

Revista de Ciencias Sociales

Combate a la pobreza y percepciones de beneficiarios en la frontera sur de México

Sorzano Rodríguez, Deisy Milena*
Rocha Romero, David**
Acosta Torres, Armando***

Resumen

La frontera México-Belice, presenta un complejo entramado de situaciones en detrimento del desarrollo, acentuadas por la imperante pobreza. PROGRESA, como programa de inclusión social llegó a los más pobres para ayudar a contrarrestar la desfavorable situación socioeconómica que enfrentan. El objetivo del presente artículo consiste en analizar la percepción de beneficiarios en el combate a la pobreza en dicha frontera. A través de técnicas de investigación cualitativa, bajo el modelo interpretativo, no experimental, se estableció que la percepción que generó, el ya desaparecido programa, no es del todo positiva, puesto que no todas las familias en pobreza extrema favorecidas, mejoraron sus condiciones de vida, sus necesidades más apremiantes no fueron atendidas totalmente y no las consideraron para su diseño, entre otras problemáticas evidenciadas. Es así como los resultados obtenidos exponen una situación a plantearse por otros programas de asistencia social y transferencias condicionadas, que combaten la pobreza y consideran a la población objetivo como sujetos pasivos. Además, resulta un ejercicio democrático de empoderamiento de la población que tiene una valoración sobre las acciones gubernamentales, ejercicio impensable en estados autoritarios, corruptos e ineficientes. Se concluye, que es necesario redirigir las políticas de desarrollo social, emprendiendo acciones que complementen las transferencias monetarias.

Palabras clave: Pobreza; inclusión social; política pública; evaluación; frontera México-Belice.

* Doctora en Estudios del Desarrollo Global. Magister en Ciencias Sociales aplicadas a los estudios regionales. Economista. Docente-investigadora, Tiempo Completo en Cety's Universidad de Tijuana, México. E-mail: milena.sorzano@cetys.mx  ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4862-1442>

** Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Profesor -investigador, Tiempo Completo Titular C de la Universidad Autónoma de Baja California, Tijuana, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. E-mail: drocha@uabc.edu.mx  ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7840-955X>

*** Candidato a Maestro en Administración. Ingeniero Industrial. Instituto Tecnológico de Tijuana, México. E-mail: acostatorresarmando@gmail.com

Recibido: 2020-09-15 · Aceptado: 2020-12-02

Combating poverty and perceptions of beneficiaries on the southern border of Mexico

Abstract

The Mexico-Belize border presents a complex network of situations to the detriment of development, accentuated by the prevailing poverty. PROGRESA, as a social inclusion program, reached the poorest to help counteract the unfavorable socioeconomic situation they face. The objective of this article is to analyze the perception of beneficiaries in the fight against poverty in said border. Through qualitative research techniques, under the non-experimental, interpretive model, it was established that the perception generated by the now-defunct program is not entirely positive, since not all favored extreme poverty families improved their living conditions. Life, its most pressing needs were not fully met and were not considered for its design, among other problems evidenced. This is how the results obtained expose a situation to be considered by other social assistance programs and conditional transfers, which combat poverty and consider the target population as passive subjects. In addition, it is a democratic exercise of empowerment of the population that has an assessment of government actions, an exercise unthinkable in authoritarian, corrupt and inefficient states. It is concluded that it is necessary to redirect social development policies, undertaking actions that complement monetary transfers.

Keywords: Poverty; social inclusion; public policy; evaluation; Mexico-Belize border.

Introducción

El gasto para combatir la pobreza no se justifica si no cumple con los objetivos deseados. Si no se alcanzan las metas es que no se han diseñado, implementado y evaluado adecuadamente las políticas públicas. Estos tres pasos constituyen un círculo en constante perfección. Si se evalúa adecuadamente la política pública se encontrará dónde existen fallas por corregir y así inicia el círculo para generar valor público. Es decir, acciones gubernamentales eficientes y eficaces que generan legitimidad por medio de los buenos resultados.

En este artículo se aborda uno de estos pasos de las políticas públicas, la evaluación, que debido a sus diferentes dimensiones, estrategias y propósitos provocan la mejora continua. Así también, se aborda un tema relevante: La participación ciudadana en

estos procesos de evaluación. La cual ha tomado relevancia en los tiempos en que la administración pública se reestructura, hacia la búsqueda del uso responsable de los recursos públicos. Hacer más con menos. Tomando en cuenta los recursos finitos para los problemas infinitos. El Estado megalómano, que creía resolver todo, es historia pasada. El Estado que interactúa con los ciudadanos es el presente y futuro.

Evaluar y hacer partícipe a los ciudadanos de las decisiones gubernamentales no era característica de las administraciones públicas en América Latina, quizá en parte a ello se deban los malos resultados en el combate a la pobreza en la región. Es tiempo de cambiar esta relación entre Estado y ciudadanos, y quizá ahora las acciones gubernamentales ofrezcan impactos positivos sobre las poblaciones objetivo.

