

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA
SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN
SEMINARIO DE TITULACIÓN EN ECONOMÍA PÚBLICA

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA
POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

E N S A Y O
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA
P R E S E N T A:
RAYMUNDA MENDOZA



DIRECTOR DE ENSAYO: MTRO. SERGIO JAVIER MERAZ MARTÍNEZ

MEXICO, D.F. SEPTIEMBRE DE 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL
DEL GOBIERNO FEDERAL

INDICE

	Página
Introducción	1
Objetivos	3
I. Marco Teórico	4
II. Marco Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Social	11
III. Antecedentes y Situación Actual de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)	19
IV. Antecedentes Origen y Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y Padres Solos (PEI)	33
Conclusiones	59
Bibliografía	61

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un esfuerzo de análisis al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras que opera la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) como un Programa que hace posible demostrar la participación del Estado en la economía. En el trabajo se hace observable que el Programa de Estancias Infantiles es parte de la política social del Gobierno Federal por brindar una opción de cuidado infantil para los hijos de las madres mexicanas que no cuentan con ese servicio, con el Programa se contribuye al desarrollo social, pero también se hace visible participación del Estado en una demanda social no cubierta satisfactoriamente por las instancias públicas o privadas que a través de la dotación del servicio.

Vale la pena decir, que frente a la demanda del servicio cuidado de los hijos para las madres trabajadoras en el sector formal, la oferta a través de las prestaciones sociales son por demás insuficientes. En el caso de la población desempleada que forme parte del sector informal la opción de centros de atención y cuidado infantil resultan caros en la mayoría de los casos, por lo que se hace necesaria la participación del Estado.

Si entendemos que el gasto social contribuye a un mayor desarrollo humano de la sociedad, siempre y cuando los recursos favorezcan a los grupos más pobres y con mayores rezagos. De tal suerte que en materia de desarrollo resulta fundamental la distribución del gasto social y los subsidios del consumo en la población, los Programas Sociales en los que participa la Sedesol, se convierten en una parte importante de la política social como una forma de redistribuir el ingreso. Es pues tarea de este ensayo el presentar al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) como parte de la Política social del gobierno federal para la redistribución del ingreso para ello se abordan los siguientes capítulos:

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El Capítulo I, inicia con el Marco teórico cuya finalidad es la de dar las herramientas teóricas que justifican la presencia del Estado en el mercado, como parte fundamental de la reproducción del capital y de la redistribución del ingreso.

El Capítulo II, tiene como intención destacar las referencias normativas para que el Estado disponga de los mecanismos adecuados para la implementación de la Política Social y, en particular, la orientación del gasto social a través de los Programas de la Secretaría de Desarrollo Social, en específico el Programa de Estancias Infantiles.

En el Capítulo III, se presenta el origen de la Secretaría de Desarrollo Social hasta el espacio que ocupa actualmente en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Social y cómo se inserta el Programa de Estancias Infantiles.

Y por último en el Capítulo IV, tiene la intención de hacer una breve reseña de los antecedentes y origen del Programa el cual nace con el objetivo de contribuir a abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos con hijos o niños bajo su cuidado. Este contexto aunado a una creciente demanda social del cuidado de los niños y niñas, da como resultado el Programa de Estancias Infantiles. Asimismo se hace una breve reseña de la operación del Programa, se presenta un histórico de los recursos autorizados al Programa desde el año 2007 hasta el 2011, a fin de apreciar la forma como ha crecido el Programa no sólo en presupuesto sino también en el número de estancias y niños atendidos.

OBJETIVO GENERAL

El presente ensayo tiene como objetivo general el exponer al Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras, como una de las partes de la Política Social del gobierno Federal.

Objetivos específicos

Objetivo 1

Dar a conocer la importancia de la participación del Estado dentro de la economía. El Estado participa en la reproducción del capital en el mercado y como parte fundamental en la redistribución de la del ingreso. Un ejemplo de estos son los Programas Sociales de la Sedesol.

Objetivo 2

El objetivo de la segunda parte es el de dar a conocer las atribuciones y funciones normativas que le corresponden a la Secretaria de Desarrollo Social como principal responsable de ejecutar la Política Social.

Objetivo 3

El tercer objetivo presenta los antecedentes y la situación actual de la Secretaría de Desarrollo Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene a su cargo el desempeño de atribuciones que le encomiendan en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como el Plan Nacional de Desarrollo.

Objetivo 4

Como último objetivo se presenta al Programa de Estancias Infantiles como una respuesta para abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos con hijos o niños bajo su cuidado.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

En este apartado, se exponen algunas aportaciones sobre la participación del Estado en la economía, para ello se retoman algunas consideraciones teóricas desde distintas perspectivas de la economía. Una revisión a la historia del discurso convencional y neoclásico, ha centrado sus aportes exaltando al libre juego de las fuerzas del mercado. En esta concepción, se presupone al mercado como fundamento para el crecimiento económico. Si bien el mercado es el ámbito en el cual se realiza el capital y hace posible la acumulación, también genera una desventajosa apropiación de la riqueza.

“El crecimiento económico de fin de siglo XX y primeros años del siglo XXI fue precipitadamente exacerbado como el símbolo no sólo de un progreso económico y político garantizado para todas las naciones, sino como el símbolo de un nuevo capitalismo que, al ‘globalizarse’ con el ‘neoliberalismo’ llegaba para vencer y dejar atrás la repetición cíclica de las crisis”¹

Ante la postura de la economía neoclásica que ha propuesto en el libre juego de las fuerzas del mercado, el fundamento del crecimiento económico, llegó la crisis de 1929 rompiendo tal perspectiva. Posteriormente, ante la economía del bienestar fomentada por el Keynesianismo,² con el Estado del Bienestar como soporte, se hace presente la crisis que empezó en los años setenta del siglo pasado, poniendo al descubierto los alcances del bienestar generalizado. Ahora, la crisis que ha

¹ Arismendi, Luis. “La crisis epocal del capitalismo en el siglo XXI y sus disyuntivas”. Cátedra de Marx/Rebelión.

² Keynesianismo: corriente del pensamiento económico originada en los escritos del pensador John Maynard Keynes y que se fundamenta en la acción del gobierno para impulsar la actividad económica.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

explotado hacia el cierre de la primera década de este siglo cuestiona la idea “neoliberal” de la infalible fusión de los mercados como garantías del progreso.

Los mercados desempeñan un papel importante en nuestra economía y en condiciones ideales garantizan que la economía sea eficiente en el sentido de Pareto, pero en muchas ocasiones los resultados de los mercados no son satisfactorios, no son eficientes debido a que suelen haber fallas en los mercados por las que son imperfectos y esto constituye un argumento muy válido para la intervención del Estado. Incluso hay intervenciones del Estado aún cuando existen mercados eficientes ya que para que funcionen los mercados tiene que haber un Estado para proteger a los ciudadanos y la propiedad, para velar por el cumplimiento de los contratos y para definir los derechos de propiedad son actividades que sientan las bases en las que se apoyan todas las economías de mercado.

Sin embargo, este óptimo u eficiente económico, no implica ni resulta en una distribución de los recursos socialmente deseable, ni lleva a la igualdad o a un Estado general de bienestar social.

A fin de dar sustento a la afirmación anterior, a continuación se presenta una breve reseña de las seis fallas del mercado según Stiglitz.³

1.- Fallo de la competencia.

El primer teorema fundamental de la economía del bienestar es que las economías de mercado sean eficientes en el sentido de Pareto. Exige que haya algo más que una cierta competencia, la eficiencia en el sentido de Pareto entraña rigurosas condiciones, como la eficiencia en el intercambio, en la producción y en la combinación de productos, y estas condiciones normalmente sólo se satisfacen si cada una de las empresas y de los hogares cree que no puede influir en los precios. Son varias las razones por las que la competencia puede ser limitada cuando los

³ Stiglitz, Joseph. *La Economía del Sector Público*; 3ª.Ed. Antoni Bosch, pp 92 -110.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

costes medios de producción disminuyen a medida que una empresa produce más (los costes medios decrecientes corresponden a los rendimientos crecientes) las grandes empresas tienen una ventaja competitiva frente a las pequeñas, ya que puede haber incluso un monopolio natural, situación en la que es más barato que una única empresa lo produzca todo.

Las empresas también pueden adoptar conductas estratégicas para disuadir a la competencia. Pueden amenazar con bajar los precios si entran rivales en el sector y esas amenazas pueden ser creíbles y servir para disuadir a otras empresas de entrar en el mercado. Por último, algunas imperfecciones de la competencia se deben a la intervención del Estado al conceder patentes a los innovadores (derechos exclusivos sobre inventos). Aunque las patentes son importantes para dar incentivos a la innovación, hacen que la competencia en el mercado de productos no sea perfecta. El predominio en el mercado de empresas como Xerox y Kodak entre otras, se basaba en patentes.

2.- Bienes públicos.

Existen algunos bienes que no son suministrados por el mercado o, si lo son, la cantidad suministrada es insuficiente. Ejemplo de ellos es la Defensa Nacional y otro en menor escala es la ayuda que se da a la navegación, por ejemplo con las bombas luminosas. Estos son los llamados bienes públicos puros que tienen dos propiedades, no cuesta nada que otra persona más disfrute de sus ventajas y la segunda característica es que es difícil e imposible impedir que se disfrute de un bien público puro. No cuesta nada defender a un país de un millón y una persona que defender a uno de un millón (es decir, el coste de tener a la Defensa Nacional no varía si defendemos a un individuo o al país entero). Los costes de un faro no dependen del número de barcos que pasen por sus cercanías. Si colocamos el faro en una zona rocosa para que nuestros barcos puedan navegar sin peligro, es difícil e imposible impedir que lo utilicen otros barcos.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El mercado o, bien no suministra los bienes públicos puros, o bien no los suministra en una cantidad suficiente. El hecho de que los mercados privados no suministren bienes públicos o suministren pocos justifica muchas actividades del Estado.

3.- Externalidades.

Existen muchos casos en los que los actos de una persona o de una empresa afectan a otras personas o a otras empresas, en los que una empresa impone un coste a otras pero no las compensa, o en las que una empresa genera un beneficio a otras pero no recibe ninguna retribución a cambio. Un ejemplo es la contaminación del aire y del agua. Cuando una persona conduce un automóvil, reduce la calidad del aire y, por lo tanto impone un coste a otras. Asimismo una planta química que vierte sustancias a un río cercano impone un coste a los usuarios del agua situados río abajo, quienes es posible que tengan que pagar una cuantiosa suma de dinero para purificarla y poder consumirla. Estos casos se llaman externalidades negativas. Sin embargo existen también las externalidades positivas que son aquellas situaciones en las que los actos de una empresa o persona benefician a otra, ejemplo de ello es el plantar un hermoso jardín delante de mi casa, mis vecinos se beneficiarían de él al poder contemplarlo.

Siempre que haya actividades que generen externalidades la asignación de los recursos que realiza el mercado puede no ser eficiente, como no recae sobre los individuos la totalidad de costes de las externalidades negativas que generan, las realizan en exceso, por el contrario, como los individuos no reciben todos los beneficios de las actividades que generan externalidades positivas realizan muy pocas, sí por ejemplo el Estado no interviniera el nivel de la contaminación sería muy alto.

4.- Mercados incompletos

Los bienes y los servicios públicos puros no son los únicos que los mercados suministran inadecuadamente. Siempre que los mercados privados no suministren

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

un bien o un servicio, aun cuando el coste de suministrarlos sea inferior a lo que los consumidores están dispuestos a pagar, existe un fallo en el mercado, se habla en este caso de la existencia de mercados incompletos (ya que en un mercado completo que suministraría todos los bienes y servicios cuyo coste de suministro fuera inferior al precio que los individuos están dispuestos a pagar).

Mercados de seguros y de capitales. El mercado privado no proporciona un seguro para muchos riesgos importantes a que se enfrenta la gente, los gobiernos han puesto toda una variedad de programas de seguros, motivados al menos, en parte por este fallo del mercado; por ejemplo, han creado fondos de garantía de depósitos para asegurar a los depositantes contra la posible pérdida de ahorros provocada por la insolvencia de los bancos. También han establecido programas de seguros contra las inundaciones y han intervenido en algunas ocasiones en las que la mayoría de las compañías privadas de seguros se han negado a suscribir pólizas de seguros contra incendios en algunas ciudades.

