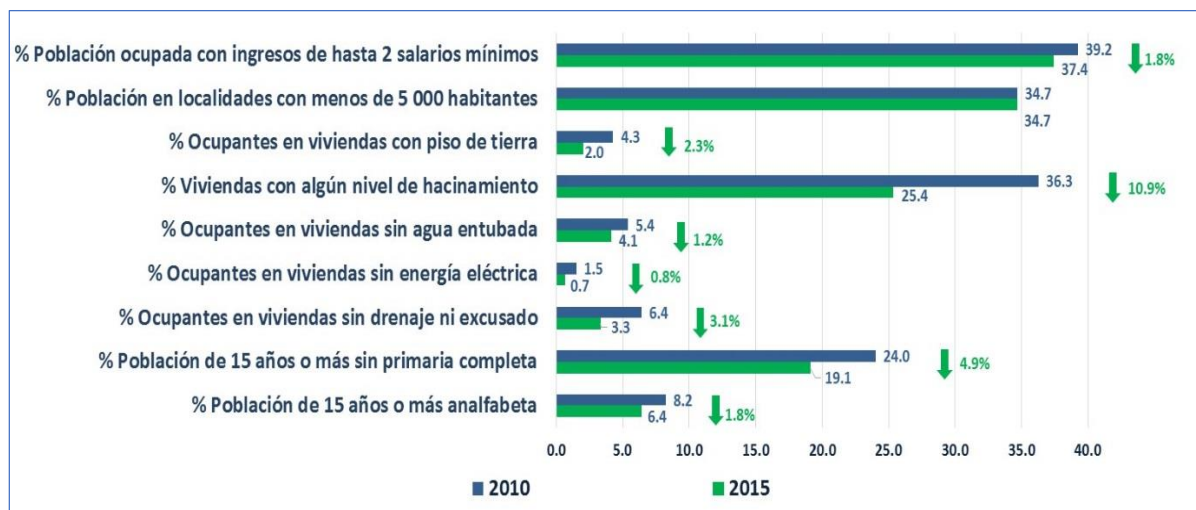
Este índice está a cargo de la CONAPO y se categoriza en muy alta, alta, media, baja y muy baja marginación, a unidades territoriales como Entidades federativas, municipios, localidades y Áreas Geográficas de Estadísticas Básicas. Este Índice coadyuva a la identificación de sectores del país que carecen 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 PIGC.

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.

Ingresos monetarios. En el ii) ingreso monetario, población ocupada que percibe hasta 2 salarios.

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

Gráfica 10. Variación¹ en los Indicadores socioeconómicos de marginación en Guanajuato, 2010-2015



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

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

A nivel municipal, que es el ámbito más cercano a la operación de los programas, de 2010 a 2015 se dio un cambio importante en el número de municipios con grado de marginación medio a bajo. En el municipio de Xichú, que era el más marginado, el índice de marginación se redujo de 1.04 a 0.677 reubicándose de una categoría muy alta a alta (Cuadro 7).

Cuadro 7. 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

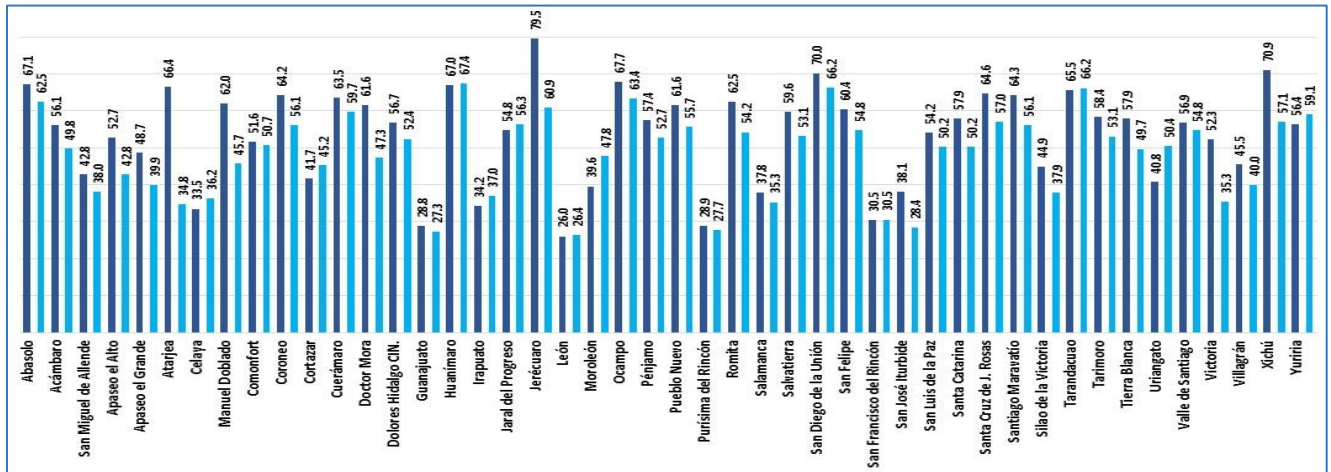
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

En el Anexo 3 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.

Gráfica 11. Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos

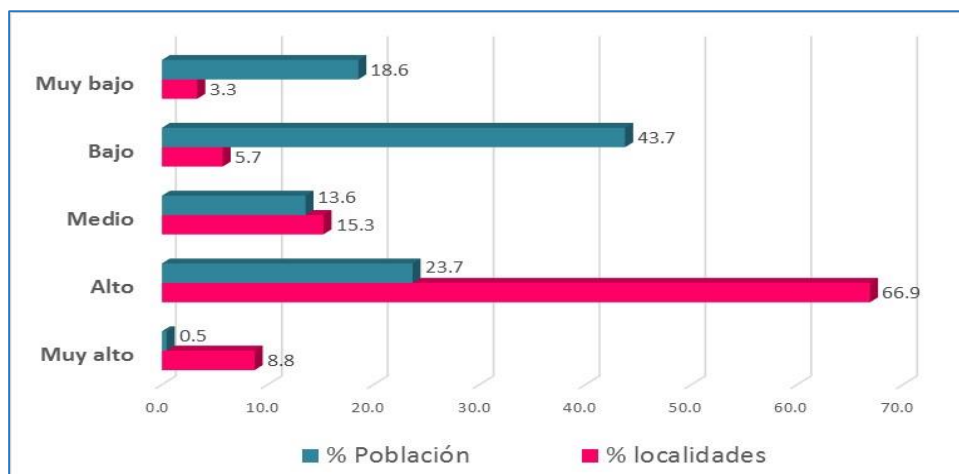


Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010 y 2015.

Índice de marginación a nivel localidad

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

Gráfica 12. Distribución de localidades y población por grado de marginación 2010



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

2.5.3. Pobreza Multidimensional

Al igual que los indicadores anteriores, y como su nombre lo indica, este indicador 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 PIGC, contribuir a abatir la pobreza en el mediano plazo. Este indicador considera variables de ingreso (relacionada con el PIGC 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 4, 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 8. Desagregado de los indicadores de pobreza a nivel entidad 2010-2016

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 2016 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 2010-2016.

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 50.60%; 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 la Estrategia Impulso, los programas específicos de la SDSH, al menos a nivel de las familias beneficiadas y en ciertas comunidades donde se concentra un número importante de proyectos.

En contraparte, el porcentaje de población que percibe un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, que es la población objetivo de los programas de la Línea Hogar, mostró una sustancial reducción durante el mismo periodo 2010-2016, pues esta proporción cambió de 16.5% a 15.6%. Aunque en algunos municipios sucedió a la inversa, pues 28 de los 46 municipios aumentaron su población con bajos ingresos, siendo los más afectados Santiago Maravatío, Tarandacua, Xichú y Atarjea.

En la calidad y espacio de la vivienda, que es otra variable en la que puede incidir la Línea Hogar, la población con carencia por calidad y espacios en la vivienda al año 2016 muestra una muy buena reducción de 1.9% respecto al 2010 en la Entidad. Los municipios con mayor avance en esta dimensión de la pobreza son Atarjea, Xichú, Victoria, Apaseo el Grande, Santiago Maravatío y Tierra Blanca con una reducción del

7.7%, 7.7%, 7.2%, 6.0%, 5.9% y 5.8% en su proporción de población con carencia en este ámbito, respectivamente. Por otro lado, los municipios que mostraron retroceso durante el periodo de 2010 al 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%).

