

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

Las políticas públicas como factores contrarrestantes de la agudización de la pobreza en México.

Evaluación de dos programas de alivio a la pobreza en México: Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres.

Tesis profesional que para obtener el título de Licenciado en Economía presenta:

Oscar Rojano García

Directora de tesis: Doctora María Antonieta Barrón Pérez

Ciudad Universitaria

México, D.F.

Marzo 2008



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.

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A la Facultad de Economía de la U.N.A.M.

A los profesores y ayudantes de profesor en la Facultad de Economía

A los trabajadores universitarios

A aquellos que hacen posible la educación pública en México

A mis abuelos, los revolucionarios morelenses

A mi madre Serafina

A mi hermana Laura

A mi hermano Edgar Damián

A mis entrañables amigos Los Copilco

A mis compañeros y amigos de la generación 1987-1991

A Cristopher Carmona.

Índice general

	Página
Introducción	17
Capítulo I. La problemática de la pobreza en el contexto internacional y nacional	20
1.1 Los esfuerzos de la comunidad internacional para reducir la pobreza	20
1.2 La pobreza en el contexto nacional	24
1.2.1 Los esfuerzos para contrarrestar los avances de la pobreza y la desigualdad	24
1.2.2 Las vicisitudes de la instrumentación de los programas de alivio a la pobreza	27
1.2.3 El alcance de los factores contrarrestantes de alivio a la pobreza	31
1.2.4 Características de la pobreza en México	34
1.2.5 Pobreza y marginalidad	39
Capítulo II. Características de la población con niveles de pobreza y marginalidad	46

	Página
2.1 Niveles de pobreza y marginalidad	46
2.2 Incidencia del empleo y desempleo en el proceso de marginalidad y pobreza	51
2.3 Factores que determinan la puesta en marcha del Programa de Opciones Productivas	53
2.4 El perfil de los beneficiarios	54
Capítulo III. Programa de Opciones Productivas 2002-2006	59
3.1 El enfoque de género en el Programa de Opciones Productivas .	61
3.2 Alcance de los procesos de focalización y cobertura de las modalidades apoyadas por el Programa de Opciones Productivas .	62
3.2.1 Crédito Social	64
3.2.2 Crédito Productivo para Mujeres	65
3.3 Focalización por municipio de Crédito Social	66
3.3.1 Focalización de los apoyos Crédito Social 2005	66
3.3.2 Focalización de los apoyos Crédito Social 2006	69
3.4 Focalización por municipio de Crédito Productivo para Mujeres .	71

	Página
3.4.1 Focalización de los apoyos de Crédito Productivo para Mujeres 2005	73
3.4.2 Focalización de los apoyos de Crédito Productivo para Mujeres 2006	76
3.5 Análisis sobre el comportamiento de la focalización por localidades 2002-2006	78
3.5.1 Crédito Social	78
3.5.2 Crédito Productivo para Mujeres	81
3.6 Cambios en la focalización de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres entre 2004 y 2006	83
3.7 Focalización de los recursos	87
3.8 Cobertura de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres ..	89
3.9 Cobertura de acuerdo a la estrategia de Microregiones	96
Capítulo IV. Estudio de caso: Crédito Social	99
4.1 Características demográficas de los beneficiarios de la modalidad Crédito Social	100

	Página
4.2 Características económicas de los beneficiarios de la modalidad de Crédito Social	103
4.3 Ingreso personal	105
4.4 Migración familiar en la modalidad de Crédito Social.....	107
4.5 Beneficiarios de Crédito Social con acceso a otros programas sociales	108
4.6 Estructura de proyectos apoyados en la modalidad Crédito Social.....	109
4.7 Balance de situación de los proyectos apoyados en la modalidad Crédito Social	115
4.8 Proceso de capitalización y sostenibilidad de los proyectos en la modalidad de crédito Social	121
4.9 Las expectativas de las población beneficiaria en la modalidad de Crédito Social	124
Capítulo V. Estudio de caso: Crédito Productivo para Mujeres	127
5.1 Percepción y perfil de Crédito Productivo para Mujeres	127
5.2 Características demográficas de las beneficiarias de la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres	127

	Página
5.3 Características económicas de las beneficiarias de la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres	131
5.3.1 Miembros de la familia que trabajan	131
5.3.2 Actividades que desarrollan las beneficiarias al margen del Proyecto	132
5.3.3 Ingreso personal	134
5.4 Migración familiar en la modalidad Crédito Productivo para Mujeres	135
5.5 Beneficiarios de Crédito Productivo para Mujeres con acceso a otros programas sociales	136
5.6 Estructura de proyectos apoyados en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres	137
5.7 Balance de situación de los proyectos aprobados en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres	143
5.8 Proceso de capitalización de los proyectos en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres	152
5.9 Las expectativa de la población beneficiaria en la Modalidad de Crédito Productivo para Mujeres	154

	Página
Conclusiones	157
Bibliografía	162

Índice cuadros y gráficas

	Página
Cuadro N° 1. Gasto en desarrollo social y combate a la pobreza 1995-2006	26
Cuadro N° 2. Número de pobres e incidencia de la pobreza en México 1994-2005	32
Cuadro N° 3. Cuantificaciones de la pobreza en México	35
Cuadro N° 4. Pobreza y marginación en México	42
Cuadro N° 5. Diferenciación económica a nivel de sector en México	43
Cuadro N° 6. Diferenciación demográfica a nivel de sector en México	44
Cuadro N° 7. Características de los niveles de muy alta marginalidad en México	47
Cuadro N° 8. Incidencia de la pobreza y perfil socioeconómico de los hogares pobres en México	49
Cuadro N° 9. Tasa de participación de la población ocupada por sexo y grupos de edad a nivel nacional (Porcentaje)	51
Cuadro N° 10. Desarrollo de actividades fuera del predio	55

Cuadro N° 11. Beneficiarios por sexo: Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres	63
Cuadro N° 12. Beneficiarios de Crédito Social según nivel de marginalidad municipal 2002-2006	66
Cuadro N° 13. Crédito Social. Beneficiarios según grado de marginación por localidad 2005	67
Cuadro N° 14. Crédito Social. Beneficiarios según grado de marginación por localidad 2006	70
Cuadro N° 15. Beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres según nivel de marginalidad municipal 2002-2006	72
Cuadro N° 16. Índice de Desarrollo Humano de las entidades más atrasadas D. F. y nacional 2000	73
Cuadro N° 17. Crédito Productivo para Mujeres. Beneficiarios según grado de marginación por localidad 2005	75
Cuadro N° 18. Crédito Productivo para Mujeres. Beneficiarios según grado de marginación por localidad 2006	77
Cuadro N° 19. Beneficiarios de Crédito Social en localidades de alta y muy alta marginalidad 2002-2006 (Porcentajes)	79

	Página
Cuadro N° 20. Beneficiarios de Crédito Productivo para Mujeres en localidades de alta y muy alta marginalidad 2002-2006 (Porcentajes)	81
Cuadro N° 21. Localidades atendidas por grado de marginalidad en Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres 2004	84
Gráfica 1. Localidades apoyadas por tamaño de población para CS y CPM 2004 (Porcentajes)	85
Gráfica 2. Localidades apoyadas por tamaño para CS y CPM 2006 (Porcentajes)	86
Cuadro N° 22. Focalización de los recursos de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres entre los municipios con diferentes niveles de marginación 2002-2006	88
Cuadro N° 23. Focalización de los recursos de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres entre las localidades con diferentes niveles de marginación 2002-2006	88
Gráfica 3. Beneficiarios por modalidad	89
Cuadro N° 24. Número de beneficiarios Crédito Social 2002-2006	90
Cuadro N° 25. Número de beneficiarios Crédito Productivo para Mujeres 2002-2006.....	91

	Página
Cuadro N° 26. Número de beneficiarios de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres 2004-2005	93
Cuadro N° 27. Inversión per cápita en Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres	95
Cuadro N° 28. Cobertura anual del Programa para Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres 2005-2006	96
Cuadro N° 29. Población beneficiaria de Crédito Social por grupos de edad y sexo	100
Cuadro N° 30. Escolaridad de los beneficiarios Crédito Social	101
Cuadro N° 31. Beneficiarios Crédito Social según servicios de la vivienda (Porcentajes)	102
Cuadro N° 32. Ocupación de beneficiarios de Crédito Social por sexo	104
Cuadro N° 33. Estructura de ingresos personal mensual de beneficiarios Crédito Social	105
Cuadro N° 34. Estructura de ingresos familiar mensual de beneficiarios Crédito Social	106
Cuadro N° 35. Monto de remesas beneficiarios de Crédito Social por sexo	107

	Página
Cuadro N° 36. Beneficiarios de Crédito Social que accedieron a otros programas sociales	108
Cuadro N° 37. Estructura de proyectos de Crédito Social	109
Cuadro N° 38. Proyectos aprobados en Crédito Social según tamaño de grupo y actividad principal (Porcentajes)	110
Cuadro N° 39. Distribución de ganancias de los proyectos Crédito Social	113
Cuadro N° 40. Forma de trabajo de los proyectos Crédito Social según actividad (Porcentajes)	114
Cuadro N° 41. Balance de situación de proyectos Crédito Social según actividad (Porcentajes)	116
Cuadro N° 42. Proyectos Crédito Social cerrados por actividad y año (Porcentajes)	117
Cuadro N° 43. Actividades Crédito Social según capacidad de generación de empleos (Porcentajes)	119
Cuadro N° 44. Beneficiarios Crédito Social que han mejorado sus ingresos con el proyecto (Porcentajes)	120
Cuadro N° 45. Beneficiarios en proyectos Crédito Social según recuperación (Porcentajes)	121

	Página
Cuadro N° 46. Negocios de Crédito Social que recuperan apoyos en función de la actividad y el tamaño del grupo (Porcentajes)	123
Cuadro N° 47. Principales impactos de los proyectos en Crédito Social (Porcentajes)	124
Cuadro N° 48. Ventajas señaladas por beneficiarios participantes en Crédito Social	125
Cuadro N° 49. Población femenina beneficiaria de Crédito Productivo para Mujeres por grupos de edad	129
Cuadro N° 50. Población beneficiaria de Crédito Productivo para Mujeres por escolaridad	129
Cuadro N° 51. Tamaño de la familia entre beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres 2004	130
Cuadro N° 52. Condiciones básicas de la vivienda entre beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres	131
Cuadro N° 53. Crédito Productivo para Mujeres: miembros de la familia que trabajan	132
Cuadro N° 54. Población beneficiaria Crédito Productivo para Mujeres por sexo y actividad realizada la semana anterior	133

	Página
Cuadro N° 55. Ingreso de beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres por trabajar en otra actividad	135
Cuadro N° 56. Ingreso mensual de las beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres	135
Cuadro N° 57. Estructura de proyectos de Crédito Productivo para Mujeres	137
Cuadro N° 58. Proyectos aprobados Crédito Productivo para Mujeres según tamaño de grupo y actividad principal (Porcentajes) .	138
Cuadro N° 59. Distribución de ganancias de los proyectos Crédito Productivo para Mujeres	141
Cuadro N° 60. Forma de trabajo de los proyectos Crédito Productivo para Mujeres según actividad (Porcentajes)	143
Cuadro N° 61. Estado actual de los proyectos Crédito Productivo para Mujeres	144
Cuadro N° 62. Balance de situación de proyectos Crédito Productivo para Mujeres según actividad (Porcentajes)	145
Cuadro N° 63. Proyectos Crédito Productivo para Mujeres cerrados por actividad y año (Porcentajes)	147

	Página
Cuadro N° 64. Actividades Crédito Productivo para Mujeres según capacidad de generación de empleos (Porcentajes)	148
Cuadro N° 65. Beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres que han mejorado sus ingresos con el proyecto (Porcentajes)	150
Cuadro N° 66. Beneficiarias en proyectos Crédito Productivo para Mujeres según recuperación (Porcentajes)	153
Cuadro N° 67. Principales impactos de los proyectos en Crédito Productivo para Mujeres (Porcentajes)	154
Cuadro N° 68. Beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres que mejoraron sus ingresos	155
Cuadro N° 69. Ventajas señaladas por beneficiarios participantes en Crédito Productivo para Mujeres	156

Introducción

La problemática social y, en lo específico, el problema de la pobreza es motivo desde hace varias décadas de profunda preocupación por parte de los países del orbe, y su combate ha sido un componente esencial en casi todas las estrategias sociales instrumentadas en el transcurso de las últimas décadas.

La información que ofrece el Consejo Nacional de Población (CONAPO), testimonia elevados índices de pobreza extrema en una parte importante de la población. Asimismo, la proporción de personas en pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio parece no haber mejorado lo suficiente, pese a los esfuerzos desplegados y los recursos económicos invertidos en programas y acciones destinados a contrarrestar su avance.

Desde el año 2005, instituciones como el Banco Mundial advirtieron respecto a la problemática de la pobreza, particularmente la pobreza extrema, que al parecer no registra mejoras significativas desde hace varias décadas, criterio que parecen compartir políticos de varias tendencias, investigadores, expertos en el tema, analistas académicos, medios de comunicación masivos y vastos sectores sociales y afectados.

El aumento en magnitud y profundidad de los procesos de pauperización en áreas rurales y urbanas de los países en desarrollo subsiste y, particularmente en México, es preocupante, por lo que se requiere indagar y evaluar los abordajes y medios con que usualmente se vinieron ejecutando para abatir este fenómeno en el periodo reciente. Es necesario, pues, contar con análisis objetivos y resultados oportunos que vislumbren los avances, las restricciones y la importancia que cobran las políticas, los programas y las acciones que se vienen desarrollando desde la parte gubernamental para abatir la pobreza en el país.

En este contexto es necesario considerar este tema como un asunto de atención prioritaria, conocer el grado de avance de las políticas sociales instrumentadas, el impacto de éstas en la reducción de la pobreza de la población con mayores necesidades, así como realizar seguimiento a los diferentes programas impulsados por los organismos gubernamentales, la rendición de cuentas sobre los logros, las insuficiencias y, de ser posible, evaluar las recomendaciones pertinentes sobre la posibilidad de un replanteo para llegar a nuevas propuestas portadoras de innovaciones sustantivas a fin de erradicar este fenómeno que aqueja a una buena parte de la población del país.

El objetivo de esta investigación es analizar el impacto de un programa social entre la población que vive en condiciones de pobreza: "*Opciones Productivas*", dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); en las modalidades de Crédito Social (CS) y Crédito Productivo para Mujeres (CPM).

Para analizar la operación del programa en las modalidades señaladas, se parte de la hipótesis de que el Programa de Opciones Productivas presenta limitaciones estructurales que impiden un impacto efectivo entre la población objetivo.

Básicamente, se plantea que la cobertura del programa (la capacidad del mismo para atender a la población objetivo), que para el caso de CS y CPM se define en función de la población asentada en las localidades atendidas, pero su proporción real se calcula sobre la base de la población demandante y la población beneficiaria; en este marco la población demandante será igual a población beneficiaria.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que la cobertura no depende de la forma de operar del programa sino del techo presupuestario aprobado. De acuerdo a este supuesto, es posible, que descensos en el presupuesto puede repercutir en la reducción de beneficiarios.

La importancia de analizar los cambios y resultados de las modalidades Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres esta en razón de que se trata de núcleos de población que se desenvuelven en condiciones de pobreza, y que la superación de esta situación es posible y viable a partir de la puesta en marcha y su consolidación de este tipo de políticas sociales.

Capítulo I. La problemática de la pobreza en el contexto internacional y nacional

1.1 Los esfuerzos de la comunidad internacional para reducir la pobreza

De acuerdo con la información del BID para 1990, en el planeta existían alrededor de 1,200 millones de pobres sobreviviendo con un dólar o menos al día. Esta cifra se conformó de forma sostenida a partir de la década de los ochenta, periodo en el que se profundizó debido a las crisis económicas, los desequilibrios fiscales, la magnitud de la deuda externa y que, en periodos recientes no se lograron solucionar pese a los compromisos y esfuerzos desplegados por los organismos internacionales y locales.

La información difundida por el BID para América Latina y el Caribe, la década de los ochenta da cuenta de un incremento sostenido de la incidencia de la pobreza extrema en las familias ubicadas por debajo de la línea de pobreza; en México la proporción de pobres pasó de 16.17 por ciento a 21.17 por ciento en 1998 (Pobreza, desigualdad y liberalización comercial y financiera en América Latina. Behrman J. et. al., mayo 2000). En el informe presentado por la CEPAL, para 1986, sostiene que las familias más pobres ascendían a 41 por ciento, mientras que a fines de la década mencionada habían crecido a 43.5 por ciento, y que para 1990 se encontraba en poco más del 47 por ciento. De acuerdo al informe del mismo organismo internacional entre 1980 y 1990 el número de pobres había ascendió a poco más de 60 millones. En esta línea la cumbre Presidencial de Miami llamó la atención al señalar que casi la mitad de la población del hemisferio vive en la pobreza (Cumbre de las Américas, Miami, 1994)¹⁾.

¹⁾ Léautier, Frannier, Desarrollo Sostenible; lecciones aprendidas y futuros retos, Instituto del Banco Mundial, Cuestiones Mundiales, abril, 2002

Los resultados del reporte sobre el desarrollo social difundido por la CEPAL, el BID y el PNUD en 1995, se detectó que uno de los mayores problemas que aqueja a una parte importante de la población de América Latina y el Caribe es la pobreza extrema, la cual conjuntamente con la falta de empleos y la marginación social, constituyen los principales factores contrarrestantes del desarrollo, y en el futuro su fortalecimiento sería una amenaza a la paz social y a la estabilidad política de las naciones.

En esta misma vertiente, UNICEF difundió en 1996 los resultados obtenidos acerca de los niveles de pobreza de los niños a mediados de la década de los noventa. Esta institución destaca, al igual que en los anteriores reportes, la situación preocupante de una cantidad considerable de niños que se encuentran en el ámbito de la pobreza extrema. De acuerdo a UNICEF, de un total de 237 millones de niños menores de 16 años, 118 millones están registrados como pobres, y de esta cifra una tercera parte se ubica en el marco de la indigencia ²⁾. A esta situación se suma el aumento permanente de la contratación de menores en actividades económicas poco rentables y sin prestaciones laborales, amén de los niveles cada vez más elevados de desnutrición en los que encuentran centenares de miles de niños.

Ante la magnitud del problema y el pronunciamiento reiterativo sobre la incidencia creciente de la pobreza extrema, se celebró, en septiembre de 2000, la Cumbre del Milenio donde asistieron cerca de 150 Dignatarios de Estado de diferentes países del orbe para tratar este tema. En este evento se comprometieron, entre otros tópicos, a velar por la humanidad, especialmente por las generaciones venideras, de la amenaza de un planeta irremediablemente afectado por la actividad humana y cuyos recursos podrían no ser suficientes para cubrir las necesidades presentes y esperadas en el mediano y largo plazo. En esta misma oportunidad los jefes de gobierno, en la Declaración del Milenio, establecieron

²⁾ UNICEF, Tercera Conferencia Americana sobre la Infancia, Chile, 1996

como principal meta, la reducción a la mitad la proporción de personas que viven en la pobreza extrema hasta el año 2015.

En febrero de 2001, debido a la agudización de la incidencia de la pobreza extrema y del medio ambiente en un número cada vez más elevado de países, el Consejo de Gobierno de la ONU, mediante Decisión 21/15 instruyó al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, emprender un estudio sobre los vínculos entre pobreza extrema y medio ambiente y ofrecer asesoría a los países en desarrollo para incorporar elementos ambientales necesarios en sus estrategias orientados a la reducción de la pobreza.

En esta misma vertiente, en noviembre de 2001 durante la Reunión de la Organización Mundial de Comercio, en su componente Ronda del Desarrollo, se analizaron propuestas de corrección a injusticias y desequilibrios provocados por la pobreza; no sólo se enfocó y orientó a impulsar la apertura de los mercados. En esta oportunidad se determinó el rol del comercio en el cumplimiento de las metas del Milenio, así como la determinación de instrumentar una agenda para el cambio. En la Reunión también se propuso que los principios y fundamentos del comercio internacional se sometieran a revisión y se reformen de manera profunda a fin de atender los desequilibrios sociales y la inequidad.

Durante este periodo también vastos fueron los esfuerzos para impulsar programas de apoyo y de financiamiento orientados a minimizar los niveles de pobreza, estimular el crecimiento del empleo y velar por la conservación del medio ambiente. En esta línea, en marzo de 2002, la Conferencia de la ONU para el financiamiento del desarrollo, instrumentó acciones con el propósito de acumular fuentes posibles de financiamiento y dirigir estos recursos al combate de la pobreza y promover el desarrollo sustentable.

Es el caso de los gobiernos de los EEUU y el Reino Unido que decidieron apoyar con mayores recursos económicos para impulsar el desarrollo, la lucha contra la

pobreza y el deterioro ambiental. El monto ofertado fue de 55 mil millones de dólares a 67 mil millones de dólares entre 2003 y 2006, cantidad destinada a revertir los profundos desequilibrios sociales y la pobreza.

De las referencias presentadas con anterioridad se desprende que todas las acciones, que en diversos frentes se emprendieron para combatir la pobreza, destacan los avances nada desdeñables en la disminución de este fenómeno, pero sin llegar aún a cubrir las expectativas, pronósticos y metas establecidas por los organismos internacionales, gobiernos, políticos y de los propios afectados.

En el año 2000 el Banco Mundial, en su informe correspondiente a la pobreza para la región, señala que el ingreso del 43 por ciento de la población se ubica por debajo de una línea de pobreza equivalente a dos dólares per cápita por persona, y de 18 por ciento cuando se considera una línea de pobreza de un dólar per cápita al día ³⁾.

Es pertinente mencionar la posición que se finca en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable de 2002. En ésta se destacan las medidas que se adoptaron para impulsar el desarrollo económico, pero que en los hechos han tenido impactos considerables en la degradación del ambiente, en la disminución de la calidad los recursos naturales y en la generación de resultados sumamente inequitativos en términos de creación y distribución de la riqueza y agudización de pobreza extrema. A la fecha, reconociendo todos los esfuerzos realizados, el fenómeno esta latente y tiende a agudizarse.

Por lo mencionado se puede señalar que el problema cobra permanente actualidad, razón por la cual, en el periodo reciente, en muchos de los países existe preocupación por la mayor incidencia de la pobreza extrema, la cual se recrea en forma sostenida.

³⁾ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, Medición de la Pobreza, variantes metodológicas y estimación preliminar, Serie Documentos de Investigación, Sedesol, julio 2002

1.2 La pobreza en el contexto nacional

Varios son los organismos internacionales que proporcionan información sobre los niveles de pobreza en nuestro país (PNUD, CEPAL), a partir de la utilización de distintos criterios metodológicos ⁴⁾. De acuerdo a la información presentada por la Sedesol para el año 2002 en México hay 49 millones de personas en condiciones de pobreza patrimonial, con ingresos mensuales cercanos a los 1,600 pesos en las zonas urbanas y 1,060 pesos en las áreas rurales. Nos estamos refiriendo en este caso a personas que no logran satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vestido, calzado, vivienda, salud, transporte y educación. Al interior del monto señalado se encuentran las personas que padecen pobreza alimentaria, esto es, pobreza extrema y los pobres por capacidades

Si se consideran las cifras difundidas por los citados organismos internacionales y los nacionales, el reto es mayúsculo, debido a que casi siempre la atención de esta problemática fue inoportuna y marginal, a la que se sumó en forma reiterativa el bajo desempeño de la actividad económica.

1.2.1 Los esfuerzos para contrarrestar los avances de la pobreza y la desigualdad

Entre 1994 y 2000 la tasa de crecimiento de la actividad económica fue de 3.5 por ciento y entre 2001 y 2004 registro 1.7 por ciento. Pese a las fluctuaciones y a los periodos críticos de la economía durante el periodo de referencia, se manifestó un proceso de impulso y fortalecimiento a los programas sociales y de combate a la pobreza.

En el marco de la nueva política social, a partir del proceso de reacomodo económico y social, se diseñaron nuevas estrategias orientadas a contrarrestar esta problemática, así como impulsar cambios importantes a partir del aumento

⁴⁾ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, op.cit., p. 72

sustantivo de los recursos destinados al desarrollo social. Esta situación se asumió en razón de que las medidas que se tomaron e instrumentaron en la década del ochenta y principios de los noventa, no lograron revertir los problemas de marginalidad, inequidad y extrema pobreza en la que se encontraba un porcentaje elevado de mexicanos.

Los resultados de las mutaciones en los cambios sociales, el abatimiento a la pobreza y el impacto de las políticas sociales se pueden advertir a partir del gasto público en desarrollo social y combate a la pobreza, llevados a cabo durante la última década.

Con referencia al gasto social, se puede establecer a partir de los datos consignados en el Cuadro N° 1, un incremento destacado de su participación en el PIB, entre 1995 y 2000, periodo en cual pasó de 8.4 por ciento en 1995 a 9.4 por ciento en 2000; lo anterior, en términos absolutos significa pasar de 520,171 millones de pesos a 760,096 millones de pesos (año base 2006). Por otro lado se puede, además, destacar el gasto destinado a la reducción de la pobreza, el mismo que ascendió en 1995 a poco más de 66,911 millones de pesos, para alcanzar la cifra de 89,475 millones de pesos en el 2000. La tasa de crecimiento para este periodo fue realmente importante, registró 33.7 por ciento. Si observamos los porcentajes del gasto programable, su comportamiento es satisfactorio ya que pasa de 16.1 por ciento a 41.5 por ciento .

El Cuadro N° 1, asimismo, da cuenta de la fuente del financiamiento. En este rubro destaca el financiamiento del gobierno federal, en virtud de que aporta el 57.8 por ciento en el año 1995, porcentaje inferior a los registrados en las gestiones anteriores. A partir de 1996 la participación de los estados y municipios en el financiamiento se hace sostenible, hasta alcanzar en el 2000 el 17.7 por ciento y 24.5 por ciento respectivamente.

Entre 2001 y 2006 se manifiesta una mejora importante casi en todos los componentes del gasto en Desarrollo Social y de disminución de la pobreza, empero, las incidencias en el alivio a la pobreza y en el conjunto de los problemas sociales no parecen ser los más satisfactorios.

Cuadro N° 1. Gasto en desarrollo social y combate a la pobreza 1995-2006

Concepto	1995	1996	1998	2000	2001	2002	2004	2006	1995-2000	2001-2006
Gasto en Desarrollo Social *	520,171	544,711	656,538	760,096	802,507	830,894	864,706	879,933	46.1	9.6
% del PIB	8.4	8.4	9.1	9.4	10	10.3	10.1	9.6	8.9	10.1
Gasto para la pobreza *	66,911	67,652	76,872	89,475	95,794	110,721	121,303	146,376	33.7	52.8
% del PIB	1.1	1	1.1	1.1	1.2	1.4	1.4	1.6	1.1	1.4
Financiamiento Federal (%)	100	99.7	58.9	57.8	55.9	59.1	65.2	69.1	78.6	62.6
Financiamiento Estatal (%)		0.3	17.6	17.7	18.2	17.1	13.4	11.5	9.2	14.7
Financiamiento Municipal (%)			23.5	24.5	25.9	23.9	21.4	19.4	12.2	22.7
Gasto Programable (%)	16.1	20.5	30.6	41.5	44.8	46.1	52.9	62.5	28.2	51.5

Fuente: Elaborado con datos de Cabrera, Carlos Javier, Pobreza y Desigualdad, Economía Informa, UNAM, Dic.2006

* Millones de pesos de 2006.

En el periodo mencionado, el gasto en Desarrollo Social registró una tasa de crecimiento de 9.6 por ciento, al pasar de 802,507 millones de pesos a 879,933 millones, variación inferior al registrado en el periodo 1995-2000 que rebasó el 41.1 por ciento. La participación de este tipo de gasto respecto al PIB fue de 10.1 por ciento, superior al sexenio anterior que registró 8.9 por ciento.

A esta situación favorable se sumó la incidencia del gasto para aliviar la pobreza, el mismo que mejoró notablemente tanto en términos absolutos como relativos. Para el año 2000 se registraron poco más de 95,794 millones de pesos y en el año 2006 llegó a su máxima cifra con 146,376 millones pesos, una variación porcentual de 52.8 por ciento. Los montos desembolsados durante este periodo permitieron alcanzar el 1.4 por ciento del PIB.

Por su lado, los datos referidos a las fuentes de financiamiento vinieron fluctuando tanto para el gobierno federal, estatal y municipal. En el primer caso continuó su incremento durante todo el periodo, llegando a 69.1 por ciento en 2006. Mientras

que las otras dos formas de financiamiento estuvieron sometidas a un proceso de permanentes reducciones, alcanzando los porcentajes más bajos en el año 2006, 11.5 por ciento y 21.4 por ciento respectivamente. En cuanto al gasto programable, su participación registró su máximo nivel en 2006; logró rebasar el sesenta por ciento.

Las cifras presentadas expresan el esfuerzo desplegado en materia de desarrollo social y combate contra la pobreza en la última década, sin embargo, también es útil mencionar que los resultados logrados en este periodo no fueron los mejores pese al incremento presupuestario en montos importantes.

1.2.2 Las vicisitudes de la instrumentación de los programas de alivio a la pobreza

En 1997 se pone en marcha el Programa Progresá (Programa de Educación, Salud y Alimentación), cuyo propósito estuvo orientado a otorgar transferencias de recursos económicos a familias de bajos niveles de ingreso, las cuales recibieron apoyo para educación, salud y alimentación, bajo el compromiso de cumplir con obligaciones referidas al envío de sus hijos a la escuela, asistir a centros de salud para monitoreo de talla y peso, así como participar de un conjunto de pláticas sobre salud y nutrición. La responsable del beneficio era la madre, quien recibía y asignaba los recursos económicos entre los miembros de la familia.

A fines de 2000, las instituciones encargadas del programa difundieron los resultados de la evaluación, referidos a educación, salud y nutrición, temas esenciales de la política social emprendida por el gobierno. El crecimiento en cobertura, focalización y recursos financieros que desplegó el gobierno, permitió alcanzar mejoras importantes en la población objetivo ⁵⁾.

⁵⁾ Székely, et.al, México 2000-2002, Reducción de la Pobreza con estabilidad y expansión de programas sociales, Sedesol, Serie documentos de investigación , noviembre, 2004

En su inicio el programa (1997), de acuerdo a la versión oficial, benefició a cerca de 300 mil familias en 10,769 comunidades rurales. El año 2001 abarcaba más de 67 mil localidades en 2,317 municipios, y atendió aproximadamente a tres millones de familias. Al concluir la gestión 2002 los beneficiarios sumaban algo más de 4.3 millones de familias, esto significa 21 millones de personas.

Es necesario indicar que el programa cada mes entregaba más de mil millones de pesos a familias calificadas como pobres.

En 2002 el programa tomó el nombre de Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y tenía el propósito eliminar la reproducción generacional de la pobreza, a partir del fortalecimiento de los apoyos financieros en efectivo, e incidir en el mejoramiento de los niveles de educación, salud y alimentación.

Al nuevo programa, a diferencia del anterior, se le encomendó la atención de las áreas urbanas, cubrir la educación media superior, y la inclusión del componente Jóvenes con Oportunidades.

La incorporación del primer componente respondió al deterioro de los niveles de ingreso y al aumento en la incidencia de la pobreza en los últimos años. En el segundo caso se pretendió beneficiar con tres años más a los hijos de este tipo de familias, a fin de que puedan cursar el ciclo medio superior y, en lo posible, garantizar el ingreso a estudios profesionales.