1. Revisión teórica y fundamentos del Programa PROGRESA

El presente artículo aborda un tema trascendental en la administración de los recursos escasos: La evaluación de las políticas públicas, que son respuestas diseñadas y aplicadas a través de procesos políticos y técnicos para resolver problemas, que, por su relevancia para importantes sectores de la sociedad, no son factibles de enfrentarse eficazmente desde el ámbito privado (Cardozo, 2013). Es así como la evaluación es considerada también calificación (Guerrero, 1995) del impacto que las políticas públicas tienen sobre la población objetivo.

El concepto de *government performance*, en el cual descansa la evaluación, implica productividad, calidad, oportunidad, responsabilidad y eficacia (Bonney, 2003). La evaluación del desempeño de los gobiernos, es fundamental en el desarrollo democrático, y gran parte de su evolución tiene que ver con las fuentes y la recogida de datos (Decker, 2009). Así también, la evaluación consiste en ayudar a personas y organizaciones para mejorar sus planes, políticas y prácticas en nombre de los ciudadanos (Weiss, 2015), por ejemplo, evaluaciones de impacto han sido diseñadas con el fin de medir el alcance de programas sociales, y han encontrado que las acciones gubernamentales incidían positivamente en la población objetivo, como haber mejorado la matrícula escolar.

A partir de entonces se diseñaron políticas públicas basadas en evidencias (Gertler, et al., 2011). En la lógica de la evaluación, la mejora continua respalda su aplicación: Evaluar para mejorar, y así aplicar de manera más eficiente los recursos públicos. Tarea imperativa y necesaria en la región que se destaca por gastar menos rubros en transferencias monetarias directas que otros territorios (Rodríguez y Patrón, 2016), lo cual se materializa en que, a pesar de los recursos invertidos para combatir la pobreza y sus complicaciones, ésta no presenta una evidente disminución.

La evaluación es un proceso científico sobre la búsqueda de evidencia, que puede ser por medio de indicadores, en un sentido más cuantitativo; o sobre la percepción de los beneficiarios, en un sentido más cualitativo. El carácter científico se debe al método de observación empírica, principalmente. Si no se hace este ejercicio científico, se pueden dar pasos en la obscuridad y no saber cómo y por dónde se avanza, ni a dónde se va a llegar.

Por lo antes expuesto, el objetivo de este trabajo investigativo es el mostrar la evaluación de consistencia y de resultados del programa PROSPERA, cuestión que fue lograda, a través de la percepción de los beneficiarios: Aquí se acudió a los sujetos que dan lógica a la existencia del programa, para conocer si sus necesidades son atendidas, si son escuchados por las autoridades y de manera muy importante si el programa puede mejorar (Hernández, 2013).

Es importante señalar que no se utilizó un método contrafactual, una evaluación y propuesta de cambio sobre indicadores de gestión, calidad o impacto y contrariamente se buscó identificar relaciones causales entre apreciaciones y resultados del programa social en cuestión (Gertler, et al., 2011), al considerar los siguientes elementos: 1) Establecer el concepto de la acepción pobreza, las particularidades de la política de desarrollo social mexicana al analizar el funcionamiento, la operación del Programa PROSPERA, programa integral de combate a la pobreza, y generalidades de los procesos de evaluación de estos; 2) caracterizar la frontera México-Belice; y, 3) determinar la valoración por parte de los beneficiarios considerando el enfoque de Desarrollo Humano.

1.1. El proceso de evaluación

Cuando se habla de evaluar políticas públicas y programas que tienen como objetivo central el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, es necesario examinar la eficiencia y la identificación de prioridades

sociales en el diseño de estos (Catterberg, Mercado y Suarez, 2009), por lo que los procesos de desarrollo deben estar orientados hacia la creación de oportunidades y no sólo a la satisfacción de necesidades básicas (Arriaga-Rodríguez, 2013). De acuerdo con lo anterior, Zhang (2014) es precursora en la elaboración de análisis racionales y positivos que involucren el trabajo de campo y contacto directo con los protagonistas de los programas: Los beneficiarios.

Dichos análisis son propuestos como causalistas, al tiempo que empirista o experimental. Incluyen así mismo aspectos cualitativos colocados a un alto nivel de rigurosidad, con el fin de eliminar conjeturas y establecer a ciencia cierta qué no funciona y por qué. Estos modelos de evaluación emiten sus resultados como un producto de la observación y la experiencia, logrando como hallazgos algunos de los siguientes planteamientos: Los apoyos no llegan a quién deberían, se evidencian problemas en la focalización, las cuestiones burocráticas afectan el desempeño de los programas, las cantidades económicas entregadas por algunos programas no son suficientes para generar cambios, ni generan sustentabilidad, entre otros.

El proceso de evaluación en el ámbito social, propuesto en esta metodología específica, enfocada a los programas sociales y políticas públicas, diseñadas al mejoramiento de las personas pobres en el mundo, comprende el responder la siguiente interrogante: ¿Cómo está funcionando determinado programa o política?