2.5.4. Índice de Desarrollo Humano.

Finalmente, otro indicador en el que podrían tener algún efecto el conjunto de los PSE es sobre 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. La estimación de este indicador de desarrollo social es realizada por el PNUD (Anexo 5).

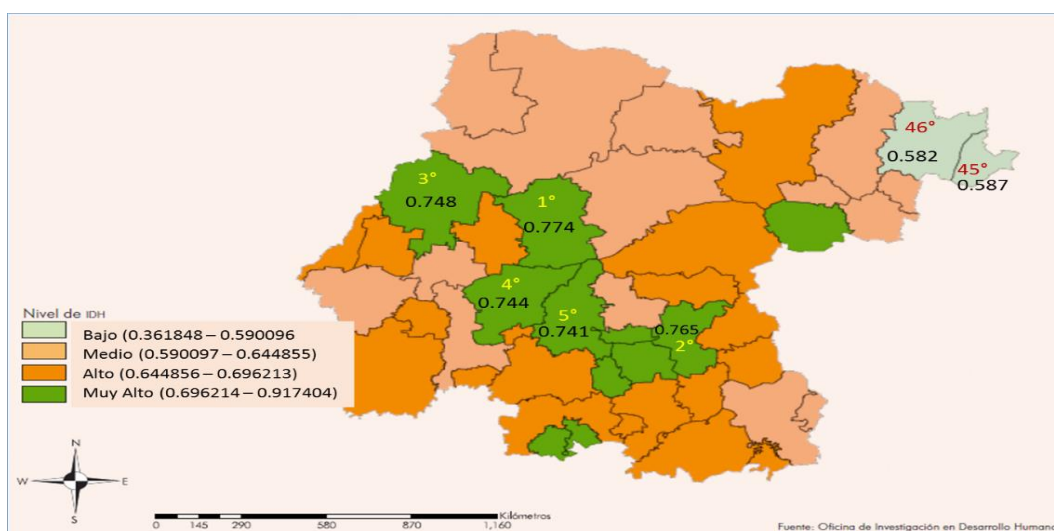
En el año 2012 el IDH nacional fue de 0.746, para la Cd. de México de 0.830 (como Entidad con mayor desarrollo en el país), y para Guanajuato de 0.717, ocupando así el lugar 27 a nivel nacional, aunque con respecto a años anteriores se revela una ligera mejoría.

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 en el desarrollo social respecto a las estimaciones realizadas en el 2012.

En 2010 los municipios con mayor desarrollo humano en Guanajuato fueron Guanajuato capital, Celaya, León, Irapuato y Salamanca, con un IDH de 0.774, 0.765, 0.748, 0.744 y 0.741, respectivamente. En contraste los municipios con un menor desarrollo humano son Xichú, Atarjea, San Diego de la Unión, Ocampo y San Felipe, cuyos IDH estimados no superan el 0.610 (0.582, 0.587, 0.597, 0.607 y 0.610 para cada municipio respectivamente). La brecha de desarrollo entre Guanajuato y Xichú es de 24.8%. De manera categórica los municipios con índice de desarrollo más alto son Guanajuato, León, Irapuato, Salamanca, Vilagrán, entre otros (Ilustración 1). Y solamente Xichú y Atarjea se encuentran en la categoría de IDH bajo.

Según las estimaciones del PNUD en el año 2010, de los 46 municipios del Estado, el 65.2% poseen un alto o muy alto grado de desarrollo social y albergan el 86.9% de la población guanajuatense, el 12% de la población se concentra en los 14 municipios con IDH medio que representa el 30.4% del total de municipios de la Entidad y por último son solo Atarjea y Xichú los municipios que conforman la categoría de IDH bajo y representan tan solo el 2% de los 46 y albergan tan solo el 0.3% de la población de Guanajuato (Cuadro 9).

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.

Cuadro 9. Distribución de los municipios de Guanajuato y su población según el IDH en el 2010

IDH	Municipios	% Municipios	Población	% Población
Muy Alto	11	23.9	3,228,673	58.8
Alto	19	41.3	1,539,310	28.1
Medio	14	30.4	701,219	12.8
Bajo	2	4.3	17,170	0.3
Muy Bajo	0	0.0	0	0.0
Total	46	100.0	5,486,372	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos del PNUD, 2010

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 conformación de CC y elaboración de PDC, en la focalización territorial de los CC y en los indicadores donde incide el Programa, el PIGC es un instrumento de la política social transversal que busca incidir en que la gente participe activamente en el diagnóstico de sus propias necesidades, en la planeación de sus acciones y en la gestión de soluciones a sus problemas. 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 se ha convertido en el Programa eje de toda la Estrategia Impulso, al ser el que hace realidad la participación efectiva de la gente en la gestión de su propio desarrollo. El PIGC si bien en términos de las prioridades presupuestales ha ocupado el tercer lugar dentro de los programas de la Línea Hogar, en lo últimos años ha registrado importantes aumentos presupuestales.

Con la inversión realizada por el PIGC se han creado a la fecha 340 comités ciudadanos en 332 de las 339 zonas impulso social (SIZ), lográndose prácticamente la cobertura total de las zonas prioritarias con el establecimiento de un CC. Además, 291 zonas impulso cuentan con planes de desarrollo comunitario (PDC) integrados. Esto significa que en la gran mayoría de las zonas impulso se cuenta ya con estructuras representativas de las comunidades, que han sido diagnosticadas con un amplio levantamiento de información en campo.

Los 340 comités ciudadanos integran a más de 3,400 personas de la comunidad que han sido incorporadas mediante un riguroso proceso de selección y cumplimiento de perfil. Asimismo, los 291 planes constituyen una hoja de ruta en la que ha sido plasmada toda la problemática existente en las comunidades y que pretende ser atendida por el conjunto de programas e instrumentos del Gobierno Estatal.

Existe una relación directa entre el número de comités y planes por municipio y el número de zonas de impulso social. Así, es en León, Celaya, Irapuato, Silao, Salamanca, Comonfort y San Luis de la Paz, donde,

por orden de importancia, se encuentra el mayor número de comités, 250 de los 340 (74%) que hay en total en la entidad a la fecha. En estos municipios además, se concentra la mayor parte de la población en la entidad (3,313,711, que representan el 57% de la población estatal en 2015).

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

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

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

A nivel de la política social estatal y de la SDSH

- Guanajuato ha logrado estabilidad y continuidad en sus políticas públicas por varios años (y varios periodos de gobierno) y ello ha generado resultados alentadores y una **curva de aprendizaje institucional que debiera ser capitalizada** hacia el futuro, rescatando su fuerte enfoque hacia la planeación con resultados y la adopción del sistema de evaluación del desempeño en todos sus programas. Asimismo, sería importante **recuperar, revisar y relanzar la Estrategia Impulso Social**, que ha generado un modelo de gestión de política social articulada sin precedentes, pero que podría potenciarse a futuro atendiendo temas como:
 - a) Procurar en la práctica una mayor articulación y coordinación con los instrumentos de política federal orientados al desarrollo social, que finalmente también aterrizan en los mismos territorios de la Estrategia Impulso. Los cambios de gobierno que se avecinan en los dos órdenes, federal y estatal podrían facilitar un nuevo pacto, en el

que el Estado tiene incluso mucho que aportar a la Federación en términos del modelo de gestión, y en ello el CONEVAL, que ha estado siempre acompañando la gestión pública, puede ser un buen testigo y facilitador de los procesos colaborativos.

- b) Potenciar aún más la coordinación efectiva entre programas, no sólo de la SDSH, sino de todos los que inciden en las zonas impulso, y no sólo de la política social, sino también de desarrollo económico y sustentabilidad ambiental, a fin de atacar de manera más integral las necesidades y de llevar de la mano a los hogares y familias más desfavorecidas, en torno a un camino del desarrollo que contemple un inicio y una entrada a los beneficios de los programas, un seguimiento multi-anual y una salida o graduación.
- 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. Aquí fortalecer el PIGC implica fortalecer la base de los comités ciudadanos.