Finalmente, Jóvenes con Oportunidades tuvo como objetivo, la apertura de una cuenta de ahorros a cada beneficiario entre el tercer grado de secundaria y el último grado de Media Superior, monto que era destinado con posterioridad para seguir con sus estudios, iniciar un negocio o desarrollar otro tipo de actividad.

En otro ámbito, el Programa también hizo hincapié en la puesta en marcha de varios programas de carácter social orientados a apoyar la mejora del patrimonio,

la seguridad y el ahorro, al mismo tiempo que promueve la vinculación con proyectos productivos, con el programa de mejoramiento de la vivienda rural, sistema de ahorro y crédito popular, educación para la vida y sobre todo con el trabajo para adultos y jóvenes.

De lo anterior se desprende que hasta fines del siglo pasado, no se logró contrarrestar la tendencia vertiginosa con la que se desplazaban la marginalidad y la pobreza.

Antes del año 2000 se puso en marcha una nueva estrategia en el campo de la política social y lucha contra la pobreza. Con este propósito se presentó e instrumentó el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006.

Entre los principales objetivos del Programa se incorporaron temas como la reducción de la pobreza extrema, generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables del país, apoyo al desarrollo de las capacidades de las personas en condiciones de pobreza, como el fortalecimiento de la estructura social.

En el marco de la implementación del Programa se observó que uno de los inconvenientes que enfrentaron los diferentes programas en el proceso de instrumentación, difusión de los resultados y logros de las acciones desplegadas para combatir la pobreza, se encontraba la ausencia de una metodología y los instrumentos necesarios para la medición de la pobreza. Con la finalidad de ofrecer resultados sobre la instrumentación, evaluación y seguimiento a los programas ejecutados, así como medir la pobreza, se conformó un Comité Técnico con la finalidad de medir la pobreza.

En el marco de sus competencias el Comité desarrolló un método de medición, utilizando indicadores, los mismos que contribuirían a definir una Línea de Pobreza, a partir de la determinación de una canasta de bienes y servicios

básicos, la misma que debería ser comparados con los ingresos monetarios de las personas o familias para adquirirla. En la medida en que los ingresos no se ajusten al valor de la canasta, las personas o las familias se ubicarían en condición de pobreza.

En virtud de que la pobreza es considerada por el Comité como una condición humana multidimensional, considera que su tratamiento debería asimilar todos los medios para promover la erradicación de la pobreza.

De acuerdo a la propuesta del citado Comité, la pobreza debería medirse considerando tres niveles. En un primer nivel se encuentran los hogares que no tienen posibilidades para adquirir una canasta alimentaria básica, haciendo uso de todos los recursos de que dispone en un periodo determinado. El establecimiento de los niveles nutricionales mínimos necesarios de la canasta básica alimentaria, según el Comité, debería ser calculada y definida por el INEGI y la CEPAL. Además, debería calcularse para las zonas rurales y urbanas a partir de una estructura de gastos del estrato que obtiene los requerimientos mínimos de nutrientes. Sus requerimientos de ingresos deberían alcanzar a 15.4 y 20.9 pesos diarios de 2002, para los pobladores rurales y urbanos respectivamente ⁶⁾.

El Comité define como segundo nivel de pobreza a todas aquellas personas o familias que se encuentran en el nivel anterior, agregando a todas aquellas familias o personas que no cubren los gastos necesarios en salud y educación, en otros términos, se refiere a todas aquellas personas o familias que no cubren sus necesidades básicas de alimentación, salud y educación. Este tipo de personas o familias de las zonas rurales y urbanas requieren entre 18,9 y 24.7 pesos diarios de 2002 respectivamente.

Finalmente, en el tercer nivel se ubican los dos niveles anteriores, pero además todos aquellos hogares o individuos que no logran cubrir sus gastos no

⁶⁾ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, op.cit., p. 70

alimentarios considerados como necesarios en la estructura de gastos de la población, entre los cuales destacan la vivienda, el transporte, vestido y calzado y otros. Para satisfacer estos requerimientos las familias o personas rurales o urbanas necesitan contar con ingresos de 28.1 y 41.8 pesos diarios.

De acuerdo a los informes difundidos por el ejecutivo, la política social y los programas instrumentados dejaron huella profunda en el proceso de mejoramiento de las condiciones de pobreza acentuada, sin embargo, esta situación no logró revertir los niveles acumulados de pobreza, inequidad y marginalidad, especialmente en las zonas urbanas y rurales de muy alta y alta marginalidad y pobreza.

1.2.3 El alcance de los factores contrarestantes de alivio a la pobreza

El comportamiento de las variables macroeconómicas no fueron las más relevantes durante el segundo lustro de los noventa y el primero del nuevo milenio. En este marco la información difundida por la Secretaría de Desarrollo Social y el Comité Técnico dan cuenta del comportamiento de la incidencia de la pobreza en nuestro país en los últimos años.

En esta vertiente se puede observar un descenso nada desdeñable de los tres componentes de la pobreza. Es el caso de la pobreza alimentaria los niveles de reducción fueron importantes, esto significa una baja de este tipo de pobreza en poco más de once millones de personas, entre 1996 y 2000, lo que en otros términos significa una reducción de 35.3 a 23.7 millones de personas⁷⁾; representando este tipo de pobreza del total de la población, en 2000, el 24.1 por ciento (Véase Cuadro N° 2).

⁷⁾ Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, op.cit., p. 49, c.f. Cabrera Adame, Javier, Pobreza y desigualdad, en Economía Informa, FE, UNAM, diciembre, 2006

Cuadro N° 2. Número de pobres e incidencia de la pobreza en México 1994-2005

Tipo de Pobreza *	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2005
Pobreza alimentaria	19.4	35.3	33.2	23.7	20.1	17.9	19
Pobreza de capacidades	27.1	43.1	39.9	31.2	27.1	25.4	25.7
Pobreza de patrimonio	51.2	66.2	62.2	52.7	50.5	48.6	48.9
Población (%)							
Pobreza alimentaria	21.1	37.1	33.9	24.1	20.1	17.4	18.2
Pobreza de capacidades	29.4	45.3	40.7	31.8	26.9	24.7	24.7
Pobreza de patrimonio	55.6	69.6	63.9	53.6	50.1	47.2	47.1
Pobreza rural (%)							
Pobreza alimentaria				42.4	34	28	32.3
Pobreza de capacidades				49.9	42.6	36.2	39.8
Pobreza de patrimonio				69.3	64.3	57.4	61.8

Fuente: Elaborado con datos de Cabrera, Carlos Javier, Pobreza y Desigualdad, Economía Informa, UNAM, Dic.2006

* Millones de personas

Con referencia a la pobreza de capacidades su comportamiento refleja, asimismo, descensos sustanciales en su incidencia respecto a la población total en estado de pobreza. De acuerdo a los informes mencionados este componente de la pobreza descendió en más de 11.9 millones de personas, al pasar de 43.1 millones con pobreza de capacidades, a 31.2 millones. La tasa de incidencia de este tipo de pobreza pasó a 45.3 por ciento a 31.8 por ciento respecto a la población.

En el caso de la pobreza de patrimonio la reducción alcanzó a aproximadamente a 13.5 millones de personas, al pasar de 66.2 a 52.7 millones de personas, entre 2006 y 2000, lo que significa una tasa de incidencia respecto a la población de 31.8 por ciento (Véase Cuadro N° 2).

Los resultados para el primer lustro del presente milenio destacan, asimismo, reducciones en los tres componentes de pobreza, empero, son menores a los registrados en el periodo de 1996-2000, incluyendo la incidencia respecto a la

población total. De acuerdo a la información difundida por las instituciones gubernamentales, para el periodo de referencia, la pobreza alimentaria pasó de 23.7 a 19 millones, lo que representa en cantidades absolutas una baja de 4.7 millones del umbral de pobreza alimentaria. Su incidencia disminuyó del 24.1 por ciento a 18.2 por ciento. Por otro lado, la pobreza de capacidades también tuvo una tendencia a la baja, de registrar un total de 31.2 millones de pobres en esta categoría, alcanzó el umbral de 25.7 millones; su participación respecto a la población total bajó de 31.8 por ciento a 24.7 por ciento.

En el caso de la pobreza de patrimonio, esta se redujo en el periodo 2000-2005, tanto en su número como en incidencia. En 2000 en el ámbito de este tipo de pobreza existían 52.7 millones, para registrar 48.9 millones en 2005; el número de personas que dejaron de pertenecer a este tipo de pobreza fue de poca más de 3.8 millones de personas (Véase Cuadro N° 2).

Es necesario destacar que el número de personas que se encontraban en el marco de pobreza alimentario en el año de 1994 alcanzaban a poco más de 19.4 millones, cifra poco significativa si la comparamos con este tipo de pobres existentes en el año 2005, esto es, una década después. En el caso de su incidencia es un poco más significativa, pasa de 21.1 por ciento a 18.2 por ciento. Por su lado la pobreza de capacidades en esta misma vertiente pasa de 27.1 millones de personas a 25.7 millones, y su participación respecto de la población total asciende a 29.4 por ciento a 24.7 por ciento; con cantidades más elevadas (51.2 y 48.9 millones respectivamente), y también con incidencia superior registra la pobreza de patrimonio con 55.6 por ciento y 47 por ciento (Véase Cuadro N° 2).

Lo anterior refleja en cierta medida el impacto de las políticas sociales y el apoyo a los sectores pobres para reducir los niveles de pobreza y la marginalidad. Empero, también es oportuno mencionar que los márgenes en los que bajó la pobreza no son suficientes para lograr la erradicación de la pobreza extrema y los otros tipos en el mediano plazo, considerando, adicionalmente que con los recursos utilizados

para estos fines, que fueron considerables, como elevado el número de proyectos que se pusieron en marcha durante los dos periodos de gobierno, los resultados son magros si se los compara con la magnitud del problema que subsiste y tiende a recrearse.

En el ámbito rural la situación no parece haber corrido mejor suerte. La información del Cuadro N° 2 permite observar el comportamiento de los diferentes tipos de pobreza en las áreas rurales, entre el 2000 y el 2005. Lo destacable es que los tres tipos de pobreza muestran una tendencia hacia la reducción entre los años 2000 y 2004; sin embargo, para 2005 la tendencia es hacia el alza. En el caso de la pobreza alimentaria rural entre 2000 y 2004 baja de 42.4 por ciento a 28 por ciento, por su lado la pobreza de capacidades pasó de 49.9 por ciento a 36.2 por ciento y la de patrimonio de 69.2 por ciento a 57.4 por ciento. Este comportamiento se entrabó y comenzó a subir de nueva cuenta en el año 2005.

1.2.4 Características de la pobreza en México

La presentación de alternativas de solución a los problemas casi siempre está acompañado de procesos de investigación reiterativos y profundos, contando además con información oportuna, confiable y actualizada. En el caso del tema que nos ocupa esta situación encuentra varias dificultades. Sobre el particular, se puede advertir que existen diversas opiniones sobre la conceptualización de la pobreza, propuestas diferenciadas para su medición, e interpretaciones encontradas sobre sus causas y formas de solución. A lo anterior se suma la amplia información difundida y la variedad de metodologías utilizadas, pero preñadas de contenidos y cifras heterogéneas para los mismos periodos, para el universo de hogares, familias, localidades, regiones; incluso, las cifras presentadas a nivel nacional son dispares.

Cuadro N° 3. Cuantificaciones de la pobreza en México

Año	Responsables	Categoría	% total	% urbano	% rural	% pobreza moderada
1992	INEGI-CEPAL	Pobreza extrema	16.1	9.6	25.7	44.0
1992	Boltvinik	Pobreza extrema	50.7			71.0
1992	Boltvinik	NBI Línea de pobreza	66.0			
1992	Boltvinik	NBI Método Mixto, MMIP	75.0			
1994	Panuco, Laguette, Székely	Pobreza extrema	27.8			
1994	Lusting, Székely	Pobreza extrema	11.5			
1995	Banco Mundial	1 dólar por día	17.9			
1995	Banco Mundial	Menos de 2 dólares por día	42.5			
1996	Raygora	Pobreza extrema	38.4			
1996	Székely, et. al	Pobreza extrema	21.2			58.8
1998	CEPAL	Indigencia	18.5	9.7	31.1	46.9
2000	López Calva, Székely	Pobreza extrema	23.3			
2000	Hernández, Velásquez	Pobreza extrema	30.1			50.1

Fuente. Elaborado con base en datos del Comité para la Medición de la pobreza, Op. cit, p. 53

El Cuadro N° 3 da cuenta sobre lo comentado y se pueden observar los resultados obtenidos por los especialistas respecto al cálculo de los diferentes tipos de pobreza, considerando, además, que de manera implícita se vislumbran las diferentes fuentes de información a las que acudieron, tipos de pobreza que establecieron, como las formas de medición, la metodología empleada y las variadas estructuras conceptuales que guiaron el análisis y los resultados del tema objeto de estudio.

Con los datos de la información procesada, es pertinente mencionar que para el año 1992 las diferencias son sustantivas en el caso de INEGI-CEPAL y Boltvinik, tomando en cuenta que la categoría de análisis supuestamente es la misma; y aún

es mucho más considerable si se toma como base el cálculo realizado por el INEGI-CEPAL, respecto a los resultados obtenidos por Boltvinik tomando como soporte las categorías NBI, en su versión línea de pobreza y método mixto.

En 1994 se presentan también cifras distintas utilizando los mismos criterios de medición de la pobreza extrema, uno de los resultados es más de dos veces superior, considerando, incluso, que en las dos estimaciones participa el mismo experto. Los cifras para el año 2000, son una replica de lo comentado, con la diferencia de que es más reducida que lo indicado con anterioridad; en la misma línea se manifiestan los resultados de 1996.

Lo presentado con anterioridad es el respaldo de lo señalado por varios especialistas en el tema, en el sentido de que “no hay, hasta la fecha, una coincidencia aceptable entre agencias gubernamentales, organismos internacionales, centros de investigación social, respecto a la magnitud absoluta de la pobreza, y de la pobreza extrema”⁸⁾. Sobre este último tema, algunos corrientes indican que “quienes experimentan graves carencias en materia de nutrición, salud, educación y servicios básicos y que están sujetos a fuertes limitaciones en términos de su capacidad para generar ingresos”, empero, las propuestas de la determinación del contenido de la pobreza, y de la pobreza extrema es variada⁹⁾.

Una opinión que guarda relación con la anterior se puede focalizar en el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, en un documento publicado por la Secretaría de Desarrollo Social en 2002. El citado Comité expresa que “no existe un significado único del término pobreza, aunque un elemento común de las definiciones es la identificación de un nivel de vida que no puede ser alcanzado por ciertas personas, lo que les representa una adversidad socialmente inaceptable. Pobreza es un término que hace referencia a la privación de

⁸⁾ Secretaría de Desarrollo Social, Reporte de 2006 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Coneval, 2006

⁹⁾ Op. Cit. p. 23

elementos necesarios para la vida humana dentro de una sociedad, y de medios o recursos para modificar esta situación. Las discrepancias en el concepto provienen en buena medida de la forma en que se concibe el patrón mínimo deseable”¹⁰⁾.

Pero la pobreza también puede atribuirse, según esta versión, a carencias definidas en distintos espacios como la falta de oportunidades de participación en los mecanismos de decisión colectiva, escaso acceso a satisfactores básicos, a vivienda, educación y empleo. Un aspecto que cobra relevancia en esta enumeración de componentes de la pobreza, y en su combinación con los anteriores, se encuentran la desigualdad y la marginalidad a que son sometidos vastos sectores de la población. Las restricciones o carencias de recursos económicos también son incorporadas en el marco de las definiciones de pobreza.

Como señala la Comisión, las combinaciones de estas definiciones permiten concebir la pobreza como una privación multidimensional, en donde la imposibilidad de obtener cierta especificación de activos, ingresos, bienes de consumo y/u otros elementos identifica quién es pobre. Los elementos posibles para reconocer quién es pobre pueden multiplicarse de forma indefinida, agregando cuestiones tales como inferioridad social, aislamiento o relaciones de poder desfavorables, lo que eleva la complejidad de la definición de pobreza. Por lo que esta institución recomienda para resolver tal multidimensionalidad de la definición de pobreza, concebirla como privación de capacidades básicas.

Por su lado, las mutaciones de los que se encuentran en el ámbito de pobres tienen también que ver con el modelo económico, con el comportamiento de la actividad económica, en lo específico, con el ciclo económico, con las políticas sociales emitidas como mecanismos contrarrestantes del avance de la pobreza, así como, la estructura del gasto y su incidencia en la pobreza, la distribución del

¹⁰⁾ Székely, et.al., , Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004, Secretaría de Desarrollo Social Sedesol, 2005, y cf. Coneval, 2006

ingreso, los niveles de consumo y calidad del consumo medido a partir del componente nutricional; elementos que también deberían de incorporarse en el permanente proceso de determinar el ámbito de la pobreza.

Sobre este último componente es necesario mencionar las recomendaciones de Amartya Sen, Premio Nóbel de Economía 1988, en su libro *Pobreza y Hambrunas*. En éste presenta un índice de medición de la pobreza tomando como indicadores la distribución del ingreso, la participación de la población pobre, y el grado de pobreza, cuyo resultado es la búsqueda de una redistribución del ingreso entre los diferentes segmentos de la población. En este mismo enfoque destaca los alcances del hambre y la necesidad de los nutrientes mínimos de acuerdo con la estructura socioeconómica y los hábitos de consumo de las personas ¹¹⁾.

Como señalamos, son varios los factores que se incorporan en la definición de pobreza, lo que le da la particularidad de multidimensionalidad. Sen postula en este sentido que la pobreza se expresa en la privación de capacidad básica, entendida como la suma de acciones que los individuos pueden alcanzar, y que son considerados como indispensables para elegir formas y proyectos de vida específicos. En este contexto señala que la pobreza, en sentido amplio, se traduce en la falta de acceso de las personas a los recursos económicos necesarios para alcanzar las capacidades básicas, en condiciones sociales establecidas y, en lo específico, hace referencia a la pobreza absoluta como la privación de capacidades básicas y a la capacidad relativa como la carencia de los medios necesarios considerados como apropiados para alcanzar las capacidades básicas.

De lo manifestado precedentemente se puede establecer la importancia de incorporar en la determinación de la pobreza y su medición todos los elementos que son inherentes a este fenómeno debido a que son los instrumentos necesarios para perfilar soluciones a cada uno de los tipos de pobreza que subsisten en las diferentes regiones del país, pero, además, la cuidadosa

¹¹⁾ Blancas, Andrés, et.al. Amartya Sen, la vertiente humanística de la ciencia económica, *Momento Económico*, IIE, UNAM, N° 101, enero, 1999

aplicación de los diversos métodos, la selección de las probadas opciones metodológicas, las apropiadas estructuras teóricas y los cálculos oportunos y confiables. Lo anterior para poder contar con los indicadores esenciales, la toma de decisiones y la instrumentación de políticas sociales acordes con la magnitud del problema.

1.2.5 Pobreza y marginalidad

La información presentada en el Cuadro N° 4 establece que en 2000 había cerca de 100.6 millones de habitantes, de los cuales el 74.7 por ciento corresponden a personas que habitaban en el área urbana y 25.3 por ciento en las rurales. En el mismo cuadro se muestra que en 2002 la población había subido a 103 millones de habitantes, registrando una tasa de crecimiento de 2.4 por ciento. (Conapo, 2003). Por su lado, el PIB en 2000, alcanzó la suma de 1,602,251 millones de pesos (año base 1993), ascendiendo este monto, en 2003, a poco más de 1,611,251 millones de pesos (año base 1993), lo que significa una tasa de crecimiento de cerca del 0.58 por ciento (INEGI, 2003). Por lo anterior se pudo establecer que el PIB per cápita, en el periodo mencionado, sufrió un descenso de 1.8 por ciento.

En otro ámbito, se pudo determinar que el año 2000 existían 347 ciudades que concentran el 64.7 por ciento de la población. Asimismo, se hace referencia a la existencia de aproximadamente 184 mil localidades con menos de 15,000 habitantes, las cuales concentran el 36 por ciento de la población total. Es importante señalar que de éstas, el 92 por ciento de localidades cuentan con menos de 500 habitantes y el 75 por ciento tiene menos de 100 habitantes, lo que implica una distribución demográfica muy heterogénea (Véase Cuadro N° 4).

Lo anterior indudablemente vislumbra un panorama de diversidad económica y social. En lo económico se denota la existencia de diferencias regionales, producto de la concentración de las actividades productivas exitosas en pocas entidades, lo

que ha impactado en los procesos de modernización empresarial y en la concentración de la riqueza. Es el caso del sector moderno de la economía, ubicado en varias ciudades del país, más se encuentra focalizado particularmente en los estados del norte. Estos destacan básicamente por su vinculación en el proceso de globalización, por las transacciones comerciales con el exterior, por la incorporación de eficiencia, productividad y competitividad en sus acciones productivas y de servicios, así como ser centros de atracción empresarial, de inversiones, de fuerza laboral y de innovaciones tecnológicas. Concentran actividades de producción masiva, de elevada rentabilidad y la magnitud de sus inversiones. En estos estados más del 78 por ciento habitan en zonas urbanas, el 69.4 por ciento de su población tiene cobertura en salud, y sólo un 3 por ciento es analfabeto. Pero además, genera poco más del 32.6 por ciento del Producto Interno Bruto, concentra el 25.7 por ciento de la población total y el 32.2 por ciento de la población económicamente activa (Véase Cuadro N° 5).

En el entorno de este proceso de diversidad económica y social se encuentra el sector tradicional de la economía. Ubicados en toda la república, pero con predominantemente se desempeñan en los estados del Occidente, Centro y Golfo de México. Su vinculación con la mundialización es esporádica, pero cobra relevancia su participación en el mercado interno, concentra grandes, medianas y pequeñas empresas dedicadas a la industria manufacturera, agricultura, servicios, comercio, petróleo, turismo y otras. Su fuerza laboral tiene una importante presencia en el mercado laboral a nivel nacional. Su incidencia en el PIB rebasa el 54 por ciento, ocupa el 54.2 por ciento de la PEA, el 53.5 por ciento de la población total se ubica en estos estados. Concentran el 57.4 por ciento de las escuelas del país, el 64.5 por ciento su población cuenta con cobertura social y sólo el 2.5 por ciento de su población son analfabetos.

En la región del Pacífico Sur y la Península de Yucatán se encuentra una buena parte del sector atrasado. Su actividad principal se encuentra en el sector agrícola, en la industria mediana, pequeña y artesanal, servicios, comercio, y otra de baja

rentabilidad. El destino de sus productos está encaminado en alto porcentaje al mercado interno y en pequeña proporción al mercado exterior. Cuenta con fuerza laboral poca calificada y con remuneraciones bajas. Un elevado porcentaje de las familias se encuentran en el ámbito de la pobreza de capacidades y extrema. La participación de estos estados en el PIB no rebasa el 10 por ciento; participan sólo con el 14 por ciento de la población total y 13.7 por ciento de la PEA. Su cobertura en los servicios de salud es baja, lo mismo que en el número de escuelas (Véase Cuadro N° 5).

Es pertinente destacar algunas otras particularidades de este sector debido a que está asociado con la población que se enmarca en los diferentes tipos de pobreza, específicamente en pobreza extrema. La presentación de las cifras contenidas en el Cuadro N° 6 ilustran la incidencia de las variables demográficas en el balance de situación de los habitantes de varios estados tipificados como de los más pobres. De acuerdo al Cuadro mencionado, estos estados cuentan con una población vulnerable de 41.8 por ciento, porcentaje superior a la que presentan los estados clasificados como modernos y tradicionales, los cuales alcanzan a 35.8 por ciento y 39.5 por ciento respectivamente. Una situación similar se presenta cuando comparamos los porcentajes referidos a las poblaciones menores de 15 años, los porcentajes ascienden a 37.4 por ciento, 31.4 por ciento y 35 por ciento para cada uno de los sectores mencionados. Una relación inversa se presenta cuando consideramos a la población productiva, en este caso la participación del sector atrasado es más elevada respecto al sector tradicional, pero inferior respecto al sector moderno. En esta misma línea se puede señalar que este sector también registra elevadas tasas de fecundidad y mortalidad infantil, niveles altos de morbilidad, edad temprana al momento de contraer matrimonio y edad temprana para dar a luz al primer hijo.

Cuadro N° 4. Pobreza y marginación en México

PIB per cápita		Localidades con menos de 15,000 h.		Localidades con menos de 500 h.	
Año 2000					
Población total	100.5 millones	Número de ciudades	347		
PIB	1,602,251 millones de pesos (1993)	% de la población total	64.7	% de localidades con menos de 500 habitantes	92
Año 2002					
Población total	103.2 millones				
PIB	1,611,667 millones de pesos	Número de localidades con menos de 15,000 habitantes	184,000		
PIB per cápita 2000-2002	-1.8	% de habitantes respecto a la población total	36	% de localidades con menos de 100 habitantes	75
% urbana	74.7				
% rural	25.3				

Fuente. INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2000, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Niveles muy baja marginación		Niveles baja marginación		Niveles muy alta marginación	
Distrito Federal	1	Tabasco	23	Coahuila	32
Nuevo León	2	Campeche	22	Oaxaca	31
Baja California	3	Yucatán	21	Guerrero	30
Baja California Sur	4	Michoacán	20	Hidalgo	29
Aguascalientes	5	Guanajuato	19	Veracruz	28
Colima	6	Querétaro	18	Puebla	27
Sonora	7	Durango	17	San Luis Potosí	26
Jalisco	8	Tlaxcala	16	Zacatecas	25
Chihuahua	9	Nayarit	15	Chiapas	24
Tamaulipas	10	Quintana Roo	14		
		Sinaloa	13		
		Morelos	12		
		México	11		

Fuente. CONAPO, Índice de marginación por entidad federativa 2005.

Cuadro N° 5. Diferenciación económica a nivel de sector en México

Tipo de sector	Características económicas	Indicadores
<p>Sector Moderno Estados del Norte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vinculado a la globalización • Exportador • Productivo y competitivo • Predominan las innovaciones tecnológicas • Mayor modernización económica • Proceso de urbanización acelerado • Desarrollo empresarial, elevados niveles de inversión • Centros de atracción empresarial y laboral • Contraste entre altos niveles de bienestar y elevados grados de pobreza extrema • Mayor índice de desarrollo humano 	<ul style="list-style-type: none"> • Sectores orientados a la exportación, con preferencia • Industria automotriz • Industria metalúrgica • Industria alimentaria • Maquila • Actividad agropecuaria y pesca 	<ul style="list-style-type: none"> • 32.6% del PIB • 25.7% de la población total • 32.2% de la PEA • 78.0% población urbana • 69.4% cobertura en salud • 33.0% de escuelas • 3.0% Analfabetos
<p>Sector tradicional Estados del Occidente, Centro y Golfo</p> <ul style="list-style-type: none"> • No vinculado a la globalización • Escasa vinculación con el mercado exterior • Crecimiento lento • Vulnerable a las crisis • Fuerza laboral poco competitiva • Reducidas innovaciones tecnológicas • Mercado interno, con preferencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Sectores orientados al mercado, con preferencia • Industria manufacturera • Petróleo • Agricultura • Servicios • Comercio • Pequeña y mediana empresa 	<ul style="list-style-type: none"> • 54.6% del PIB • 53.5% de la población total • 54.2% PEA • 73.0% población urbana • 64.5% cobertura en salud • 57.4% de escuelas • 2.5% Analfabetos

Continúa.

Cuadro N° 5. Diferenciación económica a nivel de sector en México

Tipo de sector	Características económicas	Indicadores
<p>Sector atrasado La región de Pacífico Sur y Península de Yucatán</p> <ul style="list-style-type: none"> • Economías locales • Subsiste el autoconsumo • Mercado interno, predominante • Ausencia de innovaciones tecnológicas • Fuerza laboral poco calificada • Remuneraciones fuerza laboral, baja • Pobreza extrema acentuada 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades primarias • Comercio • Servicios • Pequeña y mediana empresa • Artesanía • Otras actividades poco remuneradas 	<ul style="list-style-type: none"> • 9.8% del PIB • 14.0 % de la población total • 13.7% de la PEA • 56.2% de población indígena del país • 9.2% de escuelas • mayor porcentaje de población analfabeta • más baja de cobertura en salud

Fuente. Szekely, Reducción de la pobreza con estabilidad, SEDESOL, Serie de documentos de investigación, noviembre 2004.

Cuadro N° 6. Diferenciación demográfica a nivel de sector en México

Sector	Características demográficas	Indicadores
<p>Sector Moderno</p> <p>Estados: BC, BCS, Coahuila, Nuevo León, Sonara, Tamaulipas, DF. Colima, otros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas bajas de fecundidad y mortalidad infantil • Niveles bajos de morbilidad • Edad tardía al momento de contraer matrimonio • Prácticas anticonceptivos con fines de esparcimiento • Proporción baja de población dependiente • Expansión familiar de corta duración • Edad tardía para dar a luz al primer hijo 	<ul style="list-style-type: none"> • 75.2% uso de anticonceptivos • 64.2% población productiva • 35.8% población dependiente • 31.4% población menor a 15 años • 3.6% población mayor a 65 años

Continúa.

Cuadro N° 6. Diferenciación demográfica a nivel de sector en México

Sector	Características demográficas	Indicadores
<p>Sector tradicional</p> <p>Estados: Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Tabasco, Sinaloa, Morelos, otros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de fecundidad y mortalidad infantil, por encima de la media • Niveles bajos de morbilidad • Edad tardía al momento de contraer matrimonio • Prácticas anticonceptivos medianamente difundidas • Incidencia media de población dependiente • Expansión familiar de corta duración • Edad promedio para dar a luz al primer hijo • 	<ul style="list-style-type: none"> • 67.4.2% uso de anticonceptivos • 54.8% población productiva • 39.5% población dependiente • 35.0% población menor a 15 años • 4.6% población mayor a 65 años
<p>Sector atrasado</p> <p>Estados: Puebla, San Luis Potosí, Zacatecas, Oaxaca, Chiapas y Guerrero, otros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elevadas tasas de fecundidad y mortalidad infantil temprana • Niveles altos de morbilidad • Edad temprana al momento de contraer matrimonio • Prácticas anticonceptivos escasa difundidas • Proporción alta de población dependiente • Expansión familiar de corta duración • Edad temprana para dar a luz al primer hijo • Débil práctica de limitación y esparcimiento de los nacimientos 	<ul style="list-style-type: none"> • 67.4.2% uso de anticonceptivos • 58.0% población productiva • 41.8% población dependiente • 37.4% población menor a 15 años • 4.4% población mayor a 65 años

Fuente. Szekely, op. cit.

Capítulo II. Características de la población con niveles de pobreza y marginalidad

2.1 Niveles de pobreza y marginalidad

En el capítulo anterior se ilustran las características y los contrastes en las regiones del país y en las localidades, las cuales a la vez definen los perfiles de los niveles de pobreza y marginalidad de la población. En el Cuadro N° 7 se presentan las características de la población con niveles de pobreza , de muy alta y alta marginalidad, haciendo hincapié en las localidades rurales.

De acuerdo al Cuadro mencionado, en el año 2000 la población considerada con niveles de muy alta y alta marginalidad representaba el 48.8 por ciento de la población total. Se caracterizaban por tener el menor desarrollo humano, los mayores porcentajes en hacinamiento en las viviendas, predominio de población rural, salarios inferiores a la media y una incidencia alta en el marco de los niveles salariales mínimos.