5.- Fallos de información.

Algunas de las actividades del Estado se justifican porque los consumidores tienen una información incompleta y por la convicción de que el mercado suministra por si solo poca información. Por ejemplo, los Gobiernos suelen exigir que los prestamistas informen a los prestatarios del verdadero tipo de interés de sus préstamos. Habitualmente, establecen normas en relación con el etiquetado de los productos, con la información sobre el contenido y la fecha de caducidad. Estas reglamentaciones suscitan muchas controversias y a veces se ha obligado a los organismos públicos a dar marcha atrás a sus propuestas. Sin embargo, la intervención del Estado para remediar los fallos de la información va mas allá de estas sencillas medidas de protección del consumidor y del inversor. La información es en muchos aspectos, un bien público, ya que suministra información a una persona más no supone reducir la cantidad que tiene otras. La eficiencia requiere que se difunda gratuitamente o con más precisión que sólo se cobre el coste real de

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

transmitirla. El mercado privado a menudo suministra información insuficiente, lo mismo que suministra una cantidad inadecuada de otros bienes públicos. El ejemplo más notable de intervención del Estado en esta área son los servicios de meteorología. Los recursos que se dedican a la producción de buenos conocimientos (los gastos de investigación y desarrollo) pueden concebirse como una clase especialmente importante de gastos en información.

6.- El paro, la inflación y el desequilibrio.

El síntoma más admitido de fallo de mercado sea el elevado paro, tanto de trabajadores como de maquinas que ha acosado periódicamente a las economías capitalistas en los últimos doscientos años. Aunque estas recesiones y depresiones han sido mucho más moderadas a partir de la Segunda Guerra Mundial, tal vez debido en parte a la política económica seguida por los gobiernos. La mayoría de las economías utiliza estos elevados niveles de paro como prueba de que algo no funciona bien en el mercado. Para algunos constituye la prueba más espectacular y convincente de que éste tiene fallos, aunque las cuestiones que plantean el paro y la inflación son suficientemente importantes y complejas.

Los fallos del mercado que se han analizado no son mutuamente excluyentes. A menudo la existencia de mercados incompletos se debe en parte a problemas de información. A su vez se piensa que las externalidades se deben a la existencia de mercados incompletos y a veces se considera que los bienes públicos son casos extremos de externalidades.

“Las causas de los fallos del mercado analizadas hasta ahora impiden que la economía sea eficiente sino interviene el Estado, es decir, la economía de mercado si se la deja sola no es eficiente en el sentido de Pareto. Pero incluso aunque lo fuera hay otros dos argumentos que justifican la intervención del Estado. La distribución de la renta, el hecho de que la economía sea eficiente en el sentido de Pareto no nos dice nada sobre la distribución de la renta; los mercados competitivos pueden

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

generar una distribución de la renta muy desigual y dejar algunas personas con recursos insuficientes para vivir. Una de las actividades más importantes del Estado es la redistribución de la renta, y ese es el propósito expreso de los distintos programas sociales de transferencia”.⁴

Es pues que de acuerdo a la conceptualización teórica a la que hace referencia en el libro de Stiglitz, una de las actividades más importantes del Estado es redistribuir la renta. Que para el caso Mexicano el Estado a través de las políticas sociales que ejecutan las diversas Secretarías realizan un esfuerzo por llevar a cabo esta tarea a través de los Programas Sociales.

En este contexto teórico el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras que opera la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) es un instrumento de la política social que brinda como un servicio a la población que menos recursos tiene⁵ donde el Estado considera y hace suya la responsabilidad del cuidado y atención básica.

⁴ Íbid.103.

⁵ En este sentido se publicó en el diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de 2011 la “Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil”

CAPÍTULO II

MARCO JURIDICO DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

Uno de los instrumentos principales de la política social es el gasto público destinado a cubrir las necesidades básicas de los grupos más vulnerables de la sociedad; gracias a este es posible garantizar a esta población, la satisfacción de los elementos mínimos de bienestar a través de diversos mecanismos distributivos y de la provisión de servicios básicos como: educación, alimentación, empleo, vivienda, cultura y servicios públicos, así pues el gasto social es la parte del gasto público destinada a financiar actividades relacionadas con la provisión de servicios sociales básicos para la población⁶.

“Los gastos públicos sociales son aquellos cuyo fin es proveer servicios y bienes públicos a los ciudadanos (en cumplimiento de las responsabilidades propias del Estado) y los destinados a programas especiales tendientes a disminuir la pobreza y lograr la equidad”⁷.

La reducción de la pobreza es una de las metas principales de los gobiernos, por lo que se hace necesario el entendimiento de lo que significa pobreza para darle solución de manera efectiva. “Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando: presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades.”⁸

La pobreza no es un fenómeno homogéneo, existen distintos niveles para los cuales se requieren medidas particulares y específicas de ahí que se haga la distinción

⁶ AYALA ESPINO, J. Economía publica una guía para entender el Estado; UNAM, FE.1997, p 607.

⁷ ETHOSFUNDACIÓN. Serie El Gasto Social en México. Las Dimensiones del Gasto Social Volumen I. México, 2008, p 17.

⁸. Documento Web Consejo Nacional de Evaluación de la Políticas de Desarrollo Social <http://www.coneval.gob.mx>

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

entre pobreza extrema y pobreza moderada, los pobres extremos son las personas que no tienen un nivel de nutrición suficiente, lo cual influye en un desempeño físico y mental deficiente que no les permite participar en el mercado de trabajo ni en actividades tendientes a superar su situación, por lo tanto la condición de pobreza extrema prácticamente impide cualquier movilidad social, los pobres extremos nacen y mueren por lo general en la misma situación. Cosa distinta sucede con la pobreza moderada, en ésta los individuos perciben un bajo bienestar al compararse con otros miembros de la sociedad, incluso cuando su nivel de vida absoluto esté mejorando.

Entonces el problema de la pobreza se solucionaría si la distribución del ingreso y la riqueza fueran iguales, resultado que nunca se ha observado en ninguna sociedad, sin embargo el esfuerzo por mejorar la distribución del ingreso a través de las políticas sociales en la Constitución Política se establecen las bases institucionales de la política social mexicana en un sentido amplio. La Constitución introdujo tres objetivos en esta materia:

El espíritu de justicia social que debe privar en el Estado y la sociedad mexicana por medio de desarrollo de políticas que propicien la equidad y distribución justa de la riqueza.

Los agentes más productivos deben ser protegidos por la propia Constitución para garantizar sus capacidades productivas y generadoras de riqueza. La garantía de los derechos sociales para todos los mexicanos en materia de educación, alimentación, salud y vivienda.

En particular los artículos de la Constitución que sustentan legalmente el gasto social son:

- Artículo 3, referente a la Educación;
- Artículo 4, relacionado con la salud y la vivienda; y
- Artículo 123, en relación con el empleo y las relaciones laborales.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

En ellos se establecen las referencias normativas para que el Estado disponga de los mecanismos adecuados para la implementación de la política social y, en particular, la orientación del gasto social, aunque la orientación de éste va a depender de cada uno de los gobiernos y de sus prioridades.

La creciente importancia del gasto social motivó que las Secretarías de Programación y Presupuesto (SPP) y de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) se encargaran de la administración del gasto social hasta 1992, cuando desaparecen éstas secretarías creándose la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) como principal responsable de la Política Social.

A partir de 1992 la Secretaría de Desarrollo Social es la instancia que tiene como principal función la de hacer y ejecutar la política Social del gobierno Federal. Para ello sustentar su funcionamiento en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contiene el despacho de los asuntos de la Sedesol entre las que se encuentran:

- I.- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;
- II.- Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional;
- III.- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control;

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

IV. Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos estatales y municipales, así como autorizar las acciones e inversiones convenidas en el marco de lo dispuesto en la fracción II que antecede, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

V.- Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las acciones e inversiones convenidas, en los términos de las fracciones anteriores;

VI. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;

VII.- (Se deroga).

VIII.- (Se deroga).

IX.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos Estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

X.- Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

XI.- Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;

XII.- Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado;

XIII.- Fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de Economía;

XIV.- Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales;

XV.- Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, y el bienestar social, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado;

XVI.- Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la Secretaría

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajeno a los objetivos institucionales.⁹

Lo expuesto con anterioridad son las funciones que le corresponden despachar a la Sedesol y para llevarlas a cabo la Secretaria tiene diversos programas y uno de ellos es el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y Padres Solos, el cual está adscrito a la Dirección General de Políticas Sociales dependiente de la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaria de Desarrollo Social.

El Programa de Estancias Infantiles se enmarca en el eje de política pública de Igualdad de Oportunidades del Plan Nacional de Desarrollo (PND). El Objetivo 16 de dicho eje en el PND propone eliminar cualquier discriminación por motivos de género, y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual. En específico, la estrategia 16.6 refiere facilitar la integración de la mujer al mercado laboral mediante la expansión de la Red de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

En el marco del Programa Sectorial de Desarrollo Social, el Programa contribuye con el Objetivo 2: Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud, y con la Estrategia 2.1: Expandir la Red de Estancias Infantiles con el fin de facilitar la integración de la mujer al mercado de trabajo.

Asimismo y toda vez que las actividades de asistencia social son consideradas como de salubridad general, éstas se encuentran dentro del Programa Sectorial de Salud

⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art 32, última Reforma Diario Oficial de la Federación, 15 diciembre de 2011.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

2007-2012, el Programa contribuye a la Estrategia 2.3: Diseñar programas y acciones para el fortalecimiento y desarrollo integral de la familia.

Como parte de la Estrategia Vivir Mejor, el Programa contribuye al objetivo “*Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza*”, ya que la mencionada estrategia enfatiza su interés en buscar la dotación de elementos complementarios a las capacidades básicas y productivas de los individuos que posibiliten su inserción en el mercado laboral, así como la facilidad de acceso a los mercados laborales en un marco de promoción de la equidad entre hombres y mujeres, reforzando lo ya establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.¹⁰ Tal como se aprecia en el *Cuadro 1*.

¹⁰ Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras del ejercicio fiscal 2011, Introducción. Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 2010.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL
DEL GOBIERNO FEDERAL

Cuadro 1 Alineación del Programa de Estancias Infantiles (PEI) con la política nacional

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES	
Alineación con la política nacional	
Plan Nacional de Desarrollo	<p>EJE 3 Igualdad de Oportunidades</p> <p>Objetivo 16: Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.</p> <p>Estrategia 16.6 Facilitar la integración de la mujer al mercado laboral mediante la expansión de la Red de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.</p>
Estrategia Vivir Mejor	<p>Línea de acción 3.3 Vinculación entre la política social y económica</p> <p>Objetivo: Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza.</p>
Programa Sectorial de Desarrollo Social	<p>Objetivo Sectorial 2: Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud.</p> <p>Estrategia 2.1 Expandir la Red de Estancias Infantiles con el fin de facilitar la integración de la mujer al mercado laboral.</p>
Programa Sectorial de Salud	<p>Estrategia 2.3: Diseñar programas y acciones para el fortalecimiento y desarrollo integral de la familia.</p>

CAPÍTULO III

ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (Sedesol)

Origen y Antecedentes de la Sedesol.

El 29 de diciembre de 1976 en el Diario Oficial de la Federación se hacen modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de crear la entonces Secretaria de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), con las atribuciones principales de atender la problemática que se presentaba en torno al desarrollo urbano y los asentamientos humanos, así como el problema ecológico de la vivienda.

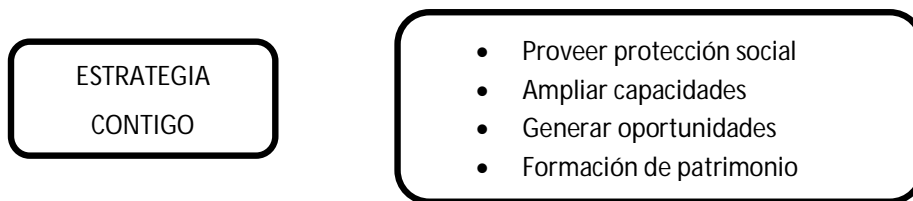
El 29 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) se publica la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), cuya atribución primordial, era la de “atender de manera integral los problemas de vivienda, desarrollo urbano y ecología”.