- 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 PIGC y de la línea estratégica Hogar

- Un Programa como este u otro equivalente debe consolidarse a futuro dentro de la Estrategia Impulso, asignando mayores recursos para fortalecer/profesionalizar cada vez más a los CC, alcanzar la cobertura total de la ZIS, y para apoyar la ejecución de los planes de desarrollo comunitario.
- Además, este Programa y las estructuras organizativas (CC) que promueve deberían convertirse en los medios a través de los cuales se ejerzan todos los recursos y programas disponibles para la población, proveniente tanto de fuentes federales como estatales.

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 colectiva (grupos focales) los comités ciudadanos, que resultan ser los beneficiarios directos 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.

Se presentan los resultados de las percepciones por grupo de actores consultados, primeramente, se expone la percepción de los CC⁷, recogida a través de grupos focales; finalmente se muestra la opinión de los funcionarios y operadores del Programa.

3.1. Resultados de los grupos de enfoque con los CC

Estos resultados de percepción se obtuvieron en los grupos focales realizados con integrantes de comités comunitarios (CC), y los temas tratados fueron los siguientes:

De la invitación y sus motivos para participar en el Comité Ciudadano.

La mayoría de los participantes se muestra conocedores de los procesos participativos que se siguen para conformar los Comités, aseveran que alrededor de la conformación se dio una movilización importante de miembros de la comunidad interesado en participar. A la mayoría le quedaba claro que el objetivo era participar para identificar mejoras a impulsarse en la comunidad. Al principio la participación fue alta, más de 50 personas interesadas, pero con el

⁷ Como se comentó en la Introducción, por el tipo de acción que promueve, el Programa Impulso al Gobierno Cercano, no se analizó a través de encuestas a beneficiarios directos; la opinión de sus beneficiarios más directos, que son los habitantes miembros de los comités comunitarios, se obtuvo a través de grupos focales.

paso del tiempo esa participación fue bajando, sin embargo actualmente muchos quisieran integrarse al ver que sí se están generando beneficios y sobre todo acceso a apoyos de gobierno.

Los motivos para participar en el Comité se resumen en la búsqueda de opciones para atender los problemas de la gente de la comunidad y las personas participantes en los comités sabían que tenían que destinar tiempo y esfuerzo. Enfatizan que lo que los movió a participar es que los apoyos que lleguen realmente se entreguen a quien realmente lo necesita y que se beneficie a la mayor cantidad de gente (y no a los mismos de siempre). Buena parte de los miembros de los comités manifiestan sentirse orgullosos de pertenecer a este grupo, sienten que se está trabajando bien y que están llevando un cambio para bien a las familias y localidad. Comentan que su mayor aporte es el conocimiento que tienen de la gente y sus necesidades. Y que dichas necesidades son de carácter muy diverso, hablan desde problemas de seguridad y violencia en los jóvenes, hasta de cuestiones de limpieza comunitaria y problemas en los niños.

Del tiempo que llevan, la capacitación recibida y planeación de las reuniones del CC

Los CC recibieron y reciben capacitación por parte del Interventor, acerca de lo que trata la estrategia Impulso social, las funciones de cada integrante del CC, de los requisitos para acceder a los programas, así como sobre la gestión de los apoyos. No hay planeación como tal para la capacitación, sino más bien siempre tienen el apoyo del interventor, informa de primera mano informa y orienta.

En cuanto a la antigüedad de los CC, existen desde los que tienen 6 meses, 1 año (León II, Los Rodríguez), hasta 2 y 3 años. En algún caso se han realizado cambios cuando integrantes no cumplían con la asistencia a reuniones. Señalan que además de conocer los programas y su proceso de gestión, tienen que saber manejar la información y los problemas que se presentan, porque se dan casos en que la gente que no está conforme con las decisiones que toman los comités y van a reclamar.

Las reuniones las realizan conforme a lo que cada CC considera, desde 2 veces por semana, cada semana, o según las necesidades que les llegan, o bien conforme a los procesos que se están desarrollando. En todos los casos los que acuden con más frecuencia son los integrantes nombrados directamente por la estrategia Impulso (presidente-a y vocales), aunque los

representantes del sector social, empresarial y educativo, asisten con menor frecuencia, generalmente una vez al mes. Aunque regularmente mantienen comunicación vía telefónica mediante grupos de *whatsapp*.

Del Plan de Desarrollo Comunitario

Los CC no tienen muy claro el concepto de Plan de Desarrollo Comunitario (PDC) y no tienen un documento sobre éste, aunque si saben en qué consiste. Cada CC al sesionar maneja sus propios medios para el desarrollo de la sesión y tratan los asuntos dirigidos en la mayoría de las veces por el Interventor. La/el presidente de CC y los vocales, participaron de forma activa en la realización de los grupos focales que ayudaron a detectar necesidades y priorizarlas, así mismo son ellos los que comprueban por medio de visita domiciliaria, que la necesidad objeto de apoyo solicitado por alguna personas de su comunidad sea real. La gestión de los apoyos (acopiar documentos necesarios, hacer solicitudes, etc.), es realizada directamente por el presidente y vocales del CC, los habitantes de esas localidades no hacen estas acciones, porque no ha permeado este conocimiento.

Se ha incrementado la confianza de los habitantes de las comunidades hacia los CC, en base a un acercamiento desinteresado y deseos de ayudar, además de llevar los apoyos que gestionan. Asimismo, ha habido mejoras en la calidad de vida de las personas beneficiadas ya que realmente llegan a quien los necesita, y en cuanto a infraestructura de las localidades han tenido un avance significativo.

El ambiente dentro del CC es muy agradable (presidente y vocales), porque sus miembros están unidos por lograr el bien de su comunidad y no escatiman esfuerzo en ese logro, lo que les produce alegría y satisfacción, además de sentirse parte de un grupo reconocido.

De las capacidades desarrolladas y logros en la comunidad

Los miembros de los CC consideran que su capacidad para resolver problemas sociales ha mejorado desde que forman parte de éstos, en todos los casos su capacidad de gestionar apoyos ante instancias gubernamentales se ha incrementado mucho, empezaron con SDSH, y

actualmente son capaces de dirigirse también a otras dependencias, algunos ya han gestionado apoyos por su propia cuenta y otras todavía dependen del interventor para la gestión de los apoyos.

Las comunidades se han visto beneficiadas desde que se formó el CC, desde el punto de vista de lograr beneficios para personas, familias y la propia localidad. Los apoyos han sido variados, desde diálisis, andaderas, sillas de ruedas, piso firme, alumbrado público, drenaje, mejoramiento de parques, antena de banda ancha, talleres, empleo temporal, etc.

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.

- El Programa comenzó a operar en septiembre del año 2014 y tiene como principal área de operación las zonas de impulso social, consideradas como zonas de atención prioritarias en la política de desarrollo estatal. Las subvenciones ofertadas no consisten en apoyos económicos y es coordinado por la Dirección general de gestoría y vinculación interinstitucional.
- El organigrama de la estrategia de operación del Programa a nivel local está conformado por un coordinador regional (personal de la propia SDSH), los que a su vez se apoyan con los interventores sociales en cada región y estos a su vez trabajan hombro a hombro con los comités ciudadanos constituidos de cada ZIS.
- La labor de los interventores sociales consiste en realizar una especie de radiografía social del territorio de la ZIS correspondiente, comenzando por un diagnóstico de cada comunidad, el cual incluye desde el ordenamiento territorial hasta identificar las carencias prioritarias de los habitantes de las misas y como labor clave la consolidación de las estructuras de participación ciudadana que fungen como comités ciudadanos en cada ZIS.
- La participación de los interventores sociales es brindar las herramientas a los integrantes de los comités ciudadanos para el desarrollo de habilidades en la gestión de apoyos ante la oferta gubernamental en las diferentes dependencias o secretarías del Estado.
- Los comités ciudadanos en cada ZIS están debidamente conformados por un presidente, un mínimo de tres ciudadanos de la propia ZIS que hacen su vez de vocales, un representante del

sector educativo, otro del sector empresarial, otro del sector industrial y otro del sector social, un representante civil, otro municipal y finalmente un estatal de la propia SDSH.