También se muestra que en las localidades rurales, el 61.6 por ciento de la población tiene acceso a agua potable, el 31.2 por ciento cuenta con drenaje y el 78.8 por ciento con energía eléctrica, en contraste con los pobladores de las localidades urbanas cuyos porcentajes ascienden a 85.6 por ciento, 74.7 por ciento y 93.2 por ciento respectivamente; márgenes de diferencia significativamente importantes.

Cuadro N° 7. Características de los niveles de muy alta marginalidad en México

Niveles de marginación muy alta		Indicadores
		<p>5.2 personas por vivienda; promedio nacional 4.7</p> <ul style="list-style-type: none"> • 74.7% de la población urbana tiene acceso a drenaje • 93.2 % de la población urbana cuenta con energía <p>85.6% de la población urbana tiene acceso a agua</p> <ul style="list-style-type: none"> • 61.6% de la población rural tiene acceso a agua • 31.2% de la población rural tiene acceso a drenaje <p>78.8 % de la población rural cuenta con energía</p> <ul style="list-style-type: none"> • 54.1 % Chiapas, ocupado en el sector agropecuario • 50.1% Oaxaca, ocupado en el sector agropecuario • 42.3% Guerrero, ocupado en el sector agropecuario • 40.4%, Hidalgo, ocupado en el sector agropecuario • 36.9%, Zacatecas, ocupado en el sector agropecuario <p>41.5%, de los trabajadores del campo recibe 1 salario mínimo y sólo el 0.7% más de 5 salarios mínimos</p> <p>5.1% de de la población rural está asegurada en el IMSS</p> <ul style="list-style-type: none"> • 78.0% de la población entre 6 a 14 sabe leer y escribir en estas zonas, contra el 86.0% a nivel nacional <p>91.6% de la población rural de 15 años y más no ha cubierto la secundaria</p> <p>27.5% de la población rural no tiene instrucción alguna</p> <p>34.1% de la población rural cursó algunos años de primaria</p> <p>20.6% de la población rural no tiene primaria concluida</p>

Fuente. Szekely, op. cit.

Asimismo, se puede observar que las entidades que están nominados como las principales receptoras de población pobre y marginal, son las que cuentan con cantidades nada desdeñables de municipios, es el caso de Oaxaca (570), Puebla (217), Veracruz (210), Chiapas (111), y Guerrero (76). Pero también son estos mismos estados los que concentran el mayor número de personal ocupado en actividades agropecuarias donde predominan los niveles de salarios más bajos de la región. En el caso de Chiapas y Oaxaca la población ocupada en actividades agropecuarias rebasa el 50 por ciento.

De acuerdo con la misma información del Cuadro N° 7, el 41.5 por ciento de los trabajadores del campo percibe un salario mínimo y sólo el 0.7 por ciento recibe cinco salarios mínimos. En este mismo horizonte, el 5.1 por ciento de los habitantes del medio rural está asegurado en el IMSS.

Los registros referidos a la escolaridad muestran que el 78 por ciento de la población entre 6 y 14 años sabe leer y escribir en las zonas rurales, mientras que en las áreas urbanas esta cifra supera el 86 por ciento. Lo destacable es que poco más del 91 por ciento de la población rural de 15 años y más no ha cubierto la secundaria, que el 27.5 por ciento de este mismo tipo de población no cursó la primaria y el 20.6 por ciento no tenía la primaria concluida.

En otro ámbito es importante presentar los resultados logrados por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en razón de que sus resultados son elocuentes para focalizar la situación de la población que habita en las zonas rurales, en comparación de los pobladores de áreas urbanas. En el Cuadro N° 8, se presenta la incidencia de la pobreza y el perfil socioeconómico de los hogares pobres tanto en el medio urbano como en el medio rural.

Cuadro N° 8. Incidencia de la pobreza y perfil socioeconómico de los hogares pobres en México
Hogares pobres en los sectores urbano y rural

Concepto	Urbano %	Rural %	Total %	Línea de pobreza Nivel I		Línea de pobreza Nivel II		Línea de pobreza Nivel III	
				Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Nivel de pobreza I	9.8	34.1	18.6						
Nivel de pobreza II	37.4	60.7	45.9						
Nivel de pobreza III	49.1	70.5	56.9						
Ingreso neto mes por hogar (promedio)				2342	1585	3700	2144	4201	2368
Ingreso mensual per cápita por hogar (promedio)				454	296	808	443	953	511
Personas en el hogar (%)				5.1	5.6	4.7	5.1	4.5	5.0
Índice de hacinamiento (%)				2.8	3.5	2.2	3.0	2.1	2.8
Personas de 15 años y más con primaria completa (%)				42.3	62	28.4	54.5	25.9	52.7
Personas de 15 años y más, analfabetas (%)				13.7	28.4	8.6	23.1	7.7	21.9
Jefes de hogar con primaria completa (%)				51.1	74.3	37.2	68.8	34.5	66.9
Jefes de hogar, analfabetas (%)				16.5	33.4	10.2	28.8	9.3	27.0
Viviendas con piso de tierra (%)				10.0	45.2	5.5	33.3	4.6	30.5
Viviendas sin energía eléctrica (%)				2.2	10.3	0.6	7.5	0.5	6.8
Viviendas sin agua entubada (%)				14.1	31.9	7.2	25.2	6.2	23.0
Vivienda sin baño (%)				6.1	32.5	2.6	26.4	2.5	24.0

Fuente. Elaborado con base en datos del Comité Técnico para la medición de la pobreza, Medición de la Pobreza, variantes metodológicas y estimación preliminar, Secretaría de Desarrollo Social, México, 2002

El Cuadro anterior hace referencia a tres tipos de pobreza. El primer nivel está relacionado con la satisfacción de las necesidades alimentarias básicas requeridas. El segundo nivel de pobreza hace referencia al cumplimiento satisfactorio del primer nivel, más la satisfacción de necesidades como vivienda,

vestido, transporte, salud y educación; mientras que en el tercer nivel se deben cubrir todas las necesidades anteriores, más otras necesidades que decidan los hogares sin grandes limitaciones de recursos económicos.

El Cuadro N° 8 registra que el 18.6 por ciento del total no percibe un ingreso per cápita suficiente para adquirir la canasta básica establecida para satisfacer sus requerimientos nutricionales, esto es, uno de cada cinco hogares.

Esta situación es más difícil para los hogares rurales que ascienden a 34.1 por ciento. En el caso de los pobres del nivel II, se puede percibir que cerca del 46 por ciento no cuenta con los ingresos suficientes para adquirir los satisfactores como vestido, vivienda, transporte, salud y educación. La situación para los hogares de las áreas rurales también son las que representan el mayor número, 60.9 por ciento. Como en el anterior caso, en el nivel III, cerca del 57 por ciento de los hogares tienen recursos económicos limitados para cubrir el paquete de menesteres, después de haber cubierto los correspondientes al nivel de pobreza II. Los hogares que viven en los sectores rurales padecen las máximas restricciones, esto es el 70.5 por ciento de los hogares.

Considerando los índices de pobreza, la incidencia en los hogares rurales también es relevante. En relación a los ingresos netos por mes, la incidencia para cada uno de los niveles, es adversa para este sector, una situación similar se presenta también en los ingresos mensuales per cápita, los cuales son significativos, esto es, 65.1 por ciento, 54.8 por ciento y 53.6 por ciento, para el primero, segundo y tercer nivel respectivamente.

Con relación al número de personas en el hogar y el índice de hacinamiento, las cifras reflejan superioridad de los hogares rurales, al igual que en el componente educativo, vivienda, energía eléctrica, agua entubada y vivienda sin baño.

2.2 Incidencia del empleo y desempleo en el proceso de marginalidad y pobreza

De acuerdo a la información difundida por el INEGI, entre 1990 y 2000, los indicadores expresan leves cambios en la participación de la población ocupada en la actividad productiva, aunque se manifiesta un mayor dinamismo de las mujeres respecto a los hombres. En el mismo período, la tasa de participación global por sexo no muestra incrementos destacados en cuanto a su participación relativa.

Cuadro N° 9. Tasa de participación de la población ocupada por sexo y grupos de edad a nivel nacional (Porcentaje)

Año	Sexo	Global	Grupos de edad en años			
			15 a 24	25 a 54	55 a 64	65 y más
1991	Femenino	31.5	34.5	38.2	24.4	12.4
	Masculino	77.7	71.2	96.8	85.9	55.2
1993	Femenino	33	35.9	40.3	25	15
	Masculino	78.9	73.3	96.4	84.6	60.1
1995	Femenino	35.1	36.4	43.1	27	14.7
	Masculino	77.7	71.6	96.1	79.2	51.9
1996	Femenino	34.8	35.1	43.4	27.8	14
	Masculino	77.7	71.7	96.5	80.2	52
1997	Femenino	37	36.5	46.7	29.8	14.1
	Masculino	77.9	70.9	96.9	82.8	50.7
1998	Femenino	37	36.9	46.1	28.3	15.7
	Masculino	78.5	71.6	96.7	83.1	53.8
1999	Femenino	36.1	36.1	45	29.6	14.5
	Masculino	77.8	69.4	96.3	82	51.9
2000	Femenino	36.4	36.1	45.6	28.6	14.5
	Masculino	76.8	68.4	96.3	80.8	50

Continúa

Cuadro N° 9. Tasa de participación de la población ocupada por sexo y grupos de edad a nivel nacional (Porcentaje)

Año	Sexo	Grupos de edad en años				
		Global	15 a 24	25 a 54	55 a 64	65 y más
2001	Femenino	35.3	34.3	45.3	27.6	13
	Masculino	75.6	66.2	96.2	80.4	49.8
2002	Femenino	35.9	33.3	46.5	29.2	14.3
	Masculino	75.1	64.4	96.2	81.1	49.5
2003	Femenino	35.3	31.9	46.4	30.1	13.9
	Masculino	74.6	63	96.2	81	48.3
2004	Femenino	37.5	32.7	49.5	32	14.4
	Masculino	75.5	64.7	96.4	81.5	47.9

Fuente: www.inegi.gob.mx/simbad

La tasa global de participación masculina se mantiene hasta 1999 y se reduce entre el 2000 y 2004, situación que se refleja en casi en todos los estratos, excepto la que se encuentra entre los 25 a 54 años, que registró incrementos pequeños debido a cambios en la demanda de fuerza laboral joven. Los que sufrieron bajas reiterativas fueron los muy jóvenes y los muy viejos. El comportamiento de la tasa de participación femenina fue sostenible, en la medida que tuvo incrementos sostenidos desde 1991 hasta el 2004, con descensos relativamente poco significativos respecto a todo el periodo. Podemos adicionalmente señalar que los rangos entre 24 a 54 años tuvieron los mayores incrementos respecto al grupo entre 15 a 24, al cuál le tocó bajas sensibles en su participación (Véase Cuadro N° 9). Lo anterior permite inferir que durante este periodo se manifestó un incremento en el mercado de trabajo, producto de la mayor incorporación de fuerza laboral femenina, pero, es necesario tomar en cuenta que los tipos de empleos que se generan en el campo del mercado laboral femenino están asociados con los de baja calificación, salarios precarios y salarios próximos al salario mínimo.

En el ámbito de la desocupación los más afectados fueron los jóvenes y de éstos los comprendidos entre los 15 y los 24 años, tanto para los hombres como para

las mujeres. Las razones son, posiblemente: la falta de experiencia, inició en la actividad laboral, pretensiones salariales, y la agudización de la competitividad en el restringido mercado laboral. El desempleo también afectó en menor proporción a hombres y mujeres.

Según el Censo General de Población y Vivienda 2000, en el sector agropecuario, el 52.7 por ciento de los hombres y el 50.9 por ciento de las mujeres trabajan sin recibir salario, así mismo el 14 por ciento de los hombres ayuda sin retribución, y en el ámbito de las mujeres esta proporción asciende al 23.9 por ciento.

2.3 Factores que determinan la puesta en marcha del Programa de Opciones Productivas

La pobreza en sus diversas manifestaciones es de permanente preocupación para las diversas instancias gubernamentales y sociales. A partir de las últimas décadas, debido a las crisis recurrentes, el número de afectados se fue incrementando, y con ello la cantidad de familias que se fueron sumiendo en la pobreza extrema, en la marginalidad y en las escasas posibilidades de lograr fuentes de ingreso.

Las crecientes demandas de mejoras en sus condiciones de vida, por parte de los afectados, motivaron a las diversas instancias gubernamentales a promover iniciativas sociales a fin de atender y aliviar esta problemática.

En las últimas décadas que se establecieron políticas y estrategias orientadas a combatir la pobreza y, en lo específico, la pobreza extrema a partir de la canalización de recursos económicos y la instrumentación de programas con alcance nacional. En esta vertiente el Programa de Opciones Productivas se enmarca en la atención de este problema y trata, en lo posible, de mejorar las condiciones de pobreza en la que se encuentran un número importante de mexicanos, en lo particular las familias y mujeres de las zonas rurales.

La puesta en marcha del Programa de Opciones Productivas, así como los Programas Crédito Social, Crédito Productivo para Mujeres, Integración Productiva y Agencias de Desarrollo Social son parte de las políticas encargadas de la integración social y del mejoramiento de los niveles de bienestar de los habitantes del medio rural, de las microregiones y de poblaciones urbanas sumidas en la pobreza extrema.

2.4 El perfil de los beneficiarios

En el desarrollo de una estrategia de combate a la pobreza se requiere un análisis específico de las características con que su población objetivo se reproduce, en donde cobra una gran importancia la forma en que toman sus decisiones, así como un análisis del entorno en el que se desenvuelven sus beneficiarios.

Una primera característica de la población rural¹² objetivo del Programa Social es que aún representa el 39 por ciento de la población total del país, la mayoría de ellos viven en gran medida de las actividades agropecuarias. En promedio el 15.5 por ciento de la población ocupada es trabajador agropecuario; en las localidades de menos de 2,500 habitantes este tipo de trabajadores representan el 55.6 por ciento; agregando, los trabajadores agropecuarios que viven en localidades de menos de 15,000 habitantes representan el 43 por ciento.

Tomando sólo a los beneficiarios de 2002 encontramos que el 92.94 por ciento poseían o arrendaban un predio y la mayoría de ellos se caracterizaban por tener predios de menos de 3 hectáreas. Esta segunda condición nos habla de los habitantes rurales que conforman la población beneficiaria que se caracterizan por ser productores de infra-subsistencia, es decir, que se desenvuelven en una condición productiva en la que difícilmente satisfacen sus necesidades básicas.

¹²⁾ Para el Programa de Opciones Productivas se considera a la población rural como aquella que vive en localidades de menos de 15 mil habitantes.

Debido a su condición rural, en su mayoría (35.9%) son beneficiarios de otro programa de transferencias fiscales orientado al campo (PROCAMPO). Una proporción importante de la población beneficiaria lo era también del programa Oportunidades (11.8%).

Otra característica de la población objetivo del Programa, es que se desenvuelve en un entorno en el que casi no existen oportunidades de empleo alternativas a la actividad en su propio predio, ya que sólo el 35.2 por ciento de los encuestados reconoció realizar alguna actividad productiva fuera de su predio y la mayoría de estos lo hace en actividades relacionadas con la tierra.

Cuadro N° 10. Desarrollo de actividades fuera del predio

Actividad	Frecuencia	Porcentaje
Jornalero	42	12.8%
Oficios	12	3.7%
Comerciante	18	5.5%
Empleado	10	3.1%
Empleado de gobierno	5	1.5%
Albañil	5	1.5%
Cría de ganado	7	2.1%
Artesano	3	0.9%
Producción de Alimentos	8	2.4%
Otros	5	1.5%
Sin otra actividad	212	64.8%
Total	327	100%

Fuente: SEDESOL, Evaluación Externa de Oportunidades Productivas 2002.

La ausencia de alternativas de empleo y ocupación en las localidades pobres, provoca que quienes desean ocuparse en actividades remuneradas tiendan a hacerlo fuera de su comunidad. Así, la búsqueda de mejores condiciones de ingreso es un factor que se expresa en problemas relacionados con la migración,

situación que tarde o temprano se relaciona con procesos de desintegración familiar.

De igual forma, la emigración masculina ha provocado que en el sector rural se desarrolle una acelerada incorporación de mujeres a las actividades productivas, sin embargo, este proceso se desarrolla en un ambiente precario. Según INEGI, con base en el Censo de Población 2005, todos los elementos de la población ocupada por sexo marcan una inequidad de género. Entre 2000 y 2005 la tasa de participación femenina pasó de 36 por ciento a 37.5 por ciento, en tanto que la tasa de participación masculina bajó de 76.8 por ciento a 75.5 por ciento. En el caso de la población hablante de lengua indígena, entre 1990 y 2000 la tasa de participación femenina pasó de 11.7 por ciento a 24.9 por ciento y la masculina de 75.6 por ciento a 74.8 por ciento, es decir, tanto entre la población femenina total como la población indígena la incorporación de mujeres al trabajo tiene cada vez más peso, pero desafortunadamente en condiciones de mucha precariedad, la misma que se agudiza en las áreas rurales.

En las localidades de menos de 15 mil habitantes se concentra el 36.5 por ciento de la población ocupada masculina y el 24.5 por ciento de la población ocupada femenina. La precarización en las condiciones de trabajo, como señalábamos, se agudiza entre las mujeres del sector agropecuario.

A nivel nacional, en el año 2000, las mujeres representaron el 31.6 por ciento de la población ocupada total, el 70 por ciento como asalariadas y el 18.6 por ciento como trabajadoras por cuenta propia. En el sector agropecuario las mujeres representaron el 9.2 por ciento, de las cuales, el 35 por ciento son jornaleras, 26 por ciento son trabajadoras por cuenta propia y 23 por ciento ayudantes sin retribución.

La presencia de trabajadoras por cuenta propia en la agricultura indica que las mujeres están presionando por incorporarse a actividades productivas, y las que

se encuentran trabajando como ayudantes sin retribución, sugiere la salida de los hombres de la agricultura que es sustituida por las mujeres.

Si bien por posición en el trabajo las mujeres muestran una desventaja, por ingresos la inequidad es aun mayor. A nivel nacional, por cada peso que gana un hombre, las mujeres reciben \$0.77, en este período las diferencias de ingreso medio entre hombres y mujeres, a favor de los hombres, pasó de \$834.41 pesos a \$950.36 pesos, es decir los hombres ganaron casi cien pesos más en promedio que las mujeres (Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI).

Por ingresos, mientras a nivel nacional el 9 por ciento de los hombres y el 7 por ciento de las mujeres no recibieron ingresos la semana de referencia censal, en el sector agropecuario esta proporción fue de 33.4 por ciento para los hombres y de 39.5 por ciento para las mujeres. De los que reciben ingresos en la agricultura, 38.8 por ciento de los hombres recibió hasta 1 salario mínimo y entre las mujeres esta proporción llegó al 47.6 por ciento; sumando, el 84 por ciento de los hombres y el 89.2 por ciento de las mujeres en el sector agropecuario recibió hasta 2 salarios mínimos. El 60.07 por ciento de los que percibieron ingresos alcanzaron un rango de entre \$100 y \$1,500 pesos mensuales, es decir, en su mayoría se trata de ingresos menores a un salario mínimo mensual. En estos ingresos se incluyen, en muchos de los casos, los relacionados con el Programa Oportunidades.

Una característica de los procesos de producción rural en los que se ven involucrados los beneficiarios, es que los períodos de rotación de sus inversiones son muy amplios. Por ejemplo, en la agricultura y en la ganadería bovina son en su mayoría ciclos anuales, en la porcina va de seis meses a más (dependiendo si se trata de procesos de engorda o de cría), en la avicultura es de tres meses si se trata de procesos de engorda, y de seis si se trata de producción de huevo de plato. Cuando los proyectos se orientan a la atención de procesos de comercialización (tiendas de abarrotes o comercialización de sus propios

productos), aún cuando son proyectos con una mayor velocidad de rotación y con flujos de efectivo más frecuentes, se trata de actividades en las que los márgenes de comercialización son reducidos.

Así, nos encontramos con actividades en las que el retorno de las inversiones es lento, los márgenes de beneficios respecto a las ventas totales son reducidos, y donde los productores enfrentan dificultades estructurales para desenvolverse.

Estas condiciones de la población pobre, explica la importancia que tiene la presencia del Programa de Opciones Productivas que no sólo fomenta la generación de empleo e ingresos sino que insiste en su diseño hacer énfasis en la equidad de género. El desarrollo de un programa como el POP, donde existen programas específicos para la mujer, es un factor que actúa en beneficio de las mujeres, pero no es una condición suficiente para mejorar su condición de género, ya que el apoyo no necesariamente se traduce en un cambio en su papel al interior de su familia y de su comunidad.

Capítulo III. Programa de Opciones Productivas, 2002-2006

El 2002 se pone en marcha el Programa de Opciones Productivas (POP) como respuesta al crecimiento sostenido de la pobreza y a las demandas de vastos sectores de la población afectados por las crisis económicas y los elevados niveles de desempleo, desocupación y subocupación. El Programa, desde su propuesta e instrumentación, orientó sus objetivos a la atención de los problemas sociales, pero, en lo específico, tenía como propósito esencial resolver los problemas de pobreza y marginalidad.

El Programa, asimismo, es parte de la política social y de la estrategia general que postula la equidad en el otorgamiento de beneficios a la población a través de intervenciones focalizadas y donde los destinatarios de los recursos son los hogares pobres y en desventaja. Pero también guarda relación con los principios de la estrategia de microregiones, en razón de que se lleva a cabo en los núcleos donde está asentada la población objetivo.

Al inicio el Programa contaba con cinco componentes orientados al mismo propósito: Crédito Social, Acompañamiento y Formación Empresarial, Primer Paso Productivo, Crédito a la Palabra, que con posterioridad asume el nombre de Apoyo a la Palabra y el Programa de Desarrollo Productivo para la Mujer, que pasa a denominarse Crédito Productivo para Mujeres.

Una de las particularidades de estas iniciativas es la modalidad del destino del apoyo económico que tiene como finalidad la capitalización de los beneficiarios vía la recuperación de la inversión, la rentabilidad de la actividad económica y el fortalecimiento de las actividades económicas que realizan. El Programa actualmente no tiene programado la recuperación de los apoyos en los proyectos de capacitación o cuando se destina el apoyo a la formulación de proyectos.

Un año después de su puesta en marcha, el Programa se reestructura. En su composición se incorporan los Subprogramas Integración Productiva y Agencias de Desarrollo Local, con los cuales se pretende impulsar la vocación productiva de las microregiones y de otras zonas de alta marginación, promover la integración de cadenas, circuitos productivos y economías de escala, así como incorporar a los beneficiarios al sistema financiero.

En 2004 todos los programas continúan operando, sin embargo, en 2005 las modalidades Acompañamiento y Formación Empresarial dejan de hacerlo y se suman al Programa, Impulso Emprendedor y Fondo de Financiamiento Social.

Las modalidades de Crédito Social, Crédito Productivo para Mujeres, Fondo de Financiamiento Social e Integración Productiva, se proponen brindar acceso al financiamiento a núcleos de población que se desenvuelven en condiciones de pobreza y que no cuentan con los activos suficientes para mejorar su condición de vida.

Por otra parte las modalidades de Impulso Emprendedor y las Agencias de Desarrollo Local, contribuyen al desarrollo local, de acuerdo a la estrategia Contigo, ya que son factores que inciden en el desarrollo de las capacidades emprendedoras de la población objetivo.

En otra vertiente es necesario destacar que el Programa de Opciones Productivas contiene un enfoque de género, en virtud de que cuenta con modalidades de apoyo dirigido a atender las necesidades de inversión de las mujeres, promoviendo con ello la equidad de oportunidades; estimulando este enfoque a partir de las modalidades Crédito Productivo para Mujeres y Crédito Social, las cuales dan un espacio importante a las mujeres y se reconoce el peso relativo con que cuentan en el área rural.

3.1 El enfoque de género en el Programa de Opciones Productivas

Existen reiteradas afirmaciones de que en México se produce en todos los ámbitos problemas de discriminación hacia las mujeres, pero particularmente en el terreno económico, político y social; de este hecho surge la necesidad de introducir el enfoque de género en el programa.

Algunos elementos de las diferencias de género las podemos observar a través del ingreso. En esta línea se puede observar que las actividades más precarias se encuentran concentradas en la agricultura y las mujeres son las más afectadas. Tomando en cuenta los registros de población ocupada por sexo y nivel de ingresos encontramos diferencias acentuadas en el sector agropecuario y por sexo.

Tomando en cuenta a la población ocupada total por nivel de ingreso, encontramos que la proporción de mujeres que no reciben ingresos es mayor que la proporción de hombres, por sector de actividad económica esta relación es aguda, en el sector agropecuario; aunque ambos sexos en el sector mantienen altos niveles sin ingresos, las mujeres que trabajan en la agricultura mantienen una mayor proporción sin ingresos que los hombres del sector.

Descontando a los que no reciben ingresos y a los no especificados, nuevamente se repite el fenómeno, las mujeres que trabajan en el sector agropecuario son mayoritariamente las que reciben hasta 2 salarios mínimos.

Otro elemento que nos ayuda a explicar la importancia de introducir el concepto de género en el programa es el comportamiento de la segregación ocupacional.

El carácter segregado de una estructura laboral da cuenta de la medida en que las ocupaciones que la integran se dividen en masculinas y femeninas, es decir, en que los hombres y mujeres se encuentran separados en actividades dominadas

por sexo; el problema reside en que tal separación no es neutra, sino que acarrea consecuencias dispares para unos y otras en cuanto a la calidad del empleo, los ingresos y las posibilidades de movilidad social que ofrecen; estas consecuencias colocan sistemáticamente a las mujeres en una situación de desventaja respecto a los hombres.

De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda 2000, si tomamos los índices de segregación ocupacional por sexo, encontramos que en el sector agropecuario es de 1.3 por ciento; en las manufacturas de 3.6 por ciento; en el comercio de 12.6 por ciento, en los servicios sociales es de 15.1 por ciento y en el sector donde predominan servicios personales de 27 por ciento. En la medida en que el índice tiende a 1, la participación de la mujer se vuelve equitativa respecto a los hombres y en la medida en que tiende a cero, la inequidad se exagera. El que sea mayor en servicios personales indica la discriminación laboral, en este sector de trabajadoras domésticas, enfermeras, secretarias, los salarios son precarios y predominan las mujeres.

Por las razones anteriores, el programa propone que en su operación se tenga una visión de género para que se construya la equidad de género, aunque es muy difícil que sólo con la intención del programa se logre, pues hay una inequidad de origen, las mujeres están menos informadas que los hombres, particularmente en las áreas rurales.

3.2 Alcance de los procesos de focalización y cobertura de las modalidades apoyadas por el Programa de Opciones Productivas

Este apartado muestra el alcance de la focalización y cobertura de las modalidades de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres en el marco de la correcta aplicación de las reglas de operación establecidas por el Programa. En el caso de la focalización, se trata de analizar si la población beneficiada se encuentra en condiciones de pobreza como lo señalan las reglas mencionadas,

pero además analizarla con los sistemas regulatorios de las microregiones. Por otro lado, se llevará a cabo la cuantificación de los beneficiarios del programa, así como, determinar el perfil de éstos en el marco de los requisitos fijados por las reglas de operación.

De acuerdo a la información difundida por el Programa de Opciones Productivas, según los registros del Presupuesto de Egresos de la Federación, en 2006 se aprobó 371 millones de pesos para el Programa de Opciones Productivas, de los cuales hasta noviembre de mismo año se habían ejecutado poco más de 176 millones de pesos en los programas de CS y CPM. Del total señalado el 31 por ciento fue para CPM y el 69 por ciento a CS. En conjunto estos programas atendieron a 195,689 personas.

Cuadro N° 11. Beneficiarios por sexo: Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres

Año	Mujeres	%	Hombres	%	Total
2002	23,843	66.2	12,192	33.8	36,035
2003	25,848	55.7	20,180	44.3	46,028
2004	23,916	59.7	16,148	40.3	40,064
2005	17,019	58.9	10,725	41.1	27,744
2006*	13,505	63.0	7,926	37.0	21,431

Fuente: SEDESOL. Base de datos POP 2002,POP 2003,POP 2004,POP 2005,POP 2006

* Datos preliminares.

Considerando ambas modalidades se observa que en 2006 se benefició a más mujeres que hombres, esto es, el 63 por ciento de los beneficiarios eran mujeres. Para el mismo año, en el caso de CS el índice de feminización es menor, lo anterior significa que por cada hombre beneficiado a nivel nacional, hay 0.71 mujeres beneficiadas, proporción relativamente alta, si tomamos en cuenta que CS es una modalidad para población masculina y femenina (Véase Cuadro N° 11).

Si consideramos la tasa de participación femenina, al sumar las dos modalidades, CS y CPM, se observa que esta tasa es mayor que la masculina, sin embargo, en

el período 2002-2006 se detecta una tendencia ligeramente a la baja de la tasa objeto de análisis. En 2002 la tasa de feminización era de 1.96 mujeres por cada hombre apoyado, en 2006 aunque subió respecto a 2005, 1.7038 mujeres por cada hombre apoyado, no recupera el nivel del índice de 2002.

3.2.1 Crédito Social

Varios son los requisitos que deben cubrir los beneficiarios de este programa. Por ejemplo, que los beneficiarios deben ser una unidad familiar, grupo social o una persona; mayores de edad que deseen iniciar o se encuentren desarrollando un proyecto productivo viable y que sea la fuente para mejorar sus condiciones de empleo e ingreso. Asimismo, se menciona que los beneficiarios deben manifestar su deseo de recuperar los apoyos otorgados y depositarlos en una cuenta personal en el Sistema Nacional de Ahorro y Crédito Popular o instituciones acreditadas para tal efecto y aportar el 15 por ciento del monto del proyecto. Los anteriores requisitos estuvieron sujetos a varias modificaciones en los años posteriores, como es el caso de la reducción de las aportaciones de los beneficiarios, presentar documento que acredite su condición de contribuyente, y otros.

En las Reglas de Operación para 2006 se señala que esta modalidad tiene como propósito realizar apoyos destinados a personas, unidades familiares, grupos sociales y organizaciones productivas en zonas rurales, para el desarrollo de proyectos productivos y generación de autoempleo, a partir de propuestas que sean sostenibles y redituables, y cuyas características, tamaño y tiempos de maduración limitan el acceso al crédito formal. De lo anterior se desprende que este programa de apoyo está orientado a fortalecer la capacidad productiva y las actividades generadoras de ingresos, ya sea en capital de trabajo o en inversión fija, bajo un esquema de recuperación y de integración al Sistema de Ahorro y Crédito Popular.

En 2006, la modalidad operó en 31 entidades del país, excepto en el Distrito Federal, y hasta fines de 2006 había atendido a 13,501 personas, de las cuales 63 por ciento fueron hombres y 37 por ciento mujeres.

3.2.2 Crédito Productivo para Mujeres

En el mismo año 2006, en las Reglas de Operación para la modalidad Crédito Productivo para Mujeres estableció como requisitos los de pertenecer a grupos de mujeres pertenecientes a zonas rurales en pobreza extrema, dispuestas a desarrollar proyectos que les permita tener una fuente de ingresos. Por otro lado, las mismas normas obligan a las beneficiarias a recuperar los apoyos otorgados y depositarlos en una cuenta personal en el Sistema Nacional de Ahorro y Crédito Popular, así como aportar como mínimo el 6 por ciento del total de la inversión. Se indica además que el proyecto debe ser sostenible y rentable.

Es necesario hacer hincapié que la modalidad CPM, es además, del Programa de Organizaciones Productivas para Mujeres Indígenas de la CDI y el Programa para la Mujer en el Sector Agropecuario de la Secretaría de la Reforma Agraria, uno de los pocos que quedan exclusivamente para mujeres pobres.

