

El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo

**Alejandro Favela
Miriam Calvillo
Alfonso León
Israel Palma
Pablo Martínez**

**Miembros del
Centro de Documentación e Información sobre
Organizaciones Civiles (CedIOC) de la
División de Ciencias Sociales y Humanidades
de la Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa**

Índice

<i>Introducción</i>	13
1. <i>Las políticas de combate a la pobreza en México: 1988-2000</i>	27
Antecedentes.	27
El Programa Nacional de Solidaridad.	28
Principios y método de trabajo	32
Una evaluación de los resultados del Pronasol.	34
El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá 1994-2000)	39
Objetivos del Progresá.	40
Una evaluación de los resultados del Progresá	45
Un comparativo entre Pronasol y Progresá	45
El peso económico de Progresá	45
Objetivos del Pronasol y Progresá	46
El Progresá y el nuevo modelo económico	48
Integración social y legitimidad política	51
Descentralización	52
Selectividad y exclusión social	53
La institucionalidad de los programas de combate a la pobreza	56
2. <i>El diseño e instrumentación de las políticas de combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo</i>	59
La orientación que el gobierno mexicano ha impulsado para combatir la pobreza en la administración de E. Zedillo	59

Enfoque que tiene el gobierno mexicano de la pobreza.	60
Filosofía que impulsa la política de combate a la pobreza (extrema pobreza y pobreza).....	64
Sobre las reglas de operación del Progreso	64
El Progreso por ámbito de acción: Educación, Alimentación y Salud	69
Evaluación del Banco Mundial a la administración de E. Zedillo	75
Carácter de los programas de combate a la pobreza.....	78
Análisis sobre los índices de pobreza	82
Gasto federal en programas de combate a la pobreza rural.....	84
Índices de los Componentes del Programa de Educación, Salud y Alimentación en el 2000 ..	86
Índices de distribución de recursos por entidad (ramo 20, 26 y 36).....	89
Índices sobre población y desarrollo.....	95
Las 250 microrregiones	99
3. <i>Una evaluación de los programas del sector social de combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo.</i>	103
Programa Tortilla (Liconsa)	104
Programa de Abasto Social de Leche (Liconsa).....	108
Programa Abasto Rural (Diconsa).....	114
Programa de Crédito a la Palabra	118
Programa Maestros Jubilados	122
Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (Pronjag)	125
Programa de Empleo Temporal.....	130
Programa de Capacitación y Fortalecimiento Institucional	135
Programa de Coinversión Social	139
Programa de Servicio Social Comunitario	142
Programa de Investigación y Desarrollo de Proyectos Regionales	145
Programa de Fondos Compensatorios	147

Programas de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas (Conaza) y del Programa de Atención a Zonas Áridas (PAZA)	150
Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (Vivah)	158
Programas del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart)	159
Programas del Instituto Nacional Indigenista (INI)	162
4. <i>Un estudio de caso: la evaluación del Programa de Capacitación y Fortalecimiento Institucional 2000</i>	171
Una revisión del marco normativo	171
Objetivo estratégico	171
Observación	172
Primera recomendación	172
El Programa de Capacitación y Fortalecimiento Institucional en una visión de corto plazo, a partir de las reglas de operación (1999-2001)	173
Los programas que ha contenido	173
El programa de Capacitación para la Promoción de la Participación Social	174
Reglas de Operación de 1999	174
Reglas de Operación del 2000	175
Reglas de Operación de 2001	176
Segunda recomendación	176
De los indicadores de evaluación interna	177
El Fondo de Desarrollo Institucional Municipal	177
Problemas de presupuestación	178
El problema	178
Observación	179
Tercera recomendación	179
Cuarta recomendación	180
Programa de Capacitación para la Promoción de la Participación Social	180
Contextos	180
Objetivo	181
Población objetivo	181
Estrategias y líneas de acción	182
Beneficios sociales y económicos	183

Proyectos y tipo de población	183
Proyectos a gobiernos municipales y/o estatales .	184
Población beneficiada	185
Proyectos a servidores públicos de la Sedesol ...	185
Población beneficiada	186
Proyectos con representantes de instancias de participación social	187
Talleres mixtos	187
Proyectos a organizaciones de la sociedad civil (osc).....	188
Población beneficiada	190
Acuerdos de capacitación con organizaciones civiles.....	190
Observación de los acuerdos de capacitación en el 2001.....	191
Análisis de la muestra	191
Población beneficiada	191
Distribución geográfica.....	193
Tipo de proyecto desarrollado y finalidad del mismo	195
Total de capacitados entre los distintos tipos de población beneficiada en el PCPPS en la modalidad presencial	196
El análisis costo-efectividad	196
En términos cuantitativos.....	196
Observación	197
En términos de costo	197
Observación	198
El cumplimiento de las reglas generales de operación	198
El análisis de la evaluación: problemas y propuestas	200
Factores positivos que contribuyen al cumplimiento de los objetivos.....	200
Factores negativos	200
Programa de Fondos Estatales para el Desarrollo Institucional Municipal (FEDIM).....	201
Contexto	201
Beneficios sociales y económicos	203

Índice

El análisis costo efectividad	204
Desglose de gastos	206
Observación	207
La Red Nacional de Teleaulas	208
Programa de Capacitación Permanente	209
Las teleseSIONES y sus participantes	210
Operación del Programa para el Desarrollo Institucional Municipal en 2001.....	210
Avances 2001	211
Análisis de efectividad	212
El cumplimiento de las reglas generales de operación en el año 2000	213
El análisis de la evaluación, problemas y propuestas	213
Factores positivos que contribuyen al cumplimiento de los objetivos	213
Factores negativos	214
Recomendaciones.....	214
<i>Conclusiones</i>	217
<i>Anexo 1</i>	225
<i>Anexo 2</i>	229
<i>Anexo 3</i>	233
<i>Bibliografía</i>	259