- La SDSH en coordinación con el PIGC trabaja con 20 dependencias y más de 142 programas, donde el papel preponderante del Programa es incluir y beneficiar a la sociedad con la búsqueda de apoyos y recursos que resuelvan sus propias necesidades, además de contribuir a como conservar las costumbres y formas de organización social a nivel comunidad.
- Los métodos de comunicación es la transmisión del conocimiento en forma de cascada, con origen en la SDSH hacia los coordinadores, de aquí el mensaje fluye hacia los interventores sociales para ser comunicado a los integrantes de los comités y finalmente estos capacitan a los habitantes de sus colonias o localidades en las zonas prioritarias estatales.
- Una vez consolidada la información por zonas se realiza la clasificación de las necesidades prioritarias a ser atendidas y la coordinación programa la realización de una caravana impulso, la cual consiste en hacer llegar la oferta variada de las dependencias y brindar a las personas necesitadas las herramientas para concretar la solicitud a sus demandas.
- El trabajo que realiza el Programa, caracterizado por la transversalización del quehacer gubernamental en materia de desarrollo social, tiene influencia en los tres ejes de gobierno: persona, familia y comunidad, atendiendo al Plan de Desarrollo Estatal, en el entendido que cuando la persona posee un buen estado social, puede contribuir a integrar una mejor familia y familias bien integradas coadyuvan a formar una comunidad sana.
- La programación de las actividades del interventor social con sus comités ciudadanos a cargo, en cada ZIS o las correspondientes asignadas, responde a la dinámica muy particular de las comunidades y la intensidad de las privaciones sociales identificadas, de manera que sesionan regularmente cada semana.
- El Programa se complementa y coordina con la Dirección de Articulación regional, el Programa Socioeducativo y los Centros de Impulso Social, su labor abarca las 339 ZIS y se refuerzan con otras direcciones de la misma SDSH.
- El sistema de concentración de información del Programa es la Plataforma de la Estrategia de Impulso Social (PEIS), con su respectivo sitio en internet (<https://peis.guanajuato.gob.mx/>), al cual tienen acceso los ciudadanos, dado que se ha adecuado para dichos fines y se considera como un el PEIS público. En este sitio los CC registran la información de sus localidades o colonias referente

a sus necesidades y actividades a realizar de manera prioritaria a manera de ir integrando su Plan de Desarrollo Comunitario.

- Desde la implementación en el 2014 a la fecha de la Estrategia Impulso Social, misma que funge como lienzo del quehacer del PIGC, en sus 339 ZIS ha logrado la realización de diagnósticos comunitarios, la conformación de CC y la integración de Planes de desarrollo comunitarios a los largo del Estado y la meta para el año 2018 es culminar con la integración de los CC (el tiempo de conformación de un CC va desde un mes hasta tres meses), por lo menos uno por cada ZIS.
- No existe un sistema de seguimiento, lo hacen de manera económica verificando la entrega de los apoyos y siempre dando prioridad a las carencias más preeminentes de la lista, para tener un cruce con las dependencias o Secretarías correspondientes.
- El Proceso de seguimiento es adecuado, los interventores verifican todas las actividades para responder a las carencias e identifican que otras necesidades o demandas surgen por cada ZIS.
- Los cc se pudieran considerar como la parte de contraloría del ejercicio de los programas.
- Las debilidades del Programa desde la perspectiva de la coordinadora del mismo, son la poca disponibilidad de personal o la rotación de mismo para realización de todas las actividades en todas las regiones del Estado, ya que su labor no culmina con ingresar las solicitudes de apoyo a las dependencias, sino que dan seguimiento a la respuesta de las mismas, priorizan que apoyos requieres solución inmediata y verifican que la respuesta a las solicitudes no rebasen los tres meses.
- Otra debilidad del Programa es la falta de seguimiento de la dinámica del trabajo debido a la rotación de los interventores, lo cual es ajeno a la SDSH.
- Las fortalezas del PIGC es que han logrado conformar redes sociales muy estables recuperando la credibilidad de las personas hacia el Gobierno en cuanto a la distribución equitativa de la oferta gubernamental.
- La recomendación de la coordinadora es seguir trabajando tenazmente en la sistematización del seguimiento y fortalecer al equipo colaborador con la dotación de unidades que facilite la movilidad a todas las zonas, incluidas las de difícil acceso.

3.4. Recomendaciones y sugerencias

Prácticamente todos los miembros de los CC se sienten sumamente motivados por formar parte de estas estructuras participativas, conocen en lo general los procesos que deben desarrollar como Comités, y sobre todo saben que deben generar resultados en beneficio de las personas, familias y comunidades a las que representan.

Según la opinión de estos miembros de los Comités, la gente está viendo que gracias a estas estructuras los apoyos están llegando a las comunidades y, sobre todo a las personas que los necesitan. Al parecer con estos comités se disminuye la discreción con la que en ocasiones se llegan a otorgar los apoyos.

Se sienten contentos y además valoran mucho la capacitación que reciben de parte del Programa y el soporte y acompañamiento de parte del interventor o delegado. También, se destaca el incremento en la confianza de los habitantes de las comunidades hacia los CC, y el Gobierno. Los PDC se valoran ampliamente porque surgen directamente de las consultas a la gente.

Lo más importante es que los miembros de los CC consideran que las comunidades han aumentado la capacidad para resolver problemas sociales y, gracias a estos los apoyos gestionados han sido mayores y más diversos, desde diálisis, andaderas, sillas de ruedas, piso firme, alumbrado público, drenaje, mejoramiento de parques, antena de banda ancha, talleres, empleo temporal, etc.

Ante ello, es fundamental a futuro cuidar estas estructuras, revisando periódicamente su representatividad y legitimidad ante la comunidad; profesionalizando cada vez más a sus miembros, dotando de mayores recursos y de capacidad de acción para implementar los planes de desarrollo comunitario. Todo esto pasa por alinear y hacer converger cada vez más todos los apoyos estatales, y -muy importante- los federales en torno a las zonas impulso prioritarias. A la par de todo esto, es fundamental fortalecer cada vez más los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de estos CC, anclando la contraloría social como parte central de su quehacer.

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

No se realizó una encuesta a no beneficiarios, porque esto implicaría un diseño metodológico particular, sin embargo, al momento de desplegar el operativo de campo a través de los encuestadores se pudo platicar y tener algunas opiniones de no beneficiarios ⁸, 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.

⁸ Al momento de visitar las comunidades y buscar a los beneficiarios se encontraban otras personas de la comunidad que proveían información respecto a la ubicación de los beneficiarios, y aprovechaban para preguntar sobre el objetivo de la visita, dando además su propia versión sobre los programas de gobierno en evaluación.

Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones

El PIGC es un instrumento de la política social transversal que busca incidir en que la gente participe activamente en el diagnóstico de sus propias necesidades, en la planeación de sus acciones y en la gestión de soluciones a sus problemas. 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 se ha convertido en el Programa eje de toda la Estrategia Impulso, al ser el que hace realidad la participación efectiva de la gente en la gestión de su propio desarrollo. El PIGC si bien en términos de las prioridades presupuestales ha ocupado el tercer lugar dentro de los programas de la Línea Hogar, en lo últimos años ha registrado importantes aumentos presupuestales.

Con la inversión realizada por el PIGC se han creado a la fecha 340 comités ciudadanos en 332 de las 339 zonas impulso social (SIZ), lográndose prácticamente la cobertura total de las zonas prioritarias con el establecimiento de un CC. Además, 291 zonas impulso cuentan con planes de desarrollo comunitario (PDC) integrados. Esto significa que en la gran mayoría de las zonas impulso se cuenta ya con estructuras representativas de las comunidades, que han sido diagnosticadas con un amplio levantamiento de información en campo.