El 25 de mayo de 1992 se crea la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), a partir de la fusión de la SEDUE y la Secretaría de Programación y Presupuestos (SPP), quien manejaba el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), cuya base principal era el combate a la pobreza extrema de campesinos, indígenas y colonos de zonas urbano-marginadas.

Para el año 2001, el Gobierno Federal plantea un rumbo distinto de la política social, en comparación con lo que se había hecho en administraciones anteriores. La Sedesol inicia el diseño de políticas y programas de cuarta generación, incorporando los aprendizajes de etapas anteriores y partiendo de una realidad evidente: el esfuerzo había sido a todas luces insuficiente.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El nuevo enfoque que se le dio a la Sedesol en el 2001, evoluciona de una conceptualización de la pobreza media y entendida únicamente como consecuencia del ingreso de la población, a una en la que se pone énfasis en los activos generadores de ingresos, educación, salud, patrimonio y vivienda; y en las oportunidades de la población: laborales y de inversión. Es decir, la transición de una política social que solventa las consecuencias de la pobreza, a otra que busca solucionar el origen de la misma bajo la siguiente estrategia:



En el 2001, la Sedesol genera una nueva definición de la pobreza, la cual queda dividida en tres segmentos o niveles principales:

- a. Pobreza alimentaria. Aquellos hogares que no cuenta con lo suficiente para cubrir la canasta básica alimentaria.
- b. Pobreza de capacidades. Aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para potenciar sus capacidades personales, a través de la salud y la educación básica.
- c. Pobreza patrimonial. Aquellos hogares que cubriendo los anteriores gastos no cuentan con lo suficiente para tener una vida digna: vestido y calzado, vivienda, servicio de conservación, energía eléctrica y combustible, estimación del alquiler de la vivienda y transporte público.

La Sedesol generó una estrategia general de corresponsabilidad, la cual ha marcado de manera profunda el diseño de los programas sociales.

Con lo anterior se han generado programas en los que se invita a la población a participar en la política social, creando una evolución de programas asistenciales y paternalistas, a programas corresponsables con un mayor respeto a la necesidad sentida y expresada de la comunidad.

Algunos ejemplos son:

- Transferencias condicionadas de recursos del Programa Oportunidades.
- Asambleas constitutivas del Programa Microregiones las que la comunidad y las autoridades locales eligen y priorizan las banderas blancas a levantar.
- La multiplicación de programas de coinversión social o desarrollo de oportunidades productivas.
- Programa Hábitat, que pone énfasis a la coparticipación con las autoridades locales y los beneficiarios de la política social.

Misión, visión, objetivos, principios y atribuciones de la Sedesol.

Misión

Formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del Gobierno Federal, orientada hacia el bien común y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad.

Lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad, mediante las políticas y acciones de ordenación territorial, desarrollo urbano y vivienda, mejorando las condiciones sociales, económicas y políticas en los espacios rurales y urbanos.

Visión

La visión del desarrollo social de México en el año 2005 guía los esfuerzos de este gobierno y señala características fundamentales del país que se desean construir en un periodo de 25 años.

- Los mexicanos, a través de su propio esfuerzo e iniciativa, logren niveles de vida dignos y sostenidos. México cuenta con mecanismo y políticas que aseguran la creación consistente de prosperidad y equidad mediante el desarrollo de oportunidades y capacidades, con la participación de toda la

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

sociedad. Se tiene equilibrio regional, así como bienestar generalizado, proporcional al desempeño de la economía mexicana y su relación con el contexto global.

- Se han establecido bases para un desarrollo social y humano integral en todas las dimensiones de la persona, tanto culturales como materiales, en plena libertad y responsabilidad, con compromiso solidario y subsidiario hacia el bien común.
- México cuenta con un sistema urbano más equilibrado, dentro de una ordenación territorial sustentable, administrada localmente con eficiencia y eficacia, con vivienda digna para los hogares, equipamiento y servicios adecuados.

Objetivos

Los objetivos de Política social tienen como finalidad dictar líneas estratégicas que permitan cumplir con lo establecido en:

- La Ley General de Desarrollo Social,
- La Ley General de Asentamientos Humanos,
- El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y
- Los Lineamientos Generales de Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública.

El objetivo primordial de la Sedesol es lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente. Dicho objetivo general se divide en cuatro objetivos principales.

1. Desarrollo de las capacidades básicas de las personas en condiciones de pobreza.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

2. Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables, a través de estrategias de asistencia social que les permita desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud.
3. Disminuir las disparidades regionales a través del ordenamiento territorial e infraestructura social que permita la integración de las regiones marginadas a los procesos de desarrollo y detone las potencialidades productivas.
4. Mejorar la calidad de vida en las ciudades, con énfasis en los grupos sociales en condición de pobreza, a través de la provisión de infraestructura social y vivienda digna, así como consolidar ciudades eficientes, seguras y competitivas.

Principios y Atribuciones

La política de Desarrollo Social está sujeta a los siguientes principios:

- I. Libertad. Capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal, así como para participar en el desarrollo social.
- II. Justicia distributiva. Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, necesidades, posibilidades y las de las demás personas.
- III. Solidaridad. Colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.
- IV. Integralidad. Articulación y complementariedad de programas y acciones que conjunten los diferentes beneficios sociales, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Social.
- V. Participación social. Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social.
- VI. Sustentabilidad. Preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

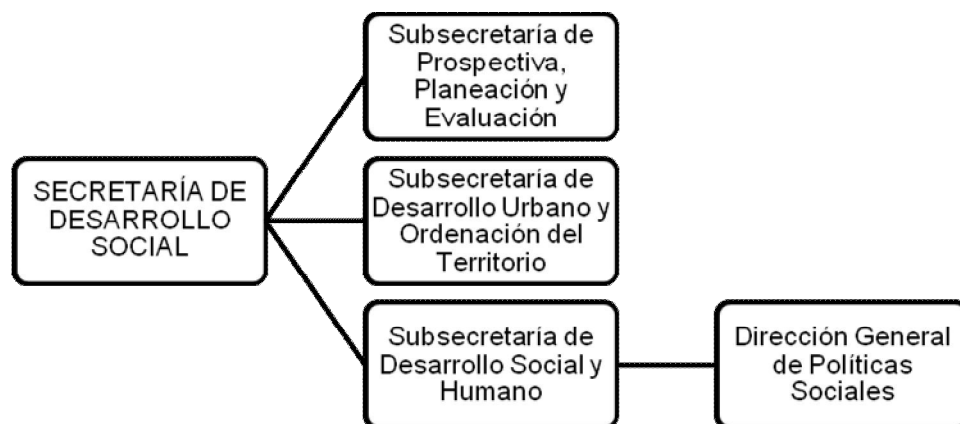
productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones.

- VII. Respeto a la diversidad. Reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.

Estructura de la Sedesol

Actualmente la Sedesol, cuenta con tres Subsecretarías: 1) Prospectiva, Planeación y Evaluación; 2) Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio y, 3) Desarrollo Social y Humano, en esta última se ubica la Dirección General de Políticas Sociales, la cual tiene a su cargo el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar Madres Trabajadoras y Padres solos.

Ilustración 1. Estructura Sedesol (Secretaría de Desarrollo Social, 2011)



Programas de Desarrollo Social.

Los programas de la Sedesol son congruentes con los objetivos y lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, los Programas Sectoriales

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

y Especiales correspondientes, la Ley General de Desarrollo Social, los Objetivos de Desarrollo de Milenio de las Naciones Unidas y la Estrategia Vivir Mejor.

En este marco, las políticas públicas a cargo de la Sedesol y sus organismos coordinados y sectorizados buscan:

1. Garantizar a las personas y familias, acceso a una alimentación que reúna los requisitos mínimos nutricionales, una educación de calidad que asegure a todo individuo capacidades y habilidades para integrarse a la vida social y el mercado de trabajo y una buena salud.
2. Otorgar protección y certeza a las personas para enfrentar contingencias, tanto a lo largo de su curso de vida, como ante condiciones adversas del entorno.
3. Crear puentes desde la política social para vincular las capacidades de la población con oportunidades para el desarrollo económico.

Normatividad

La Secretaría de Desarrollo Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de atribuciones que le encomiendan en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como el Plan Nacional de Desarrollo, Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012, Ley y Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 y el Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012.

El ordenamiento mediante el cual se establece el ejercicio de las atribuciones de las Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados que integran la Sedesol es el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.¹¹

¹¹ Documento Web, *Curso de Inducción a la Secretaría de Desarrollo Social*. <http://172.25.2.220/inducción/> (Consulta: marzo de 2012)

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012 (PND)

El Plan Nacional de Desarrollo establece que la política de desarrollo social y humano tiene como objetivos rectores: mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos; acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades; impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva; fortalecer la cohesión y el capital social; lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza, así como ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones. Debido a la situación económica que atraviesa el país la respuesta ciudadana, no se ha traducido en un apoyo a las políticas públicas.

Para cumplir los compromisos adquiridos en el Plan Nacional de Desarrollo, la administración pública se organiza mediante Programas de Gobierno, los cuales surgen de acuerdo con requerimientos específicos de la población que buscan impulsar el desarrollo social y humano de los mexicanos y facilitar la realización de acciones y metas orientadas a la evaluación, el seguimiento y la resolución de dichos proyectos.

La visión del desarrollo social de México en el año 2030 guía los esfuerzos de este Gobierno y señala características fundamentales del país que se desea construir; esta guía debe ser la base para establecer un compromiso de largo plazo con la sociedad mexicana. Se ha definido un periodo de 23 años como un lapso en el que éste ideal puede ser logrado, para lo cual es necesario articular a toda la sociedad en la búsqueda y logro de un efectivo desarrollo social. La visión a la que se aspira se puede sintetizar en que:

Los mexicanos, a través de su propio esfuerzo e iniciativa, logren niveles de vida dignos y sostenidos. México cuenta con mecanismos y políticas que aseguran la creación consistente de prosperidad y equidad mediante el desarrollo de

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

oportunidades y capacidades, con la participación de toda la sociedad. Se tiene equilibrio regional, así como bienestar generalizado, proporcional al desempeño de la economía mexicana y su relación con el contexto global.

Se han establecido las bases para un desarrollo social y humano integral en todas las dimensiones de la persona, tanto culturales como materiales, en plena libertad y responsabilidad, con compromiso solidario y subsidiario hacia el bien común.

México cuenta con un sistema urbano más equilibrado, dentro de una ordenación territorial sustentable, administrada localmente con eficiencia y eficacia, con vivienda digna para los hogares, equipamiento y servicios adecuados.

La misión de la Secretaría de Desarrollo Social define los compromisos de la actual administración para avanzar en el logro de un efectivo desarrollo social:

Formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del Gobierno Federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad.

Lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad, mediante las políticas y acciones de ordenación territorial, desarrollo urbano y vivienda, mejorando las condiciones sociales, económicas y políticas en los espacios rurales y urbanos.

La política social de esta Administración tendrá los siguientes principios rectores:

- Focalizar los recursos en los programas que han demostrado ser más efectivos.
- Utilizar sistemas de evaluación y seguimiento que permitan monitorear y mejorar los programas en forma constante.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

- Promover la coordinación de acciones entre las dependencias y organismos del Gobierno Federal, así como los distintos órdenes de gobierno.
- Priorizar acciones encaminadas a elevar las capacidades de las personas que permitan resolver el problema de la pobreza no sólo en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazo, atacando las causas de esta problemática y no sólo sus efectos inmediatos.
- Desarrollar e implantar un padrón único de beneficiarios de todos los programas de apoyo social del Gobierno que permita una cobertura más eficiente de los beneficiarios.
- Vincular adecuadamente los programas para crear sinergias entre programas complementarios y evitar duplicidad de esfuerzos.
- Transparentar la asignación y el gasto de los recursos.¹²

Estas políticas públicas y estrategias deben de traducirse en Programas Operativos de Gobierno, los cuales serán el instrumento para hacer llegar los recursos a la población, esta definición de acciones de Gobierno puede llevar a una visión más restrictiva sobre la política social, la reduce al conjunto de medidas tomadas con un criterio institucional, que intentan responder rápidamente a las demandas de determinadas poblaciones objetivos (Tesis del neoliberalismo). En esta visión las políticas sociales serán subordinadas y subsidiarias de las políticas económicas. En tal sentido, es común observar que a la aplicación de medidas de ajuste estructural le acompañan políticas sociales y programas sociales muy focalizados y paliativos que no buscan resolver el “problema social” sino aminorar los efectos de las drásticas medidas económicas.