En ese sentido, el artículo está dividido de la siguiente manera: El primer apartado presenta la introducción, el segundo hace referencia a la revisión teórica planteada, así como los fundamentos del programa PROSPERA, continuamente el tercero describe brevemente la región de estudio en la frontera sur de México. El cuarto apartado aborda la metodología, el quinto apartado presenta los resultados de la evaluación por parte de los beneficiarios y por último, se reflejan las conclusiones del estudio.

2. La pobreza en contexto

Si bien la pobreza puede ser definida desde diferentes dimensiones y aunque “todo el mundo habla de la pobreza y se continúa sin saber lo que es” (Alvarado, 2003, p.435), existen acercamientos importantes: Hace referencia a la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo (Banco Mundial, 1990), de la misma manera tal categoría está relacionada con el concepto de bienestar (Ponce, 2018), “con limitaciones para tener acceso o carecer de recursos, para poder satisfacer las necesidades básicas” (Anaya, Buelvas y Romero, 2020, p.132), por lo que se puede considerar como pobre a quien le son negadas opciones y oportunidades para vivir de tolerable manera (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 1997).

En general se señala la limitada existencia de recursos junto a la insatisfacción de las necesidades y demandas sociales (Townsend, 1993). La pobreza está relacionada con las condiciones de vida que vulneran la dignidad, los derechos y las libertades, “un hogar es pobre si dada una asignación eficiente de sus fuentes de bienestar no puede satisfacer todas sus necesidades básicas” (Boltvinik., 2003, p. 20).

México ha desarrollado una lucha enfocada en la reducción de la pobreza, acompañada de medidas para aumentar el ingreso de la población y mejorar las condiciones humanas que se han ejecutado desde hace más de 25 años en que el gobierno asumió como obligación el combate a la pobreza (Aguilar-Estrada, Caamal-Cahuicho y Portillo-Vázquez, 2018, p.20). Batallas contra el analfabetismo, desnutrición, mortalidad, entre otros, llevadas a cabo por los gobiernos que implementan políticas públicas, que centran la acción gubernamental, dado que las implicaciones de esta problemática, decreta a que los creadores de las mismas diseñen políticas públicas focalizadas (Campos y Monroy-Gómez-Franco, 2016).

Las cifras oficiales, aunque han generado debates, por las inconsistencias y poca

neutralidad (Boltvinik, 2016), afirman que la pobreza afecta a un porcentaje representativo de la población, siendo este el 41,9% a pesar de que se han implementado medidas para

contrarrestarlo, como lo indicó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2018) y puede ser evidenciado en la Tabla 1.

Tabla 1
Evolución de la Pobreza en México en porcentajes, 2008, 2018

Población	2008	2018
Población en situación de pobreza	44,40%	41,90%
Población en situación de pobreza extrema	11,00%	7,40%
Población vulnerable por ingresos	4,70%	7%
Población vulnerable por carencias sociales	32,30%	29,30%

Fuente: Elaboración propia, 2020 con base en Coneval (2018).

La permanencia de esta situación refleja un problema de gran magnitud que tiene implicaciones éticas, sociales, económicas y políticas, que atenta contra los derechos humanos, compromete la estabilidad democrática, transgrede el crecimiento y desarrollo económico.

2.1. La política de asistencia social

La política pública de desarrollo social en México, surge como un esfuerzo sistémico, integral y coordinado de las tres órdenes de gobierno, al evidenciarse la importancia de articular esfuerzos entre distintas dependencias (Salgado y Wong, 2003), así como la Secretaría de Desarrollo Social, sus órganos desconcentrados y otras entidades sectorizadas, que han ejecutado estrategias con el ánimo de abatir la pobreza, el rezago y las desigualdades, entre otros problemas sociales.

De igual manera, la política de asistencia social, está sustentada por el marco normativo del Estado a través de los artículos 3, 4, 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Congreso Constituyente, 2019), que en síntesis señalan que todo individuo tiene derecho a una

correcta y nutritiva alimentación, a contar con un suficiente sistema de protección de la salud, a poseer y disfrutar de una vivienda digna y respetable, así como recibir educación de calidad, cuestiones que pueden ser alcanzadas por medio del fomento al crecimiento económico, aumento del empleo, dinamización de la economía y la competitividad, siempre y cuando exista una correcta distribución de la riqueza y de los ingresos que reduzcan las brechas así como las problemáticas existentes entre personas, conjuntos y clases sociales, para así lograr el ejercicio de la libertad tanto a nivel individual, como a colectivo.

Lo anterior, está respaldado normativamente por la Ley General de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo que establecen al Estado como rector del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable (Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL], 2016). De igual manera, como cuestiones que debe fomentar el Estado, el garante principal, Becker (1995), señala como complemento que: La educación, capacitación laboral, gasto en instituciones especializadas como los servicios de salud, contribuyen al capital humano, que es una parte integral de la riqueza de las naciones, así como lo son las fábricas,

viviendas, maquinarias y otros tipos de capital físico.