Los 340 comités ciudadanos integran a más de 3,400 personas de la comunidad que han sido incorporadas mediante un riguroso proceso de selección y cumplimiento de perfil. Asimismo, los 291 planes constituyen una hoja de ruta en la que ha sido plasmada toda la problemática existente en las comunidades y que pretende ser atendida por el conjunto de programas e instrumentos del Gobierno Estatal.

Existe una relación directa entre el número de comités y planes por municipio y el número de zonas de impulso social. Así, es en León, Celaya, Irapuato, Silao, Salamanca, Comonfort y San Luis de la Paz, donde, por orden de importancia, se encuentra el mayor número de comités, 250 de los 340 (74%) que hay en total en la entidad a la fecha. En estos municipios además, se concentra la mayor parte de la población en la entidad (3,313,711, que representan el 57% de la población estatal en 2015).

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

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

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

A nivel de la política social estatal y de la SDSH

- Guanajuato ha logrado estabilidad y continuidad en sus políticas públicas por varios años (y varios periodos de gobierno) y ello ha generado resultados alentadores y una **curva de aprendizaje institucional que debiera ser capitalizada** hacia el futuro, rescatando su fuerte enfoque hacia la planeación con resultados y la adopción del sistema de evaluación del desempeño en todos sus programas. Asimismo, sería importante **recuperar, revisar y relanzar la Estrategia Impulso Social**, que ha generado un modelo de gestión de política social articulada sin precedentes, pero que podría potenciarse a futuro atendiendo temas como:
 - e) 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.

- f) Potenciar aún más la coordinación efectiva entre programas, no sólo de la SDSH, sino de todos los que inciden en las zonas impulso, y no sólo de la política social, sino también de desarrollo económico y sustentabilidad ambiental, a fin de atacar de manera más integral las necesidades y de llevar de la mano a los hogares y familias más desfavorecidas, en torno a un camino del desarrollo que contemple un inicio y una entrada a los beneficios de los programas, un seguimiento multi-anual y una salida o graduación.
- g) 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.
- h) 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. Aquí fortalecer el PIGC implica fortalecer la base de los comités ciudadanos.

- 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 PIGC y de la línea estratégica Hogar

Un Programa como este u otro equivalente debe consolidarse a futuro dentro de la Estrategia Impulso, asignando mayores recursos para fortalecer/profesionalizar cada vez más a los CC, alcanzar la cobertura total de la ZIS, y para apoyar la ejecución de los planes de desarrollo comunitario.

Además, este Programa y las estructuras organizativas (CC) que promueve deberían convertirse en los medios a través de los cuales se ejerzan todos los recursos y programas disponibles para la población, proveniente tanto de fuentes federales como estatales.

Prácticamente todos los miembros de los CC se sienten sumamente motivados por formar parte de estas estructuras participativas, conocen en lo general los procesos que deben desarrollar como Comités, y sobre todo saben que deben generar resultados en beneficio de las personas, familias y comunidades a las que representan.

Según la opinión de estos miembros de los Comités, la gente está viendo que gracias a estas estructuras los apoyos están llegando a las comunidades y, sobre todo a las personas que los necesitan. Al parecer con estos comités se disminuye la discreción con la que en ocasiones se llegan a otorgar los apoyos.

Se sienten contentos y además valoran mucho la capacitación que reciben de parte del Programa y el soporte y acompañamiento de parte del interventor o delegado. También, se destaca el incremento en la confianza de los habitantes de las comunidades hacia los CC, y el Gobierno. Los PDC se valoran ampliamente porque surgen directamente de las consultas a la gente.

Lo más importante es que los miembros de los CC consideran que las comunidades han aumentado la capacidad para resolver problemas sociales y, gracias a estos los apoyos gestionados han sido mayores y más diversos, desde diálisis, andaderas, sillas de ruedas, piso firme, alumbrado público, drenaje, mejoramiento de parques, antena de banda ancha, talleres, empleo temporal, etc.

Ante ello, es fundamental a futuro cuidar estas estructuras, revisando periódicamente su representatividad y legitimidad ante la comunidad; profesionalizando cada vez más a sus miembros, dotando de mayores recursos y de capacidad de acción para implementar los planes de desarrollo comunitario. Todo esto pasa por alinear y hacer converger cada vez más todos los apoyos estatales, y - muy importante- los federales en torno a las zonas impulso prioritarias. A la par de todo esto, es fundamental fortalecer cada vez más los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de estos CC, anclando la contraloría social como parte central de su quehacer.

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. México, DF.
- 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 continuó, 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 temática 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"/> 3] Largo <input type="checkbox"/> 4] Muy largo					
25. ¿Recibió usted asesoría por parte de algún promotor de la SDSH en cada etapa del proceso de otorgamiento del apoyo?	<input type="checkbox"/> 1] 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"/> 4] Hice mi solicitud tarde <input type="checkbox"/> 5] 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

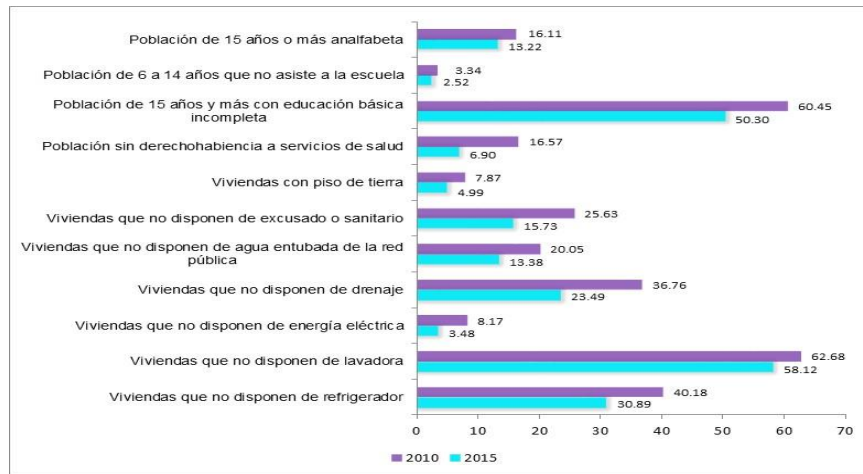
76. ¿Cómo califica el apoyo recibido del gobierno para resolver su emergencia o situación vulnerable?
 1 Excelente 2 muy bueno 3 Bueno 2 Regular 3 Malo

Muchas gracias por su tención!

Anexo 2. Análisis del índice de Rezago Social.

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%.

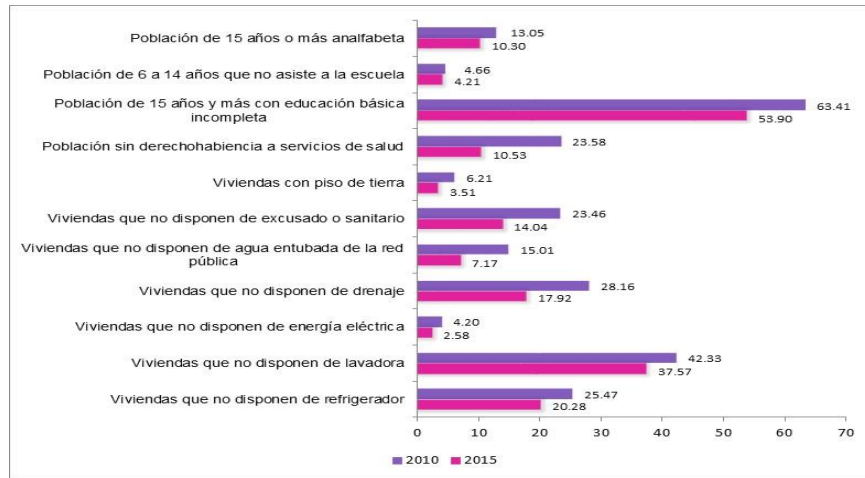
Gráfica A-2-1. Indicadores del Índice de Rezago Social Región I (porcentaje).



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).