De lo anterior, se puede deducir que en un extremo se define a la política social como todas aquellas medidas destinadas a construir de manera planeada y con

¹² Documento Web. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/> (Consulta: marzo de 2012), p144,145

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

objetivos definidos como generar las transformaciones de una sociedad, siempre y cuando dichas transformaciones estén orientadas a elevar los niveles de bienestar dentro de un modelo de desarrollo planificado y específico. En el otro extremo, la política social puede ser definida como un conjunto de acciones públicas y privadas, destinadas a la asistencia directa y de corto plazo, en áreas que en un momento determinado la sociedad estima como problema social.

Es por ello que los Programas operativos de Gobierno, responden y se adecuan al mandatario en turno o a la forma de conceptualizar el desarrollo para la población en general.

Por lo que podríamos decir que al ser la política social uno de los grandes lineamientos estratégicos normativos y de planificación con los cuales el Estado asume la esencia de su función social, los programas sociales serán entonces el instrumento operativo sistemático de esas estrategias, normas y leyes en que se expresa la política social.

De manera general debemos entender que los Programas sociales son el instrumento de los Gobiernos para establecer acciones que permitan generar mejores condiciones de bienestar y desarrollo de la población, en el caso de la Sedesol la atención esta focalizada de manera territorial a las comunidades y localidades de Alta y Muy Alta Marginación preferentemente. Al enfocar los recursos presupuestales de Gobierno se busca de alguna forma el paliar el atraso económico en que se encuentra la población del país.

La actual política de Desarrollo social sigue una tendencia definida como un individualismo en la política social, en la cual se plantea a los programas sociales como mecanismos para hacer menos dolorosa una situación coyuntural social y no como acciones para revertir problemas estructurales o de mediano o largo alcance.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El concepto de programa social del Gobierno Federal actual, se identifica en el portal de internet de la Secretaría de Desarrollo Social: “Para cumplir los compromisos adquiridos en el Plan Nacional de Desarrollo, la administración pública se organiza mediante programas de Gobierno, los cuales surgen de acuerdo con requerimientos específicos de la población que buscan impulsar el desarrollo social y humano de los mexicanos y facilitar la realización de acciones y metas orientadas a la evaluación, el seguimiento y la resolución de dichos proyectos”.¹³

A partir del año 1998 el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) incluyó disposiciones que obligan a las dependencias a definir reglas de operación en los programas con impacto social a fin de hacer más transparente y eficaz la asignación del gasto, indicando el objetivo del Programa, precisando el grupo social al que va dirigido, las metas a alcanzar, los mecanismos de evaluación e, incluso, los criterios de terminación del mismo. Las dependencias también quedaran obligadas a publicar en el Diario Oficial de la Federación sus Reglas de Operación (R.O).

Inicialmente solo se consideró pertinente incluir sólo a los Programas de subsidios contenidos en el Ramo 26 (Desarrollo social y productivo en regiones de pobreza) que posteriormente desaparecería cuando surge el Ramo 33 (El ramo 33 está conformado por fondos, que reciben recursos de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, siendo esto una consecuencia del nuevo Federalismo y en aras de seguir impulsando el proceso de Federalización de la política de desarrollo social, así como el fortalecimiento de la hacienda municipal, el Gobierno Federal descentralizó los recursos financieros constituyendo el Ramo 33, a favor de las entidades federativas y los municipios).¹⁴

¹³ Documento Web, *Portal de la Secretaría de Desarrollo Social*. [http:// www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx) (Consulta: marzo de 2012)

¹⁴ Documento Web. Portal de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/Ramo33,%20ReglasOp,Transf%20PARA%20INTERNET.pd>

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

No existía, entonces, un listado de programas dentro del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, no es sino hasta el año 2000 que el PEF incluyó un listado de programas sujetos a reglas de operación, las cuales debían contener requisitos definidos en el PEF con criterios de elegibilidad y selección de beneficiarios. La definición de los programas sujetos a reglas de operación es atribución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien incluso puede establecer este requisito a otros Programas que a su juicio tengan impacto social, a lo largo del ejercicio sin perjuicio de lo que esté indicado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate.

La transparencia y la rendición de cuentas es una de las banderas que ha tomado esta administración, por lo que busca dar certidumbre y transparencia en el ejercicio de los recursos, los partidos políticos que son oposición buscan establecer candados a los recursos que ejerce el Gobierno Federal, de manera que los recursos que se manejan como subsidios o transferencias a la población en general se realicen sin opacidad y definan mecanismos de operación que sean públicos, fáciles de entender y señalen paso a paso como se accede a estos recursos Federales.

En base a las atribuciones que se establecen en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la cual se dispone que la Cámara de Diputados en el apartado del Presupuesto de Egresos, podrá señalar los Programas, a través de los cuales se otorguen subsidios y que deberán sujetarse a reglas de operación, lo cual se hace con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señala en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas¹⁵.

¹⁵ *Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2011*. Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el jueves 30 de diciembre de 2010, Considerando párrafo segundo.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

En este contexto surge el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) que inicio sus operaciones en enero de 2007, con el objetivo de disminuir la vulnerabilidad de los hogares en los que la jefatura de una familia recae en una madre trabajadora o en un padre solo, así como en los hogares en condición de pobreza o en riesgo de caer en ésta por no contar con un segundo ingreso. Es decir, a través del cuidado de los niños, se incrementan las posibilidades de los padres de participar en el mercado laboral.

CAPITULO IV

ANTECEDENTES ORIGEN Y OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS Y PADRES SOLOS (PEI)

1 Antecedentes del Programa

Para el ejercicio fiscal 2007 y ante el incremento en la participación de la población femenina en el mercado laboral, la cual representaba 35.45% de la población económicamente activa, surgió la necesidad de desarrollar servicios, con enfoque de género, que permitieran la conciliación entre la vida laboral y familiar y mejoraran la calidad de vida de las mujeres y sus hijos e hijas. En este marco, el servicio de Estancias Infantiles surge como un instrumento para dar respuesta oportuna y efectiva a la población femenina que trabaja, busca empleo, se capacita o estudia, y que demandaba opciones para el cuidado de sus hijos e hijas, así como a otros hogares que presentaban la misma vulnerabilidad laboral, tal como aquellos hogares con un hombre jefe de familia solo responsable del cuidado de sus hijos e hijas.

El Programa de Estancias Infantiles atiende a un grupo de población en condiciones de vulnerabilidad, es decir, dadas sus características puede ser población en situación de pobreza o con una alta probabilidad de caer en ella. La población potencial del Programa se define como el grupo de madres de 14 años en adelante, con hijos entre 1 y 4 años, sin acceso a seguridad social de forma directa o por parentesco con el jefe del hogar, en hogares con ingresos per cápita por debajo de la línea de bienestar y se estima en 3,474,101 personas.

La población objetivo por su parte, se definió como un conjunto de la población potencial que se encuentre disponible, desocupada, subocupada u ocupada en el sector informal, que según las Reglas de Operación del Programa vigentes son los hogares con al menos un(a) niño(a) de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de niñas(os) con alguna discapacidad, de acuerdo con lo siguiente:

Madres, padres solos, tutores o principales cuidadores que trabajan, buscan trabajo o estudian, cuyo ingreso per cápita por hogar no rebasa la Línea de Bienestar Económico y no tienen acceso al servicio de cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios. La población objetivo del programa se estima en 981,771.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo 2004, solamente 35% de la población femenina ocupada tenía acceso a esquemas de seguridad social, incluyendo el servicio de guarderías. El rezago más importante se presentaba en la oferta de guarderías de trabajadoras que no disponían de prestaciones de la seguridad social y que, si bien había opciones de Guarderías y Estancias Infantiles operadas por particulares, éstas no siempre estaban a su alcance.¹⁶

Guarderías para niños y niñas de 6 años de edad

Durante el ejercicio fiscal 2006, las instituciones públicas que ofrecían el servicio de guarderías eran: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a través de los programas Hábitat y Jornaleros Agrícolas y la Secretaría de Educación Pública. En conjunto sumaban 3,585 guarderías en todo el país y atendían 459,930 niños. Tal como se muestra en el Cuadro 2:

¹⁶ *Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2007.* Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2007, reformado mediante nota aclaratoria el lunes 15 de enero del mismo año. Antecedentes primer párrafo.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL
DEL GOBIERNO FEDERAL

CUADRO 2 Instituciones públicas que ofrecen servicios de guarderías 2006

OFERTA 2006¹⁷		
INSTITUCIONES	NÚMERO DE GUARDERIAS	MENORES ATENDIDOS
SEDESOL ¹⁸	248	9,314
DIF ¹⁹	503	45,887
SEP ²⁰	927*	158,252
ISSSTE ²¹	361	23,112
IMSS ²²	1,546	223,375
TOTAL	3,585	459,930

¹⁷ En este conteo no se consideran las guarderías que dependen de las universidades (IPN y UNAM) o de empresas sectorizadas (PEMEX, CFE) ni los centros que son privados ni de particulares (TELMEX, hoteles). Asimismo, no se cuentan los CAIC de DIF, los centros de CONAFE ni las modalidades no escolarizadas, ya que por su vocación complementaria no se les considera guarderías.

¹⁸ Es la suma de Centros de Atención Infantil del Programa de Jornaleros Agrícolas y de los Centros de Atención Infantil del Programa Hábitat en la modalidad de Oportunidades para las Mujeres. Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios, Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, Relación de Guarderías en Operación 2006; Secretaría de Desarrollo Social, Programa Hábitat, Modalidad Oportunidades para las Mujeres, Informe de Capacidad Instalada de Centros de Atención Infantil Comunitarios, Ejercicio 2006.

¹⁹ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), Programas de Atención a Menores en Edad Temprana, Cobertura, (Agosto 2006).

²⁰ Es la suma de los servicios a Lactantes, Maternales y Preescolar que atienden los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), Dirección de Planeación e Innovación, Subdirección de Tecnologías Informáticas, Educación Inicial, Ciclo Escolar 2005-2006.

²¹ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado Subdirección, General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, Subdirección de Capacitación y Servicios Educativos, Informe Estadístico del mes de Julio de 2006, Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil.

²² Instituto Mexicano del Seguro Social, Dirección de Prestaciones Sociales y Económicas, Coordinación de Guarderías, Capacidad Instalada en Guarderías por Delegación, agosto 2006.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El dato de niños atendidos corresponde al ciclo 2005-2006. <http://basica.sep.gob.mx>. El número de CENDI que atiende SEP no se actualizó, la cifra corresponde a 2001.

De acuerdo a la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social, INEGI- IMSS 2004*, de los casi 2.5 millones de niños y niñas menores de 6 años al cuidado de terceros, sólo el 7.6% de ellos asistía a una guardería y, de éstos, menos de una tercera parte acudía a una guardería pública. Por su parte, las proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo) indicaban que para el año 2007, la población femenina en edad reproductiva (15 a 45 años) sería de casi 28 millones y que los niños y niñas menores de 6 años sumarían más de 13.5 millones.

Es en este contexto, surgió el reto de apoyar a las madres trabajadoras a fin de reducir los costos del cuidado y atención infantil, así como generar una red de Guarderías y Estancias Infantiles que atendiera la demanda de las madres trabajadoras que no contaran con seguridad social, en especial las que se encontraban en condiciones de vulnerabilidad.

2 Origen del Programa

Con el objetivo de lograr la conciliación entre la vida laboral y familiar mejorando la calidad de vida de las mujeres, atender la demanda de las madres trabajadoras del sector informal, al mismo tiempo que se generaran los incentivos para que se incorporaran a la formalidad, así como de articular y hacer más efectiva la inversión federal en esta rama de la seguridad social, a finales de 2006, se realizaron dos principales propuestas para impulsar la oferta de estancias para niños de madres trabajadoras que carecían de seguridad social. Dicha propuesta tenía dos componentes:

- a) Impulsar la oferta de Casas de Atención Infantil para niños de madres trabajadoras.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Las Casas de Atención Infantil serían operadas por particulares (personas físicas o morales, incluyendo Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's)). En este sentido, se planteaba promover que estos servicios se ofrecieran en hogares particulares (previamente acondicionados) u otros locales adecuados, en donde se pudiera atender a niños y niñas maternas y preescolares de 1 a 6 años²³. Los servicios ofrecidos serían cuidado y atención, alimento, promoción de la salud y algunas actividades pedagógicas.