Esta modalidad de acuerdo a las Reglas de Operación vigentes al año referido, son emprendimientos productivos para mujeres en condiciones de pobreza, los cuales, además, deben ser sostenibles y redituables. El programa en esta modalidad opera en 30 entidades del país, a excepción de Baja California y el Distrito Federal. Hasta noviembre del 2006 esta modalidad había beneficiado a 7,930 personas. Aunque en las ROP se establece que se apoyan a grupos de mujeres, se identificó la participación de varios hombres, aspecto que se contrapone con lo establecido en las ROP.

3.3 Focalización por municipio de Crédito Social

En el periodo 2002-2006, en promedio, la población beneficiaria de CS cayó a una tasa media de 10.7 por ciento y donde todos los estratos se vieron afectados, sin embargo, la que vive en municipios de alta y muy alta marginalidad cayó a una tasa media anual de 13.54 por ciento, en tanto que la que vive en localidades de media, baja y muy baja marginalidad cayó a una tasa inferior (Véase Cuadro N° 12).

En el caso de CS, la caída afectado a los beneficiarios que viven en municipios de muy alta y alta marginación, en este caso, no creció la población beneficiaria que vive en municipios de muy baja marginalidad.

Cuadro N° 12. Beneficiarios de Crédito Social según nivel de marginalidad municipal, 2002-2006*

Grado de Marginalidad	2002	2003	2004	2005	2006*	TCMA
Muy alta	3417	4326	4456	2026	1375	-20,4
Alta	9747	14984	12281	8692	5981	-11,5
Medio	3454	5832	5251	4086	2913	-4,2
Bajo	2719	5053	3306	2518	1827	-9,5
Muy Bajo	1882	3447	2591	2218	1222	-10,2
s/marg	3	102	124	12	183	
Total	21222	33744	28009	19552	13501	-10,7

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos POP2002.xls, POP2003.xls, POP2004.xls, POP2005.xls y POP2006*.xls

* Datos preliminares.

3.3.1 Focalización de los apoyos Crédito Social 2005

El método de la focalización permite corroborar si hubo selección en forma adecuada de las personas que cumplen con las condiciones señaladas en las Reglas de Operación (ROP).

En 2005 no hubo cambios en las ROP que pudieran afectar en esencia de la operación de esta modalidad; sin embargo, sufre una modificación que tiene que ver con la restricción en el presupuesto.

Entre 2004 y 2005 se reduce el número de beneficiarios de 28,009 a 19,552, lo cual significa una contracción del 30.19 por ciento en un sólo año, contracción que corresponde a la disminución en la inversión (44.1%). Pero contradictoriamente, aunque se reduce el número de beneficiarios, aumentan aquellos que viven en localidades de menor marginalidad, según los criterios de focalización.

En promedio, la población atendida que vive en localidades de alta y muy alta marginación se reduce de 59.7 por ciento en 2004 a 55.9 por ciento en 2005. Seis entidades absorben el 35.8 por ciento de los beneficiarios, y entre las entidades que muestran una correcta focalización en términos de lo que marca las ROP, no se encuentran aquellas definidas como de alta marginación por CONAPO, excepto Guerrero, que corrige su focalización de 74.1 por ciento de la población atendida en 2004 que vive en localidades de alta y muy alta marginación, a 89 por ciento. Por el contrario, Oaxaca e Hidalgo, reducen la proporción de beneficiarios que viven en condiciones de alta y muy alta marginación a 55.4 por ciento y 54.91 por ciento, respectivamente (Véase Cuadro N° 13).

Cuadro N° 13. Crédito Social. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2005

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	s/marg	Total general	% de alto y muy alto
Aguascalientes		4	32	60	19	3	118	3.39
Baja California		3	27	104	54		188	1.6
Baja California Sur			7	2	3		12	0
Campeche	113	757	138	12		24	1044	83.33
Chiapas	323	1130	427	121	14	106	2121	68.51
Chihuahua			145				145	0

Continúa

Cuadro N° 13. Crédito Social. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2005

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	s/marg	Total general	% de alto y muy alto
Coahuila		27	82	72	59	15	255	10.59
Colima	6	69	103	17	29		224	33.48
Durango	31	130	422	498	30	8	1119	14.39
Guanajuato	23	359	101	73		4	560	68.21
Guerrero	59	79	17				155	89.03
Hidalgo	22	157	51	75	19	2	326	54.91
Jalisco	27	353	238	879	113	48	1658	22.92
México		1	8	8			17	5.88
Michoacán	227	1259	441	53		116	2096	70.9
Morelos		165	160	113	90	5	533	30.96
Nayarit	14	312	173			22	521	62.57
Nuevo León	5	47	57	114	16	32	271	19.19
Oaxaca	82	402	257	103	10	19	873	55.44
Puebla	115	721	97	63		36	1032	81.01
Querétaro	51	358	126	115	6	18	674	60.68
Quintana Roo		13	30	1		5	49	26.53
San Luis Potosí	25	126	150	95	88	12	496	30.44
Sinaloa	5	14	47	119	54		239	7.95
Sonora	7	14	63	54	177		315	6.67
Tabasco	165	1383	238	76		10	1872	82.69
Tamaulipas	32	110	106	59	28	5	340	41.76
Tlaxcala	4	95	104	52	4	80	339	29.2
Veracruz	215	542	163	57	6		983	77.01
Yucatán	24	626	92	33	29		804	80.85
Zacatecas	6	95	50	16		6	173	58.38
Total general	1581	9351	4152	3044	848	576	19552	55.91

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases proporcionadas por la SEDESOL para el año 2005

Las correcciones en las ROP y la relativa autonomía de los gobiernos estatales han provocado que los beneficiarios no se concentren en las regiones más atrasadas sino que además se tenga una menor precisión en la focalización, por tanto existe un desplazamiento real, en este tipo de modalidad, de regiones de alta marginalidad a regiones de media y baja marginalidad.

En todo el período analizado, Campeche y Guerrero han presentado niveles de operación que se encuentran por debajo de la importancia relativa que se les

debería asignar en función de su nivel de marginalidad. Aunque la correcta focalización en esta última entidad es muy alta, pierde impacto porque la población beneficiada es muy reducida, 155 personas. En Morelos el 60.07 por ciento de los beneficiarios de 2004 se ubicaban en regiones de alta y muy alta marginalidad, en 2005, la población beneficiaria se redujo 32.01 por ciento y los beneficiarios correctamente focalizados se redujeron al 30.96 por ciento (Véase Cuadro N° 13).

Según el Cuadro N° 13, el estado de Guerrero que ocupa el primer lugar de marginalidad, la población beneficiaria fue reducida, pero además con una tendencia a la baja. En 2003 se beneficiaron 655 personas, en 2004 bajó a 588 beneficiarios y para 2005 fueron 155 personas, pese a ello, la proporción de población beneficiaria correctamente focalizada fue alta.

En el caso de Colima, aun cuando es una entidad pequeña con bajos niveles de marginalidad, en el período analizado los recursos se orientan hacia la población con bajo perfil de marginalidad, sólo 33.48 por ciento es población que vive en localidades de alta y muy alta marginalidad; además, la proporción de beneficiarios está por arriba de Guerrero, 224 frente a 155.

Por último, es necesario mencionar un elemento adicional que marca la diferencia con respecto a los años anteriores. Entre 2002 y 2004, en esta modalidad se pudo observar un incremento importante en la correcta focalización de beneficiarios, específicamente entre los que viven en localidades de alta y muy alta marginación; sin embargo, para 2005 esta proporción cae casi siete puntos porcentuales.

3.3.2 Focalización de los apoyos Crédito Social 2006

El 2006, se apoyaron poco más de 13,501 personas, de las cuales en promedio nacional, el 48.49 por ciento de los beneficiarios se encontraba en localidades de alta y muy alta marginación.

La focalización por entidad muestra una lógica en su comportamiento que debe ser considerada en la asignación presupuestal. Las entidades más desarrolladas, canalizan los recursos a localidades de menor marginación ya que en ocasiones no tienen o son pocas localidades de alta y muy alta marginación, en tanto que las entidades más atrasadas con muchas localidades con alta marginación muestran una mejor focalización, Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Puebla mantiene un predominio en localidades de alta y muy alta marginalidad. En Hidalgo, una de las entidades de mayor atraso, el 54.4 por ciento de la población atendida se ubica en localidades de alta y muy alta marginación (Véase Cuadro N° 14).

Cuadro N° 14. Crédito Social. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2006*

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	s/marg	Total general	% de alto y muy alto
Aguascalientes			6	14	11		31	
Baja California			29	64	34		127	
Baja California Sur					7		7	
Campeche	100	571	161	27		59	918	73.09
Chiapas	196	632	244	122		236	1430	57.9
Chihuahua	10			19	106	0	135	7.41
Coahuila		27	29	38	10	16	120	22.5
Colima		4	34	25	24		87	4.6
Durango		90	204	499			793	11.35
Guanajuato	12	321	99	29		10	471	70.7
Guerrero	67	33	7			9	116	86.21
Hidalgo	39	163	110	49	6	4	371	54.45
Jalisco	33	124	279	484	52	28	1000	15.7
México	15	110	45	14	2	63	249	50.2
Michoacán	57	609	408	71	8	34	1187	56.11

Continúa

Cuadro N° 14. Crédito Social. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2006*

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	s/marg		Total general	% de alto y muy alto	
Morelos		18		179	136	75	8	10	426	46.24
Nayarit		15		182	361	69		18	645	30.54
Nuevo León				110	56	137	41	7	351	31.34
Oaxaca		201		401	99	21		10	732	82.24
Puebla		114		493	44	40	7	31	729	83.26
Querétaro		32		169	281	105	6	8	601	33.44
Quintana Roo				20	10	8		13	51	39.22
San Luis Potosí		24		83	64	54	52	18	295	36.27
Sinaloa		2		15	23	168	34		242	7.02
Sonora				40	41	50	126	41	298	13.42
Tabasco				267	138	43			448	59.6
Tamaulipas				103	69	44		1	217	47.47
Tlaxcala		10		90	64	29		26	219	45.66
Veracruz		61		322	95	32		25	535	71.59
Yucatán				283	108	39	5	3	438	64.61
Zacatecas				100	86	46			232	43.1
Total general		1006		5541	3330	2415	539	670	13501	48.49

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases proporcionadas por la SEDESOL para el año 2006,

* Datos hasta el 28 de noviembre de 2006.

Llama la atención que en este año, el número de beneficiarios en Chiapas sea casi igual al de Michoacán para esta modalidad, cuando en el primero, el índice de marginación es de 2.251 y en el segundo de 0.449, cinco veces más alto en Chiapas que en Michoacán.

En este año la modalidad de CS presenta una focalización correcta de muy bajas proporciones, 48.49 por ciento de los beneficiarios viven en localidades de alta y muy alta marginación.

3.4 Focalización por municipio de Crédito Productivo para Mujeres

Analizando la tendencia de la focalización de la población beneficiada de CPM según grado de marginación municipal, entre 2002 y 2006, se observa un

desplazamiento de beneficiarias de municipios de muy alta y alta marginalidad a municipios de menor marginalidad.

Cuadro N° 15. Beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres según nivel de marginalidad municipal, 2002-2006*

Grado de Marginalidad	2002	2003	2004	2005	2006	TCMA 2002/2006
Muy alta	4429	1927	1917	705	831	-35,30
Alta	7143	6813	5726	3974	3461	-14,96
Medio	1870	2056	2307	1676	1842	-2,15
Bajo	1034	893	1368	1045	1248	-6,80
Muy Bajo	337	484	657	658	291	25,09
s/marg		111	80	164	257	
Total	14813	12284	12055	8222	7930	-14,52

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos POP2002.xls, POP2003.xls, POP2004.xls, POP2005.xls y POP2006*.xls

* Datos preliminares.

En el Cuadro N° 15 se observa una fuerte caída de la población beneficiaria total entre 2002 y 2006. En promedio, la población beneficiaria de CPM cayó a una tasa de 14.5 por ciento anual, pero por grado de marginalidad de los municipios hay un cambio significativo en la orientación de esta modalidad del Programa en esta modalidad, en otros términos, la población beneficiaria que vive en municipios de alta y muy alta marginación cayó a una tasa media anual vertiginosa, en tanto que las beneficiarias que viven en municipios de muy baja marginalidad aumentaron cerca del 25.1 por ciento en el mismo período.

El año de 2003 fue el mejor para CS, después la contracción fue evidente; no así en el caso de CPM, donde después de 2002 fue a la baja; sin embargo, independientemente de las diferencias de los cambios entre ambas modalidades, desde la óptica de la focalización, ha y una redefinición en el Programa.

3.4.1 Focalización de los apoyos de Crédito Productivo para Mujeres 2005

La focalización está asociada a los beneficiarios se concentran en localidades de alta y muy alta marginalidad, donde los recursos se canalizan preferentemente a las entidades más atrasadas del país dada la restricción presupuestaria que ha sufrido el programa en este período, particularmente cuando las desigualdades por entidad son muy evidentes.

En esta modalidad es útil presentar el trabajo difundido por el Consejo Nacional de Población en 2000, referido al Índice de Desarrollo Humano donde las entidades más atrasadas respecto al Distrito Federal y el promedio nacional, marca las grandes desigualdades regionales.

Cuadro N° 16. Índice de Desarrollo Humano de las entidades más atrasadas, D. F. y nacional, 2000

Entidad	Chiapas	Oaxaca	Guerrero	D. F.	Nacional
Esperanza de vida al nacimiento	72.4	72.5	73.3	77.2	75.3
Porcentaje de personas de 15 años y más alfabetos	77.1	78.5	78.4	97.1	90.5
Porcentaje de las personas de 6 a 24 años que van a la escuela	57.0	63.3	63.3	69.8	62.8
PIB per cápita en dólares ajustados	3.302	3.489	4.112	17.696	7.495
Índice de esperanza de vida	0.790	0.792	0.804	0.871	0.839
Índice de alfabetización	0.771	0.785	0.784	0.971	0.905
Índice de matriculación	0.570	0.633	0.633	0.698	0.628
Índice de nivel de escolaridad	0.704	0.734	0.734	0.880	0.813
Índice del PIB per cápita	0.584	0.593	0.620	0.864	0.721
Índice de Desarrollo Humano	0.693	0.706	0.719	0.871	0.791

Fuente: CONAPO. Índice de Desarrollo Humano, 2000.

Como se puede apreciar en el Cuadro N° 16, las tres entidades más atrasadas, muestran diferencias significativas respecto al promedio nacional y más profundamente respecto al Distrito Federal; el índice de alfabetización, los índices de escolarización o el PIB per cápita también marcan diferencias significativas de desigualdad.

Ante estas desigualdades, el Plan Nacional de Desarrollo enfatiza la persistencia de las inequidades y desigualdades de género en los ámbitos regional, social y cultural, asociado a una inequidad en la distribución del ingreso y pobreza en amplios sectores de la población, de ahí que el PND plantea como objetivos incrementar la equidad y la igualdad de género.

De estas evidencias, la correcta focalización de la población beneficiaria se vuelve una prioridad, que debería estar asociada a la correcta focalización de los recursos, es decir, que no se vayan los recursos a población que tiene un perfil de baja marginación sino a quienes tengan condiciones de pobreza.

En 2002, año en que se inicia la modalidad de CPM se apoyaron 14,813 mujeres, en 2003 la población beneficiaria se redujo 17.07 por ciento, para 2005 el número de beneficiarias fue de 8,222 mujeres, lo que significa una contracción de 31.79 por ciento, este fenómeno está asociado a la reducción en el gasto social ya que sólo entre 2004 y 2005 la inversión total bajó 15 por ciento.

En 2005 la población beneficiaria correctamente focalizada, es decir que vive en localidades de alta y muy alta marginación, representó el 54.01 por ciento del total de población beneficiaria, pero además, como se observa en el Cuadro N° 15, en las dieciséis entidades que tienen una proporción menor al 50 por ciento de población en condiciones de alta y muy alta marginación, la mayoría son entidades con un perfil de baja marginación, excepto Puebla y San Luis Potosí donde la proporción de población ocupada que recibe hasta 2 salarios mínimos representó el 40.33 por ciento y 30.45 por ciento respectivamente, que indica alta marginación.

Como podemos observar, existe un problema de focalización asociado a la libertad relativa de los gobiernos estatales en el manejo de los recursos; pese a lo que se establece en ROP, cada vez más entidades se alejan de una correcta

focalización. Los extremos son Aguascalientes, Coahuila y Colima que se encuentran por debajo del 10 por ciento de beneficiarios que vivan en localidades de alta y muy alta marginalidad; mientras que Durango y Sinaloa escasamente superan el 10 por ciento de las beneficiarias que viven en localidades de alta y muy alta marginación. Baja California Sur, Guerrero y México prácticamente no seleccionaron a beneficiarias que vivieran en localidades de alta marginación.

Cuadro N° 17. Crédito Productivo para Mujeres. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2005

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	S/marg	Total general	% alta y muy alta marginación
Aguascalientes		3	33	110	14	11	171	1,75
Baja California Sur			2	1	4		7	0,00
Campeche	20	413	31	6		43	513	84,41
Chiapas	105	431	414	20		25	995	53,87
Coahuila		1	1	31	10	1	44	2,27
Colima		10	49	30	17	2	108	9,26
Durango	6	16	91	51			164	13,41
Guanajuato	6	108	72	23			209	54,55
Guerrero			3				3	0,00
Hidalgo	31	380	62	27	24		524	78,44
Jalisco	11	87	92	201	6		397	24,69
México				1			1	0,00
Michoacán	16	543	179	66		12	816	68,50
Morelos	1	100	71	91	5	1	269	37,55
Nayarit		22	9	4	20		55	40,00
Nuevo León		68	19	38	2	7	134	50,75

Continúa

Cuadro N° 17. Crédito Productivo para Mujeres. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2005

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	S/marg	Total general	% alta y muy alta marginación
Oaxaca	96	388	92	87			663	73,00
Puebla		98	98	14	5	28	243	40,33
Querétaro	23	133	131	66	1	19	373	41,82
Quintana roo		47	19	8			74	63,51
San Luis Potosí	12	62	48	89	32		243	30,45
Sinaloa	2	46	85	157	122	1	413	11,62
Sonora	6	32	44	10	25		117	32,48
Tabasco		197	137	116	31		481	40,96
Tam aulipas	6	92	46	38	5	1	188	52,13
Tlaxcala	14	129	42	53	10	19	267	53,56
Veracruz	62	182	10	18		3	275	88,73
Yucatán	21	232	7		3		263	96,20
Zacatecas		183	29				212	86,32
Total general	438	4003	1916	1356	336	173	8222	54,01

Fuente: Elaboración propia con base en datos de CONAPO Índice de marginalidad por localidad 2005 y SEDESOL Base de datos de CPM 2005.

3.4.2 Focalización de los apoyos de Crédito Productivo para Mujeres 2006

Analizando la focalización de la modalidad de CPM para 2006 y comparando con el comportamiento de las beneficiarias en 2005, se destacan dos aspectos: el primero esta referido a la reducción de la población beneficiaria total respecto al año anterior y el segundo a una reducción significativa de la población beneficiaria que vive en localidades de alta marginalidad.

Cuadro N° 18. Crédito Productivo para Mujeres. Beneficiarios según grado de marginación por localidad, 2006*

Entidad	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	S/marg	Total general	% de alto y muy alto
Aguascalientes		9	20	43	7	2	81	11,11
Baja California Sur			2	2	1	0	5	0,00
Campeche	69	253	32	1		6	361	89,20
Chiapas	225	991	748	46		32	2042	59,55
Chihuahua					11		11	0,00
Coahuila		3	45	42	8		98	3,06
Colima		19	69	38	45	1	172	11,05
Durango		7	57	50			114	6,14
Guanajuato	7	128	55	18		3	211	63,98
Hidalgo	17	168	41	60	4		290	63,79
Jalisco	10	44	89	150	13		306	17,65
México		66	4	8		20	98	67,35
Michoacán	23	340	82	38	10	9	502	72,31
Morelos		49	60	50	12	1	172	28,49
Nayarit	13	62	51	128		15	269	27,88
Nuevo León		29	7	57	17	12	122	23,77
Oaxaca	124	249	34	18			425	87,76
Puebla	8	97	68	10		11	194	54,12
Querétaro	2	91	119	63	2	2	279	33,33
Quintana Roo		56	11	4			71	78,87
San Luis Potosí	5	54	26	38	39	2	164	35,98
Sinaloa	19	91	184	274	123	4	695	15,83
Sonora	1	22	104	59	68		254	9,06
Tabasco		28	46	85	12		171	16,37
Tamaulipas		61	29	16			106	57,55
Tlaxcala		40	44	16		24	124	32,26
Veracruz	24	155	11	5	32	10	237	75,53
Yucatán		240	53				293	81,91
Zacatecas		3	38	20	2		63	4,76
Total general	547	3355	2129	1339	406	154	7930	49,21

Fuente: Elaboración propia a partir de Fuente: Elaboración propia con base en datos de CONAPO Índice de marginalidad por localidad 2005 y SEDESOL Base de datos de CPM 2006.

* Datos hasta el 28 de noviembre de 2006.

En la modalidad de CPM para el año 2006 destaca un evidente desplazamiento de la población beneficiada que vive en localidades de alta y muy alta marginalidad a localidades de media y baja marginalidad.

3.5 Análisis sobre el comportamiento de la focalización por localidades 2002-2006

El comportamiento del Programa analizado desde el punto de vista de la población beneficiada que se encuentra en las localidades de alta y muy alta marginalidad, para el periodo 2002 - 2006, los descensos sostenidos de los beneficiarios del programa, así como de recursos que se les asigna en las modalidades de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres.

3.5.1 Crédito Social

En el caso de Crédito Social se observa, en promedio nacional, una reducción de la población beneficiada que vive en localidades de alta y muy alta marginalidad en el período considerado. En 2002 el 62.03 por ciento de la población beneficiada provenía de localidades de alta y muy alta marginación, para 2005 esta proporción se había reducido a 55.91 por ciento (Véase Cuadro N° 19).

De acuerdo al citado cuadro, se puede observar que el comportamiento de la población beneficiaria en esta modalidad es disperso. En el período considerado, del total de las entidades, sólo nueve muestran una tendencia a apoyar a la población que vive en condiciones de alta y muy alta marginalidad, es el caso de Campeche (73.1%), Guerrero (86.2%), Michoacán (56.1%), Puebla (83.2%), Tabasco (59.6%), Veracruz (71.5%) y Oaxaca (82.2%), Yucatán (64.6%) y Chiapas (57.9%). Pese a que estas entidades contaron con el mayor apoyo durante todo el periodo, su tendencia fue a la baja. En los que se refiere a la población correctamente focalizada, México, Durango y Sinaloa, por ejemplo, muestran una caída significativa de la población beneficiaria que vive en

localidades de alta y muy alta marginalidad; en el caso de México, de participar con el 57.7 por ciento pasa a 50.2 por ciento, Durango de 51.5 por ciento a 11.3 por ciento y Sinaloa de 51.1 por ciento a 7 por ciento.

Cuadro N° 19. Beneficiarios de Crédito Social en localidades de alta y muy alta marginalidad, 2002-2006 (Porcentajes)

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*
Aguascalientes				3,39	
Baja California		11,97		1,60	
Baja California Sur		27,63		0,00	
Campeche	36,99	17,00	51,75	83,33	73,09
Chiapas	98,09	82,20	87,86	68,51	57,90
Chihuahua		9,63			7,41
Coahuila		28,74		10,59	22,50
Colima		6,82		33,48	4,60
Durango	51,59		29,95	14,39	11,35
Guanajuato	24,97	70,10	16,43	68,21	70,70
Guerrero	77,08	55,57	75,68	89,03	86,21
Hidalgo	68,22	47,63	49,66	54,91	54,45
Jalisco	39,33	20,06	25,09	22,92	15,70
México	57,70	87,53	62,29	5,88	50,20
Michoacán	93,56	59,21	89,31	70,90	56,11
Morelos	20,56	51,00	30,48	30,96	46,24
Nayarit	44,34	61,15	11,90	62,57	30,54
Nuevo León	20,38		10,73	19,19	31,34
Oaxaca	70,01	68,09	77,99	55,44	82,24
Puebla	82,83	82,31	85,03	81,01	83,26
Querétaro	61,39	28,95	77,88	60,68	33,44
Quintana Roo	24,01		83,41	26,53	39,22
San Luis Potosí	58,54	40,00	67,67	30,44	36,27
Sinaloa	51,14	30,20	35,59	7,95	7,02
Sonora	11,59	33,98	8,97	6,67	13,42
Continúa					

Cuadro N° 19. Beneficiarios de Crédito Social en localidades de alta y muy alta marginalidad, 2002-2006 (Porcentajes)

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*
Tabasco	21,74	54,60	59,80	82,69	59,60
Tamaulipas		46,41	40,08	41,76	47,47
Tlaxcala	12,88	35,96	33,42	29,20	45,66
Veracruz	87,47	70,02	91,29	77,01	71,59
Yucatán	67,81	66,28	66,94	80,85	64,61
Zacatecas	0,00	55,62	29,50	58,38	43,10
Total general	62,03	53,03	59,76	55,91	48,49

Fuente: Elaboración propia con base en información del CONAPO índices de marginalidad por localidad y Base de datos CS 2001-2006.

* Datos preliminares al 28 de noviembre de 2006.

Si comparamos por entidad la concentración de la población beneficiaria que vive en localidades de alta y muy alta marginalidad, llegamos a la conclusión de que más que apegar a los cambios en las reglas de operación, los órganos de control internos del Programa, como lo son los Comités Estatales de Validación, deciden arbitrariamente como distribuir los recursos entre las beneficiarias.

El Cuadro N° 19 es ilustrativo ya que Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Jalisco, México, Morelos, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora muestran una baja o nula proporción de beneficiarios correctamente focalizados.

Podría decirse que en el primer año, por la falta de seguimiento, cada gobierno decidió el perfil de sus beneficiarios, pero la persistencia de bajos niveles de correcta focalización en las entidades puede llevar a pensar que no hay seguimiento ni mecanismos de control sobre la operación del Programa en estas modalidades que las lleve a definir una correcta focalización.

3.5.2 Crédito Productivo para Mujeres

En el caso de Crédito Productivo para Mujeres se observa el mismo criterio que en Crédito Social, hay una tendencia a modificar el patrón de focalización en la mayoría de las entidades. En esta modalidad se pudo detectar que sólo en ocho entidades se mantiene altas proporciones de población que vive en localidades de alta y muy alta marginación, Campeche (89.2%), Hidalgo (63.7%), Michoacán (72.2%), Oaxaca (87.7%), Quintana Roo (78.8%), Veracruz (75.5%), Yucatán (81.9%) y Guanajuato (63.9%), en el resto de las entidades se produjeron reducciones en la correcta focalización (Véase Cuadro N° 20).

Si bien la modalidad Crédito Social muestra una tendencia a la baja respecto a una correcta focalización, los niveles a los que baja la población beneficiada que vive en localidades de alta y muy alta marginación, estos son menores respecto a los niveles en que ocurre con Crédito Productivo para Mujeres.

Cuadro N° 20. Beneficiarios de Crédito Productivo para Mujeres en localidades de alta y muy alta marginalidad, 2002-2006 (Porcentajes)

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*
Aguascalientes		34,68		1,75	11,11
Baja California Sur		3,66			
Campeche	48,69	16,18	49,94	84,41	89,20
Chiapas	96,09	72,91	74,96	53,87	59,55
Chihuahua					
Coahuila	15,00	27,13	0,00	2,27	3,06
Colima				9,26	11,05
Durango	15,52			13,41	6,14
Guanajuato	4,59	16,67	12,87	54,55	63,98
Guerrero	100,00	65,00	61,25		
Hidalgo	96,70	26,60	63,31	78,44	63,79
Jalisco	25,23	4,69	3,64	24,69	17,65

Continúa

Cuadro N° 20. Beneficiarios de Crédito Productivo para Mujeres en localidades de alta y muy alta marginalidad, 2002-2006 (Porcentajes)

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*
México	42,04	92,61	70,25		67,35
Michoacán	90,09	65,73	71,08	68,50	72,31
Morelos	25,00	66,04	15,19	37,55	28,49
Nayarit		90,00		40,00	27,88
Nuevo León	26,23	0,00	44,09	50,75	23,77
Oaxaca	80,21	79,87	74,08	73,00	87,76
Puebla	86,76	77,01	79,90	40,33	54,12
Querétaro		21,93	68,51	41,82	33,33
Quintana Roo	36,84		78,45	63,51	78,87
San Luis Potosí	50,00	70,37	64,80	30,45	35,98
Sinaloa		29,63	27,33	11,62	15,83
Sonora			13,46	32,48	9,06
Tabasco	14,58	47,06	54,43	40,96	16,37
Tamaulipas				52,13	57,55
Tlaxcala		37,68	34,13	53,56	32,26
Veracruz	93,21	100,00	87,82	88,73	75,53
Yucatán	100,00	91,02	95,70	96,20	81,91
Zacatecas	75,00	19,35	53,01	86,32	4,76
Total general	78,12	59,83	63,40	54,01	49,21

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases POP para los años 2002 a 2006.

* Datos preliminares al 28 de noviembre de 2006.

No se tiene que dejar de lado que en las áreas urbanas y de baja marginalidad también hay población en condiciones de pobreza y seguramente pobreza extrema pero, como hemos reiterado, las áreas urbanas tienen más opciones de ingreso, no así en las áreas rurales de alta marginalidad, por lo que es necesario que los procedimientos de selección deban apearse a lo establecido en las Reglas de Operación. En este sentido, puede existir una trasgresión a lo establecido en las normas de focalización y cobertura.

En esta idea, se puede determinar que diecisiete entidades muestran una incorrecta focalización, de estas, trece destacan por su nivel sostenido de

desarrollo y la baja proporción de población en condiciones de pobreza, lo anterior se antepone a lo establecido en las normas, en cuanto a la elección de las localidades con mayor pobreza y marginación para acceder al apoyo estatal. Lo anterior no parece suceder con Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Zacatecas y otras, donde se ubican localidades con menores niveles de marginación (Véase Cuadro N° 20).

La prueba de que hay un desplazamiento de recursos hacia las localidades de mayor a menor marginalidad donde vive la población beneficiaria, es el hecho de que el promedio nacional de población que vive en localidades de alta y muy alta marginalidad, disminuyó casi 29 puntos porcentuales entre 2002 y 2006.

3.6 Cambios en la focalización de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres entre 2004 y 2006

La focalización debe mantener las normas básicas establecidas en las reglas de operación, aunque se han modificado en el transcurso de los años, el objetivo fundamental no ha cambiado radicalmente, esto es, atender a la población que vive en regiones de alta y muy alta marginación, y que además viven en condiciones de extrema pobreza.

La modificación más importante en las reglas de operación para 2004 incluye a la población que vive en zonas de alta concentración de pobreza urbana definidas por la SEDESOL y no sólo a la población en condición de pobreza, clasificadas en microregiones.

La introducción a las ROP de la población que vive en zonas de concentración de pobreza urbana impide medir si está o no correctamente focalizada, debido a que no están sistematizados otros parámetros que definan, por su condición de ingresos, a la población objetivo en condiciones de pobreza.