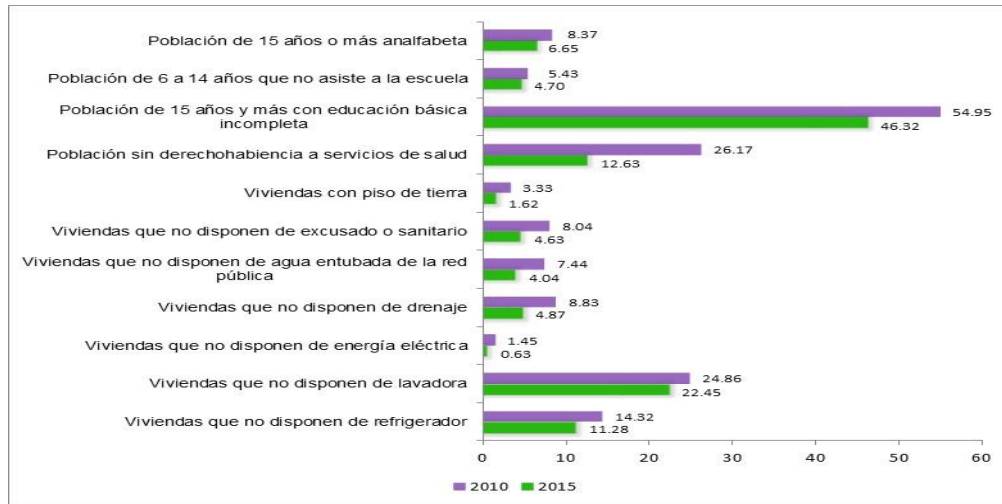
Gráfica A-2-2. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región II.



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.

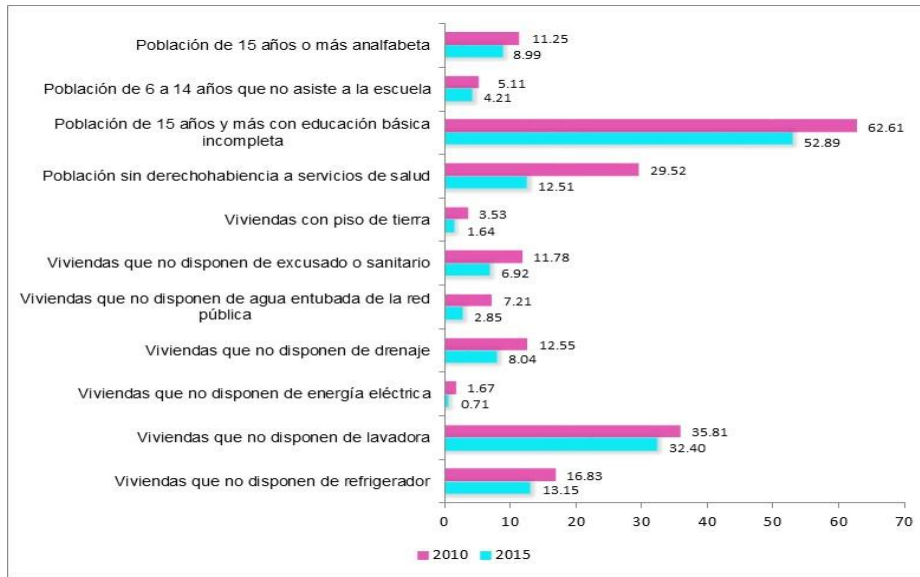
Gráfica A-2-3. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región III.



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).

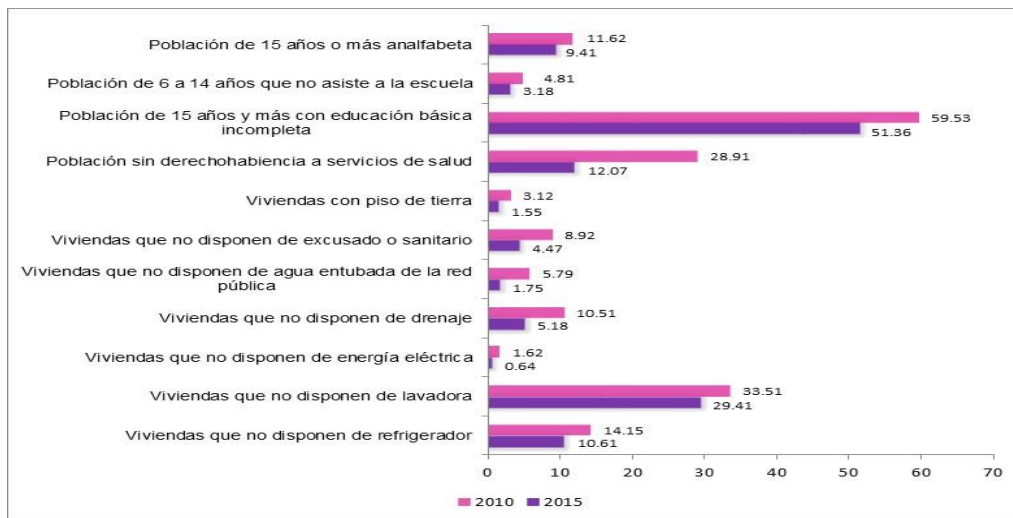
Gráfica A-2-4. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región IV.



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.

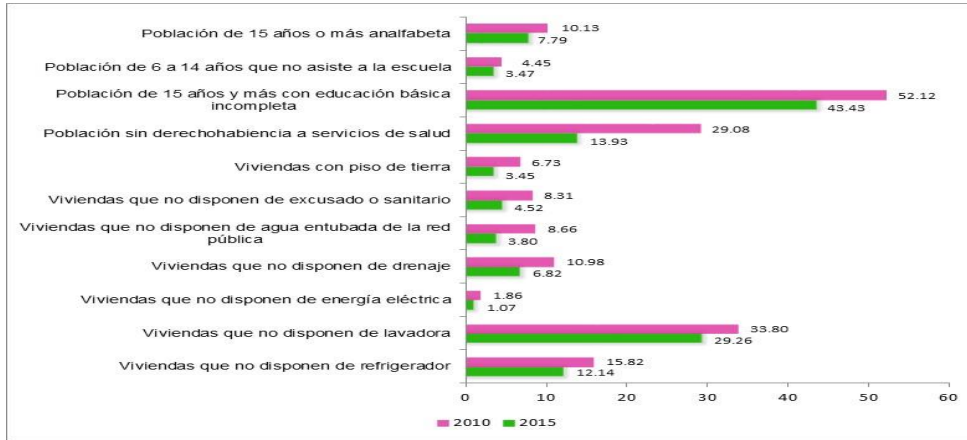


Fuente: Elaboración propia con datos del IRS 2010-2015 publicados por CONEVAL.

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.

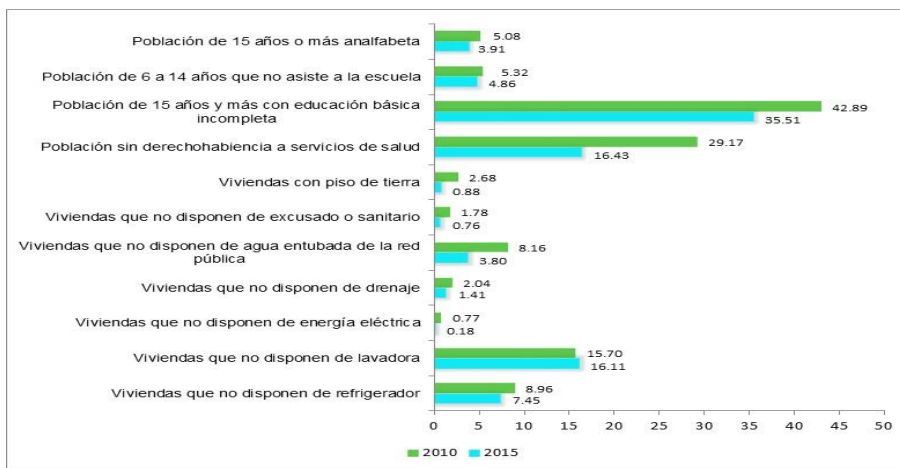
Gráfica A-2-6. Indicadores del Índice de Rezago Social (porcentaje) Región VI.



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 internas⁹ (CONAPO, 2011). En la dimensión de ingresos monetarios la estimación considera el siguiente indicador.

- Población ocupada que percibe hasta 2 salarios.