Para instrumentar este esquema de promoción de la oferta se proponía lo siguiente:

- Apoyo financiero para iniciar el negocio (adaptación del inmueble, mobiliario y equipo, capital de trabajo, etc.).
 - Capacitación.
 - Campaña de difusión para informar a posibles “emprendedores” que contarían con el apoyo para iniciar un negocio de Guarderías y Casas de Atención Infantil.
- b) Apoyar la demanda a través de apoyos directos a las madres trabajadoras. Los apoyos serían dirigidos a las madres trabajadoras que no estuvieran incorporadas a los regímenes de seguridad social del IMSS e ISSSTE. El apoyo consistiría en canalizar recursos para que pudieran pagar (parcial o totalmente) el costo de las guarderías o casas de atención infantil para sus hijos.

La mecánica para la operación del Programa fue planteada de la siguiente forma:

❖ Para las personas beneficiarias

- Las madres beneficiarias serían certificadas, una vez que se acreditara que cumplían con las siguientes características:
 - Madres con hijos de 1 a 6 años de edad, pertenecientes a familias en pobreza patrimonial.

²³ La atención de niños de 0 a 1 año requiere mucha mayor especialización por los riesgos que representa su cuidado. Por ello, se propuso no incluir la atención de los niños de 0 a 11 meses en este esquema.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

- Madres y padres solteras(os) con hijos de 1 a 6 años de edad.
 - Se integraría un padrón de beneficiarios(as) bajo los lineamientos que emitiera la Sedesol y se les asignaría una clave única.
 - Los(as) beneficiarios(as) elegirían dentro de las opciones de la red de Casas de Atención Infantil o Guarderías, la que más les conviniera y, de cumplir con las reglas de la misma y haber cupo, podrían inscribir a sus hijos.
- ❖ *Para la Casa de Atención Infantil o Guarderías*
- Las Casas de Atención Infantil o Guarderías que quisieran participar en el programa debían estar certificadas e inscribirse en una red o padrón del programa.
 - Las prestadoras de servicio que integrarían la red de guarderías debían ser certificadas y supervisadas periódicamente para garantizar que contaran con personal suficiente y calificado, así como inmuebles y servicios adecuados.
 - La Casa de Atención Infantil o Guardería recibiría una cuota fija diaria por cada día de asistencia del niño. El pago se realizaría al final del mes a través de depósito bancario.

El panorama descrito, en el que las mujeres que trabajan y los padres solos con hijos(as) o niños(as) bajo su cuidado y que pertenecen a los estratos socioeconómicos más vulnerables, demandaban políticas y acciones sociales que les permitieran acceder a mejores oportunidades de capacitación y empleo, a través de contar con servicios de cuidado infantil que, a su vez, les permitieran contar con tiempo disponible para acceder al mercado laboral y permanecer en él, o en su caso estudiar.

3 Identificación conceptual de la problemática

En el “Diagnóstico de la problemática de las madres con hijos pequeños para acceder o permanecer en el mercado laboral” de 2008 se identificó la siguiente problemática social que atiende el Programa de Estancias Infantiles (PEI): la existencia de madres y padres solos con hijos pequeños en hogares vulnerables por ingreso, quienes por cuidar a sus hijos no pueden acceder o permanecer en el mercado laboral, o en su caso estudiar.

Se identificaron como causas del problema: i) insuficiente oferta pública de servicios de cuidado infantil; ii) insuficiente oferta privada de esto mismos servicios; iii) incapacidad para pagar la oferta de cuidado infantil existente, por parte de las madres y padres solos en condiciones de vulnerabilidad de ingreso; y iv) limitado alcance de los esquemas de “educación inicial” o “educación preescolar”. Los efectos de la problemática se expresan en: a) baja participación laboral, o una menor permanencia en el empleo, de madres y padres solos en condiciones de vulnerabilidad de ingreso; b) madres de niños pequeños en condiciones de vulnerabilidad ven limitadas sus posibilidades de aprendizaje y desarrollo profesional, ante la falta de tiempo y de dinero; c) prevalencia de la desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

4 Evolución de la problemática

Hasta el año 2010, el concepto utilizado para cuantificar a la población afectada por la problemática se definió como las mujeres de 14 años en adelante. Esta población potencial fue estimada en 3.6 millones de personas para el año 2010²⁴.

A partir de 2012 la población potencial del PEI se definió como el grupo de madres de 14 años en adelante, con hijos entre 1 y 4 años, sin acceso a seguridad social de forma directa o por parentesco con el jefe del hogar, en hogares con ingresos per

²⁴ Con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2010-III

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

cápita por debajo de la línea de bienestar²⁵. Esta población potencial se estimó en 3.4 millones de personas. Adicionalmente, la población objetivo se definió como un subconjunto de la población potencial que se encuentre disponible, desocupada, subocupada u ocupada en el sector informal.

Cuadro 3. Población potencial, 2010 y 2011
(Personas en miles)

Año	Potencial	Objetivo	% de la Pob Obj.
2010	3,654	1,491	40.8
2011	3,654	1,491	40.8
2012	3,474	981	28.24

Fuente: Estimaciones de la Sedesol, Dirección General de Análisis y Prospectiva, Datos calculados con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2010-I, 2011-I y 2012-I

5 Caracterización de la población con la problemática

La población potencial del PEI presenta una mayor tasa de desocupación respecto a la que se observa en la población no potencial y en la población total. De igual forma, la tasa de indisponibilidad al trabajo es mayor en la población potencial que en otros grupos de población.

²⁵ Con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2011-I

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL
DEL GOBIERNO FEDERAL

Cuadro 4. Condición laboral de la población potencial del PEI, 2010 y 2011

Población	Condición laboral	2010-I			2011-I		
		No potencial	Potencial	Total	No potencial	Potencial	Total
PEA	Ocupado	44,082,440	917,680	45,000,120	44,527,165	903,013	45,430,178
	% de la PEA	94.8	90.3	94.7	94.9	89.3	94.8
	Desocupados	2,404,924	98,545	2,503,469	2,373,480	107,687	2,481,167
	% de la PEA	5.2	9.7	5.3	5.1	10.7	5.2
	PEA	46,487,364	1,016,225	47,503,589	46,900,645	1,010,700	47,911,345
	% de la población	59.2	29.8	58.0	58.7	29.1	57.5
PNEA	Disponibles	5,509,367	339,607	5,848,974	5,731,306	366,538	6,097,844
	% de la PNEA	17.2	14.2	17.0	17.4	14.9	17.2
	No disponibles	26,508,508	2,051,733	28,560,241	27,205,513	2,096,863	29,302,376
	% de la PNEA	82.8	85.8	83.0	82.6	85.1	82.8
	PNEA	32,017,875	2,391,340	34,409,215	32,936,819	2,463,401	35,400,220
	% de la población	40.8	70.2	42.0	41.3	70.9	42.5
Total de población mayor a 14 años		78,505,239	3,407,565	81,912,804	79,837,464	3,474,101	83,311,565

Fuente: Con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2011-I

El *Cuadro 4* presenta los detalles sobre la condición laboral de la población potencial del PEI y permite comparar ésta con la situación que se presenta en otros grupos de población, en los años 2008 y 2010. Los datos sugieren que los apoyos otorgados a la población beneficiaria del programa pueden ser determinantes para facilitar su incorporación en el mercado laboral y detonar el aumento de su ingreso.

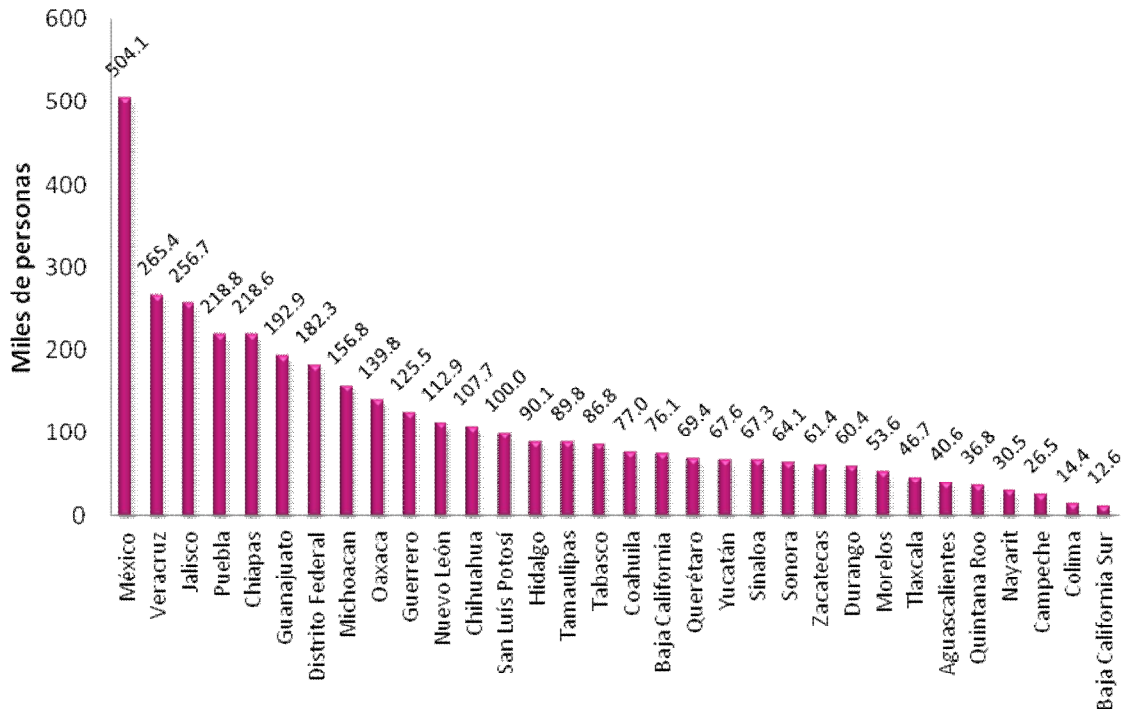
6 Distribución geográfica de la población potencial

Finalmente, en la Gráfica 1 se presenta la distribución de la población potencial para el año 2010, donde se puede observar que los estados que concentran un mayor número de población potencial para el programa son: Estado de México, Veracruz,

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Puebla, Chiapas y Jalisco; en tanto que las entidades con menor número son Aguascalientes, Nayarit, Campeche, Colima y Baja California Sur.

*Gráfica 1. Población potencial por entidad federativa, 2011
(Personas en miles)*



Fuente: Estimaciones de la Sedesol, Dirección General de Análisis y Prospectiva, Datos calculados con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2011-I

Para el ejercicio fiscal 2007, el Gobierno Federal, a través de la Sedesol, puso en marcha el Programa denominado Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras a nivel nacional, con el objetivo de disminuir la vulnerabilidad de los hogares en los que la jefatura de una familia con niños o niñas entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad recayera en una Madre Trabajadora o Padre Solo, así como de los hogares en condiciones de pobreza o en riesgo de caer en ésta de no contar con un segundo ingreso, aumentando las posibilidades de éstos de participar en el mercado laboral.

7 Operación del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras y Padres Solos 2011

Que las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos cuenten con tiempo disponible para acceder o permanecer en el mercado laboral, o en su caso estudiar, por medio del uso de servicios de cuidado y atención infantil. Aumentar la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a través de una Red que atienda la demanda de las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos.

Para esto, el Programa aplica tres modalidades de apoyo:

1. Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.
2. Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil.
3. Incorporación a la Red de Estancias Infantiles.

Objetivo General

Contribuir, mediante el aumento de la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos con hijos o niños bajo su cuidado en hogares que cumplan con los criterios de elegibilidad.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Objetivo Especifico

Apoyar a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y a los padres solos para que cuenten con tiempo disponible para acceder o permanecer en el mercado laboral, o en su caso estudiar, por medio del uso de servicios de cuidado y atención infantil, que contribuyan al desarrollo de los niños y niñas.

Cobertura

El Programa opera a nivel nacional.