Cuadro N° 21. Localidades atendidas por grado de marginalidad en Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres, 2004

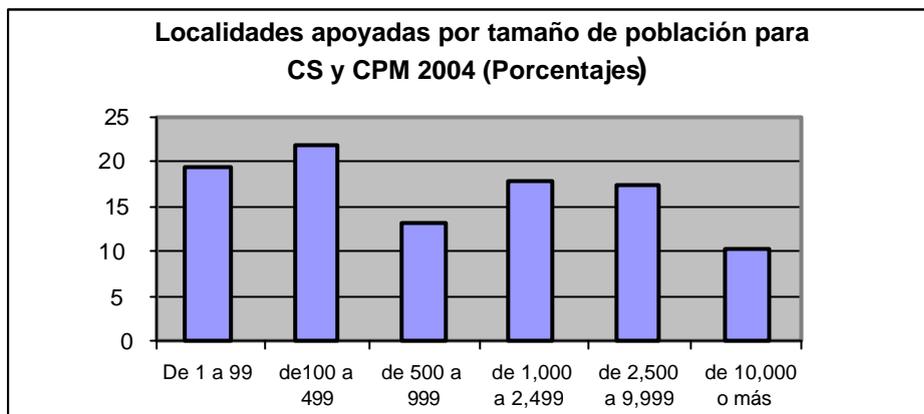
Marginalidad	Porcentaje
Muy Alto	16.78
Alto	47.10
Medio	18.18
Bajo	10.83
Muy Bajo	1.25
Vacías	5.87
Total	100

Fuente: Base de datos Programa de Opciones Productivas, 2004.

En 2004 las Reglas de Operación establecen que el Programa operaría preferentemente en microregiones y en zonas de alta concentración de pobreza urbana definidas por la SEDESOL, con esos criterios se atendieron 4,656 localidades con las siguiente característica: el 63.8 por ciento de las localidades están correctamente focalizadas, pero dado que se está incluyendo a población de zonas de alta concentración de pobreza en áreas urbanas, es posible que en las localidades de bajo y muy bajo nivel de marginación viva población en condiciones de pobreza.

Si asociamos el grado de marginalidad con el tamaño de la localidad, entre 2004 y 2006 hay cierta modificación de la focalización del Programa, por lo menos en las dos modalidades Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres.

Gráfica 1



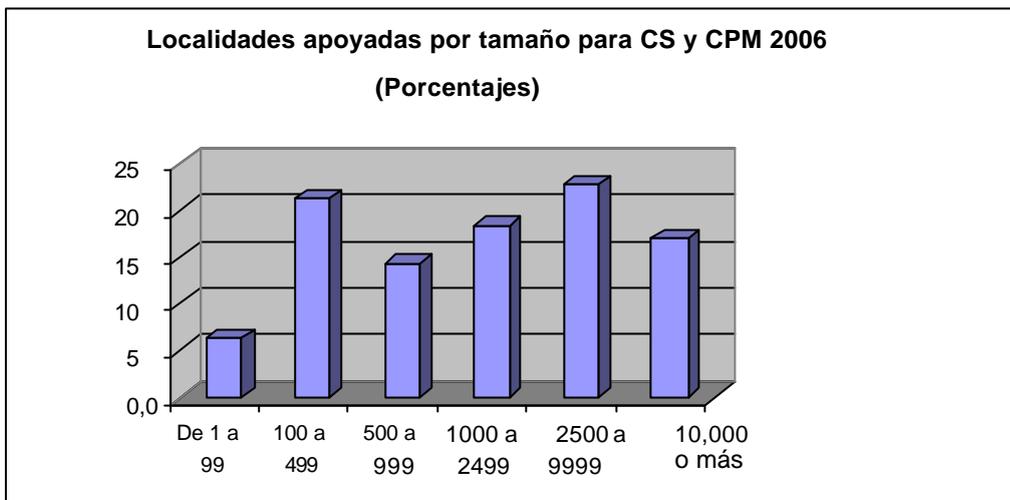
Fuente: Base de datos Programa de Opciones Productivas, SEDESOL 2004.

A diferencia de otros programas, en el año 2004 el Programa de Opciones Productivas se orientó a atender a la población que en una proporción significativa se ubicaba en localidades de menos de 500 habitantes; el 20 por ciento en localidades de menos de 100 habitantes y las localidades rurales representaron el 72 por ciento. Por las características que presentan las localidades de menos de 1,000 habitantes, podríamos afirmar a priori que en éstas se asienta la población en condiciones de alta y muy alta marginalidad.

Comparando las localidades apoyadas por tamaño entre 2004 y 2006, hay un incremento de localidades de 2,500 habitantes y más, particularmente de más de 10,000 habitantes, a costa de localidades de menos de 100 habitantes.

Mientras que en 2004 casi el 20 por ciento de los beneficiarios estaban en localidades de menos de 100 habitantes, en 2006 la proporción baja a menos del 5 por ciento, para beneficiar a aquella que vive en localidades de 10,000 y más habitantes.

Gráfica 2



Fuente: Base de datos Programa de Opciones Productivas, 2006

Lo anterior evidencia, que al igual que el fenómeno de focalización, el Programa se ha desplazado a los beneficiarios que por tamaño de localidad se pueden considerar áreas urbanas ya que 39.8 por ciento son localidades de 2,500 y más habitantes; la reducción de localidades de menos de 100 habitantes marca un giro del Programa a nivel de localidad, aunque ello responde a la política decidida en los gobiernos de los estados.

Existe una tendencia de los programas sociales a apoyar aquellas localidades con 500 y más habitantes, dejando de lado las de menos de 100 habitantes, localidades muy atrasadas con un entorno de precariedad.

El desplazamiento de los apoyos hacia localidades de más de 2,500 habitantes guarda relación con la posición del INEGI en razón de que considera como localidades rurales a todas aquellas con menos de 2,500 habitantes, esta definición no parece ser la adecuada puesto que pierde de vista la realidad del medio rural. Por lo señalado, se manifiesta otro criterio debido a la particularidad del medio rural, la misma que es planteada por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, instancia que redefine las localidades rurales y postula como

población rural todas aquellas localidades menores a 15 mil habitantes, definición que retoma el POP. Por otro lado se sostiene que la medición de marginalidad es el promedio estatal, municipal y local, lo que no excluye que en las áreas urbanas de bajo nivel de marginalidad haya colonias o zonas con población en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

3.7 Focalización de los recursos

El comportamiento de la inversión es similar al comportamiento de la cobertura por grado de marginalidad. Entre 2002 y 2006 se observa una caída de la inversión en municipios de alta y muy alta marginalidad, pero es menor que la reducción en el número de beneficiarios, mientras la inversión se redujo en 9.9 por ciento, el número de beneficiarios, se redujo en 20 por ciento en el mismo período.

El 57.1 por ciento de los recursos otorgados durante el periodo 2002-2006, se concentraron a nivel municipal entre la población que presenta características de alta y muy alta marginación. A nivel localidad, esta proporción representó el 52.3 por ciento en el mismo período.

Por otro lado hay una tendencia a la baja de la inversión en localidades y municipios de muy alta marginación entre 2002 y 2006, con un ligero incremento de recursos destinados a población que vive en municipios de marginalidad muy baja.

Cuadro N° 22. Focalización de los recursos de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres entre los municipios con diferentes niveles de marginación, 2002-2006

2005=100	Clasificación de marginación a nivel municipal	Número de Municipios 2006*	% de Población 2006*	Inversión Ejercida (millones de pesos)											Inversión per cápita (pesos)			
				2002		2003		2004		2005		2006*		2002-06		2005	2006*	Promedio 2002-2006
				\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%			
	Muy Alta	94	3.59	48.031.933	18,87	40.843.660	14,24	46.917.800	15,13	4.875.904	2,09	70.690.059	42,13	211.359.356	16,88	2,03	38,78	18.50
	Alta	359	17.39	102.941.544	40,44	128.868.234	44,91	125.877.011	40,60	28.818.388	12,37	36.725.549	21,89	423.230.726	33,80	3,28	4,16	9.57
	Media	173	13.20	48.908.081	19,21	54.284.421	18,92	60.009.696	19,36	13.054.737	5,60	23.396.129	13,94	199.653.063	15,94	1,98	3,49	5.80
	Baja	146	15.39	34.613.371	13,60	31.143.818	10,85	41.154.595	13,28	8.289.782	3,56	14.977.790	8,93	130.179.356	10,40	1,02	1,92	3.3.2
	Muy Baja	82	54.02	20.001.346	7,86	29.349.170	10,23	34.831.005	11,24	5.954.455	2,56	19.686.848	11,73	109.822.825	8,77	0,29	0,72	0.98
	s/marg	14	-	54.570	0,02	2.433.211	0,85	1.213.942	0,39	171.965.124	73,82	2.330.468	1,39	177.997.315	14,21			0,00
	TOTAL	868	100.00	254.550.845	100,00	286.922.515	100,00	310.004.049	100,00	232.958.390	100,00	167.806.842	100,00	1.252.242.641	100,00	5,28	3,30	5.45

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Opciones productivas, SEDESOL 2002 a 2006.

* Datos preliminares, 2006

Cuadro N° 23. Focalización de los recursos de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres entre las localidades con diferentes niveles de marginación, 2002-2006

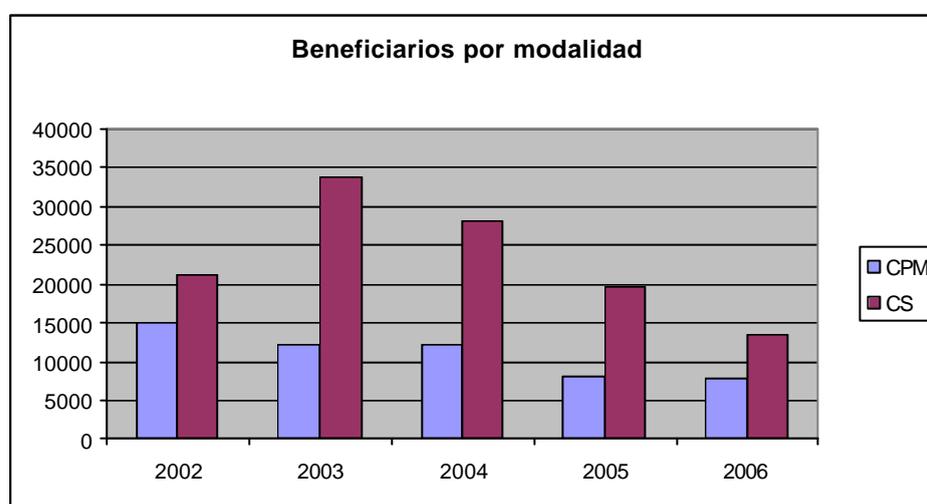
2005=100	Clasificación de marginación a nivel localidad	Número de Localidades	% de Población	Inversión Ejercida (millones de pesos)											Inversión per cápita (pesos)			
				2002		2003		2004		2005		2006*		2002-06		2005	2006*	Promedio 2002-2006
				\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%			
	Muy Alta	202	0.41	43,769,846	17.12	27,511,395	9.55	28,464,543	9.25	14,025,707	6.02	10,570,235	6.29	124,341,726	9.93	20.99	98.73	149.86
	Alta	1054	5.36	104,257,487	40.77	123,162,621	42.76	135,375,746	44.00	103,312,601	44.35	65,102,561	38.74	531,211,016	42.42	15.51	46.96	58.70
	Media	548	8.38	51,179,011	20.02	56,130,635	19.49	53,796,453	17.48	53,711,692	23.06	42,512,834	25.30	257,330,624	20.55	7.17	19.59	22.98
	Baja	354	24.85	25,920,844	10.14	31,282,456	10.86	39,343,055	12.79	43,952,730	18.87	35,308,243	21.01	175,807,328	14.04	2.34	5.49	6.02
	Muy Baja	245	61.00	2,917,011	1.14	4,640,314	1.61	9,613,165	3.12	11,572,925	4.97	9,286,343	5.53	38,029,757	3.04	0.24	0.59	0.54
	s/marg	14	0.00	27,649,785	10.81	45,286,198	15.72	41,105,861	13.36	6,382,736	2.74	5,249,919	3.12	125,674,499	10.03	0.00	-	-
	TOTAL	2417	100.00	255,693,985	100.00	288,013,618	100.00	307,698,823	100.00	232,958,390	100.00	168,030,135	100.00	1,252,394,950	100.00	11.26	6.49	14.84

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Opciones productivas, SEDESOL 2002 a 2006.

3.8 Cobertura de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres

En 2002, fecha de inicio de operaciones de Crédito Social, este operaba en veintinueve entidades y para 2006 estaba presente en treinta. La mayor cobertura la logra en 2003, cuando apoyó a 33,477 beneficiarios, después de ese año, no logró cubrir una proporción igual. Por otro lado, la cobertura de Crédito Productivo para Mujeres representó poco menos del 50 por ciento de CS, en su mejor momento 14,813 beneficiarias, este número fue bajando en los años posteriores.

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Programa de Opciones Productivas, SEDESOL 2002 a 2006.

En 2002 diez entidades concentraban el 75.13 por ciento de los beneficiarios de CS, entre ellas estaban Chiapas, Oaxaca, Hidalgo y Guerrero; esta proporción bajó en los años siguientes. En 2003, se concentró el 70.51 por ciento de los beneficiarios en Colima, Chihuahua, Campeche, Yucatán y Sonora. En el 2004 diez entidades participaron con el 69.56 por ciento de los beneficiarios, destacando las entidades que contaban con los mayores niveles de alta y muy alta marginalidad. En 2005 once entidades contaban la mayor cobertura, entre las cuales se había incluido Tabasco, Nayarit, Guanajuato, y Veracruz, Campeche aparece en los primeros diez lugares de 2003 a 2005, pese a que ocupa el octavo

lugar en grado de marginalidad después de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz, y Puebla.

Cuadro N° 24. Número de beneficiarios Crédito Social , 2002-2006

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*	Total
Aguascalientes	46	275	191	118	31	661
Baja California		142	102	188	127	559
Baja California Sur		76	126	12	7	221
Campeche	173	1571	1660	1044	918	5366
Coahuila		776		255	120	1151
Colima	312	1980	438	224	87	3041
Chiapas	2041	5516	2760	2121	1430	13868
Chihuahua		1921		145	135	2201
Durango	816		1005	1119	793	3733
Guanajuato	1466	622	968	560	471	4087
Guerrero	890	655	588	155	116	2404
Hidalgo	1250	951	737	326	371	3635
Jalisco	628	658	1371	1658	1000	5315
México	331	930	769	17	249	2296
Michoacán	1754	3550	2526	2096	1187	11113
Morelos	1362	751	784	533	426	3856
Nayarit	106	139	84	521	645	1495
Nuevo León	211	86	261	271	351	1180
Oaxaca	3018	843	3426	873	732	8892
Puebla	1328	3358	1563	1032	729	8010
Querétaro	101	494	728	674	601	2598
Quintana Roo	404		217	49	51	721
San Luis Potosí	205	360	365	496	295	1721
Sinaloa	571	639	576	239	242	2267
Sonora	164	1183	914	315	298	2874
Tabasco	883	2370	1801	1872	448	7374
Tamaulipas		502	716	340	217	1775
Tlaxcala	365	890	757	339	219	2570
Veracruz	1956	934	1136	983	535	5544
Yucatán	845	1394	1240	804	438	4721
Zacatecas		178	200	173	232	783
Total	21226	33744	28009	19552	13501	116032

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos POP2002.xls, POP2003.xls, POP2004.xls, POP2005.xls y POP2006.xls

* Datos preliminares 2006.

En 2006 la cobertura de CS a nivel nacional cayó 38.94 por ciento respecto a 2005. Las entidades que más sufrieron la contracción de cobertura fueron Campeche, Chiapas, Michoacán y Tabasco.

Respecto a Crédito Productivo para Mujeres, hay un severo problema de cobertura respecto a las beneficiarias.

Cuadro N° 25. Número de beneficiarios Crédito Productivo para Mujeres, 2002-2006

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*	Total
Aguascalientes	7	173	191	171	81	623
Baja California		82				82
Baja California Sur			43	7	5	55
Campeche	1713	1446	785	513	361	4818
Coahuila	400	258		44	98	800
Colima	7			108	172	287
Chiapas	5091	4057	2081	995	2042	14266
Chihuahua		16	8		11	35
Durango	58			164	114	336
Guanajuato	109	30	171	209	211	730
Guerrero	6	100	80	3		189
Hidalgo	1029	94	139	524	290	2076
Jalisco	111	128	165	397	306	1107
México	157	880	279	1	98	1415
Michoacán	585	1850	1020	816	502	4773
Morelos	100	321	316	269	172	1178
Nayarit	21	10	14	55	269	369
Nuevo León	61	40	93	134	122	450
Oaxaca	4417	477	2974	663	425	8956
Puebla	340	422	199	243	194	1398
Querétaro	13	114	289	373	279	1068
Quintana Roo	95		116	74	71	356
San Luis Potosí	16	27	196	243	164	646
Sinaloa		108	150	413	695	1366
Sonora	19		208	117	254	598
Tabasco	240	612	1027	481	171	2531

Continúa

Cuadro N° 25. Número de beneficiarios Crédito Productivo para Mujeres, 2002-2006

Entidad	2002	2003	2004	2005	2006*	Total
Tamaulipas				188	106	294
Tlaxcala	5	483	463	267	124	1342
Veracruz	162	20	197	275	237	891
Yucatán	15	412	768	263	293	1751
Zacatecas	36	124	83	212	63	518
Total	14813	12284	12055	8222	7930	55304

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos POP2002.xls, POP2003.xls, POP2004.xls, POP2005.xls y POP2006.xls

* Datos preliminares al 28 de noviembre de 2006.

En 2002 el 95.41 por ciento de las beneficiarias se concentró en 10 entidades, pero sólo Chiapas y Oaxaca absorbieron el 64.18 por ciento, esta situación no se modificó significativamente en 2003 y 2004. En 2003 la proporción bajó al 89.22 por ciento y no estaban incluidas Hidalgo y Guerrero; en el caso de Guerrero, todo el apoyo se destinó a ADL e IP. En 2004 subsiste la concentración de beneficiarias, 82.97 por ciento en 10 entidades, donde siguen compitiendo por el primer lugar Oaxaca y Chiapas. Es hasta 2005 donde se reduce la concentración de beneficiarias, situación que permanece en 2006.

En 2003, Chiapas absorbe el 33.03 por ciento de las beneficiarias del país, baja significativamente en 2005 al 12.10 por ciento del total, pero en 2006 se recupera cubriendo el 25.75 por ciento del total de beneficiarios del país. Después de 2003, parecía que el programa estaba rectificando el rumbo en relación a los apoyos a Chiapas, entidad que ha mantenido una sobre-representación entre los programas sociales, pero el aumento relativo de beneficiarios en 2006 en Chiapas lleva a la plantear que no hay una estrategia definida en los apoyos por entidad, cuando otras entidades con niveles de marginalidad similares tienen una proporción significativamente menor de población beneficiada.

En este período no hay una lógica de combate a la pobreza que le de prioridad a las entidades de mayor atraso, sólo Chiapas y Oaxaca permanecen entre los

primeros 10 lugares, seguidos por Campeche y Michoacán, mientras otras entidades con niveles similares de marginalidad permanecen a la zaga.

Asociando la cobertura con la distribución de los recursos, observamos que como tendencia hay una gran disparidad en la distribución de los recursos. Las entidades que ocupan los primeros lugares en cobertura de beneficiarios tanto en CS como en CPM no son las mismas que ocupan los primeros lugares en asignación de recursos, como se constata en 2004 y 2005.

Por número de beneficiarios Chiapas, Oaxaca y Michoacán, ocupan los primeros lugares, Tabasco que no tiene un lugar relevante en marginalidad cubre una proporción mayor que Hidalgo y Guerrero, y el cuarto lugar en el total de entidades en 2004.

Cuadro N° 26. Número de beneficiarios de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres, 2004-2005

Entidad	2004	%	2005	%
Aguascalientes	382	0.91	277	0.95
Baja California	102	0.24	188	0.64
Baja California Sur	169	0.40	19	0.07
Campeche	2445	5.81	1533	5.25
Coahuila			284	0.97
Colima	438	1.04	332	1.14
Chiapas	4841	11.51	2959	10.14
Chihuahua	8	0.02	145	0.50
Durango	1005	2.39	1267	4.34
Guanajuato	1139	2.71	765	2.62
Guerrero	668	1.59	158	0.54
Hidalgo	876	2.08	848	2.90
Jalisco	1536	3.65	2001	6.85
México	1048	2.49	18	0.06
Michoacán	3546	8.43	2800	9.59
Morelos	1100	2.61	802	2.75
Nayarit	98	0.23	573	1.96

Continúa

Cuadro N° 26. Número de beneficiarios de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres, 2004-2005

Entidad	2004	%	2005	%
Nuevo León	354	0.84	390	1.34
Oaxaca	6400	15.21	1523	5.22
Puebla	1762	4.19	1239	4.24
Querétaro	1017	2.42	1035	3.55
Quintana Roo	333	0.79	119	0.41
San Luis Potosí	561	1.33	727	2.49
Sinaloa	726	1.73	652	2.23
Sonora	1122	2.67	432	1.48
Tabasco	2828	6.72	2343	8.03
Tamaulipas	716	1.70	517	1.77
Tlaxcala	1220	2.90	546	1.87
Veracruz	1333	3.17	1246	4.27
Yucatán	2008	4.77	1067	3.65
Zacatecas	283	0.67	385	1.32
Total	42068	100	29195	100

Fuente: Elaboración propia con base a datos POP, SEDESOL 2004 y 2005.

En 2005, aunque se reduce la cobertura, en orden de importancia Chiapas, Michoacán, Tabasco, Jalisco y Oaxaca ocupan los primeros cinco lugares en el número de beneficiarios apoyados.

La fuerte caída de la inversión de 2002 a 2005 trajo una contracción de las asignaciones medias por beneficiario, pero las entidades más atrasadas como Chiapas mantienen una asignación promedio por debajo de lo establecido en las ROP, menos de \$15,000.00 por beneficiaria tanto en CS como CPM. Como se puede ver en el Cuadro N° 27, tanto en CS como en CPM, las mayores asignaciones per cápita, en algunos casos, se dan a entidades de baja marginación.

Cuadro N° 27. Inversión per cápita en Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres

Entidad	CS	CPM
Aguascalientes	6,696.61	5,387.72
Baja California	7,227.51	-
Baja California Sur	8,729.50	-
Campeche	8,651.87	8,423.00
Chiapas	8,737.69	6,982.64
Chihuahua	14,516.63	-
Coahuila	11,380.81	12,198.30
Colima	5,008.19	8,979.21
Durango	12,455.13	11,391.19
Guanajuato	12,628.39	12,637.06
Guerrero	9,811.61	8,400.00
Hidalgo	9,722.80	5,572.88
Jalisco	11,566.77	11,480.13
México	10,235.29	10,875.00
Michoacán	7,589.98	6,390.37
Morelos	6,842.99	6,351.64
Nayarit	12,712.29	10,999.29
Nuevo León	10,336.00	7,257.43
Oaxaca	9,593.12	8,436.56
Puebla	10,892.17	11,229.99
Querétaro	6,764.54	6,185.48
Quintana Roo	5,947.42	4,864.07
San Luis Potosí	8,701.22	10,574.91
Sinaloa	9,463.03	7,682.92
Sonora	9,807.34	10,719.07
Tabasco	2,002.75	3,616.24
Tamaulipas	10,419.05	8,412.75
Tlaxcala	4,528.80	4,292.06
Veracruz	9,314.65	8,649.80
Yucatán	9,541.14	7,336.88
Zacatecas	6,460.62	6,073.88
Total general	8,739.98	7,582.07

Fuente: Elaboración propia con base a datos del POP, SEDESOL 2005

Nota: El dato de Nayarit corresponde a inversión autorizada.

Aun cuando las asignaciones promedio no rebasan los \$15,000.00, no hay elementos que expliquen las marcadas diferencias en los rangos de inversión.

3.9 Cobertura de acuerdo a la estrategia de Microregiones

Las Reglas de Operación establecen entre sus objetivos que se busca apoyar a la población en condiciones de pobreza, desde el ámbito local y con proyección al ámbito microregional y regional. Se señala que el programa operará preferentemente en las microregiones y en zonas de alta concentración de pobreza urbana definidas por la SEDESOL.

En la revisión de las características de las localidades de si son Centros Estratégicos Comunitarios o localidades con influencia de estos, o fuera de localidades del área de influencia o de microregiones; para los apoyos a beneficiarios de CS y CPM, encontramos en 2005 un peso muy fuerte de localidades que están fuera de las microregiones, situación que no se modifica en 2006, más bien se agudiza.

Cuadro N° 28. Cobertura anual del Programa para Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres, 2005-2006

Modalidad	Tipo de Localidades	Beneficiarios	Distribución de	Beneficiarios	Distribución de
		Efectivos (BE)	Beneficiarios	Efectivos (BE)	Beneficiarios
			(%BE)		(%BE)
		2005		2006*	
Crédito Social	CEC	4222	21.63	2547	18.87
	Dentro del Radio de Influencia	3112	15.94	2347	17.38
	Fuera del Radio de Influencia	3721	19.06	2552	18.90
	No. Microregiones	7929	40.62	5419	40.14
	Sin Información	538	2.76	636	4.71
	Total		19522	100.00	13501

Continúa

Cuadro N° 28. Cobertura anual del Programa para Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres, 2005-2006

Modalidad	Tipo de Localidades	Distribución		Distribución	
		Beneficiarios Efectivos (BE)	de Beneficiarios (%BE)	Beneficiarios Efectivos (BE)	de Beneficiarios (%BE)
		2005		2006*	
Crédito Productivo para Mujeres	CEC	2090	25.42	1774	22.37
	Dentro del Radio de Influencia	1413	17.19	1176	14.83
	Fuera del Radio de Influencia	1428	17.37	1850	23.33
	No. Microregiones	3134	38.12	2976	37.53
	Sin Información	157	1.91	154	1.94
	Total	8222	100.00	7930	100.00
Total del Programa	CEC	6312	22.75	4321	20.16
	Dentro del Radio de Influencia	4525	16.31	3523	16.44
	Fuera del Radio de Influencia	5149	18.56	4402	20.54
	No. Microregiones	11063	39.88	8395	39.17
	Sin Información	695	2.51	790	3.69
	Total	27744	100.00	21431	100.00

Fuente: Elaboración propia con base INEGI XII Censo de población y Vivienda 2000 Cusdro tamaño de localidad, Registros microregiones SEDESOL, Base de datos POP.

* Datos preliminares, 2006.

La proporción de beneficiarios en microregiones es ligeramente superior a los beneficiarios que no pertenecen a ellas, con una tendencia a la baja. En el caso de CS esta proporción baja de 56.6 por ciento a 55.1 por ciento, por el contrario CPM la proporción aumenta ligeramente en medio punto porcentual. Si dividimos las beneficiarias de CPM entre bs de CS que están en CEC y localidades dentro del área de influencia de estos, encontramos un índice de inequidad entre modalidades de 0.48 en 2005 y 0.60 en 2006, es decir, por cada beneficiario de CS bien focalizado en estricto sentido, hay 0.48 mujeres de CPM bien focalizadas en 2005 y 0.60 en 2006, el resto está fuera de las microregiones, sólo que en una proporción menor para el caso de CPM. El índice de beneficiarias fuera del área

de influencia de microregiones, es de 0.395 o sea que por cada beneficiario que no se encuentra en una correcta focalización hay 0.395 mujeres fuera del área de microregiones.

Capítulo IV. Estudio de caso: Crédito Social

En el presente apartado se presenta la evidencia y análisis de la operación de las modalidades Crédito Social (CS) y Crédito Productivo para Mujeres (CPM) con base a una encuesta de aplicada entre beneficiarios de las mismas como parte de la evaluación del Programa Opciones Productivas 2006. Los resultados permitirán, por un lado, analizar el alcance de los programas de apoyo que actúan como factores contrarrestantes en la agudización de la pobreza y el cumplimiento de las normas establecidas por las reglas de operación conforme a los propósitos esenciales definidos en el Programa Opciones Productivas; así como el impacto de lo instrumentado en apoyo del mejoramiento en las condiciones de vida, ingresos y mínimos de bienestar entre la población objetivo.

En el primer apartado se presenta un análisis descriptivo de los principales indicadores de la estructura de proyectos apoyados y la importancia que cobran los proyectos relacionados con las actividades agropecuarias. En el segundo apartado se analiza el balance de situación de los diversos proyectos apoyados. En el tercero se plantea el proceso de capitalización de las actividades emprendidas por los beneficiarios y sus niveles de rentabilidad. Por último, se describe, a partir de los resultados de la encuesta, las expectativas de los beneficiarios y el impacto del programa en la modalidad de Crédito Social y Crédito Productivo para Mujeres.

En general, las Reglas de Operación (ROP) establecen como población objetivo a las personas, unidades familiares, grupos sociales y organizaciones de productoras y productores en condiciones de pobreza que muestren iniciativa y capacidad productiva y que estén interesados en integrarse o reforzar su participación en la dinámica productiva local y en un circuito de ahorro y crédito.

Así mismo, se establece en las ROP que la población objetivo viva, con preferencia, en Microregiones ubicadas en zonas rurales; y busca el bienestar, la equidad de género, la igualdad y la no discriminación de las mujeres, jóvenes e indígenas. La normativa no establece otro tipo de restricciones para este tipo de población.

4.1 Características demográficas de los beneficiarios de la modalidad Crédito Social

Del total de la población beneficiaria de la muestra, que ascendió a 5,611, el 53 por ciento fueron beneficiarios hombres y el 47 por ciento restante mujeres.

Cuadro N° 29. Población beneficiaria de Crédito Social por grupos de edad y sexo

Rangos de edad	Hombre	%	Mujer	%
8 a 14	153	5.1	12	0.5
15 a 19	41	1.4	4	0.2
20 a 24	96	3.2	208	7.9
25 a 29	634	21.3	688	26.1
30 a 34	521	17.5	241	9.1
35 a 39	350	11.8	341	12.9
40 a 44	392	13.2	273	10.4
45 a 49	193	6.5	337	12.8
50 a 54	170	5.7	223	8.5
55 a 59	133	4.5	129	4.9
60 a 64	158	5.3	56	2.1
65 a 69	55	1.8	68	2.6
70 y más	80	2.7	55	2.1
Total	2976	100.0	2635	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

En el caso de los hombres, se detectó que existen 77 hombres beneficiarios que tienen 8 años y 12 de 81 años. Aunque en las ROP no hay nada que señale la edad, no es conveniente incorporar a niños y ancianos en actividades laborales, menos asignarles tareas de responsabilidad al interior de la organización; como también es el caso de las personas mayores de los 81 años. La población joven masculina entre 20 y 39 años representa el 54 por ciento, mientras que en las mujeres alcanza el 56 por ciento, lo que significa que la representación de jóvenes es importante de los proyectos de esta naturaleza.

Por otra parte, la encuesta ayudó a determinar que la población beneficiaria, por grado de escolaridad, muestra una desigualdad por género, esto es, por cada hombre con un determinado nivel de escolaridad, la proporción de mujeres es menor.

Cuadro N° 30. Escolaridad de los beneficiarios Crédito Social

Escolaridad	Hombre	%	Mujer	%	Índice de feminización
Primaria inconclusa	513	18.5	400	16.5	0.78
Primaria terminada	711	25.7	695	28.7	0.98
Secundaria*	947	34.2	745	30.7	0.79
Preparatoria*	375	13.5	454	18.7	1.21
Estudios superiores*	225	8.1	131	5.4	0.58
Total	2771	100.0	2425	100.0	0.88

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

* Se incluyó a los entrevistados que hubiesen concluido o no el ciclo.