Debido a la prioridad que amerita la erradicación de la pobreza, en los últimos años se ha dado importancia a la implementación de programas sociales selectivos, como la estrategia 100X100 Solidaridad, Oportunidades y Prospera. De estos se desprenden programas micro, que trazaron como objetivo la reducción de la problemática con más eficacia; sin embargo, la permanencia de segmentos significativos en condiciones de pobreza lleva a reconocer las dificultades para cumplir los objetivos de tales políticas. PROSPERA Programa de Inclusión Social debió considerar que su objeto sería:

Articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza. (SEDESOL, 2016, p.2).

Inicialmente llamado Progresa y después Oportunidades, incluyó nuevos componentes de acuerdo con las necesidades evidenciadas, para ayudar al logro del máximo potencial del país, y fue diseñado con el propósito de contribuir al rompimiento del ciclo intergeneracional de la pobreza, colaborando con el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud, así como la educación de las familias beneficiarias del programa (SEDESOL, 2016).

2. 2. Lineamientos de operación del programa PROGRESA

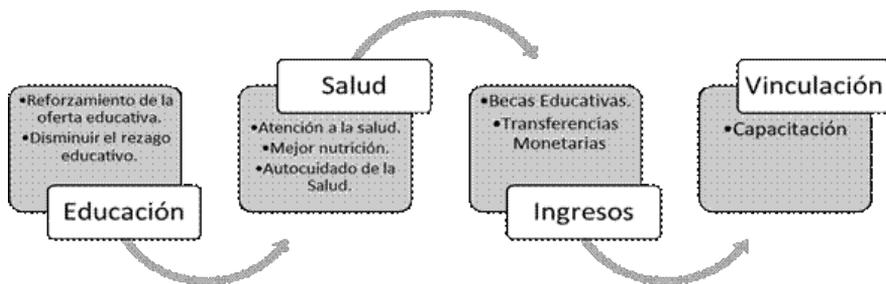
Los lineamientos operativos del

programa, los cuales se encontraban incorporados en la guía operativa de la contraloría social, a partir del marco normativo de los programas federales de desarrollo social, publicado en el documento oficial de Reglas de Operación Prospera, se encontraban en consonancia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo vigente en dicho momento (2013-2018), y detallaban los criterios de selección de localidades, las características de los apoyos del programa a nivel educativo, salud y a nivel de ingresos, la incorporación de las familias, el cumplimiento de las acciones de responsabilidades por parte de las familias beneficiarias, la entrega de los apoyos, actualización del padrón de beneficiarios, orientación, atención e información a las familias, coordinación institucional y finalmente, la capacitación y orientación del personal institucional y las autoridades municipales.

En cuanto a los criterios de selección de localidades y beneficiarios, las familias elegibles fueron aquellas en las que el ingreso mensual per cápita de los miembros descendiera la línea de bienestar mínimo ajustada y estuvieran asentadas en localidades que contaran con acceso a los servicios básicos de salud y educación (primaria y secundaria), condiciones validadas por organismos como el Consejo Nacional de Fomento Educativo y la Comisión Nacional de Protección Social.

2. 3. Componentes del programa PROGRESA

El programa contó con apoyos a nivel educativo, salud y a nivel de ingresos como se representa en la Figura I.



Fuente: Elaboración propia, 2020 con base en SEDESOL (2016).

Figura 1: Componentes de los apoyos del programa

El primer componente, el educativo, en términos normativos incentivó la inclusión a través de determinados organismos encargados de garantizar la oferta educativa y la participación voluntaria de las personas de 15 años o más, que no finalizaron sus estudios o se encontraban en situación de rezago educativo. El componente de salud, consideró tres estrategias: La atención a la salud por medio del paquete básico garantizado, la prevención y atención a la desnutrición, que contempló el desarrollo infantil y el cuidado de las mujeres embarazadas o en estado de lactancia como prioridad.

Asimismo, actividades de promoción, mejoramiento del uso y entrega gratuita de suplementos alimenticios junto a la capacitación para el autocuidado de la salud, fueron elementos de dichas estrategias, dirigidos a promover los cambios de hábitos y así favorecer la buena salud por medio de la prevención. El componente de ingresos, brindó apoyo en becas a mujeres y hombres en secundaria, así como en educación media superior; y finalmente, el componente de vinculación, promovía la inclusión productiva, laboral y social (SEDESOL, 2016).

Junto a estos elementos, se pueden mencionar otras particularidades como la existencia de un Comité de Promoción Comunitaria, para facilitar la comunicación de las familias beneficiarias con las instancias operativas y normativas del programa, aunado

a un marco de acciones de corresponsabilidad que tenían el objetivo de generar una apreciación de compromiso compartido. El no cumplir con estas acciones, por ejemplo, asistencia a charlas preventivas e inscripción a programas, por mencionar algunas, afectaba la emisión de los apoyos de los beneficiarios (SEDESOL, 2016).