Población Objetivo

En Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos: En esta modalidad la población objetivo son los hogares con al menos un niño o niña de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de niños o niñas con alguna discapacidad, de acuerdo con lo siguiente:

Hogares que se encuentran en situación de pobreza patrimonial en los que las madres, padres, tutores o principales cuidadores, trabajan, estudian o están buscando trabajo y no tienen acceso al servicio de guardería o cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios; y Hogares con ingresos mensuales de hasta 1.5 salarios mínimos per cápita de acuerdo con lo definido por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos según el Área Geográfica (www.conasami.gob.mx), en los que la jefatura está a cargo de una madre o padre solo que trabaja y no tiene acceso al servicio de guardería o cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

En la Modalidades de Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil e incorporación a la Red de Estancias Infantiles: En estas modalidades la población objetivo son las personas físicas, grupos de personas o personas morales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para la población objetivo del Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, conforme a los criterios y requisitos establecidos en las Reglas de Operación, la población objetivo serán las personas Responsables y Asistentes de las Estancias Infantiles afiliadas a la Red.

Criterios de Elegibilidad

Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos. En esta modalidad la población objetivo son los hogares con al menos un(a) niño(a) de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de niñas(os) con alguna discapacidad, de acuerdo con lo siguiente:

Madres, padres solos, tutores o principales cuidadores que trabajan, buscan trabajo o estudian, cuyo ingreso per cápita por hogar no rebasa la Línea de Bienestar Económico y no tienen acceso al servicio de cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios.

Modalidades de Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil e Incorporación a la Red de Estancias Infantiles. En estas modalidades la población objetivo son las personas físicas, grupos de personas o personas morales, incluyendo Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para la población objetivo del Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Tipos y Montos de Apoyo

Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos: Las personas que hayan cubierto los criterios de elegibilidad y requisitos, podrán recibir los servicios en cualquiera de las Estancias Infantiles afiliadas a la Red, cuyo costo será cubierto por el Gobierno Federal y la (el) beneficiaria(o), de la siguiente manera:

- a. Apoyo Federal: el Gobierno Federal cubrirá el costo de los servicios de cuidado y atención infantil de la siguiente forma:
 - Hasta por \$700 pesos mensuales por cada niño o niña de 1 a 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), inscrito en alguna Estancia Infantil afiliada a la Red, y
 - Hasta por \$1,400 pesos mensuales por cada niño o niña de 1 a 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en los casos de niños o niñas con alguna discapacidad, inscrito en alguna Estancia Infantil afiliada a la Red.

El Gobierno Federal brindara apoyos a los beneficiarios en esta modalidad por un máximo de 3 niños o niñas por hogar en el mismo periodo de tiempo. Este apoyo se otorgara mensualmente, tomando en cuenta las asistencias de los niños y niñas a la Estancia Infantil afiliada a la Red en la que estén inscritos, utilizando la siguiente fórmula: se pagara una cantidad equivalente a la mitad del monto de apoyo mensual, por las primeras 11 asistencias de cada niño o niña, mas una cuarta parte del monto de apoyo restante por cada asistencia adicional, hasta el monto total del apoyo otorgado a cada beneficiario en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El Gobierno Federal, a través de la Sedesol, entregara este apoyo directamente a la persona responsable de la Estancia Infantil afiliada a la Red.

- b. Aportación del beneficiario: el beneficiario en esta modalidad deberá hacer una aportación mensual por concepto de corresponsabilidad que cubra la diferencia entre el apoyo que le otorga el Gobierno Federal y la cuota que fije la persona Responsable de la Estancia Infantil. La cuota que fije la persona Responsable de la Estancia Infantil, deberá cubrir la alimentación y los servicios de cuidado y atención infantil establecidos en las presentes Reglas de Operación. La aportación del beneficiario se entregara de manera directa a quien funge como Responsable de la Estancia Infantil.

Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención: Las personas o grupos de personas que deseen establecer y operar una Estancia Infantil de Nueva Creación en el marco del Programa por un periodo mínimo de un año calendario conforme a los Criterios de Afiliación, podrán recibir un apoyo máximo de \$61,000 pesos para la adecuación y equipamiento del inmueble, la elaboración o adquisición de materiales para el trabajo con los niños y niñas, así como para gastos relacionados con la elaboración de un Programa Interno de Protección Civil del inmueble que se proponga para operar como Estancia Infantil, conforme a la normatividad local correspondiente. Se podrá destinar hasta un 20% de los recursos para cubrir los gastos de operación en los primeros 60 días naturales, una vez que la persona que funja como Responsable de la Estancia Infantil se haya afiliado a la Red a través de la firma del Convenio de Concertación.

Incorporación a la Red de Estancias Infantiles: Bajo esta modalidad se podrá otorgar un apoyo económico de hasta \$41,000 pesos a las personas Responsables de centros o espacios ya existentes en los que se brinde el servicio de cuidado y atención infantil, que no estaban afiliados a la Red del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y que atiendan o pretendan atender a

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

la población objetivo del Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, para que realicen las adecuaciones mínimas necesarias que permitan que el inmueble y el equipamiento cumplan con lo establecido en las presentes Reglas de Operación, así como para gastos relacionados con la elaboración de un Programa Interno de Protección Civil del inmueble que se proponga para operar como Estancia Infantil, conforme a la normatividad local correspondiente, siempre que la Incorporación sea por un periodo mínimo de un año calendario. El monto de apoyo se entregara a la persona propuesta para fungir como Responsable de la Estancia Infantil, al momento de la firma del Convenio de Concertación.

Programa Interno de Protección Civil: Las personas Responsables de las Estancias Infantiles que se hayan afiliado a la Red del Programa en fechas anteriores a la entrada en vigor del presente Acuerdo, podrán recibir un apoyo de hasta \$6,000 pesos el cual se entregara por única ocasión una vez que la persona que funja como Responsable de la Estancia Infantil presente a la Delegación Federal de la Sedesol correspondiente un Programa Interno de Protección Civil del inmueble en el que opere la Estancia Infantil conforme a la normatividad local correspondiente, así como la comprobación de los gastos relacionados con la elaboración del mismo, siempre que dichos gastos se realicen durante el año 2011.

Capacitación a las Personas Responsables de las Estancias Infantiles: A través del DIF Nacional, la Sedesol, o terceras personas que estas instituciones determinen, se brindara capacitación en temas relacionados con el cuidado y la atención infantil, así como en temas relacionados con la operación de las Estancias Infantiles. Dichas capacitaciones se otorgaran a las personas Responsables y Asistentes de las Estancias Infantiles afiliadas a la Red. En el caso de las Asistentes, a través del Programa y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del mismo, se otorgaran capacitaciones por Estancia Infantil que comprendan por lo menos, los temas de la Capacitación Básica e Inicial del Programa.

Para lo anterior, la persona Responsable de cada Estancia Infantil, deberá designar a las Asistentes que cursaran los temas que comprenden las capacitaciones, mismos que serán impartidos una vez durante el ejercicio fiscal 2011 para cada Estancia Infantil que se encuentre afiliada a la Red del Programa, siempre que en ejercicios fiscales anteriores no se hayan impartido los temas de las capacitaciones a personal de la Estancia Infantil. En los casos que las Capacitaciones sean impartidas por terceras personas que determinen la Sedesol o el DIF Nacional, estas estarán sujetas al proceso de adquisición que corresponda.

Seguro de Accidentes Personales Se otorgara un Seguro contra accidentes personales a todos los niños y niñas, hijos o niños al cuidado de beneficiarios del Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, que asisten a las Estancias Infantiles afiliadas a la Red del Programa, que cubrirá durante todo el tiempo que los niños y niñas permanezcan en las Estancias Infantiles, y en su caso, durante su participación en las actividades que las Estancias Infantiles realicen fuera de sus instalaciones, tales como: eventos deportivos, sociales, excursiones, actividades culturales, recreativas entre otras, que se realicen bajo la supervisión del personal de la Estancia Infantil, así como durante los trayectos comprendidos de la Estancia Infantil hacia los lugares donde se lleven a cabo dichas actividades y de regreso a la Estancia Infantil.²⁶

9 Presupuesto del Programa 2007 2011

Una vez que en el punto anterior se expuso la normatividad de operación del Programa, corresponde a este apartado exponer los recursos autorizados desde 2007 hasta diciembre de 2011 (periodo de estudio de este ensayo). Para ello es

²⁶ *Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2011.* Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el jueves 30 de diciembre de 2010, Quinta Sección. Introducción Objetivos y Lineamientos.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

importante aclarar que el Presupuesto de Egresos de la Federación es publicado cada año en Diario Oficial de la Federación, en él se publican los recursos que se autorizan a los programas que opera la Sedesol. Es pues que desde 2007 a la fecha al PEI se le autoriza cada año los recursos que debe gastar, sin embargo el monto que se publica es total, le corresponde a cada Unidad Administrativa Responsable del Programa (UARP) desglosarlo en inversión e indirectos, Inversión se refiere al gasto realizado para el pago de las tres modalidades que opera el PEI e Indirectos, son gastos para la ejecución del programa y se refieren al gasto en diversas acciones asociadas con la planeación, operación, supervisión seguimiento y evaluaciones externas del Programa. Para el 2011 el porcentaje que se autoriza para indirectos es del 10.58 % del total del presupuesto autorizado. Es pues que durante los años de operación del programa podemos apreciar en el *Cuadro 5* un crecimiento paulatino del Programa.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Cuadro 5 Presupuesto autorizado al PEI durante los ejercicios fiscales 2007 al 2011

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS															
Vertiente o apoyo: Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil e Incorporación a la Red de Estancias Infantiles.															
Evolución del Presupuesto ejercido, 2007-2011															
(millones de pesos)															
Entidad	2007			2008			2009			2010			2011		
	Total	Inversión	Indirectos	Total	Inversión	Indirectos	Total	Inversión	Indirectos	Total	Inversión	Indirectos	Total	Inversión	Indirectos
Total Nacional	731.33	670.83	60.50	1,711.03	1,570.64	140.39	2,381.65	2,170.61	211.04	\$2,432.98	\$2,169.14	\$263.84	\$2,562.90	\$2,303.22	\$259.68
Aguascalientes	11.08	10.89	0.20	28.81	28.16	0.65	39.59	38.33	1.25	40.72	39.49	1.22	45.68	44.69	0.99
Baja California	7.98	7.73	0.25	19.89	19.48	0.41	26.71	25.97	0.74	24.15	23.44	0.71	24.42	23.73	0.68
Baja California Sur	2.39	2.33	0.06	6.86	6.62	0.24	11.65	10.98	0.67	11.52	10.98	0.54	14.71	14.06	0.65
Campeche	11.63	11.39	0.23	25.01	24.41	0.60	31.56	30.65	0.90	30.70	29.75	0.95	30.79	29.72	1.07
Chiapas	16.72	16.21	0.51	43.81	42.63	1.18	68.83	67.32	1.51	78.43	76.34	2.09	87.66	85.06	2.60
Chihuahua	13.72	13.47	0.25	37.93	37.23	0.70	51.97	50.53	1.44	53.98	52.47	1.52	58.08	56.68	1.40
Coahuila de Zaragoza	9.58	9.24	0.34	24.59	23.89	0.69	35.94	35.09	0.84	39.04	37.69	1.35	48.55	47.14	1.41
Colima	6.62	6.49	0.13	17.80	17.36	0.44	20.93	20.25	0.69	23.22	22.51	0.71	28.33	27.45	0.88
Distrito Federal	133.35	85.75	47.59	51.95	50.99	0.97	185.18	180.55	4.63	184.71	178.07	6.63	179.36	175.95	3.42
Durango	14.35	14.05	0.30	34.39	33.44	0.95	43.63	42.71	0.93	47.07	45.86	1.20	56.61	55.30	1.31
Guanajuato	30.41	29.64	0.77	80.93	79.28	1.65	117.44	115.00	2.44	128.25	124.95	3.30	132.00	128.31	3.69
Guerrero	20.83	20.43	0.41	45.64	44.36	1.28	57.87	56.52	1.35	60.07	58.59	1.48	68.53	66.64	1.89
Hidalgo	18.82	18.45	0.37	38.80	38.00	0.80	50.96	49.71	1.26	53.42	52.10	1.31	56.40	55.28	1.12
Jalisco	44.41	43.35	1.06	87.49	85.34	2.15	122.36	119.10	3.26	124.07	119.73	4.34	139.26	135.40	3.86
México	85.25	83.51	1.74	237.76	233.48	4.28	317.75	309.14	8.61	304.37	294.68	9.69	312.30	303.33	8.97
Michoacán de Ocampo	25.61	24.84	0.78	59.59	58.07	1.51	77.67	75.63	2.04	77.37	74.83	2.54	83.77	81.50	2.27
Morelos	14.33	14.00	0.33	35.79	34.73	1.06	53.89	52.61	1.28	52.31	50.57	1.75	56.91	55.44	1.47
Nayarit	17.55	17.17	0.38	38.11	37.35	0.75	53.91	52.43	1.48	59.39	57.55	1.84	66.30	64.36	1.94
Nuevo León	15.57	15.32	0.25	40.54	39.87	0.67	40.64	39.38	1.26	38.79	37.41	1.38	40.08	38.87	1.20
Oaxaca	19.98	19.73	0.25	51.45	49.81	1.64	69.35	67.35	2.00	67.89	65.86	2.02	72.66	70.24	2.41
Puebla	32.70	31.97	0.72	70.05	68.47	1.58	90.83	88.43	2.40	95.95	93.24	2.71	105.45	102.75	2.70
Querétaro de Arteaga	9.91	9.81	0.10	23.82	23.43	0.39	34.73	34.08	0.66	31.46	30.39	1.07	32.67	31.70	0.98
Quintana Roo	6.54	6.41	0.13	18.58	18.10	0.47	25.48	24.71	0.77	24.79	24.01	0.78	26.72	25.66	1.05
San Luis Potosí	13.00	12.79	0.22	31.24	30.91	0.33	43.84	43.00	0.84	45.81	44.52	1.29	54.21	52.87	1.34
Sinaloa	15.57	15.20	0.37	37.51	36.33	1.19	52.28	50.79	1.49	55.27	53.81	1.46	71.43	69.60	1.83
Sonora	20.83	20.33	0.50	37.18	36.24	0.94	47.97	46.05	1.92	45.98	43.86	2.12	53.41	51.25	2.15
Tabasco	15.75	15.56	0.19	31.71	30.85	0.85	47.19	45.95	1.24	44.67	43.31	1.36	49.09	47.71	1.38
Tamaulipas	20.53	20.04	0.49	56.92	55.44	1.48	77.53	74.33	3.20	75.49	72.49	3.00	71.69	69.37	2.32
Tlaxcala	8.08	7.93	0.15	23.95	23.51	0.44	39.72	39.07	0.65	41.49	40.46	1.03	46.42	45.38	1.04
Veracruz - Llave	45.20	44.15	1.05	111.54	109.94	1.60	137.92	133.92	4.00	138.67	133.97	4.70	145.17	139.97	5.19
Yucatán	13.40	13.19	0.21	34.01	33.39	0.62	49.39	47.97	1.42	50.05	48.47	1.58	50.03	48.67	1.36
Zacatecas	9.65	9.49	0.16	27.90	27.35	0.55	38.96	37.90	1.05	40.75	39.44	1.31	43.99	42.72	1.26
DGPS	0.00	0.00	0.00	199.49	92.16	107.33	217.97	65.15	152.83	243.14	48.29	194.86	210.23	16.40	193.83