Distribución de la población

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

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

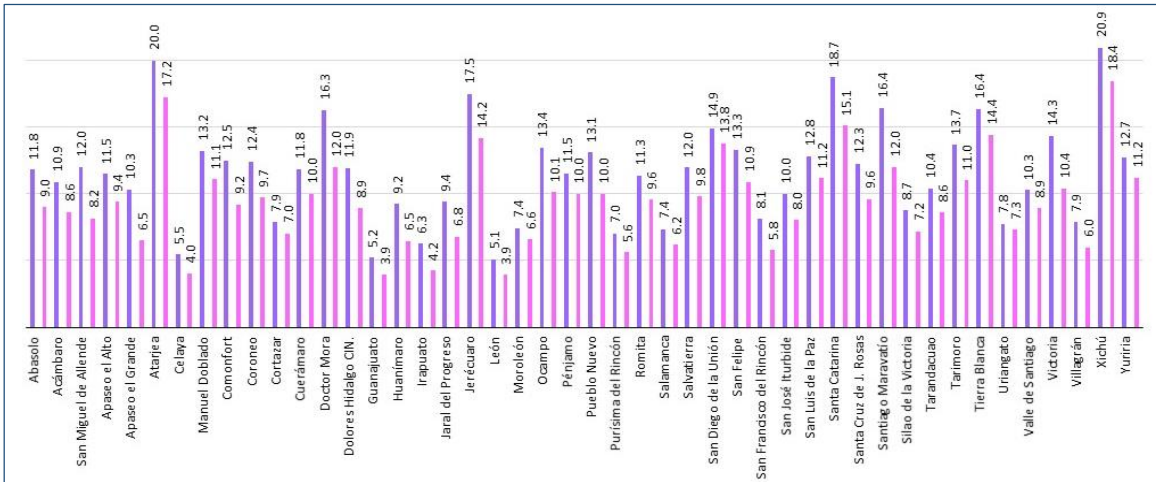
⁹ Sólo en determinados contextos, sobre todo rurales, los recursos monetarios son menos importantes por contar con otro tipo de recursos provenientes de la tierra, como la posesión de alimentos obtenidos por cultivos (Conapo, 2011).

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

Educación

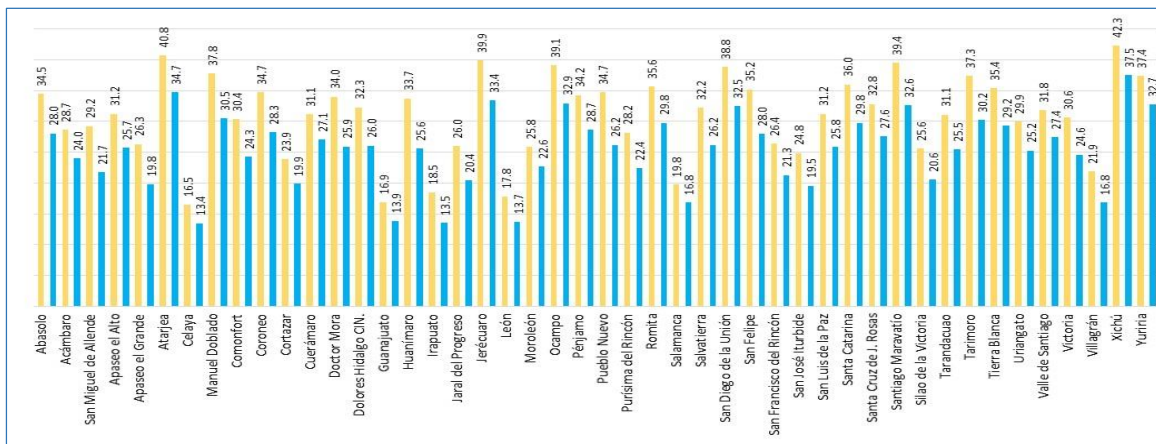
Los municipios con más población (superior al 17% de analfabetismo) con carencias en este indicador de marginación son: Atarjea, Xichú, Santa Catarina y Jerécuaro. Por su parte Celaya, Guanajuato, Irapuato y León son los municipios con menos carencias en el rubro educativo.

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



Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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

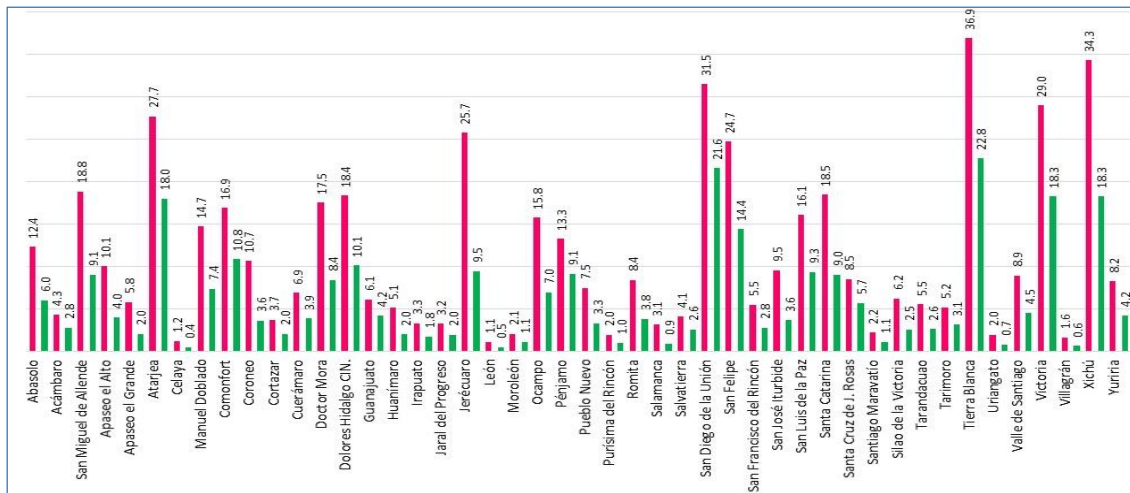


Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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.

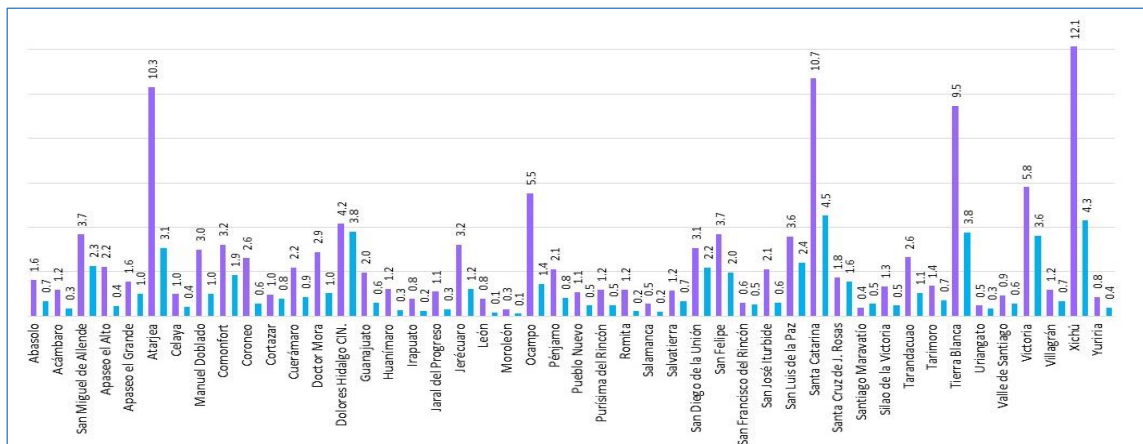
Gráfica A-4-3. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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.