En los casos de primaria inconclusa, los beneficiarios son principalmente mujeres, pero en primaria terminada es menor su proporción. Llama la atención el índice de eficiencia en preparatoria de las mujeres; sin embargo, hay mayor eficiencia terminal entre los hombres que entre las mujeres.

La población indígena beneficiada es prácticamente inexistente. A diferencia de CPM, en CS apenas llega a 192, lo que representa el 4 por ciento de la población

beneficiaria de este componente. Si se mantuviera un principio de equidad de etnia, la proporción de población indígena debería ser de por lo menos 7 por ciento, que es lo que representa la población indígena de 5 años y más a nivel nacional de acuerdo al XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Respecto al tamaño de la familia, ésta es muy pequeña, 3.3 personas por familia, cuando a nivel nacional es de 4.1 personas por familia. Especificando por tamaño, 83 por ciento de las familias de los beneficiarios tienen hasta 4 miembros, y el 17 por ciento restante tiene entre 5 y 13 miembros. Esta característica hace que la tasa de dependencia sea de 3.65, es decir, que por cada persona que trabaja hay 3.65 personas que no trabajan, en tanto que a nivel nacional, para 2005, esta proporción fue de 4.02 con base en el mismo XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Las condiciones de la vivienda son en promedio similares a la media nacional, lo que sugiere que parte de los beneficiarios se ubican en zonas urbanas. La distribución de las respuestas por cada servicio permite establecer que más del 90 por ciento de los hombres y mujeres cuentan con agua potable, con luz, más del 80 por ciento. En drenaje, el 48 por ciento de las mujeres cuenta con este servicio, en el caso de los hombres sólo el 39 por ciento. Lo mismo ocurre en el caso del uso de las estufas de gas.

Cuadro N° 31. Beneficiarios Crédito Social según servicios de la vivienda (Porcentajes)

Servicios	Hombres	Mujeres
Agua potable	93	91
Drenaje	39	48
Luz	84	83
WC	94	89
Estufa de gas	88	96
Lavadora	72	45

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

En el referente a los electrodomésticos tienen un peso importante. Los registros de la muestra señalan que el 91 por ciento viven en áreas rurales y el 9 por ciento restante en áreas urbanas, pero ese registro no dice mucho, ya que es posible que las áreas rurales que se visitaron estén cercanas a centros urbanos importantes. Dos problemas tienen las áreas rurales alejadas, no se puede conseguir gas, y el agua es escasa por lo que tener una lavadora implica buenas condiciones de abastecimiento.

4.2 Características económicas de los beneficiarios de la modalidad de Crédito Social

La modalidad de Crédito Social plantea en el marco de sus expectativas que los proyectos apoyados aporten con una cantidad importante de empleos nuevos y sustentables. Asimismo, para que un proyecto se consolide y se pueda expandir es necesario iniciativa y dedicación en cada una de sus fases de operación y no se lo considere como una actividad secundaria o de traspasío. El hecho de que una alta proporción de beneficiarios tenga otra actividad refleja que el proyecto no representa una alternativa para el mejoramiento de los niveles de vida de los involucrados, menos consolidar emprendimientos productivos o ser el medio para generar riqueza o crear empleos. En el caso de los beneficiarios hombres, si sumamos a los que se dedican al campo más los que trabajan en el proyecto, encontramos que menos del 50 por ciento tiene el perfil de la población objetivo ideal, el resto está ocupado en otras actividades ajenas al proyecto.

Cuadro N° 32. Ocupación de beneficiarios de Crédito Social por sexo

Actividad	Sexo del beneficiario			
	Hombre	%	Mujer	%
Albanil	131	4,4	17	0,6
Ama de casa	47	1,6	1225	46,5
Artesanos	6	0,2	40	1,5
Campo	752	25,3	80	3,0
Comerciante	265	8,9	57	2,2
Costurera			59	2,2
Funcionario municipal	38	1,3	38	1,4
Empleado municipal o federal	34	1,1	19	0,7
Magisterio	4	0,1		
Empleado por su cuenta	14	0,5	125	4,7
Obrera(o)	111	3,7	12	0,5
Cocinera			94	3,6
Servicios			160	6,1
Pescador	353	11,9	112	4,3
Oficio varios	203	6,8	21	0,8
Chofer	210	7,1		
En el proyecto	548	18,4	508	19,3
Estudia	163	5,5	12	0,5
No trabaja	96	3,2	55	2,1
Total	2975	100,0	2634	100,0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

En el caso de las mujeres, la encuesta establece que el 46.5 por ciento son amas de casa, cocineras (3.6%), comerciantes (2.2%), costureras (2.2%), se dedican a diversos servicios (6.1%), o desarrollan actividades como funcionarias municipales; actividades que impiden su involucramiento total en el proyecto. De acuerdo a la información registrada en el Cuadro N° 32, sólo el 19.3 por ciento de las mujeres trabajan con dedicación exclusiva en el proyecto y un 3 por ciento está vinculada a realizar trabajos en el campo, lo que significa que cerca del 78 por ciento de las beneficiarias alternan sus actividades entre el proyecto y otras labores fuera del proyecto.

4.3 Ingreso personal

El ingreso personal incluye todas las percepciones que reciben los beneficiarios, provengan del proyecto o de otras actividad remuneradas. Es necesario mencionar que la caracterización de los beneficiarios se realiza en términos de ingreso, pero no respecto a la focalización. Los resultados de la encuesta permitieron establecer que el 69 por ciento no contestó y de los que lo hicieron la mayoría muestra niveles de bajos de ingresos.

Cuadro N° 33. Estructura de ingresos personal mensual de beneficiarios Crédito Social

Monto en rangos de SMM	Hombre	%	Mujer	%
Hasta 0.5	41	3,6	47	8,0
0.5 a 1	216	18,9	139	23,8
1.1 a 1.5	376	32,9	189	32,3
1.51 a 2	78	6,8	9	1,5
2.1 a 3	133	11,6	47	8,0
más de 3	299	26,2	154	26,3
Total	1143	100,0	585	100,0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

En el Cuadro N° 33 se presentan los resultados de los de 1,728 beneficiarios que contestaron sobre la cantidad de ingresos percibidos provenientes del proyecto o de otra vertiente. Como se puede observar en el cuadro citado, del total de beneficiarios el 66.2 por ciento corresponde a hombres, mientras que las mujeres representan el 33.8 por ciento. Por otra parte, también se puede observar que el 62.2 por ciento de los hombres, esto es, 711 beneficiarios perciben hasta dos salarios mínimos, mientras que el 37.8 por ciento recibe más de dos veces el salario mínimo al mes. En el caso de las mujeres, si bien en número representan sólo el 33.8 por ciento del total de beneficiarios, en proporción son más pobres ya que de estas, el 65.6 por ciento de este tipo de población recibe hasta 2 salarios

mínimos y en pobreza patrimonial, hasta un salario mínimo, la proporción asciende a 31.8 por ciento. Aunque ésta es ligeramente mayor entre las mujeres, el estigma de género prevalece.

La participación en el ingreso de otros miembros de la familia contribuye a reducir los niveles de pobreza de la población beneficiaria.

**Cuadro N° 34. Estructura de ingresos familiar mensual de beneficiarios
Crédito Social**

Monto en rangos de SMM	Hombre	%	Mujer	%
Hasta 0.5	188	7,7	74	3,3
0.5 a 1	362	14,9	365	16,1
1.1 a 1.5	714	29,4	756	33,2
1.51 a 2	187	7,7	82	3,6
2.1 a 3	632	26,0	332	14,6
más de 3	346	14,2	665	29,2
Total	2429	100,0	2274	100,0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Del total de beneficiarios, 16 por ciento no contestó a la pregunta de ingreso familiar, pero con la respuesta del 84 por ciento restante se puede percibir las mejoras en los niveles de ingreso, la proporción de hombres en condiciones de pobreza patrimonial baja de 22.6 por ciento y entre las mujeres a 19.3 por ciento.

La caída de los niveles de pobreza incluyendo a los demás miembros de la familia que reciben un ingreso, donde las mujeres muestran una mejoría sustancial, sugiere que a diferencia de otras poblaciones, estas mujeres generan ingresos complementarios en por lo menos 20 por ciento y sus ingresos mejoran por la participación de otros miembros de la familia.

4.4 Migración familiar en la modalidad de Crédito Social

En la década de los noventa la migración internacional se concentraba en tres entidades, Zacatecas, Michoacán y Jalisco, actualmente esta trasciende a todas las entidades del país, Chiapas y Veracruz son entidades emergentes en la migración, Puebla se ha vuelto una entidad importante expulsora de mano de obra. Según los indicadores de intensidad migratoria, entre 1995 y 2000 hay 48 mil hogares más que tienen migrantes.

A la pregunta de si tienen un familiar migrante en Estados Unidos, 34 por ciento de los hombres y 39 por ciento de las mujeres contestó que sí. Pero de estos, apenas el 15 por ciento de los hombres y 36 por ciento de las mujeres recibe remesas. Es decir, que respecto al total de beneficiarios, 6 por ciento de los hombres y 16 por ciento de las mujeres se ven beneficiados con remesas de sus migrantes.

Cuadro N° 35. Monto de remesas beneficiarios de Crédito Social por sexo

Rangos	Hombre	Mujer
Hasta 1,000	57	125
1,200		80
1,500	9	14
2,000	18	53
3,000	15	9
4,000		34
5,000	8	27
7,000		8
8,000	64	
20,000	14	
Total	185	350

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

No obstante que la población beneficiaria que recibe remesas de sus migrantes es poca, los ingresos por remesas aunque no son cuantiosos si son frecuentes.

Más mujeres que hombres reciben remesas, es natural cuando la migración es predominantemente masculina, aunque aumentó la femenina.

A la pregunta de cada cuándo le manda, el 27 por ciento señaló que cada seis meses o cada año, el 54 por ciento de los beneficiarios que reciben remesas las reciben cada mes, en montos que van de \$500.00 a \$8,000.00. Analizando en su justo medio a los beneficiarios que reciben apoyo de los migrantes, encontramos que el 5.5 por ciento de los beneficiarios encuestados reciben remesas que se pueden considerar significativas y contribuyen a la reproducción de la familia.

4.5 Beneficiarios de Crédito Social con acceso a otros programas sociales

La población beneficiaria de programas sociales cada vez se vuelve más conocedora de las ventanillas existentes, pero en el caso de Crédito Social, al igual que las beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres, su participación en otros programas sociales es reducida, sólo 539 beneficiarios habían tenido acceso.

Cuadro N° 36. Beneficiarios de Crédito Social que accedieron a otros programas sociales

Programa	Frecuencia	Porcentaje
SAGARPA	151	28,0
DIF	32	5,9
FONAES	84	15,6
PROCAMPO	132	24,5
Alianza para el Campo	54	10,0
Otros	86	16,0
Total	539	100,0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

De los pocos que participan, la mayoría están relacionados con programas dirigidos a la agricultura, un reducido número a FONAES. Por las características

de los proyectos, su involucramiento con el listado del Cuadro N° 48 posiblemente se trate de apoyos complementarios.

4.6 Estructura de proyectos apoyados en la modalidad Crédito Social

El Cuadro N° 37 presenta la distribución de los proyectos apoyados en la modalidad Crédito Social. Del total de proyectos aprobados, 5.611 se concentran en el sector primario, esto es más del 51 por ciento del total, destacando por su participación relativa los proyectos de ovinos (18.8%), bovinos (11.4%), cerdos (3.9%), agroindustria (7.5%), agrícolas (5.7%) y pesca (3.8%). Pese a la importancia que cobra este sector, se puede observar en el cuadro de referencia la cantidad de proyectos que fueron aprobados en las otras actividades económicas: carpintería y herrería (8.9%), abarrotes y cremerías (8.9%), taquerías y expendios de comida (6.9%), y otras con (9.8%). La importancia del sector agropecuario se justifica en la medida en que los proyectos fueron orientados prácticamente al área rural, lugar donde se concentran los mayores niveles de pobreza y marginalidad.

Cuadro N° 37. Estructura de proyectos de Crédito Social

Actividad	Frecuencia	Porcentaje
Abarrotes y cremerías	498	8.9
Cerdos	220	3.9
Bovinos	642	11.4
Ovinos	1053	18.8
Aves	60	1.1
Talleres de costura y artesanías textiles	163	2.9
Taquerías y expendios de comida	386	6.9
Servicios	169	3.0
Apicultura	11	0.2
Zapaterías, boneterías y tiendas de ropa	134	2.4

Continúa

Cuadro N° 37. Estructura de proyectos de Crédito Social

Actividad	Frecuencia	Porcentaje
Artesanías	6	0.1
Tortillerías y molinos	84	1.5
Panaderías	207	3.7
Venta por catálogo	2	0.0
Agroindustria	419	7.5
Pesca	212	3.8
Agrícolas	322	5.7
Otras	527	9.4
Carpinterías, herrerías y mat. de construcción	498	8.9
Total	5611	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Por otro lado, la distribución de la información por tamaño de grupo y actividad principal permite apreciar que una proporción nada desdeñable de proyectos parecen no ser compatibles con la viabilidad económica y la rentabilidad, en razón de que el propósito de sus integrantes es únicamente obtener mínimos ingresos que les permita complementar los que reciben por otro tipo de actividad, que en algunos casos es la actividad principal. Entre estas se localizaron a ventas por catálogo, artesanías, aves, apicultura y otras.

Cuadro N° 38. Proyectos aprobados en Crédito Social según tamaño de grupo y actividad principal (Porcentajes)

Actividad	Tamaño de grupo					Total
	1 a 2	3 a 4	5 a 9	10 a 14	15 y más	
Abarrotes y cremerías	94.5	3.7	1.8			100.0
Cerdos	59.1	21.4	0.0	19.5		100.0
Bovinos	22.6	22.3	47.9	7.1		100.0
Ovinos	62.5	32.1	5.5			100.0
Aves	100.0					100.0
Talleres de costura y artesanías textiles	13.6	21.2	65.2			100.0

Continúa

Cuadro N° 38. Proyectos aprobados en Crédito Social según tamaño de grupo y actividad principal (Porcentajes)

Actividad	Tamaño de grupo					Total
	1 a 2	3 a 4	5 a 9	10 a 14	15 y más	
Taquerías y expendios de comida	33.0	67.0				100.0
Servicios	100.0					100.0
Apicultura		100.0				100.0
Zapaterías, boneterías y tiendas de ropa	65.6	34.4				100.0
Artesanías	100.0					100.0
Tortillerías y molinos	14.5	68.7		16.9		100.0
Panaderías	56.2	35.6	8.2			100.0
Venta por catálogo	100.0					100.0
Agroindustria	11.7	32.5	55.7			100.0
Pesca	6.6	6.1	87.3			100.0
Agrícolas	69.0		1.3	25.3	4.4	100.0
Otras	62.9	1.8	8.4	20.0	6.8	100.0
Carpinterías, herrerías y mat. de construcción	58.9	15.3	25.8			100.0
Total	51.5	21.4	20.3	5.9	1.0	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Por otro lado, se observó que varios grupos se constituyeron con más de dos personas, pero, algunos de estos beneficiarios no participan activamente en el grupo realizando actividades administrativas o de producción. Es posible que la conformación de este tipo de grupos obedezca a la obtención de una mayor cantidad de los recursos del financiamiento y procurar de esta manera mejores ingresos para los socios activos y para los que administran la empresa. Es el caso de panaderías, pesca, agrícolas y otras.

Otro tipo de modalidad se manifiesta en las tiendas de abarrotes donde con montos máximos aprobados por el programa se concentran en dos personas, las cuales se encuentran a cargo de los procesos administrativos y de operación del proyecto. Éstos representan el 94.5 por ciento del total de proyectos aprobados.

Por otro lado, se observa que otros proyectos (apicultura, tortillerías y molinos, taquerías y expendios de comida) tienen un número de dos y diez socios, con los cuales resulta difícil llevar un control adecuado de ingresos y gastos, lo que podría orillar a desequilibrios financieros por excesos de gastos, incluso a la quiebra.

Otra actividad con rentabilidad poco sostenida se localizaría en las dedicadas a ropa, calzado, papelerías y boneterías donde los montos de arranque y desarrollo del emprendimiento son elevados debido a la diversidad de productos que se requieren producir o realizar en el mercado. Por otro lado, la rotación de inventarios se muestra lenta lo mismo que la estrechez del mercado, lo que puede conducir al estancamiento del proyecto. Lo anterior puede reflejar las dificultades de algunos proyectos para ser rentables y sostenidos en el mediano y largo plazo.

Un proyecto que también puede estar sujeto a dificultades es el de tortillería y molinos, ya que requiere poco más de cien mil pesos de inversión para emprender una unidad productiva y genera mínimo número de empleos permanentes. De acuerdo a los datos mostrados en el Cuadro N° 38, casi el 17 por ciento de los proyectos concentra de 10 a 14 socios, aspecto que no guarda relación con la lógica del funcionamiento de una organización de este tipo, económicamente competitiva, productiva y eficiente.

En esta actividad se pudo determinar que el manejo no representa mayor problema por tratarse de un solo producto diferenciado, pero con un proceso de producción similar.

En otra vertiente resulta preocupante la calidad del empleo y los salarios, respecto a lo último señalado se estableció que el proyecto genera dos días de salario mensual para cada socio, por lo tanto no genera expectativas de superación y mejora de las condiciones de vida de los socios y de su familia en el corto plazo.

Debido al número de personas participantes, es posible que el proyecto en estas condiciones no sea sustentable en el largo plazo.

Otras actividades donde el número de socios es muy superior a las capacidades de generación de empleos son pesca y panaderías.

El Cuadro N° 39 da cuenta de las decisiones de los beneficiarios respecto a la distribución de las ganancias. En esta línea se puede observar que de los 5,611 proyectos que reportaron ganancias, sólo 837 (14.9%) reportaron la distribución de utilidades para cada uno de los socios, cifra realmente mínima si consideramos el número de integrantes del emprendimiento, el destino del producto, donde la totalidad de éste se destina al mercado, y los propósitos del programa en lo que se refiere a la capitalización. Destaca un 32.1 por ciento de los entrevistados que no ofrecieron respuesta y otro 29.2 por ciento que manifestaron reparto de ganancias e reinversión en el proyecto, lo que puede ofrecer indicios de que la situación no siempre es la mejor para los negocios establecidos bajo la modalidad, que se encuentren en el ámbito familiar, que los emprendimientos no lograron consolidarse, o que no se hayan percibido realmente utilidades en las gestiones reportadas.

Cuadro N° 39. Distribución de ganancias de los proyectos Crédito Social

Reparto de ganancias	Frecuencia	Porcentaje
A cada beneficiario	837	14.9
Para ampliar el proyecto	1333	23.8
Ambas cosas	1639	29.2
Ns/Nc	1801	32.1
Total	5611	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

De acuerdo a la información del Cuadro N° 40, se puede establecer que del total de los proyectos puestos en marcha, el 73 por ciento son trabajados en grupo, mientras que en el 27 por ciento se trabajan en forma individual.

El sector servicios engloba a una gran cantidad de actividades y funcionan en forma individual 95 proyectos, cada uno de éstos concentra al 95 por ciento de las socios. Sobresale el caso de panaderías (que refiere una actividad específica), la cual se lleva a cabo en forma individual en 90 por ciento. Con porcentajes por arriba del 50 por ciento de proyectos que son trabajados en forma individual se pueden mencionar las artesanías (67%), Agrícolas (65%), Otras (58%) y Aves (75%).

Entre los proyectos que son trabajados en grupo se encuentran las de apicultura (100%), las tiendas de abarrotes y cremería (94%), ovinos (90%), taquerías y expendios de comida (84%), pesca (97%) y otras.

De lo anterior se puede concluir que una parte importante de los proyectos presentan pocas posibilidades para emprender la diversificación productiva, la ampliación de su mercado local, escasas expectativas de crecimiento y generación de empleos; pocos son los proyectos y las actividades económicas que puedan lograr estas metas en el corto plazo (Véase Cuadro N° 40).

Cuadro N° 40. Forma de trabajo de los proyectos Crédito Social según actividad (Porcentajes)

Actividad	¿Cómo trabajan el proyecto?		Total
	Individual	En grupo	
Abarrotes y cremería	6	94	100
Cerdos	14	86	100
Bovinos	24	76	100
Ovinos	10	90	100
Aves	75	25	100
Talleres de costura y artesanías textiles		100	100
Taquerías y expendios de comida	16	84	100
Servicios	95	5	100
Apicultura		100	100

Continúa

Cuadro N° 40. Forma de trabajo de los proyectos Crédito Social según actividad (Porcentajes)

Actividad	¿Cómo trabajan el proyecto?		Total
	Individual	En grupo	
Zapaterías, boneterías y tiendas de ropa	30	70	100
Artesanías	67	33	100
Tortillerías y molinos	20	80	100
Panaderías	90	10	100
Venta por catálogo		100	100
Agroindustria	3	97	100
Pesca	9	91	100
Agrícolas	65	35	100
Otras	58	42	100
Carpinterías, herrerías y m at. de construcción	15	85	100
Total	27	73	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

4.7 Balance de situación de los proyectos apoyados en la modalidad Crédito Social

La evaluación y el seguimiento de los proyectos apoyados en 2004, contribuyen a determinar el balance de situación de éstos, las condiciones bajo las cuales dejaron de operar, las mutaciones en su estructura o giro y los avances que se manifestaron en las actividades exitosas.

De los 5,611 proyectos apoyados el 61 por ciento continúan realizando actividades para las cuales se les proporcionó apoyo, el 20 por ciento había manifestado que lo cerraron, el 5 por ciento indicó que estaban haciendo otra cosa y sólo el 12 por ciento lograron ampliar su negocio. Como se observa en el cuadro N° 41, existe un núcleo de beneficiarios que participan en proyectos donde no se llevaron a cabo cambios en la composición del negocio, es el caso de los proyectos de apicultura, tortillerías, molinos, venta de catálogos y pesca (100%).

Cuadro N° 41. Balance de situación de proyectos Crédito Social según actividad (Porcentajes)

Actividad	¿Qué ha pasado con el proyecto de 2004?					Total
	Continúa trabajando	Lo han ampliado	Ya lo cerraron	Están haciendo otra cosa	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías	97		3			100
Cerdos	94	6				100
Bovinos	87		12	1		100
Ovinos	20	1	69	2	7	100
Aves	20	57	3	20		100
Talleres de costura y artesanías textiles	39	61				100
Taquerías y expendios de comida	44	42	9	6		100
Servicios	5	47	0	47		100
Apicultura	100					100
Zapaterías, boneterías y tiendas de ropa	84	16				100
Artesanías	33		67	0		100
Tortillerías y molinos	100					100
Panaderías	31		30	39		100
Venta por catalogo	100					100
Agroindustria	73	27				100
Pesca	100					100
Agrícolas	81	2	11	2	2	100
Otras	69	1	18	11	0	100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	51	33	13	3	0	100
Total	61	12	20	5	2	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Con un porcentaje importante están los proyectos de abarrotes (97%), crianza de cerdos (94%), bovinos (87%), zapaterías, boneterías (84.1%) y otras alcanzan hasta el 90 por ciento, cifra significativa para la sostenibilidad del proyecto.

Por otro lado, existe un núcleo de proyectos en los que los beneficiarios participan en proyectos donde no sólo se mantienen, sino que han desarrollado un proceso de capitalización de ganancias y ampliación de sus negocios, entre estos se encuentran los talleres de costura, (61%); servicios (47%); aves (57%) y el 42 por ciento de los expendios de comida. Este grupo es importante en virtud de que

podrían garantizar las inversiones del proyecto y obtener márgenes de rentabilidad, así como desarrollar actividades con eficiencia y calidad.

Asimismo, se detectaron actividades en las que existe un elevado número de proyectos cerrados, entre éstos podrían mencionarse a ovinos (69%), artesanías (67%).

En el caso de las panaderías se denota la salida del mercado del 30 por ciento de los beneficiarios, esto es, ya no trabajan en el proyecto, mientras que otro 39 por ciento está trabajando en otra actividad. Es necesario mencionar que esta situación afecta la recreación del programa, así como la generación de nuevos empleos y el abatimiento de los niveles de pobreza y desigualdad de los pobladores de las zonas rurales y lo específico de las mujeres.

La información contenida en el Cuadro N° 42 permite observar la periodicidad del cierre de los proyectos entre los años 2004, 2005 y 2006. En esta vertiente se pudo detectar que fueron los proyectos de bovinos y otros que dejaron de operar en el primer año. Es posible que ambos proyectos se hayan desintegrado a partir de la entrega de los montos de apoyo o en la fase de inicio de conformación de la sociedad.

Cuadro N° 42. Proyectos Crédito Social cerrados por actividad y año (Porcentajes)

Actividad	Si ya cerró ¿cuándo fue?			Total
	2004	2005	2006	
Abarrotes y cremerías		100.0		100.0
Bovinos	74.2	19.4	6.5	100.0
Ovinos		91.0	9.0	100.0
Aves		100.0		100.0
Taquerías y expendios de comida		100.0		100.0
Artesanías			100.0	100.0
Continúa				

Cuadro N° 42. Proyectos Crédito Social cerrados por actividad y año (Porcentajes)

Actividad	Si ya cerró ¿cuándo fue?			Total
	2004	2005	2006	
Panaderías		96.8	3.2	100.0
Agrícolas		100.0		100.0
Otras	84.2		15.8	100.0
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	37.7	62.3		100.0
Total	13.0	79.5	7.4	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Lo anterior se desprende de la particularidad de los proyectos mencionados, esto es que los bienes o servicios motivo del apoyo son fácilmente divisibles, la coordinación y el manejo del proyecto en cuestión cuenta con montos onerosos, o que los beneficiarios acuerdan repartirse los bienes y trabajarlos por separado.

Por su lado, el cierre de las actividades establecidas como tiendas de abarrotes y cremerías que lo hicieron en el segundo año de operaciones, así como los proyectos de aves, taquerías, expendios de comida, panaderías y los agrícolas, puede ser atribuido a varias causas, entre las que se puede citar la ausencia de márgenes de rentabilidad aceptables.

Con referencia a los proyectos avícolas, sobre todo cuando se trata de cría o de producción de huevo, resulta frecuente que los beneficiarios consuman los animales en razón de que el período de generación de bienes para el mercado es demasiado largo, aproximadamente seis meses, periodo suficiente para que la cantidad de aves en producción termine por desaparecer. Este mismo problema se presenta en los proyectos pecuarios de cría, donde el período de maduración de los proyectos es bastante largo.

Otro tema de importancia analizado y que tiene relación con los propósitos esenciales del programa es la generación de empleos. De acuerdo a la información recopilada se pudo establecer que la mayoría de los proyectos

apoyados en el ámbito del Crédito Social, tienen poca capacidad de generación de empleos. Por esta vía sólo el 8 por ciento de los proyectos han generado empleos remunerados, cifra realmente poco relevante si se lo compara con los montos destinados a fortalecer el programa en su conjunto.

Los escasos empleos generados se ubican en el sector servicios (53%), el mismo que incorporó del total un porcentaje significativo de empleos remunerados. A este sector se suman los proyectos de talleres de costura (30%), agroindustria (27%) y panaderías (23%).

Cuadro N° 43. Actividades Crédito Social según capacidad de generación de empleos (Porcentajes)

Actividad	¿El apoyo le permite contratar personal?				Total
	Mucho	Poco	Nada	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías	2	2	17	79	100
Cerdos			43	57	100
Bovinos			78	22	100
Ovinos			35	65	100
Aves			7	93	100
Talleres de costura y artesanías textiles	30		41	30	100
Taquerías y expendios de comida	30		28	43	100
Servicios	53			47	100
Apicultura				100	100
Zapaterías, boneterías y tiendas de ropa		7	35	58	100
Artesanías		33	67		100
Tortillerías y molinos			83	17	100
Panaderías	23		1	76	100
Venta por catalogo			100		100
Agroindustria	27		65	7	100
Pesca			42	58	100
Agrícolas	8	22	40	30	100
Otras	2	7	26	65	100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción		40	28	32	100
Total	8	6	38	48	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

La creación de empleos remunerados es importante para la continuidad de los proyectos, pero no es determinante en su operación ya que una proporción importante de los proyectos, como ya se mencionó, son familiares o personales, por lo que su sostenibilidad no necesariamente se expresa en nuevos empleos, sino en la conservación de la actividad productiva.

Debido a que una proporción importante de los proyectos son de carácter individual, uno de los mejores indicadores de sostenibilidad es que el proyecto mejore los ingresos de los beneficiarios, aspecto que no se concretiza en una parte importante de los proyectos apoyados.

Cuadro N° 44. Beneficiarios Crédito Social que han mejorado sus ingresos con el proyecto (Porcentajes)

Actividad	¿Con el apoyo mejoraron sus ingresos personales?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías	90	10		100
Cerdos	28	33	39	100
Bovinos	67	33		100
Ovinos y caprinos	25	52	23	100
Aves	80	20		100
Talleres de costura y artesanías textiles	100			100
Taquerías y expendios de comida	83	17		100
Servicios	100			100
Apicultura	100			100
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	87	13		100
Artesanías	100			100
Tortillerías y molinos	49	51		100
Panaderías	39	61		100
Agroindustria	66	33		100
Pesca	59		41	100
Agrícolas	66	34		100
Otras	58	42		100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	61	36	3	100
Total	56	35	9	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Sobre este tema se logró determinar que el 56 por ciento de los beneficiarios reconoce que sus ingresos han mejorado con el proyecto. Las actividades en las cuales la mejora en sus ingresos ha sido mayor se encuentran en los talleres de costura, servicios, apicultura, artesanías, taquerías, abarrotes y boneterías. En estas actividades más del 80 por ciento de los proyectos han generado mejoras en el ingreso de sus socios.

4.8 Proceso de capitalización y sostenibilidad de los proyectos en la modalidad de crédito Social

En el proceso de capitalización el beneficiario debería recuperar el apoyo económico ofrecido por el programa, así como fortalecer el ciclo productivo, velar por la sostenibilidad del proyecto y buscar la generación de empleos.

La información contenida en el Cuadro N° 45 permite evaluar el comportamiento de la capitalización del negocio y su sostenibilidad.

Cuadro N° 45. Beneficiarios en proyectos Crédito Social según recuperación (Porcentajes)

Actividades	¿El negocio le ha dado para recuperar?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías	72.5	13.8	13.8	100.0
Cerdos	36.6	50.4	13.0	100.0
Bovinos	9.7	73.8	16.5	100.0
Ovinos	11.3	73.7	15.0	100.0
Aves		90.0	10.0	100.0
Talleres de costura y artesanías textiles	72.7	13.6	13.6	100.0
Taquerías y expendios de comida	49.3	43.3	7.5	100.0
Servicios	61.5		38.5	100.0
Apicultura	28.6	71.4		100.0
Zapaterías, boneterías y tiendas de ropa	65.2	34.8		100.0

Continúa

Cuadro N° 45. Beneficiarios en proyectos Crédito Social según recuperación (Porcentajes)

Actividades	¿El negocio le ha dado para recuperar?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Artesanías		100.0		100.0
Tortillerías y molinos		73.3	26.7	100.0
Panaderías	50.0	32.0	18.0	100.0
Venta por catalogo	100.0			100.0
Agroindustria	33.9	44.1	22.0	100.0
Pesca	56.4	43.6		100.0
Agrícolas	32.7	36.2	31.1	100.0
Otras	52.0	39.5	8.5	100.0
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	30.8	50.6	18.6	100.0
Total	34.1	49.0	16.9	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

En esta línea se puede observar que el 34.1 por ciento de los beneficiarios participan en proyectos que tienen la capacidad para generar ingresos netos suficientes, así como para recuperar o mantener los niveles de apoyos recibidos. En este sentido sólo el 34.1 por ciento manifestó que el negocio le permitió recuperar el apoyo. Mientras que un porcentaje mayor de los beneficiarios respondió que la puesta en marcha del negocio no le permite recurrir el monto del apoyo, éste alcanzó al 49 por ciento. Un 16.9 por ciento no se manifestó al respecto. Lo anterior significa que un elevado porcentaje de beneficiarios no está en posibilidades de recuperar el monto percibido como apoyo para emprender actividades productivas.