Fuente: Dirección General de Políticas Sociales, Secretaría de Desarrollo.

Nota: De 2007 a 2011, las cifras corresponden al cierre de Cuenta de la Hacienda Pública Federal para cada ejercicio fiscal.
n.a.: no aplica.

10 Evolución del Padrón de Beneficiarios 2007-2011

Si bien es cierto que la tendencia de los recursos autorizados al PEI son a la alza, también es cierto que el número Estancias en operación y de niños atendidos van en aumento, al cierre del ejercicio fiscal 2007 el programa atendió a 125,359 niños y con la operación de 5,504 Estancias, al cierre de 2011 se atendieron a 277,609 niños y niñas con 10,083 Estancias en operación tal como se puede apreciar en el *Cuadro 6* de este apartado.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Cuadro 6 Evolución de los beneficiarios del programa 2007-2011

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS												
Padrón de beneficiarios 2007-2011												
Entidad	2007				2008				2009			
	Beneficiarios			Presupuesto (Inversión)	Beneficiarios			Presupuesto (Inversión)	Beneficiarios			Presupuesto (Inversión)
	Titulares Beneficiarios	Niñas y Niños	Estancias Infantiles		Titulares Beneficiarios	Niñas y Niños	Estancias Infantiles		Titulares Beneficiarios	Niñas y Niños	Estancias Infantiles	
NACIONAL	114,919	125,359	5,504	670,831,592	226,119	244,387	8,161	1,570,635,342	243,656	261,862	9,056	2,170,605,842
Aguascalientes	2,228	2,256	107	10,887,283	3,624	4,044	155	28,159,144	4,128	4,600	193	38,331,690
Baja California	1,747	1,932	104	7,730,496	2,859	3,115	148	19,476,031	3,068	3,322	176	25,972,482
Baja California Sur	370	404	26	2,330,313	895	950	43	6,624,131	1,144	1,215	69	10,982,140
Campeche	2,135	2,291	101	11,394,766	2,979	3,197	148	24,406,938	3,382	3,608	157	30,654,338
Coahuila de Zaragoza	2,363	2,612	97	9,240,038	3,559	3,858	149	23,893,316	4,006	4,300	207	35,093,264
Colima	1,239	1,358	59	6,485,668	2,236	2,419	87	17,360,763	2,309	2,460	110	20,246,631
Chiapas	2,698	2,887	154	16,209,156	5,478	5,915	241	42,630,881	7,953	8,637	303	67,321,869
Chihuahua	2,347	2,552	280	13,467,356	6,351	6,941	281	37,232,436	5,311	5,686	287	50,526,839
Distrito Federal ^{1/}	9,275	10,107	401	85,753,895	21,412	22,946	571	50,986,469	20,717	21,997	663	180,549,818
Durango	2,487	2,743	102	14,051,512	4,374	4,762	149	33,437,213	4,962	5,361	165	42,706,572
Guanajuato	5,386	5,967	289	29,639,742	12,009	13,123	377	79,277,594	14,697	15,970	446	115,002,247
Guerrero	3,468	3,721	174	20,425,121	6,428	6,829	233	44,364,271	6,865	7,242	236	56,524,719
Hidalgo	3,491	3,831	148	18,448,837	5,125	5,574	144	38,001,371	6,368	6,883	218	49,708,572
Jalisco	7,259	8,014	335	43,350,178	15,890	17,309	461	85,336,255	13,874	15,014	480	119,095,372
México	13,478	15,052	683	83,510,314	32,332	35,259	1,131	233,480,201	35,803	38,669	1,119	309,140,426
Michoacán de Ocampo	5,730	6,200	186	24,836,794	8,579	9,198	316	58,073,200	9,304	9,909	324	75,633,040
Morelos	2,587	2,817	121	13,996,945	5,072	5,435	168	34,733,544	5,780	6,185	234	52,613,415
Nayarit	3,310	3,541	92	17,167,902	4,842	5,140	127	37,353,327	6,203	6,570	195	52,431,642
Nuevo León	2,965	3,177	174	15,320,001	5,355	5,732	218	39,870,893	4,427	4,751	221	39,378,208
Oaxaca	3,615	3,933	201	19,726,599	6,932	7,470	289	49,809,794	8,236	8,833	307	67,349,349
Puebla	4,907	5,404	248	31,971,874	8,674	9,383	375	68,465,724	9,909	10,717	389	88,425,211
Querétaro de Arteaga	1,545	1,672	80	9,808,938	3,411	3,711	129	23,426,438	3,865	4,177	145	34,075,106
Quintana Roo	1,183	1,287	71	6,409,592	2,243	2,408	124	18,103,400	2,626	2,808	135	24,709,038
San Luis Potosí	3,101	3,405	142	12,787,054	4,333	4,698	197	30,910,420	5,345	5,734	213	43,000,054
Sinaloa	3,384	3,697	115	15,199,639	5,367	5,723	165	36,325,470	6,292	6,713	216	50,791,186
Sonora	3,376	3,719	174	20,327,403	5,969	6,461	244	36,236,208	4,980	5,347	250	46,049,795
Tabasco	2,283	2,427	107	15,564,758	4,638	4,987	158	30,854,782	4,981	5,331	184	45,950,821
Tamaulipas	3,582	3,965	177	20,038,242	7,305	7,922	261	55,443,644	7,890	8,497	335	74,327,438
Tlaxcala	1,200	1,312	77	7,927,457	3,508	3,821	153	23,511,675	4,660	5,120	181	39,071,117
Veracruz - Llave	7,873	8,466	306	44,149,711	15,246	16,274	602	109,943,244	15,029	15,962	562	133,922,018
Yucatán	2,561	2,738	97	13,187,099	5,289	5,661	189	33,393,938	5,203	5,554	206	47,968,520
Zacatecas	1,746	1,872	76	9,486,910	3,805	4,122	128	27,352,072	4,339	4,690	130	37,904,737
DGPS	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	92,160,560	n.a.	n.a.	n.a.	65,148,168

Fuente: Dirección General de Políticas Sociales, Secretaría de Desarrollo Social.

Nota: De 2007 a 2011, las cifras corresponden al cierre de Cuenta de la Hacienda Pública Federal para cada ejercicio fiscal.

n.a.: no aplica

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Cuadro 6 Evolución de los beneficiarios del programa 2007-2011 (Continuación)

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS								
Padrón de beneficiarios 2007-2011								
Entidad	2010				2011			
	Beneficiarios			Presupuesto (Inversión)	Beneficiarios			Presupuesto (Inversión)
	Titulares Beneficiarios	Niñas y Niños	Estancias Infantiles		Titulares Beneficiarios	Niñas y Niños	Estancias Infantiles	
NACIONAL	247,581	264,164	9,587	2,169,144,605	261,079	277,609	10,083	2,303,222,704
Aguascalientes	4,434	4,874	211	39,492,855	4,917	5,374	228	44,689,211
Baja California	2,985	3,190	173	23,439,121	2,669	2,854	180	23,732,169
Baja California Sur	1,266	1,318	75	10,979,038	1,443	1,524	84	14,055,881
Campeche	3,428	3,662	152	29,750,700	3,475	3,696	162	29,720,271
Coahuila de Zaragoza	4,493	4,815	228	37,690,519	5,337	5,675	247	47,142,545
Colima	2,759	2,909	129	22,514,269	3,027	3,223	134	27,453,488
Chiapas	8,624	9,519	334	76,339,259	9,469	10,154	347	85,063,121
Chihuahua	6,013	6,470	318	52,467,505	6,329	6,736	326	56,677,560
Distrito Federal	19,465	20,514	657	178,074,314	18,978	19,965	657	175,945,979
Durango	5,410	5,835	192	45,863,772	6,077	6,578	204	55,303,759
Guanajuato	14,297	15,403	501	124,950,629	14,594	15,657	538	128,306,551
Guerrero	7,217	7,569	268	58,586,447	7,861	8,232	289	66,638,114
Hidalgo	6,106	6,535	231	52,103,819	6,316	6,732	252	55,282,843
Jalisco	14,383	15,395	506	119,733,022	15,212	16,311	547	135,400,939
México	34,660	37,213	1,116	294,675,558	35,481	37,832	1,113	303,331,401
Michoacán de Ocampo	9,363	9,860	317	74,828,384	9,674	10,168	334	81,503,098
Morelos	5,936	6,242	248	50,568,360	6,715	7,071	250	55,436,146
Nayarit	6,789	7,126	219	57,546,444	7,514	7,918	231	64,360,173
Nuevo León	4,527	4,840	241	37,411,552	4,636	4,980	233	38,874,907
Oaxaca	7,558	8,015	321	65,863,729	7,813	8,269	339	70,244,708
Puebla	10,599	11,348	428	93,239,052	11,883	12,597	459	102,754,306
Querétaro de Arteaga	3,421	3,639	165	30,394,607	3,735	3,949	186	31,697,085
Quintana Roo	2,648	2,829	138	24,011,091	2,737	2,898	152	25,664,133
San Luis Potosí	5,664	6,013	232	44,521,383	6,316	6,677	253	52,872,566
Sinaloa	6,987	7,346	247	53,814,073	7,933	8,392	297	69,601,421
Sonora	5,376	5,732	262	43,857,550	5,695	6,049	264	51,251,833
Tabasco	4,583	4,864	208	43,308,378	5,240	5,602	231	47,714,221
Tamaulipas	7,821	8,299	332	72,492,118	7,946	8,435	333	69,365,906
Tlaxcala	4,746	5,144	184	40,457,125	4,971	5,348	212	45,377,546
Veracruz - Llave	16,122	17,104	587	133,970,617	16,776	17,749	601	139,972,394
Yucatán	5,564	5,871	219	48,471,593	5,387	5,672	233	48,666,330
Zacatecas	4,337	4,671	148	39,440,757	4,923	5,292	167	42,721,433
DGPS	n.a.	n.a.	n.a.	48,286,965	n.a.	n.a.	n.a.	16,400,666

Fuente: Dirección General de Políticas Sociales, Secretaría de Desarrollo Social.