La actualización del padrón de beneficiarios por su parte, implicaba un trámite administrativo que se efectuaba mediante el diligenciamiento de determinados formatos y anexo de documentación, soporte solicitado donde se incluían los principales datos de los beneficiarios, apoyos recibidos y actividades de corresponsabilidades. De igual manera, se realizaban acciones de recertificación de las familias beneficiarias y verificación de las condiciones socioeconómicas. Bimestralmente, se realizaban sesiones de información, orientación y capacitación a las titulares beneficiarias del programa y a los miembros del Comité de Promoción Comunitaria, con el fin de mostrar la importancia de fortalecer la salud, la educación y la alimentación, paralelo a dar información sobre la operación del programa.

También, se contaba con un sistema de atención a la demanda ciudadana, donde se recibían quejas, denuncias, solicitudes y reconocimientos con relación a la operación, para fortalecer el programa (SEDESOL, 2016). La Coordinación Nacional contó con

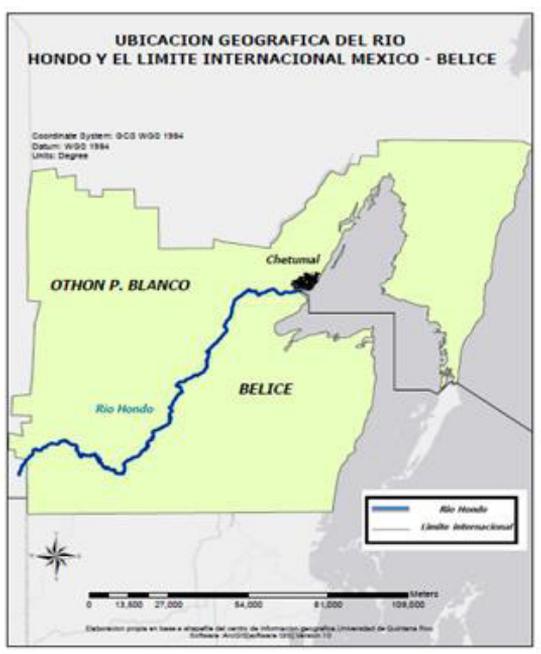
un Consejo y un Comité Técnico, apoyado por subcomités técnicos de salud, educación y empleo, ingreso y ahorro, que actuaban conjuntamente con el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Los Comités Técnicos Estatales, fueron instancias de coordinación interinstitucional, en donde participaban las autoridades federales, estatales y municipales que intervenían en la operación del programa. Se planteaba de igual manera la posibilidad de crear subcomités técnicos regionales, para fortalecer la operación municipal. El papel de las autoridades municipales por su parte, era ser apoyo logístico en la operación de las delegaciones. La Coordinación Nacional, podía promover la vinculación de otras instancias y dependencias, con el fin de mejorar las condiciones de la población objetivo del

programa.

3.- La frontera y su población

La frontera México-Belice, está determinada por la Ribera del Río Hondo como se puede detallar en la Figura II, zona que se caracteriza por su inestabilidad social y económica que depende en gran medida de actividades ilícitas (narcotráfico y contrabando), obstaculizando el desarrollo de la región. Es un espacio en donde habitan más de 30 mil personas, en la cual los altos índices de marginación, la ausencia de centros de salud, vías de transporte deterioradas y falta de servicios públicos como agua potable, alcantarillado, y alumbrado público, son una constante.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

Figura II: Mapa de la ubicación geográfica de límite internacional

La característica principal es el proceso histórico-social de la migración, que ha transformado esta zona en un corredor donde se percibe un escaso intercambio bilateral entre los dos países, la influencia mexicana a lo largo de la vasta zona desplaza la cultura beliceña a su mínima expresión. La dinámica fronteriza, incluye el paso de migrantes indocumentados y mercancías ilícitas de manera habitual, ya sea evadiendo las estaciones migratorias y aduanales o a veces con aprobación de las autoridades correspondientes. Existen intereses económicos y de poder, como los grupos criminales dedicados al narcotráfico, que es uno de los problemas más graves en torno a la seguridad, lo que genera a su vez un efecto dominó en temas como armas, conflictos, y otras repercusiones de alto impacto (Armijo, 2011). Asimismo, puede definirse esta región como:

Un espacio marcado por la diversidad en muchos aspectos: ecosistemas, cultura, etnicidad, procesos históricos, estrategias productivas y también en su dinámica con los vecinos países de Guatemala y Belice, hay, sin embargo, rasgos que han sido comunes en su desarrollo, como la relativa falta de atención del Estado mexicano, la ausencia de procesos de industrialización y la dependencia, primero, de las actividades agrícolas (existe una importante industria cañera) y pecuarias, después, de actividades diversas como la construcción y los servicios. (Armijo, 2011, p. 37).

La región entraña 22 localidades fronterizas, en una longitud de 236.5 kilómetros y un límite pluvial de aproximadamente 149.5 kilómetros de largo (Hidalgo, 2007). Está compuesta de tres fracciones: El sector bahía de Chetumal, determinadas por la copra, la pesca, el comercio y exploraciones rurales; el

sector río y su cuenca, que contiene extensa zona de selvas, definida por su enclave forestal, el chicle y la caña de azúcar; y finalmente el sector mar, que contiene pesca, copra y actividades relacionadas con el turismo, dada su extensión desde San Pedro, Belice hasta Xcalac, México, divisiones que presentan particularidades propias, tanto en características geográficas, como económicas y poblacionales (Dachary, 2005). Los mayores índices de pobreza de dicha región están concentrados en los poblados rurales.