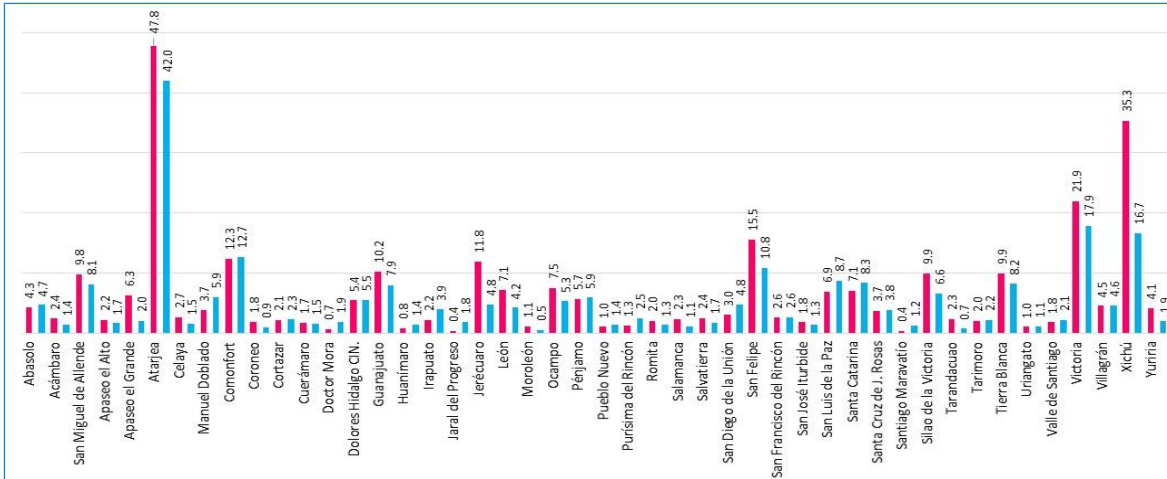
Gráfica A-4-4. Porcentaje de Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

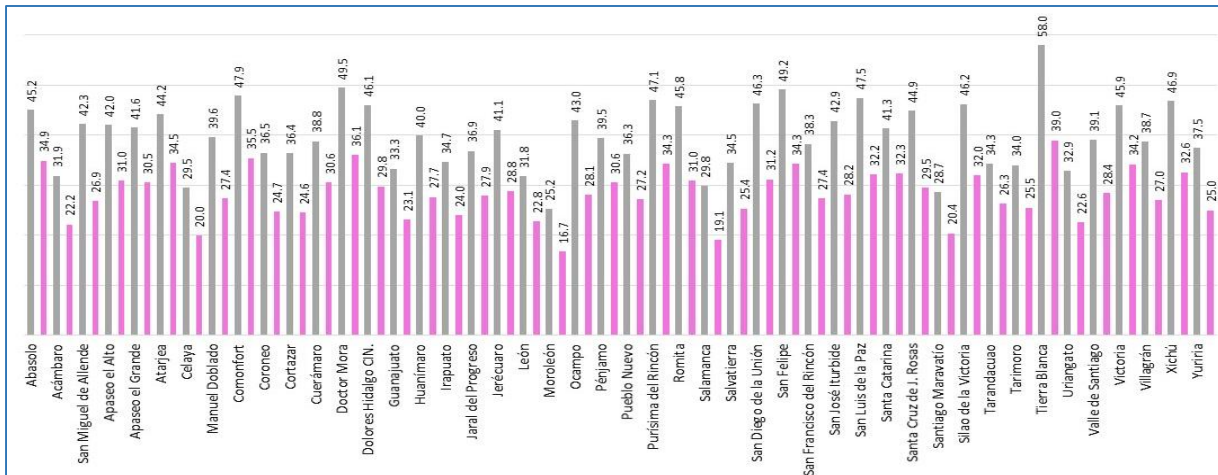
En el 2010, la carencia de agua entubada en la vivienda es reportada mayormente por la población de los municipios de Atarjea (47%), Xichú (35.3%), Victoria (21.9%) y San Felipe (15.5%), sin embargo; para la mayoría del resto de los municipios de la Entidad el abatimiento en este rubro superaba más del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

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



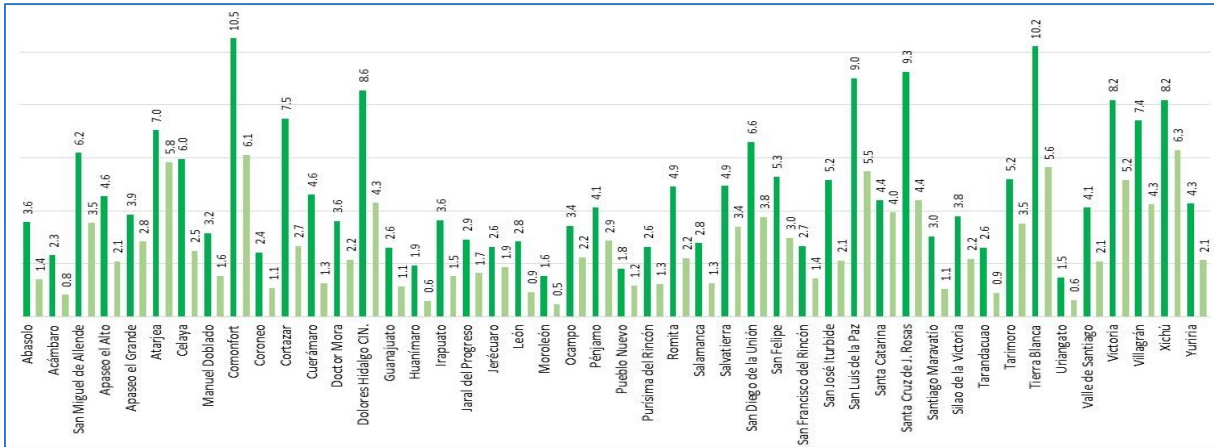
Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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



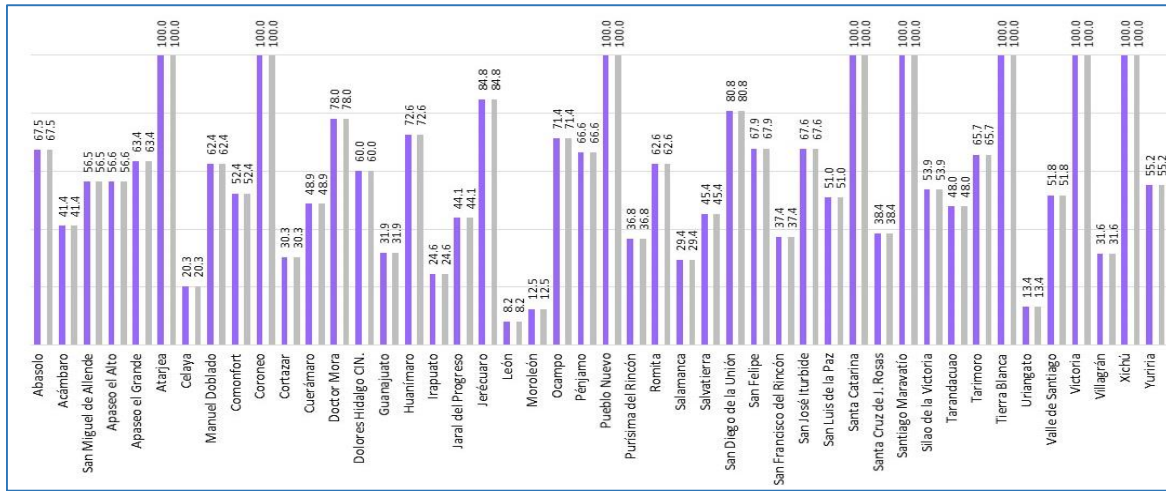
Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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



Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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



Fuente: Elaboración propia con datos de marginación 2010-2015 publicados por CONAPO.

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

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.

Cuadro A-4-2. 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

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 2012¹⁰; 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 año¹¹; 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 2012¹². De tal manera que para calcular el IDH primero se construyen los tres indicadores correspondientes a cada dimensión (Índice de salud, índice de educación e índice de ingresos) (PNUD, 2015).

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

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

En 2010 los municipios con mayor desarrollo humano en Guanajuato son: Guanajuato, Celaya, León, Irapuato y Salamanca con un IDH de 0.774, 0.765, 0.748, 0.744 y 0.741, respectivamente. En contraste los

¹⁰ CONAPO 2012.

¹¹ SEP 2012.

¹² 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-5-1).

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)	Moreleón	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, México¹³.

¹³ <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/idh-municipal-en-mexico--nueva-metodologia.html>