Entre las actividades que tienen un mayor nivel de recuperación se encuentran las ventas por catálogo (100%), abarrotes y cremerías (72.5%), talleres de costura y textiles (72.7%), zapaterías y boneterías (65.2%), servicios (61.5%), pesca y panaderías. Mientras que las actividades de avicultura, tortillerías, molinos y artesanías, que representan un número significativo de proyectos, no tienen capacidad de recuperación, por lo que se puede concluir que estos proyectos son los menos exitosos.

Cuadro N° 46. Negocios de Crédito Social que recuperan apoyos en función de la actividad y el tamaño del grupo (Porcentajes)

Actividades	Tamaño del Grupo Inicial					Total
	hasta 2	de 3 a 5	de 6 a 10	de 11 a 20	más de 21	
Abarrotes y cremerías	57.5	6.3	36.2			100.0
Cerdos	22.6	41.9	35.5			100.0
Bovinos		41.0	59.0			100.0
Aves	100.0					100.0
Talleres de costura	12.7	67.6	19.7			100.0
Taquerías y expendios de comida	90.4	9.6				100.0
Apicultura		100.0				100.0
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	11.1	88.9				100.0
Panaderías		77.4	22.6			100.0
Agroindustrias	100.0					100.0
Pesca	18.4	81.6				100.0
Agrícolas	90.6				9.4	100.0
Otras	19.6	78.7	1.7			100.0
Carpintería, herrería, block	42.6	57.4				100.0
Total	43.3	39.0	17.2		0.6	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Con la información analizada acerca de recuperación de los apoyos en función de la actividad y el tamaño de grupo, se logro establecer que los negocios que cuentan hasta con dos personas son las que tienen mejores posibilidades de recuperación del apoyo percibido (Véase Cuadro N° 46). En tanto que en los grupos conformados con más de once personas la capacidad de recuperación es casi nula, excepto en actividades agrícolas que asciende a 0.6 por ciento del total.

En el ámbito del grupo de hasta dos personas destacan los proyectos de agroindustrias (100%), taquerías y expendios de comida (90.4%) y agrícolas. En el estrato de 3 a 5 personas se pueden citar a los proyectos de apicultura, boneterías, zapaterías y pesca. En el caso de las tiendas de abarrotes y cremerías su capacidad de recuperación se manifiesta en dos niveles, mientras que en los

talleres de costura casi con cualquier tamaño ocupacional tiene buenas posibilidades de recuperación, destacándose los de más de tres socios, mismos que se caracterizan porque el 100 por ciento de los proyectos generan ingresos suficientes para recuperar inversiones.

En el caso de las actividades dedicadas a zapaterías y boneterías se advierte que los proyectos de 3 a 5 beneficiarios son los que tienen la mayor capacidad de recuperación, esto se debe en parte a que por el monto de capital que reúnen pueden constituir un negocio con el surtido suficiente para que opere en condiciones competitivas en la región donde se ubican. En este giro, el mayor número de socios y la mayor capitalización pueden lograr la generación de capacidades competitivas a los proyectos.

4.9 Las expectativas de las población beneficiaria en la modalidad de Crédito Social

La información contenida en el Cuadro N° 47 ilustra el impacto del crédito social en los proyectos emprendidos por los beneficiarios y respecto a las expectativas de éstos en relación al mejoramiento de su bienestar familiar, estructura productiva, recursos humanos, ampliación de mercados, entre otras.

Las respuestas ofrecidas por los beneficiarios en este contexto equivale escasamente a un 28.7 por ciento, el porcentaje restante (71.3%) se distribuye entre preguntas sin respuesta y que el proyecto no causó ningún impacto.

Cuadro N° 47. Principales impactos de los proyectos en Crédito Social (Porcentajes)

¿El apoyo le ha permitido	Impacto del apoyo				Total
	Mucho	Poco	Nada	Ns/Nc	
Seguir trabajando	17.0	22.9	5.0	55.0	100.0
Vender más	17.1	18.8	23.4	40.7	100.0
Contratar personal	8.2	5.9	37.7	48.2	100.0
Aumentar infraestructura	12.2	9.9	31.9	46.0	100.0

Continúa

Cuadro N° 47. Principales impactos de los proyectos en Crédito Social (Porcentajes)

¿El apoyo le ha permitido	Impacto del apoyo				Total
	Mucho	Poco	Nada	Ns/Nc	
Mejorar equipo	15.2	8.2	30.2	46.4	100.0
Mejorar la economía familiar	16.1	22.4	24.6	36.9	100.0
Mejorar la comunidad	10.4	17.1	25.4	47.1	100.0
Total	13.7	15.0	25.5	45.8	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Una de las expectativas de los beneficiarios respecto a las virtudes del Crédito Social hace referencia a la actividad laboral. Sobre el particular éstos mencionaron que están dispuestos a continuar trabajando en una actividad previamente establecida, de lo anterior se puede deducir que el apoyo en este caso resulta complementario a su actividad principal. Cerca del 40 por ciento proporcionó esta respuesta.

Por otro lado, el 38.5 por ciento de los beneficiarios entrevistados mencionaron que el apoyo mejoró la economía familiar, asimismo, el 35.9 por ciento de éstos indicaron que el apoyo que reciben les permitió vender más. Otros aspectos que fueron mencionados por los encuestados hacen referencia a los impactos en la contratación de nuevo personal, el aumento de infraestructura, mejoramiento de equipos y otros.

Cuadro N° 48. Ventajas señaladas por beneficiarios participantes en Crédito Social

Concepto	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna/ no tuvo ventajas	77	1.4%
Tener trabajo	1451	25.9%
Mejorar ingresos	1010	18.0%
El apoyo	1187	21.1%
Mejorar su negocio	237	4.2%
Ns/Nc	1649	29.4%
Total	5611	100.0%

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa Beneficiarios POP 2006.

Otro aspecto de la evaluación está referido al mejoramiento de los niveles de ingreso. Los resultados del procesamiento de la información revelan que el 56.5 por ciento de los beneficiarios mejoraron sus ingresos con Crédito Social; sin embargo, éstos no fueron tan significativos como para generar modificaciones sustanciales en sus condiciones de vida.

Una ventaja que reportan los beneficiarios del programa está referido a la generación de su propio trabajo (25.9%). Otra mención hace referencia al hecho mismo de obtener el apoyo (21.1%), finalmente los resultados de la encuesta permite detectar incrementos en los ingresos de los beneficiarios (18%).

Capítulo V. Estudio de caso: Crédito Productivo para Mujeres

Este apartado tiene como propósito realizar un análisis los proyectos apoyados en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres (CPM). Los resultados permitirán conocer las actividades a las cuales se destinaron los recursos públicos, como la importancia de las mujeres en el manejo de los emprendimientos productivos y de servicios. También este apartado tiene como objetivo conocer el estado de situación de los proyectos, su grado de capitalización, eficiencia y la generación de empleos. Por otro lado, el análisis permitirá, adicionalmente, conocer las expectativas de los beneficiarios en cuanto a la viabilidad de las políticas sociales para salir de la pobreza y de la marginalidad.

5.1 Percepción y perfil de Crédito Productivo para Mujeres

Las reglas de operación establecen que la población objetivo de esta modalidad debe estar integrada por mujeres que se encuentran en condiciones de pobreza, estar asentadas en zonas rurales y provengan de Microregiones urbanas. En el marco de estas características la norma no hace mención a las formas de verificación del cumplimiento de requisitos ni existe mención de los límites de edad, aunque se plantea en forma velada la prioridad de jóvenes e indígenas, y promueva la equidad, en la operación y distribución de los recursos. Aunque para CPM se señala que preferentemente la población objetivo provenga de Microregiones y zonas rurales, sólo 85 por ciento de las entrevistadas provienen de zonas rurales.

5.2 Características demográficas de las beneficiarias de la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres

La información contenida en el Cuadro N° 49 expresa la estructura poblacional de las beneficiarias, distribuida por grupos de edad. En éste se puede observar que la

población entre los 20 y 39 años representan del total el 55.6 por ciento, mientras que las beneficiarias de 40 a 49 años ascienden al 30.6 por ciento. Existen beneficiarias que cuentan con más de 50 años (11.2%), como también menores de 19 años (2.5%).

En esta mismo componente se logró detectar que entre la población beneficiaria entrevistada se encontraban 77 hombres, los cuales desde el punto de vista de la normativa vigente no se encuentran correctamente focalizados, lo anterior debido a que el programa está destinado exclusivamente para mujeres. Las edades del 50 por ciento de los hombres se encuentran entre los 35 y 44 años y el 26 por ciento superan los 50 años.

Por otro lado, los resultados de la información analizada permitieron también determinar la existencia de beneficiarias entre 8 y 14 años, lo mismo que mujeres de más de 75 años, los cuales pueden ser considerados como beneficiarios que no están correctamente focalizada. Las cifras hacen referencia a once mujeres de 75 años; cinco de Chiapas y seis de Sinaloa, como a seis beneficiarias de 85 años de Sinaloa.

Como se mencionó las ROP no definen la edad de la población objetivo, sin embargo, es necesario regular este aspecto debido a que beneficiarias con ocho o quince años no deberían de ser parte integrantes de la población objetivo, lo mismo debería establecerse para mujeres de más de 75 años.

Cuadro N° 49. Población femenina beneficiaria de Crédito Productivo para Mujeres por grupos de edad

Grupos de edad	Frecuencia	%
8 a 14	2	0.1
15 a 19	65	2.4
20 a 24	443	16.4
25 a 29	298	11.0
30 a 34	304	11.2
35 a 39	459	17.0
40 a 44	409	15.1
45 a 49	424	15.7
50 y más	302	11.2
Total	2,706	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Si se considera población joven a aquellos entre 20 y 39 años, entonces, en la muestra el 55.6 por ciento de las mujeres son jóvenes.

En Campeche, México y Yucatán, las beneficiarias indígenas son predominantes, representan en promedio el 84 por ciento del total de beneficiarias en esas entidades.

Cuadro N° 50. Población beneficiaria de Crédito Productivo para Mujeres por escolaridad

Nivel de escolaridad	Frecuencia	%
Primaria no terminada	641	26.4
Primaria terminada	807	33.2
Secundaria no terminada	109	4.5
Secundaria terminada	579	23.8
Preparatoria no terminada	46	1.9
Preparatoria terminada	212	8.7
Estudios superiores	39	1.6
Total	2433	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

En el Cuadro N° 50 se presentan los resultados del grado de escolaridad de las beneficiarias. Entre éstas no se encontró analfabetas, y si un grado de escolaridad relativamente alto, pese a que se trata una población en condiciones de pobreza. A medias nacionales, la población de 15 años y más con primaria completa representó el 19.4 por ciento y la que terminó secundaria ascendió a 19.1 por ciento, en este caso se superan los citados promedios.

Cuadro N° 51. Tamaño de la familia entre beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres, 2004

Tamaño de la familia	Frecuencia	%
1	194	7.0
2	337	12.1
3	590	21.2
4	587	21.1
5	286	10.3
6	320	11.5
7	129	4.6
8	26	0.9
9	37	1.3
10 y más	51	1.8
Subtotal	2556	91.8
No contestó	227	8.2
Total	2783	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006

El tamaño medio de las familias entrevistadas es de 4.1, ligeramente mayor al promedio nacional cuyo tamaño bajó de 4.1 en 2000 a 4 en 2005.

Llama la atención que una proporción relativamente alta de beneficiarias sean personas solas, 19.1 por ciento de las beneficiarias constituyen familias de hasta 2 miembros, con un comportamiento bimodal, entre 3 y 4 miembros. Las familias con 7 o más miembros apenas representan 8.7 por ciento del total de las beneficiarias que contestaron a esa pregunta, se trata preponderantemente de familias no muy numerosas.

Respecto a las condiciones de vida, partimos del supuesto de que las condiciones de precariedad que registran las encuestadas corresponden a población que vive en condiciones de pobreza y marginalidad. Según los registros de la encuesta, en las viviendas de las beneficiarias 7.6 por ciento tiene piso de tierra, 86 por ciento de cemento o firme y sólo 7 por ciento de mosaico. Respecto a agua, drenaje y luz, con excepción de drenaje, baja la proporción a 43 por ciento, las viviendas cuentan con estos servicios en el 94 por ciento y 96 por ciento respectivamente, sólo en el caso del agua, la proporción de los que no tienen es menor a lo que marcan los indicadores de marginalidad de CONAPO 2005.

Cuadro N° 52. Condiciones básicas de la vivienda entre beneficiarias de Crédito Productivo para Mujeres

Concepto	Tiene	No tiene	No tiene CONAPO
Agua potable	93.8%	6.2%	10.14
Luz eléctrica	95.9%	4.1%	2.49
WC	85.6%	14.4%	5.34

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

5.3 Características económicas de las beneficiarias de la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres

En este contexto se trata de evaluar las actividades económicas en las que se desempeñan las beneficiarias, los niveles de ingresos y las expectativas que tienen respecto al apoyo gubernamental.

5.3.1 Miembros de la familia que trabajan

Sobre este componente el 40.8 por ciento de las beneficiarias respondió que trabaja un solo miembro de la familia en el emprendimiento, mientras que el 59.2 por ciento corresponde a más de dos miembros.

Cuadro N° 53. Crédito Productivo para Mujeres: miembros de la familia que trabajan

Número	Frecuencia	%
1	1111	40.8
2	1004	36.8
3	344	12.6
4	136	5.0
5	104	3.8
6	28	1.0
Total	2727	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Si relacionamos a la población total con la población que trabaja encontramos que la tasa de dependencia es de 2.54 personas que no trabajan por una que trabaja, esta tasa es significativamente menor que la tasa neta de dependencia a nivel nacional, que es de 3.11. Lo anterior es explicable si se parte de que las familias entrevistadas provienen de estratos pobres. En condiciones de pobreza, las familias no pueden mantener altas tasas de dependencia, los miembros ganan poco, por ello hay que incorporar a los más a relaciones salariales, de ahí que la tasa de dependencia entre la población beneficiaria entrevistada sea menor que la media nacional.

5.3.2 Actividades que desarrollan las beneficiarias al margen del Proyecto

La baja tasa de dependencia y la participación de otros miembros de la familia en relaciones remuneradas permiten a las beneficiarias dedicarse al proyecto, sin embargo, una proporción importante realizan otro tipo de actividades.

Cuadro N° 54. Población beneficiaria Crédito Productivo para Mujeres por sexo y actividad realizada la semana anterior

Actividad	Hombre	Mujer	Total	%
Ama de casa		1,050	1050	37.7
Artisanos		346	346	12.4
Campo	19	70	89	3.2
Comerciante	12	276	288	10.3
Costurera		47	47	1.7
Empleado municipal	6		6	0.2
Empleado público		3	3	0.1
Magisterio		13	13	0.5
Trabaja por su cuenta		44	44	1.6
Sólo en el proyecto	8	561	569	20.4
Obrera (o)	1	36	37	1.3
Cocinera		25	25	0.9
Servicios	1	60	61	2.2
Empleada	4	147	151	5.4
Albañil	12	6	18	0.6
No trabaja	13	24	37	1.3
Total	76	2708	2784	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Aunque el 20.4 por ciento declara que sólo se dedicó al proyecto la semana anterior, la proporción tan alta de mujeres que declaró ser ama de casa muestra que el proyecto opera de forma individual, o bien que es de traspasado o ya no opera. Si sumamos a las que declararon ser amas de casa, las que sólo trabajaron el proyecto y las declaradas desocupadas representan 59.4 por ciento, el resto declara actividades diversas, o sea el proyecto no es una alternativa única para las beneficiarias o son sólo complementarias, esto se verá en el análisis de impacto del proyecto. La desocupación abierta afortunadamente es insignificante, pero además puede ser que las mujeres no consideran al proyecto una actividad productiva.

Como se puede ver en el cuadro anterior, en el caso de los hombres los que no trabajan o trabajan sólo en el proyecto representan casi el 30 por ciento, o sea el proyecto es la única actividad del beneficiario, mal focalizado porque no es un Programa de hombres. En el caso de las mujeres, sumando a las amas de casa,

las que trabajan sólo en el proyecto y las que se declaran desocupadas, representan el 59.4 por ciento, lo que asumimos que sólo tienen como opción trabajar en el proyecto. Esta proporción muestra la importancia y el papel de los proyectos en la generación de empleo de las mujeres aunque no lo asuman.

Así, el apoyo a un proyecto productivo de la modalidad CPM es la opción más importante, otra proporción realiza actividades que son una extensión del trabajo doméstico: costurera, cocinera, además de ama de casa, pero hay otras que no sugieren condiciones de pobreza, como las trabajadoras del magisterio, o empleado público o municipal, cuyos ingresos rebasan los \$5,000.00 pesos.

A la pregunta de si además del proyecto la beneficiaria tiene otro trabajo remunerado, sólo el 23.8 por ciento contestó que sí y el 76.2 por ciento restante declaró que no. De las que declararon trabajar en otra actividad, 3 por ciento no contestó cuanto ganaban al mes. De las que declararon ingresos mensuales, encontramos una proporción que por los criterios de marginalidad no están correctamente focalizadas.

5.3.3 Ingreso personal

Aun cuando la proporción no es significativa 7.2 por ciento de las encuestadas no cumple con uno de los criterios para ser población objetivo, es decir que se encuentre en condiciones de pobreza. Aunque las ROP no establecen para CS y CPM si los beneficiarios deben estar en condiciones de pobreza patrimonial tomando los indicadores de CONAPO, entonces aquellas beneficiarias que ganan más de \$4,000.00 pesos no están correctamente focalizadas.

Cuadro N° 55. Ingreso de beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres por trabajar en otra actividad

Ingreso	Frecuencia	%
Hasta 500	109	18.7
De 600 a 1,000	184	31.5
1,100 a 2,500	188	32.2
2,800 a 4,000	61	10.4
5,000 a 9600	23	3.9
12,800 y más	19	3.3
Total	584	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Si se consideran los ingresos totales de las beneficiarias, incluyendo el derivado del proyecto, el perfil encontrado es el siguiente.

Cuadro N° 56. Ingreso mensual de las beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres

Ingreso	Frecuencia	%
Hasta 1 SM	1,444	51.9
1.1 SM a 2	741	26.6
2.1 a 4 SM	402	14.4
4.1 y sólo SM	134	4.8
No contestó	62	2.2
Total	2,783	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

La mayoría, aun con el apoyo del proyecto, logra obtener hasta 2 salarios mínimos. Por nivel de ingreso personal mensual, en estricto sentido, sólo el 52 por ciento de las beneficiarias están correctamente focalizadas, por tener un nivel de pobreza patrimonial.

5.4 Migración familiar en la modalidad Crédito Productivo para Mujeres

El fenómeno de la migración desde finales de la década pasada trasmina todas las entidades del país. En el pasado Zacatecas, Michoacán y Jalisco eran las

principales entidades con migrantes, pero desde principios de la década de los 2000 este fenómeno se ha generalizado.

La población se va por varias razones, entre las más importantes son: la falta de oportunidades en su lugar de origen, la expectativa de mejorar en el lugar de recepción, el conocimiento y los vínculos para migrar, pero sobre todo, la existencia de un mercado de trabajo que los absorba. Los familiares migrantes significan una liberación sobre las presiones del mercado y una posibilidad de ingresos adicionales para la familia.

Del total de beneficiarias entrevistadas, el 21.1 por ciento tiene por lo menos un familiar emigrante, 574 beneficiarios. A la pregunta de si recibe remesas, el 28 por ciento dijo que sí, para el 72 por ciento restante el tener un familiar migrante no le significa nada respecto de la liberación de una parte de la fuerza de trabajo familiar sobre el ingreso familiar y el mercado de trabajo local y nacional. En estas condiciones, la emigración afecta positivamente al 6.1 por ciento.

5.5 Beneficiarios de Crédito Productivo para Mujeres con acceso a otros programas sociales

Una de las recomendaciones de las Reglas de Operación es que la población objetivo sea beneficiaria del Programa de Oportunidades Productivas, en tanto ésta cumple con la condición de ser población en condiciones de pobreza. En la encuesta a beneficiarios, la proporción de aquellos que acceden al programa de Oportunidades es insignificante, 66 personas y quienes acceden a otra ventanilla es también insignificante, el 3 por ciento del total. Este porcentaje significa 77 personas, por las características de ruralidad, los programas a los que accede son apoyos de SAGARPA y Procampo.

La baja participación de las beneficiarias en otros programas significa que se trata de población nueva en estos programas, pues la que conoce de los apoyos sociales accede a más ventanillas.

5.6 Estructura de proyectos apoyados en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres

La estructura de proyectos de Crédito Productivo para Mujeres (CPM) presenta una diversificación importante de actividades productivas y de servicios donde los sectores agropecuario y de pequeña industria tienen preponderancia frente a los comerciales y de servicios. Un aspecto a destacar es la participación de la agricultura que representa sólo el 0.9 por ciento del total, mientras que la suma de las actividades ganaderas se aproxima al 25 por ciento.

Cuadro N° 57. Estructura de proyectos de Crédito Productivo para Mujeres

Actividades	Frecuencia	Porcentaje
Abarrotes y cremerías	255	9.3
Cerdos	127	4.6
Bovinos	186	6.7
Ovinos y caprinos	259	9.4
Aves	61	2.2
Talleres de costura y artesanías textiles	765	27.8
Taquerías y expendios de comida	174	6.3
Servicios	93	3.4
Apicultura	73	2.7
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	300	10.9
Artesanías	188	6.8
Tortillerías y molinos	64	2.3
Panaderías	6	0.2
Continúa		

Cuadro N° 57. Estructura de proyectos de Crédito Productivo para Mujeres

Actividades	Frecuencia	Porcentaje
Venta por catalogo	11	0.4
Agroindustria	60	2.2
Pesca	22	0.8
Agrícolas	25	0.9
Otras	80	2.9
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	1	
Total	2750	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Las líneas de proyectos que en esta modalidad tienen mayor relevancia son los talleres de costura, artesanías y textiles (27.8%), boneterías, zapaterías y venta de ropa, (10.9%), tiendas de abarrotes y cremerías (9.3%), ovinos y cabras (9.4%) y artesanías (6.8%).

Un aspecto que amerita resaltar es la aprobación de proyectos referidos a actividades de carpintería, herrería, oficios varios y pesca, las cuales usualmente no eran realizadas por mujeres. Si bien su peso relativo es pequeño no deja de llamar la atención el proceso de incorporación de las mujeres en actividades que supuestamente estaban reservados para los hombres.

Cuadro N° 58. Proyectos aprobados Crédito Productivo para Mujeres según tamaño de grupo y actividad principal (Porcentajes)

Actividades	Tamaño de grupo					Total
	1 a 2	2 a 4	5 a 9	10 a 14	15 y más	
Abarrotes y cremerías	64.8	7.7	23.0	4.6		100.0
Cerdos	33.3	33.3	33.3			100.0
Bovinos	19.0	22.2	55.6	3.2		100.0
Ovinos y caprinos	13.8	33.0	50.0	3.2		100.0
Aves	81.5	3.7	13.0	1.9		100.0
Talleres de costura y artesanías textiles	46.8		31.2	22.0		100.0
Taquerías y expendios de comida	96.9	2.6		0.5		100.0
Servicios	43.2		56.8			100.0

Continúa

Cuadro N° 58. Proyectos aprobados Crédito Productivo para Mujeres según tamaño de grupo y actividad principal (Porcentajes)

Actividades	Tamaño de grupo					Total
	1 a 2	2 a 4	5 a 9	10 a 14	15 y más	
Apicultura	26.1	26.1	47.8			100.0
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	63.9	17.6	18.4			100.0
Artesanías	58.5	26.8	14.6			100.0
Tortillerías y molinos	38.5			30.8	30.8	100.0
Panaderías	100.0					100.0
Venta por catalogo	32.8		67.2			100.0
Agroindustria	75.9	17.2	6.9			100.0
Pesca	78.6				21.4	100.0
Agrícolas	3.8	1.3	42.5	52.5		100.0
Otras	33.6		60.0	3.2	3.2	100.0
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción			100.0			100.0
Total	51.1	9.9	32.5	5.8	0.7	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

En el marco del análisis de los proyectos por tamaño de grupo y actividad principal para la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres, es menester considerar los límites máximos de apoyo por persona que en este caso equivale a \$15,000.00 y el límite máximo de apoyo por proyecto que asciende a \$150,000.00.

La información presentada en el Cuadro N° 58 da cuenta de la distribución del tamaño de grupo y por tipo de actividad. En éste se puede observar que los seis proyectos aprobados para desarrollar actividades de panadería utilizaron cada uno de ellos entre una y dos personas. Lo anterior significa que el 100 por ciento de las panaderías funcionan con este número de personas. En el caso de las taquerías y expendios de comida que alcanzan a 174 establecimientos, el 96.9 por ciento cuenta también con uno o dos personas, mientras que poco más del 2 por ciento concentra entre dos y cuatro personas. Las actividades dedicadas a crianza de aves (81.5%), pesca (78.6%), agroindustria (75.9%), abarrotes y cremerías (64.8%), boneterías, zapaterías y venta de ropa (63.9%) desarrollan también sus actividades con una o dos personas.

Pese a que los proyectos son similares se denotan diferencias sustantivas entre ellas en cuanto al tamaño de grupo. Lo anterior se puede apreciar en el caso del 14.9 por ciento de los proyectos de aves; el 27.6 por ciento de los proyectos de abarrotes y cremerías; el 21.4 por ciento de pesca y el 6.9 por ciento en agroindustria, para citar algunos ejemplos. Otro tipo de situación que guarda relación con lo comentado se presenta en la apicultura donde los 73 proyectos aprobados con el mismo monto difieren en cuanto al número de personas que integran el grupo, es también el caso de los 765 proyectos dedicados a la talleres de costura, artesanías y textiles en donde el 46.8 por ciento funcionan con uno o dos personas, el 31.2 por ciento utiliza entre 5 y 9, el 22 por ciento entre 10 y 14 personas. Una situación parecida se presenta en las actividades de tortillerías y molinos las cuales suman 64 proyectos, y donde el 38.5 por ciento utiliza de una a dos personas, el 30.8 por ciento de los proyectos concentra de 10 a 14 y poco más del 30 por ciento utiliza más de 15 personas. Lo anteriormente señalado se ilustra con los datos contenidos en el Cuadro N° 58.

Lo anterior entra en contraposición con lo postulado por la mayoría de las beneficiarias en sentido de que los montos de apoyo son insuficientes. Sin embargo, el problema parece radicar en el uso ineficiente de los recursos asignados, y en la falta de control y organización de las actividades, acorde con los nuevos esquemas de administración de emprendimientos sociales.

En la medida en que subsista el mismo proceso de selección y se incrementen los proyectos con elevado número de integrantes, la ineficiencia y el fracaso de los emprendimientos productivos, puede en tendencia repercutir sobre los resultados finales del Programa. Es el caso de la situación del 6.5 por ciento de los proyectos presentados en el Cuadro N° 58, donde el número de socias comprendidas entre los 10 a 14 y más de 15 es elevado, ineficiente e insustentable en el mediano plazo.

Como se mencionó en el apartado referido al Crédito Social, esta práctica obedece más a una estrategia de los grupos postulantes al financiamiento y tiene seguramente el propósito de acumular mayor cantidad de recursos en el corto plazo y se pierde la expectativa de un negocio lucrativo en el largo plazo. En la modalidad objeto de estudio de este apartado, la tendencia parece repetirse en la medida en que los resultados de la evaluación toman un dirección similar, por lo menos en los tópicos que se mencionaron.

Cuadro N° 59. Distribución de ganancias de los proyectos Crédito Productivo para Mujeres

Actividades	Frecuencia	Porcentaje
A cada beneficiaria	1121	40.3
Para ampliar el proyecto	416	14.9
Ambas cosas	663	23.8
Ns/Nc	583	21.0
Total	2783	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Otro componente sujeto de evaluación fue la distribución de ganancias producto de la instrumentación de los proyectos. En el Cuadro N° 59 se puede advertir que más del 40 por ciento de las ganancias son distribuidas entre cada una de las socias; porcentaje superior a la otorgada a las beneficiarias de la modalidad de crédito social, el mismo que alcanzó a sólo a 14.9 por ciento. Sin embargo, los montos destinados a la ampliación de los proyectos fueron bastante inferiores, estos alcanzaron sólo a 14.9 por ciento contra el 23.8 por ciento que se destinaron en la modalidad de crédito social.

Una situación parecida se manifestó en el caso de la distribución de las ganancias destinada a ambas opciones; en el caso de Crédito Social alcanzó a 29.2 por ciento, mientras que en esta modalidad fue de 23.8 por ciento. Los resultados pueden tomar otro rumbo si se contara con la información de los que no ofrecieron respuesta, los cuales fueron de 21 por ciento para esta modalidad y 32.1 por ciento para la modalidad de Crédito Social.

En otro ámbito se llevo a cabo la evaluación de la forma de participación de las socias en el desarrollo de las actividades del proyecto. En el caso de las actividades artesanales existen 188 proyectos, los cuales son trabajados en forma individual por las beneficiarias, esto es, cada socia tiene el control en forma individual de la totalidad del proceso que se requieren en la unidad productiva. La misma situación se presenta en el único proyecto dedicado a la carpintería, herrería y materiales de construcción. Con un 90 por ciento de actividad individual se encuentran los 174 establecimientos dedicados a taquerías y al expendio de comida. Con porcentajes entre los 78 por ciento y 88 por ciento se encuentran las boneterías, zapaterías y ventas de ropa, ovinos caprinos y aves, agroindustria y bovinos (Véase Cuadro N° 60).

Por el lado de los proyectos con participación de varios miembros o trabajo en grupo se puede mencionar a los 22 proyectos de pesca, en los cuales el 100 por ciento trabajan en grupo; con el 98 por ciento las 64 tortillerías y molinos; al 67 por ciento de los 215 emprendimientos de abarrotes y cremerías; al 39 por ciento de las 765 de talleres de costura y artesanías textiles. Como se podrá observar cada proyecto pone en marcha su actividad con una o varias personas, sin embargo, no existen criterios para la determinación del número de beneficiarias que podrían poner en funcionamiento el proyecto en forma óptima y eficiente. Esta discrecionalidad en la conformación del proyecto puede ser una barrera para su rentabilidad, eficiencia y sostenibilidad. Este mismo extremo guarda relación con los proyectos adscritos al Crédito Social.