4.- Metodología

La presente investigación obedece a un modelo interpretativo que refleja la realidad social de la frontera y la contextualiza bajo estrategias cualitativas, que permiten profundizar en el estudio de situaciones concretas y aprender aspectos subjetivos con mayor profundidad (Torillo, 2016), con el propósito de reconocer la percepción de los beneficiarios del programa PROSPERA que enfatiza los aspectos vinculados a la calidad, satisfacción del usuario, congruencia, oportunidad y la pertinencia de los programas.

Se aplicó como instrumento de recolección de información los grupos focales, que se basan en entrevistas colectivas y semi estructurales, a través de un cuestionario guía previamente diseñado a grupos de 6 y 12 participantes con características homogéneas (Vasilachis, 2006), teniendo una muestra intencional a conveniencia del investigador dada las limitantes de acceso y de seguridad de las localidades, cuestiones apreciables en la Tabla 2.

Tabla 2
Ficha técnica

Características	Descripción
Universo	Frontera México-Belice
Región	Localidades Río Hondo
Recolección de información	Grupos Focales
Muestra	Beneficiarios Prospera
Muestreo	No probabilístico
Trabajo de Campo	Junio de 2019
Grupos focales realizados	Cuatro

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Se realizaron cuatro grupos focales, los cuales también pueden ser entendidos como variante de entrevistas grupales y tienen por objetivo obtener información cualitativa resultado de la interacción grupal con tópicos que fueron sugeridos por el investigador (Cortazzo y Schettini, 1997), cada uno de ellos compuesto por 11 integrantes de diferentes edades, que representaban a su núcleo familiar. Se contó con una base de datos facilitada por organismos oficiales y con apoyo del delegado de la localidad, para recibir a los participantes voluntarios.

En cada grupo focal se realizó una única entrevista en un tiempo promedio de 180 minutos, donde los participantes respondieron abierta y estructuradamente a las preguntas, que se enfocaron en caracterizar su percepción y experiencia del programa abordando elementos como necesidades, vivienda, salud, educación, alimentación, ingresos, seguridad social, y otros, dado que se consintió el debate abierto a los entrevistados, cuestión que permitió observar directamente el fenómeno y describir sus características como mencionan Denzin y Lincoln (2005), lo que a su vez fue un elemento base para la evaluación. Se hizo énfasis en la confidencialidad de los datos suministrados. La información obtenida fue transcrita, procesada y posteriormente analizada.

5.- Resultados, análisis y discusión

Dados los resultados obtenidos en el

desarrollo de los grupos focales, puede hablarse de la valoración del programa por parte de los beneficiarios, lo que dirige la discusión en plantear la efectividad de la política pública y las acciones que los próximos programas de asistencia social deben considerar. En concordancia, el plantear en primera instancia los significados que expresan los beneficiarios del programa, y por ende entender cómo concibe la población su realidad en términos de pobreza, no es una tarea fácil.

La percepción definida como \square algo que comprende tanto la captación de las complejas circunstancias ambientales como la de cada uno de los objetos” (Allport, 1974, p.7), y que también hace referencia a la producción y explicación de “los estímulos captados, se trata de un proceso cognitivo que cada individuo realiza de forma diferente para el cual se utilizan una serie de preconceptos que sirven para discriminar más rápidamente aquello a lo que se ve expuesto \square (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED], 2016, p.1), está directamente relacionada con el reconocimiento de la situación actual.

En consecuencia, de este concepto, a continuación, se puede hablar de un descontento generado por el mismo contexto de escases del que hacen parte, donde el no contar con trabajo es la dimensión que más afecta la unidad familiar de los entrevistados, seguido del no contar con ingresos suficientes y la ausencia de seguridad y educación. Consecuentemente, el no contar con alimentación ni con vivienda, representaron un bajo nivel de percepción. El

no disponer de asistencia de salud, y tampoco con diversión, aunque fueron opciones expuestas, no fueron elegidas. Es así, como la población considera que el no poseer un trabajo, es la más relevante y la que más afecta el bienestar de sus familias, lo que tiene una relación directa con la ausencia de ingresos que es la segunda dimensión considerada.