Nota: De 2007 a 2011, las cifras corresponden al cierre de Cuenta de la Hacienda Pública Federal para cada ejercicio fiscal.
n.a.: no aplica.

11 Población atendida al cierre del ejercicio 2011

El Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, durante el ejercicio fiscal 2011 buscó que las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos, contaran con tiempo disponible para acceder o permanecer en el mercado laboral, o en su caso estudiar, por medio del uso de servicios de cuidado y atención infantil.

Al cierre del ejercicio 2011, el Programa contó con 10 803²⁷ Estancias Infantiles distribuidas en las 32 entidades federativas del país, superando el 100.8% la meta establecida para ese ejercicio fiscal de 10 000 Estancias. Asimismo el Programa otorgó atención a 277,609 niños y niñas lo que significó un avance del 92.5% respecto a la meta planeada para 2011 de 300 000 niños y niñas beneficiando así 261,079 hogares, de los cuales 255,731 personas Beneficiarias eran madres trabajadoras y 5,348 a padres solos, tal como se aprecia en el *Cuadro 7*.

²⁷ De las 10 083 estancias que se reportaron como afiliadas a la Red de Estancias Infantiles, 9 311 se encontraban en operación a diciembre de 2011 y 722 fueron estancias a las que se les otorgo recurso en la modalidad de impulso e incorporación a la Red de Estancias infantiles durante el 2011 y que siempre que cumplan con el procedimiento completo establecido en les Reglas de Operación del Programa para iniciar la prestación del servicio entraran en operación durante los primeros mese de 2012.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Cuadro 7 Metas del Programa de Estancias Infantiles 2011

Entidad	Estancias Infantiles			Niños y niñas			Titulares beneficiados
	Meta	Avance en la meta*	% de avance respecto a la meta	Meta	Avance en la meta	% de avance respecto a la meta	
Nacional	10,000	10,083	100.83%	300,000	277,609	92.54%	261,079
AGUASCALIENTES	225	228	101.33%	6,488	5,374	82.83%	4,917
BAJA CALIFORNIA	186	180	96.77%	4,889	2,854	58.38%	2,669
BAJA CALIFORNIA SUR	82	84	102.44%	2,399	1,524	63.53%	1,443
CAMPECHE	164	162	98.78%	4,494	3,696	82.24%	3,475
COAHUILA	245	247	100.82%	6,649	5,675	85.35%	5,337
COLIMA	136	134	98.53%	3,968	3,223	81.22%	3,027
CHIAPAS	338	347	102.66%	10,309	10,154	98.50%	9,469
CHIHUAHUA	329	326	99.09%	9,416	6,736	71.54%	6,329
DISTRITO FEDERAL	660	657	99.55%	21,498	19,965	92.87%	18,978
DURANGO	205	204	99.51%	6,123	6,578	107.43%	6,077
GUANAJUATO	521	538	103.26%	15,601	15,657	100.36%	14,594
GUERRERO	282	289	102.48%	7,827	8,232	105.17%	7,861
HIDALGO	253	252	99.60%	7,128	6,732	94.44%	6,316
JALISCO	518	547	105.60%	16,627	16,311	98.10%	15,212
MÉXICO	1,147	1,113	97.04%	39,028	37,832	96.94%	35,481
MICHOACÁN	317	334	105.36%	9,890	10,168	102.81%	9,674
MORELOS	250	250	100.00%	7,398	7,071	95.58%	6,715
NAYARIT	231	231	100.00%	7,466	7,918	106.05%	7,514
NUEVO LEÓN	253	233	92.09%	7,336	4,980	67.88%	4,636
OAXACA	323	339	104.95%	9,252	8,269	89.38%	7,813
PUEBLA	451	459	101.77%	13,319	12,597	94.58%	11,883
QUERÉTARO	185	186	100.54%	5,164	3,949	76.47%	3,735
QUINTANA ROO	153	152	99.35%	4,292	2,898	67.52%	2,737
SAN LUIS POTOSÍ	251	253	100.80%	6,458	6,677	103.39%	6,316
SINALOA	260	297	114.23%	7,525	8,392	111.52%	7,933
SONORA	285	264	92.63%	7,410	6,049	81.63%	5,695
TABASCO	220	231	105.00%	6,331	5,602	88.49%	5,240
TAMAULIPAS	335	333	99.40%	10,281	8,435	82.04%	7,946
TLAXCALA	194	212	109.28%	5,739	5,348	93.19%	4,971
VERACRUZ	605	601	99.34%	18,267	17,749	97.16%	16,776
YUCATÁN	237	233	98.31%	6,484	5,672	87.48%	5,387
ZACATECAS	159	167	105.03%	4,944	5,292	107.04%	4,923

Fuente: Sedesol, Dirección General de Políticas Sociales.

* Al cierre de 2011, se encontraban 9,311 Estancias Infantiles en operación y afiliadas a la Red del Programa, así como 772 Estancias a las que se les otorgó recurso en la Modalidad de Impulso e Incorporación a la Red de Estancias Infantiles durante 2011

12 Experiencias Internaciones de atención a la problemática

Existen diversos programas a nivel internacional que se enfocan en el cuidado de los niños a través de mecanismos similares a las estancias infantiles, como los hogares comunitarios en Colombia y Guatemala o el Programa Wawa Wasi en Perú. Los programas anteriormente mencionados, tienen como objetivo fomentar el desarrollo de los niños en situación de pobreza a través de intervenciones en nutrición, salud y aprendizaje, así como en capacitación para los padres. En el caso del Programa de Estancias Infantiles, su objetivo principal es atender la problemática de la inserción de la mujer en el mercado laboral y adicionalmente, en coordinación con el DIF, fomenta la estimulación de desarrollo infantil con la implementación del Modelo Integral de Desarrollo Infantil.

Aunado a ello, el resto de los programas tienen como población objetivo a las familias con niños pequeños, sin importar si son madres trabajadoras o que se dediquen al hogar, mientras que el Programa de Estancias Infantiles se enfoca exclusivamente a madres o padres solos que trabajen, estudien o busquen empleo. Por otro lado, existen diferencias importantes con relación a los apoyos que ofrecen los programas. Mientras que la mayoría de los programas únicamente otorgan subsidios mensuales a las familias para pagar parcialmente los costos del cuidado infantil, adicionalmente, el Programa de Estancias Infantiles cuenta con componentes dirigidos a fomentar la oferta de instancias dedicadas al cuidado de los niños.

Tomando en cuenta lo anterior, no se considera conveniente comparar el Programa de Estancias Infantiles con el resto de los programas relacionados con el cuidado infantil, ya que sus objetivos, poblaciones objetivo y componentes son diferentes.

Por la naturaleza del Programa, los posibles beneficiarios responden a un déficit en la oferta de servicios de cuidado infantil, e incluso aquellos que cuentan con

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

seguridad social y derechos de guardería y no tienen acceso a dichos servicios por distintas razones, también pueden ser beneficiarios del Programa de Estancias Infantiles. Es decir, el Programa no discrimina a posibles beneficiarios por su pertenencia a un grupo social o género. Lo anterior, siempre que se cumplan con los criterios de elegibilidad y requisitos de cada modalidad de apoyo conforme a las Reglas de Operación vigentes del Programa.

CONCLUSIONES

Podríamos decir que al ser la política social uno de los grandes lineamientos estratégicos normativos y de planificación con los cuales el Estado asume la esencia de su función social, los programas sociales incluyendo por su puesto el Programa de Estancias Infantiles será entonces uno de los instrumentos operativo sistemático de esas estrategias, normas y leyes en que se expresa la política social.

Durante el 2007, las instituciones públicas que ofrecían el servicio de guarderías eran: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a través de los programas Hábitat y Jornaleros Agrícolas y la Secretaría de Educación Pública. En conjunto sumaban 3,585 guarderías en todo el país y atendían a poco más de 459 mil niños.

Como resultado de las acciones que ha realizado el Programa en apoyo a las personas Beneficiarias, al cierre del ejercicio fiscal 2011, el Programa de Estancias Infantiles, atendió a 277,609 niñas y niños en 10,083 Estancias Infantiles afiliadas a la Red del Programa, en las 32 entidades federativas del país, beneficiando de esta forma a 261,079 Madres Trabajadoras y Padres Solos.

Después de cinco años en operación, el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras como ya es denominado, continua contribuyendo mediante el aumento de la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos con hijos(as) o niños(as), de entre 1 y 3 años 11 meses de edad, bajo su cuidado en hogares que cumplen con los criterios de elegibilidad, en las 32 entidades federativas del país, en zonas rurales y urbanas.

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

El Programa de Estancias Infantiles que desarrolla el Gobierno Federal por medio de la SEDESOL, es un instrumento muy útil para apoyar a las madres que trabajan o desean trabajar, así como a los padres solos que estén a cargo de una familia, así como en los hogares en condiciones de pobreza o que estén en riesgo de caer en esta situación por no contar con un segundo ingreso. Con este servicio de costo muy accesible, los padres tienen la posibilidad de que cuiden de sus hijos mientras trabajan.

Es tarea pues del Estado generar condiciones más favorables que contribuyan a:

- Que los hogares puedan tener ingresos adicionales, lo que les permitirá mejorar su calidad de vida.
- Creación de centros de cuidado y atención infantil para la población económicamente activa
- Una distribución equitativa del trabajo remunerado y no remunerado (labores domésticas , de esparcimiento etc.) entre mujeres y hombres

Considerando lo anterior y con el propósito de facilitar el acceso de más mujeres con niños pequeños al mercado laboral, resalta la importancia del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI), el cual otorga subsidios mensuales a madres trabajadoras de bajos ingresos, con niños entre 1 y 3 años 11 meses de edad, para pagar parcialmente el costo del servicio de cuidado infantil en las estancias que operan en la Red del Programa de la SEDESOL, con el fin de que ellas puedan contar con tiempo disponible para acceder o permanecer en un empleo, o bien para estudiar.

Por último y no menos importante con base a la experiencia tanto nacional como internacional se cree que el Programa de Estancias infantiles, puede seguir teniendo

viabilidad ya que está demostrado en los hechos que sí es sustentable y beneficia a la población objetivo que busca el servicio.

BIBLIOGRAFÍA

ARISMENDI, L. La crisis epocal del capitalismo en el siglo XXI y sus disyuntivas: Cátedra de Marx/Rebelión. Documento inédito.

Stiglitz, Joseph. La Economía del Sector Público; 3ª.Ed. Antoni Bosch.

Ayala Espino, J. Economía pública una guía para entender el Estado; UNAM, FE. 1997.

ETHOSFUNDACIÓN. Serie El Gasto Social en México: Las Dimensiones del Gasto Social Volumen I. México, 2008.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última Reforma Diario Oficial de la Federación, 15 diciembre de 2011.

Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, 2007. Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2007, reformado mediante nota aclaratoria el lunes 15 de enero del mismo año.

Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras 2011. Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 2010.

Documento Web. Curso de Inducción a la Secretaria de Desarrollo Social. <http://172.25.2.220/inducción/> (Consulta: marzo de 2012).

EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARTE DE LA POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL

Documento Web. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/> (Consulta: marzo de 2012).

Documento Web. Portal de la Secretaría de Desarrollo Social. <http://www.sedesol.gob.mx/> (Consulta: marzo de 2012).

Documento Web. Portal de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
<http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/Ramo33,%20ReglasOp,Transf%20PARA%20INTERNET.pd>.

Documento Web. Consejo Nacional de Evaluación de la Políticas de Desarrollo Social <http://www.coneval.gob.mx>

Dirección General de Análisis y Prospectiva en la SEDESOL.

Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). México, 2012.