Cuadro N° 60. Forma de trabajo de los proyectos Crédito Productivo para Mujeres según actividad (Porcentajes)

Actividades	¿Cómo trabajan el proyecto?		Total
	Individual	En grupo	
Abarrotes y cremerías	33	67	100
Cerdos	50	50	100
Bovinos	79	21	100
Ovinos y caprinos	80	20	100
Aves	78	22	100
Talleres de costura y artesanías textiles	61	39	100
Taquerías y expendios de comida	90	10	100
Servicios	59	41	100
Apicultura	65	35	100
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	78	22	100
Artesanías	100		100
Tortillerías y molinos	2	98	100
Venta por catalogo	38	63	100
Agroindustria	88	12	100
Pesca	0	100	100
Agrícolas	44	56	100
Otras	61	39	100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	100	0	100
Total	65	35	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

5.7 Balance de situación de los proyectos aprobados en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres

De acuerdo a la información de la encuesta procesada y presentada en el Cuadro N° 61, el número de proyectos aprobados alcanzó a 2,783. De este total el 84.4 por ciento de los entrevistados confirmó su permanencia en el proyecto, mientras que el 8.8 por ciento mencionó que lo habían cerrado. Un escaso 1.4 por ciento señaló que estaba realizando actividades de otra naturaleza. Por otro lado, un 4.6 por ciento de las entrevistadas manifestaron que sus proyectos se habían ampliado

Un análisis comparativo de esta modalidad con la de Crédito Social, arroja resultados satisfactorios para Crédito Productivo para Mujeres, en razón de que un porcentaje elevado (84.4%) continúa en actividades, en relación con el 58.6 por ciento de Crédito Social.

Otro hecho destacable es que en esta última modalidad los beneficiarios que cerraron sus proyectos alcanzaron a 19.7 por ciento, mientras que en CPM sólo registra el 8.8 por ciento. Similar situación se perfila en el componente en que los beneficiarios vienen realizando otro tipo de cosas; 4.6 por ciento para Crédito Social y 1.4 por ciento para CPM. Por otro lado, es pertinente comentar que el número de beneficiarias es menor respecto al de Crédito Social, esto es, cerca del 50 por ciento, por lo que el impacto es más pronunciado para esta última modalidad.

Cuadro N° 61. Estado actual de los proyectos Crédito Productivo para Mujeres

Actividades	Frecuencia	Porcentaje
Continúa trabajando	2349	84.4
Lo han ampliado	128	4.6
Ya lo cerraron	245	8.8
Están haciendo otra cosa	38	1.4
Ns/Nc	23	0.8
Total	2783	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

El análisis del estado de los proyectos según actividad perfila el desempeño de esta modalidad en el periodo 2004. La información contenida en el Cuadro N° 62 permite revelar que de las 19 ramas de actividad implantadas, solo dejó de operar la actividad de panadería que estaba integrada por seis proyectos, en este caso se cerraron todos estos proyectos. Cantidad realmente poco significativa comparada con el total de proyectos que sumaban 2,783.

De las 18 actividades que quedaron, ocho ampliaron actividades, entre las que se pueden destacar las de abarrotes (2.4%); ovinos y caprinos (10%), talleres de costura y artesanías de textiles (8.2%), taquerías y expendios de comida (5.7%), servicios, (6.4%), boneterías, zapaterías y venta de ropa (2.3%), artesanías (2.7%) y tortillerías y molinos (7.8%). Pero, al mismo tiempo que se manifestó un proceso de ampliación, se produjo el cierre de varios proyectos en las ramas de abarrotes y cremarías (14.1%), y cerdos y bovinos (15.5%), aves (29.5%), taquerías y expendios de comida (48%), servicios (21.3%), boneterías, zapaterías y venta de ropa (14.4%) y ventas por catálogo (30%). En porcentajes éstas fueron casi el doble de las que realmente ampliaron sus actividades. En esta misma vertiente los proyectos que se orientaron a otras actividades o cerraron en los hechos representan un porcentaje nada desdeñable (1.4%). Por lo anterior el balance no puede ser muy halagüeño.

Cuadro N° 62. Balance de situación de proyectos Crédito Productivo para Mujeres según actividad (Porcentajes)

Actividades	¿Qué ha pasado con el proyecto de 2004?				Ns/Nc	Total
	Continúa trabajando	Lo han ampliado	Ya lo cerraron	Están haciendo otra cosa		
Abarrotes y cremarías	70.6	2.4	14.1	9.0	3.9	100.0
Cerdos	96.9		3.1			100.0
Bovinos	82.7		12.4	4.9		100.0
Ovinos y caprinos	90.0	10.0				100.0
Aves	70.5		29.5			100.0
Talleres de costura y artesanías textiles	91.8	8.2				100.0
Taquerías y expendios de comida	42.9	5.7	48.0		3.4	100.0
Servicios	72.3	6.4	21.3			100.0
Apicultura	100.0					100.0
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	80.6	2.3	14.4	2.0	0.7	100.0
Artesanías	95.7	2.7			1.6	100.0
Tortillerías y molinos	92.2	7.8				100.0

Continúa

Cuadro N° 62. Balance de situación de proyectos Crédito Productivo para Mujeres según actividad (Porcentajes)

Actividades	¿Qué ha pasado con el proyecto de 2004?					Total
	Continúa trabajando	Lo han ampliado	Ya lo cerraron	Están haciendo otra cosa	Ns/Nc	
Panaderías			100.0			100.0
Venta por catalogo	70.0		30.0			100.0
Agroindustria	100.0					100.0
Pesca	100.0					100.0
Agrícolas	100.0					100.0
Otras	87.7		9.9		2.5	100.0
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	100.0					100.0
Total	84.2	4.7	8.9	1.4	0.8	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

El análisis de la tendencia de los proyectos que dejaron de operar por actividad y por periodo, da cuenta del proceso de cierre de un número importante de proyectos en varias actividades productivas y de servicios. Como se comentó con anterioridad los proyectos dedicados a panificación dejaron de operar en 2004, una situación similar se produjo en las ramas de cerdos y bovinos, aves, servicios, ventas por catálogo, y otras. Esta tendencia, como observamos con anterioridad se manifestó también en la modalidad de Crédito Social.

La información contenida en el Cuadro N° 63 presenta el comportamiento de los proyectos cerrados entre 2004 y 2006. En éste se logra observar que en el caso del crédito destinado a los proyectos avícolas tienen una mayor tendencia a desaparecer y en una buena proporción lo hacen en el primer año.

Cuadro N° 63. Proyectos Crédito Productivo para Mujeres cerrados por actividad y año (Porcentajes)

Actividades	¿Cuándo cerro?			
	2004	2005	2006	Total
Abarrotes y cremerías		66	34	100
Cerdos		100		100
Bovinos		100		100
Aves	50	28	22	100
Taquerías y expendios de comida	2	98		100
Servicios		100		100
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	12	29	59	100
Panaderías		100		100
Venta por catalogo		100		100
Otras		83	17	100
Total	7	77	17	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Los proyectos de apoyo a boneterías, zapaterías y venta de ropa se van disolviendo en el corto plazo. El cierre de este tipo de proyectos, reside fundamentalmente en el hecho de que los montos de apoyo son reducidos, los cuales no son suficientes como para poder competir en variedad, cantidad y precios en un mercado cada vez más competitivo y diversificado. La posibilidad de sobrevivencia, en estos tipo de actividades, sólo se presentan si el apoyo es complementario o las beneficiarios inyectan sucesivos montos de capital adicional y tecnología apropiada.

En las actividades restantes, como son cerdos, abarrotes y cremerías y bovinos, los cierres se manifiestan a partir del siguiente año de percibir el apoyo. En estos casos, lo más probable es que el fracaso se encuentre ligado a la deficiente administración de los recursos, mercados estrechos, altos niveles de competitividad, márgenes de rentabilidad reducidos; entre otros factores contrarrestantes que impiden el crecimiento sostenido de los proyectos.

Los resultados obtenidos respecto a la capacidad de generación de empleos por parte de los proyectos apoyados son realmente poco significativos. Inicialmente,

es pertinente resaltar que el 36 por ciento de los encuestados no ofrecieron respuesta sobre este tópico. A lo anterior se suma las respuestas de las beneficiarias en sentido de que el 53 por ciento del total de los proyectos no había tenido la capacidad de generar empleos. Ambos componentes representan el 89 por ciento .

Cuadro N° 64. Actividades Crédito Productivo para Mujeres según capacidad de generación de empleos (Porcentajes)

Actividades	El apoyo le permite contratar personal				Total
	Mucho	Poco	Nada	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías		5	35	59	100
Cerdos		10	83	7	100
Bovinos		8	75	17	100
Ovinos y caprinos		8	75	17	100
Aves		31	54	15	100
Talleres de costura y artesanías textiles	1	13	57	29	100
Taquerías y expendios de comida	1	9	25	66	100
Servicios			24	76	100
Apicultura		18	65	18	100
Boneterías, zapaterías y venta de ropa		2	35	63	100
Artesanías			56	44	100
Tortillerías y molinos	2	48	49	2	100
Panaderías			100		100
Venta por catalogo			55	45	100
Agroindustria	7	13	57	23	100
Pesca	76	19	5	0	100
Agrícolas		28	44	28	100
Otras	1	14	65	20	100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	100				100
Total	1	10	53	36	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

De las 19 ramas de actividad clasificadas por el programa, sólo seis generaron empleos; estas son las de pesca, agroindustria, tortillas y molinos, talleres de costura y artesanías textiles, taquerías y expendios de comida y otras. Estas mismas seis actividades se encuentran entre las que también crearon poco

empleo. En el caso de la actividad pesquera participan 22 proyectos de los cuales el 76 por ciento indicó que generó mucho empleo, mientras que el 19 por ciento reportó haber generado pocos empleos. En la actividad agroindustrial participan 60 proyectos de los cuales el 13 por ciento generó pocos empleos y el 7 por ciento manifestó que muchos. El rubro de tortillerías y molinos cuenta con 64 proyectos, mismos que crearon pocos empleos el 48 por ciento y muchos el 2 por ciento. En los talleres de costura y artesanías de textiles funcionan 765 proyectos de éstos sólo el 1 por ciento había generado muchos empleos y el 13 por ciento pocos empleos; mientras las actividades dedicadas a la taquerías y expendios de comida que cuentan con 174 proyectos aportaron con el 9 por ciento de la generación de pocos empleos y 1 por ciento de los de muchos empleos. Finalmente, otras actividades que suman 80 proyectos aportaron con la generación de 15 por ciento de empleos.

Por otro lado existen ocho actividades que crearon pocos empleos, el caso de abarrotes y cremería que cuentan con 255 proyectos, pero sólo aportaron con el (5%) de empleos, cerdos (10%) de los 127 proyectos, bovinos (8%) de los 186 proyectos, ovinos y caprinos (8%) de los 259 proyectos, entre otros.

Un hecho a mencionar, es que un número elevado de proyectos apoyados por el programa son individuales, por tanto el manejo de estos son como negocios individuales, en cambio en los casos en que los proyectos están asignados a un grupo, éstos pueden tener un alto componente familiar. Esta condición, determina también su poca capacidad de generación de empleos remunerados. Por ello, como se observa en el cuadro anterior, un porcentaje elevado reporta su nula capacidad para generar empleos, lo mismo ocurre con todos aquellos proyectos que no ofrecen respuesta sobre este tópico.

Un ejemplo de exceso a la norma son los proyectos de Tortillerías y molinos, en los cuales se observan procesos perversos en la constitución de grupos, y donde los responsables desarrollan mecanismos para constituir grupos orientados a la

obtención de recursos por encima de lo establecido por las reglas de operación, dando lugar a la contratación de personal adicional sin necesidad, cuando poseen la capacidad para ocupar a los socios adscritos a los proyectos del programa.

Otro componente sujeto a evaluación estuvo referido al mejoramiento de las beneficiarias en sus niveles de ingreso a partir de su participación en el proyecto. Las actividades que cuentan con un mínimo de proyectos fueron los que reportaron mejoras en sus niveles de ingreso.

Cuadro N° 65. Beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres que han mejorado sus ingresos con el proyecto (Porcentajes)

Actividades	¿Con el apoyo mejoraron sus ingresos personales?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías	83	11	6	100
Cerdos	36	64		100
Bovinos	53	47		100
Ovinos y caprinos	48	52		100
Aves	51	43	7	100
Talleres de costura y artesanías textiles	63	36	1	100
Taquerías y expendios de comida	86	8	6	100
Servicios	68		32	100
Apicultura	56	44		100
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	80	18	3	100
Artesanías	79	20	2	100
Tortillerías y molinos	59	41		100
panaderías	100			100
Venta por catalogo	83	17		100
Agroindustria	86		14	100
Pesca	100			100
Agrícolas	74	21	5	100
Otras	80	19	1	100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción	100			100
Total	66	30	3	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Entre estos se puede citar al único proyecto dedicado a la carpintería, herramientas y materiales de construcción, cuyas integrantes manifestaron que mejoraron sus ingresos, en esta misma vertiente se hallan los 22 proyectos dedicados a la pesca que reportaron también que con la instrumentación de los proyectos mejoraron sus ingresos. Finalmente, los seis proyectos dedicados a la panadería, que con anterioridad habían reportado su cierre, aparecen como el sector que había mejorado sus ingresos. Es posible que el cierre de los seis emprendimientos se explique por otros motivos, que los vinculados a la rentabilidad (Véase Cuadro N° 65).

En este mismo tópico se encontraron seis actividades donde también se lograron distinguir mejoras importante en los niveles de ingresos de las beneficiarias, éstas están referidas al 86 por ciento de los 174 proyectos establecidos para taquerías y expendio de comidas; el 86 por ciento de los 60 proyectos agroindustriales; el 83 por ciento de los 215 de tiendas de abarrotes y cremerías; el 83 por ciento de los 11 negocios dedicados a la venta de catálogos; el 80 por ciento de las 300 proyectos de boneterías, zapaterías y venta de ropa, así como el 80 por ciento de otras actividades que concentran más de 80 emprendimientos. En este mismo sentido existe otro tipo de actividades cuyos proyectos también mejoraron sus ingresos, pero, en porcentajes inferiores. Por otra parte, varias beneficiarias reportaron que con el proyecto no mejoraron sus niveles de ingreso, es el caso de cerdos (64%), ovinos y caprinos (52%), bovinos (47%), apicultura (44%) y aves (43%).

En general, el hecho de que el 66 por ciento de las beneficiarias obtenga ingresos de sus proyectos, es un buen indicador de sostenibilidad.

5.8 Proceso de capitalización de los proyectos en la modalidad de Crédito Productivo para Mujeres

La información contenida en el Cuadro N° 66 da cuenta del proceso de capitalización y recuperación de los recursos entregados a las beneficiarias para poner en marcha proyectos correspondientes a diferentes ramas de la actividad económica. De las 19 actividades en las que se distribuyen los proyectos, todas contienen información en sentido de que el negocio no les permite recuperar los recursos percibidos. Empero, la respuesta de las beneficiarias difiere en cuanto a la proporción de la recuperación. En el caso de las panaderías, las beneficiarias de los 6 proyectos reportaron que no recuperan, esto equivale al 100 por ciento. Con 88 por ciento de no recuperación se encuentran las tortillerías y molinos que cuentan con 64 proyectos; 71 por ciento de las 174 taquerías y expendios de comida; el 67 por ciento de los 300 proyectos de boneterías, zapaterías y venta de ropa; 64 por ciento de los 765 talleres de costura y artesanías textiles y con porcentaje inferiores se las artesanías (61%); bovinos (58%) y ovinos y caprinos (56%).

En el otro extremo se encuentran aquellas beneficiarias de los proyectos que recuperaron los apoyos percibidos, pero, sus porcentajes, en su mayoría, no alcanzan el 20 por ciento. Sin embargo, existen pocas beneficiarias de proyectos que reportaron porcentajes superiores como es el caso de los proyectos agrícolas con 63 por ciento, con 48 por ciento cerdos, 43 por ciento servicios y con 40 por ciento abarrotes y cremerías (Véase Cuadro N° 66).

Cuadro N° 66. Beneficiarias en proyectos Crédito Productivo para Mujeres según recuperación (Porcentajes)

Actividades	¿El negocio le ha dado para recuperar?			Total
	Sí	No	Ns/Nc	
Abarrotes y cremerías	40	51	9	100
Cerdos	48	21	30	100
Bovinos	14	58	28	100
Ovinos y caprinos	20	56	24	100
Aves		44	56	100
Talleres de costura y artesanías textiles	10	64	25	100
Taquerías y expendios de comida	20	71	9	100
Servicios	43	49	8	100
Apicultura		23	77	100
Boneterías, zapaterías y venta de ropa	15	67	18	100
Artesanías	5	61	34	100
Tortillerías y molinos	8	88	5	100
Panaderías		100		100
Venta por catalogo	30	50	20	100
Agroindustria	15	64	20	100
Pesca	5	19	76	100
Agrícolas	63	8	29	100
Otras	20	65	15	100
Carpinterías, herrerías y Mat. de construcción			100	100
Total	18	58	24	100

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Como se desprenden de los comentarios anteriores la proporción de proyectos que no generan los recursos necesarios para la recuperación de los apoyos percibidos alcanzan un porcentaje importante, lo mismo ocurre en el ámbito de las beneficiarias, situación que se contrapone, en cierta medida, a lo manifestado por un importante número de las beneficiarias cuando se pronunciaron sobre los destacados márgenes de utilidad obtenidos, la distribución de éstas entre sus socias, los procesos de reinversión, la generación de empleos y el mejoramiento de sus niveles de ingreso. El 18 por ciento consignado en el Cuadro N° 66 parece estar sobre estimado por lo mencionado con anterioridad.

Pero también existe la posibilidad de que las beneficiarias y los beneficiarios de las diferentes modalidades no tengan claridad sobre el concepto de recuperación, o que estén encubriendo la capacidad generadora de los márgenes de rentabilidad obtenidos, informando de forma incorrecta el destino de los recursos recuperados o no reportar la utilización de estos recursos en otros fines.

5.9 Las expectativas de la población beneficiaria en la Modalidad de Crédito Productivo para Mujeres

Lo primero que observamos de la lectura del Cuadro N° 67 es que el 66 por ciento de las beneficiarias de la modalidad CPM, o señala que el programa no tuvo impactos sobre su condición de vida, o no tiene elementos para valorar el impacto.

Cuadro N° 67. Principales impactos de los proyectos en Crédito Productivo para Mujeres (Porcentajes)

¿El apoyo le ha permitido	Impacto del apoyo				Total
	Mucho	Poco	Nada	Ns/Nc	
Seguir trabajando	14.5	32.1	9.8	43.6	100.0
Vender más	19.8	31.7	29.0	19.5	100.0
Contratar personal	1.2	9.7	52.2	37.0	100.0
Aumentar infraestructura	9.2	19.8	36.5	34.6	100.0
Mejorar equipo	14.9	21.0	30.8	33.2	100.0
Mejorar economía familiar	10.2	31.3	35.6	22.9	100.0
Mejorar a la comunidad	5.1	17.7	33.5	43.6	100.0
Total	10.7	23.3	32.5	33.5	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Uno de los ámbitos donde el impacto ha sido mayor, es en el incremento de las ventas, (51.5%), pero como se puede observar, la mayor proporción hace referencia a un impacto reducido (31.7%), de acuerdo a lo indicado por las beneficiarias.

En un segundo nivel, el apoyo ha permitido que las beneficiarias continúen trabajando, es decir, el apoyo ha sido un elemento complementario a su actividad,

y al igual que en el caso anterior, la mayor parte de las beneficiarias señala que este impacto es reducido.

El 41.5 por ciento de las beneficiarias reconoce que el apoyo ha generado una mejora en la economía familiar, el 35.9 por ciento mejoró el equipo con el que trabaja, el 29 por ciento mejoró su infraestructura y sólo un 10.9 por ciento pudo contratar personal en su negocio.

Cuadro N° 68. Beneficiarias Crédito Productivo para Mujeres que mejoraron sus ingresos

¿Mejoraron?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	1722	61.9
No	791	28.4
Ns/Nc	270	9.7
Total	2783	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Otro impacto importante de los proyectos apoyados en la modalidad Crédito Productivo para Mujeres se da en los ingresos. Un 61.9 por ciento de las beneficiarias que respondieron al cuestionario, señala que sus ingresos mejoraron con el proyecto.

La principal ventaja que encuentran las mujeres de participar en Opciones Productivas, reside en el acto mismo de la recepción del crédito (16.1%), ya que las oportunidades para obtener recursos para el desarrollo de cualquier actividad productiva, es muy escaso. Un 10 por ciento señaló que tener ingresos mejora su economía, mientras que las respuestas referidas a contar trabajo y tener un negocio propio lo manifestaron una proporción reducida de beneficiarias. Lo destacable de esta consulta es que cerca del 56 por ciento no respondió acerca de las ventajas del programa (Véase Cuadro N° 69).

Cuadro N° 69. Ventajas señaladas por beneficiarios participantes en Crédito Productivo para Mujeres

Ventajas	Frecuencia	Porcentaje
Ninguna/ no tuvo ventajas	44	1.6
Tener negocio propio	175	6.3
Tener ingresos/mejor economía	278	10.0
Préstamo/apoyo	447	16.1
Tener trabajo	184	6.6
Reactivar su negocio	106	3.8
Ns/Nc	1549	55.7
Total	2783	100.0

Fuente: Encuesta de Evaluación Externa POP 2006.

Conclusiones

Pese a los magros resultados logrados en la esfera económica, los diferentes gobiernos de turno instrumentaron políticas tenues dirigidas a combatir la pobreza, cobrando importancia varios programas y proyectos soportados con recursos financieros estatales y en muchos casos no siempre destinados a los sectores más empobrecidos y afectados por las crisis reiterativas.

La principal conclusión y más importante es que el programa si tiene impacto positivo entre la población objetivo, y aunque a tasas reducidas, es un elemento de combate a la pobreza.

La segunda conclusión es que la tendencia del gasto dirigido al programa ha venido en descenso desde 2004. Hasta 2006 se castigó mucho el gasto social dirigido a este programa, no se puede ampliar la cobertura ni incrementar la eficiencia si no se tiene recursos.

Entre 2002 y 2006 se produjeron modificaciones a las Reglas de Operación, la más importante es el cambio en las características de la población objetivo. El Programa, en lugar de estar dirigido a la población en condiciones de pobreza extrema (ubicada en localidades de alta y muy alta marginalidad), ahora se dirige a la población en condición de pobreza¹ que puede fomentar un aumento del error de inclusión.

En los objetivos específicos se van agregando a partir de 2003 nuevos objetivos sin desaparecer los anteriores, con el propósito de sentar las bases de consolidación de los grupos, fomentar la generación de empleo e ingresos así como el fomento al ahorro y crédito.

¹ SEDESOL Reglas de Operación, Opciones Productivas 2003, México, agosto de 2003. p. 10.

Los cambios en las ROP, obedecen principalmente al surgimiento y desaparición de modalidades.

Respecto a los criterios de elegibilidad de la población beneficiaria en las diferentes modalidades, han tenido un carácter diferenciado, ya que algunos han ayudado a mejorar la focalización, mientras que otros la han flexibilizado.

Un cambio de importancia que marca la operación del Programa está relacionado con la modificación de la población objetivo. Orientar la focalización hacia beneficiarios de regiones de alta y muy alta marginalidad le daba al Programa la posibilidad de concentrarla, por lo que los errores de inclusión disminuían por las propias características de las localidades. Al modificarse el requisito de Alta y Muy Alta marginalidad, por el de pobreza, se presenta un primer fenómeno el que la cobertura del Programa se amplía. Esto brinda posibilidades de aumentar el error de inclusión del Programa, ya que si se eligen localidades donde existe pobreza, la posibilidad de coexistencia de población en condiciones muy diferentes de marginalidad se acrecienta y como no hay parámetros de exclusión verificables, se puede incluir población no tan pobre y no existe la posibilidad de identificarla.

El programa de Opciones Productivas ha mostrado cambios importantes en su diseño desde su aparición:

- ✓ Se han eliminado modalidades que no cumplen adecuadamente con su propósito, como son Primer Paso Productivo, Acompañamiento y Formación Empresarial y Ahorrando Contigo.
- ✓ Se han desarrollado nuevas modalidades que permiten aprovechar en mejores condiciones, la inserción de la población pobre en el mercado y promover acciones de Desarrollo Regional (con las modalidades Integración Productiva y Agencias de Desarrollo Local).

Se incorporó una proporción importante de las recomendaciones de las evaluaciones anteriores para mejorar la operación del programa.

Respecto a la focalización, las correcciones en las ROP y la relativa autonomía de los gobiernos estatales, ha provocado en CS y CPM, no sólo que los beneficiarios no se concentren en las regiones más atrasadas sino que además se tenga cada vez una menor precisión en la focalización, hay un desplazamiento real de regiones de alta marginalidad a regiones de media y baja marginalidad.

La contracción de la inversión, ha llevado a reducir sensiblemente la cobertura, para CPM, esta pasó de 14,813 en 2002 a 7,930 en 2006. En el caso de CS, la caída aun fue más drástica, en el mismo período pasó de 21,222 a 13,501 beneficiarios.

Existe una fuerte concentración de ADL e IP en las cinco entidades, consideradas según CONAPO como de mayor nivel de marginalidad a nivel nacional, (Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo), en ellas se concentran el 50.4% de las Agencias de Desarrollo Local y de Integración Productiva.

De los resultados de campo, se encontró que de la muestra programada a los proyectos de CS y CPM, la proporción de proyectos que fracasaron o quebraron es más alta en CS que en CPM, 24.7 por ciento y 19.3 por ciento respectivamente. Las razones de fracaso o quiebra tienen regularidades entre ambas modalidades tales como problemas personales de los beneficiarios, muerte prematura de los animales por enfermedad o mal cuidado, falta de equipo para refrigerar insumos que son perecederos o bien porque simplemente el proyecto no deja ganancias.

El Programa de Opciones Productivas cumple adecuadamente con este propósito, cuando menos en lo que se refiere a la equidad de género, ya que el índice de feminización de Crédito Productivo para la Mujer y Crédito Social, es de 1.75, es decir, por cada hombre apoyado se apoya a 1.75 mujeres.

Según monto por proyecto, se observa que no existe un trato desigual entre mujeres y hombres, ya que la estructura de montos de apoyo es muy similar, es decir, no se discrimina a las mujeres en su participación, en los proyectos con el mayor nivel de apoyo.

Respecto a la equidad de etnia, de acuerdo con la información de encuesta, la población indígena recibe un trato muy inequitativo, ya que en Crédito Social, el 77.7 por ciento de los proyectos de hablantes de lengua indígena se encuentran en un rango de apoyo de hasta \$15,000.00 pesos, mientras que los no indígenas sólo representan el 21.0 por ciento.

El tamaño del grupo no guarda relación con las características de los proyectos. Algunos de estos grupos se forman con socios virtuales que en la realidad no van a participar en el proyecto, sino que sirven para garantizar que el proyecto concentre el suficiente volumen de recursos, como para que la actividad sea rentable en la escala lograda, donde se permita la sobrevivencia de un número menor de los socios formales.

En tiendas de abarrotes, tortillerías y molinos de nixtamal, boneterías, y en general pequeños comercios, más de 2 beneficiarios implica que unos cuantos o uno sólo se queden con el proyecto.

Según se observa en los registros de la encuesta, el 17.0 por ciento de los proyectos concentra de 10 a 14 socios. En este caso es más que evidente que la constitución del grupo no obedece a una lógica de organización económica del trabajo de los socios, sino que el propósito es alcanzar un número suficiente de socios, para constituir el negocio, pero no para depender económicamente de él.

El impacto de CS sobre la sostenibilidad de los proyectos, es decir, cuantos sobreviven después de 18 meses, es de 70.5 por ciento, es el porcentaje de proyectos que continúa trabajando y lo ampliaron.

El impacto real entre los beneficiarios es de 56 por ciento, es decir, que este porcentaje de beneficiarios recibe a 18 meses ingresos del proyecto.

En el caso de CPM, el 41.5 por ciento de las beneficiarias reconoce que el apoyo ha generado una mejora en la economía familiar, el 35.9 por ciento mejoró el equipo con el que trabaja, el 29 por ciento mejoró su infraestructura y sólo un 10.9 por ciento pudo contratar personal en su negocio.

Otro impacto importante de los apoyos de la modalidad se da en los ingresos, ya que un 61.9 por ciento de las beneficiarias, señala que sus ingresos mejoraron con el proyecto. Es decir, la mejora en los ingresos, es superior a la percepción de los impactos en otros ámbitos de su condición de vida, lo que muy probablemente se deba, a lo reducido de los ingresos adicionales.

Bibliografía.

Arriagada, Irma, Francisca Miranda y Thaís Pávez (2004). *Lineamientos de acción para la elaboración de programas de superación de la pobreza desde el enfoque del capital social*. CEPAL, Serie Manuales 36, Santiago de Chile.

Baker, Judy (2000). *Evaluación de Impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales*. Banco Mundial. Washington D.C.

Banco Mundial (2004). *La Pobreza en México (Una evaluación de las condiciones, las tendencias y las estrategias del Gobierno)*. Banco Mundial, México.

Canabal Cristiani, Beatriz (2000). "Migración desde una región de expulsión: la Montaña de Guerrero" en Cuadernos *Agrarios* (nueva época) 19-20. México.

Cohen, Ernesto y Tapia Leonel (2001). *Gestión de Programas Sociales en América Latina. Análisis de casos*. Serie Políticas Sociales No. 46, CEPAL, División de Desarrollo Social. Santiago de Chile.

CONAPO. *Indicadores de marginalidad 2000*. México.

CONAPO. *Índices de Marginación 2000 y 2005*. México.

Contraloría Social y Atención Ciudadana en los Programas Sociales (2006). *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social*. México. www.funcionpublica.gob.mx

Gallardo Gómez, Luis G. y Osorio Goicochea, Joaquin (coord.) (2001). *Los rostros de la pobreza. El debate*. Tomo 1. Limusa, México.

Holt, Sharon L. (1998). "La metodología de los Bancos Comunitarios: Funcionamiento y Perspectivas en Otero, María y Rhyne Elisabeth *El Nuevo Mundo de las Finanzas Microempresariales. Estructuración de Instituciones financieras sanas para los pobres*. Ed. Plaza y Valdés, México.

INEGI. *Censo General de Población 2000*. México.

Ortegón Edgar, Juan Francisco Pacheco y Horacio Roura (2005). *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*. Serie Manuales No. 39, ILPES. Santiago de Chile.

Ortegón, Edgar Juan Antonio Pacheco y Adriana Prieto (2005). *Metodología del Marco Lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Serie Manuales No. 42, ILPES. Santiago de Chile.

Paes de Barros, Ricardo y Mirela de Carvalho (2004). *La focalización y la universalización, como instrumentos para reducir inequidades*. BID.

Reed, Lary R. Y Befus, David R. (1998) "Prestamos para ayudar a la microempresa a transformarse en pequeño negocio" en Otero, María y Rhyne Elisabeth *El Nuevo Mundo de las Finanzas Microempresariales. Estructuración de Instituciones financieras sanas para los pobres*. Ed Plaza y Valdés, México.

Sanin Angel, Héctor (1999). *Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública (Metaevaluación-Mesoevaluación)*. Serie Manuales No. 3, ILPES. Santiago de Chile.

SEDESOL. *Informe de Evaluación Externa de Oportunidades Productivas, 2002*. México.

http://www.sedesol.gob.mx/subsecretarias/prospectiva/dgemps_evaluaciones_02.htm,

SEDESOL. *Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006*. México.
<http://www.sedesol.gob.mx/publicaciones/libros/pnd.htm>

SEDESOL. *Reglas de Operación POP 2002. Diario Oficial de la Federación*. México.

SEDESOL. *Reglas de Operación POP 2003. Diario Oficial de la Federación*. México.

SEDESOL. *Reglas de Operación POP 2005. Diario Oficial de la Federación*. México.

SEDESOL. *Reglas de Operación POP 2006. Diario Oficial de la Federación*. México.

Referencias electrónicas:

www.shcp.sse.gob.mx/contenidos/presupuesto_egresos