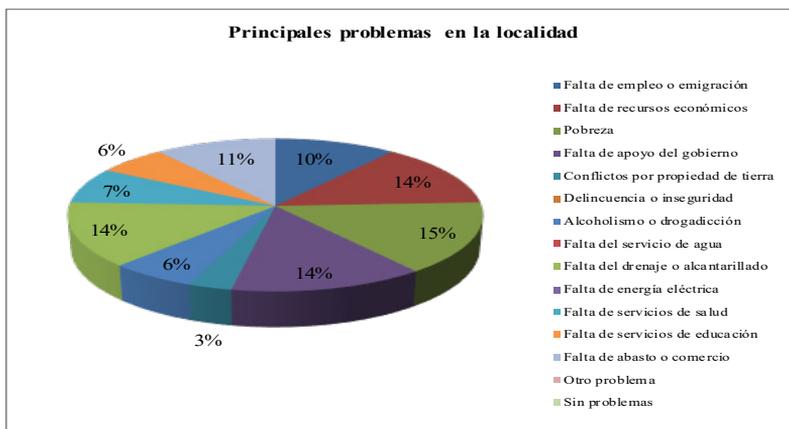
En términos de pobreza, la mayor parte de las personas consultadas coinciden en que su localidad y su unidad familiar hacen parte de esta categoría, lo que está asociado a varios elementos expuestos: Sé es pobre por la ausencia de ingresos, porque no se tiene posibilidades de acceder a un trabajo formal, estable y bien remunerado, porque están relativamente lejos de la ciudad y junto a ello carecen de servicios educativos, de infraestructura y una apremiante inseguridad.

Los integrantes que no se consideraban pobres, aunque no tenían un trabajo estable ni ingresos suficientes, expresaron que el hecho de tener un lugar donde vivir y el de estar sano, sin ninguna enfermedad, los excluía de dicha clasificación. Junto a lo cual el trabajo en las milpas donde siembran frijol, maíz y otras semillas, mitigan los efectos del desempleo, así como la cría de animales de traspatio, resuelven sus necesidades más apremiantes.

Referente al tener una buena nutrición

o vida saludable en su unidad familiar, dichas personas no perciben que su familia goza de una buena nutrición o vida saludable, por lo que los comentarios emitidos en el grupo focal fueron dirigidos a que, aunque el alimento diario no falta, no siempre este es el indicado. A veces se come lo mismo varios días, pero nunca deja de haber alimento fue la afirmación de una de las participantes. Aunado a lo anterior, se mencionó que el estar saludable era asociado al hacer ejercicio y cosas similares que solo un grupo selecto puede hacer, grupo al que ellos no pertenecen.

En cuanto a los principales problemas observados en la región, se pueden evidenciar en el Gráfico I, que el de mayor participación es la pobreza, seguido de la falta de recursos económicos, al igual que la de drenaje o alcantarillado, la falta de apoyo del gobierno, así como la carencia de empleo o emigración. También, se señalan como principal problema la ausencia de abasto o comercio, de servicios de salud, servicios de educación, la presencia de problemas como el alcoholismo y de drogadicción, y finalmente, en una mínima proporción, se da por sentado que la problemática gira en torno a los conflictos por propiedad de tierra. Ningún integrante afirmó que el territorio estaba libre de problemas.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

Gráfico I: Principales problemas en la región

Los elementos más acentuados provienen del total abandono de las autoridades gubernamentales, y de este se generan los demás problemas. Las calles sin pavimentar y el mal servicio eléctrico, son prueba de ello. Aunado a esto, se afirma que la pobreza impide el tener vivienda, trabajo, alimentación, salud, y educación, puesto que el problema no es solo de dinero, sino administrarlo de manera correcta. Se considera a la pobreza como una condición multidimensional, demostrando que sería equivocado resumir la problemática exclusivamente en ausencia de dinero o recursos económicos.

Continuamente, la opinión de los beneficiarios sobre el desempeño del programa y la actuación del gobierno, colocó en la mesa de discusión diversos elementos: Los órganos encargados de la formulación, diseño y evaluación de programas sociales, no tienen en cuenta la participación de la población a la que van dirigidos dichos programas, esto puede ser evidenciado en la expresión total de los participantes que consideran que no han sido incluidos en este proceso. “En algunas épocas vienen estudiantes a preguntarnos cosas, pero nadie más□, fue una de las manifestaciones grupales.

Los participantes desconocían que podían ser parte de los procesos de diseño y evaluación de los programas, a pesar que la implementación de políticas públicas, así como de programas sociales, estipula la importancia de la participación ciudadana como punto de partida, para la obtención de recomendaciones sobre la pertinencia y eficacia de los programas, cuestión que no se cumplió, siendo limitada a la aplicación de encuestas socio-económicas, sin que la población pudiese ser parte de las etapas del mismo.

En promedio, los participantes fueron beneficiarios del programa PROSPERA, por aproximadamente 14 meses, recibiendo beneficios en educación, salud y alimentación. La revisión del tiempo de permanencia es una variable que mide el impacto, por lo que un mayor tiempo del beneficio, supone un mayor avance en la calidad de vida de las unidades familiares.

Si bien el objetivo del programa, como ya se ha mencionado es apoyar a las familias que viven en condiciones de pobreza, contribuyendo al fortalecimiento de los derechos sociales que potencialicen las capacidades de dichas familias, la percepción de los beneficiarios dista de dicha meta: Aunque la mitad de los participantes consideraron que PROSPERA fue un buen programa, puesto que el apoyo económico recibido sirvió para solventar algunas de sus necesidades, al igual que los beneficios de los demás componentes, los aspectos relacionados con la alimentación, salud y educación; la mitad restante, aseveró que fue un mal programa, debido a que no superaron la situación de pobreza y continuaron sin tener un trabajo estable. La ayuda amortiguó la situación, pero no fue una solución total ni permanente.

También se evidenciaron inconvenientes con el programa, por ejemplo, el maltrato de algunos servidores públicos y la demora en la emisión de los apoyos, donde recibían algunos días después de los señalados bimestralmente los rubros monetarios, al igual que obtuvieron retrasadamente los útiles escolares para la educación básica. Junto a esta situación, la corrupción fue el mayor problema expresado en términos de la selección de familias, puesto que hubo personas que no fueron incluidas, aunque vivían en evidentes situaciones de pobreza. Señalan la marcada diferenciación entre algunos de los escogidos, porque benefició erradamente a quienes tenían algo de dinero.

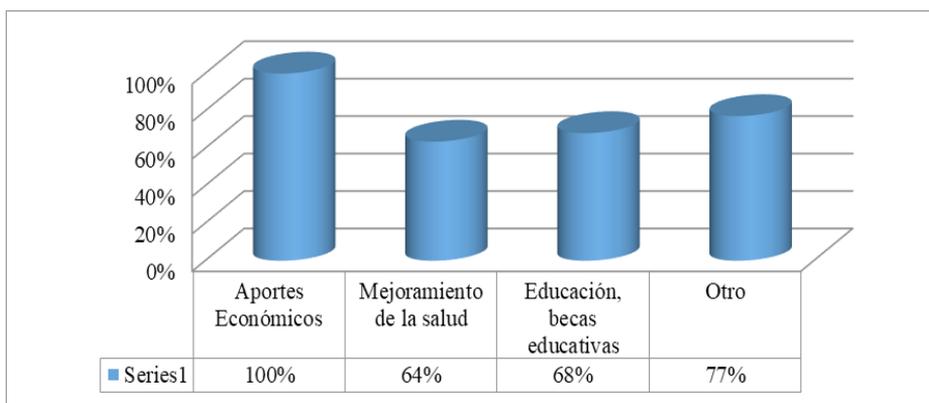
Por ejemplo, señalan que uno de los empleados del órgano público, tenía a sus familiares en la localidad, y en el momento de escoger los beneficiarios, escogió prioritariamente a todos los miembros de su familia, sin merecerlo, lo que perjudicó al resto de la población. En concordancia, se hizo hincapié en la falta de acompañamiento por parte de las autoridades a las unidades familiares beneficiarias del programa, puesto que no contaron con un apoyo municipal.

Al no tener comunicación con las autoridades municipales, son remitidos tanto a los poderes estatales, como a los federales, con

los cuales es muy difícil establecer contacto. Sólo un mínimo número de participantes señaló que no ha tenido inconvenientes con el programa. Unánimemente, la población coincidió en solicitar transparencia, eficiente gestión, mejores oportunidades para acceder a trabajos estables y bien remunerados, que les garanticen el mejoramiento de las condiciones de sus unidades familiares en futuros programas.

Si bien la situación ha mejorado, esto ha sido de manera leve, puesto que se reitera

el problema de los ingresos, las dificultades al acceder a un trabajo estable que proporcione el sustento necesario y las necesidades más apremiantes de la unidad familiar siguen quedando en deuda. Las ayudas recibidas del programa PROSPERA, han sido en mayor proporción aportes económicos, seguido de ayudas relacionadas al mejoramiento de la salud, de la educación y becas educativas, como se puede apreciar en el Gráfico II.



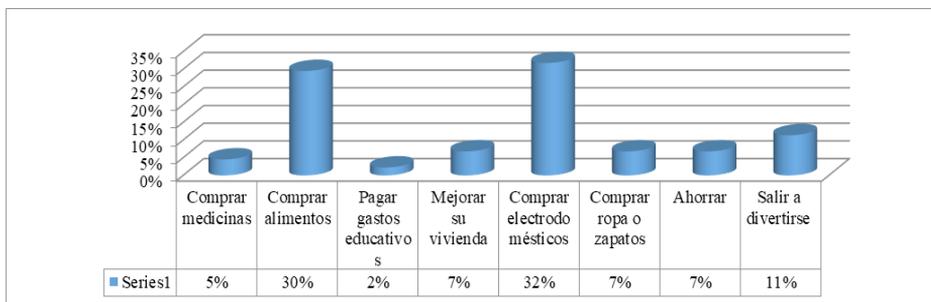
Fuente: Elaboración propia, 2020.

Gráfico II: Ayudas del programa

Cuestiones como saber administrar el dinero que reciben les resulta necesario, así como la educación, pero no solo impartirla a los niños y jóvenes, sino también a los adultos. Recibir ayudas para el mejoramiento de su vivienda también es importante, aunado al asesoramiento y capacitación de sus tareas agrícolas y productivas que las convierta en un medio de trabajo estable. Por lo que, si bien reciben ayuda económica y de otros tipos como los ya señalados, deberían abrir más oportunidades para ellos. La orientación de mercado, es una de las necesidades que se debería atender, así como el fomento de

la autogestión, que puede ser lograda con el acompañamiento y capacitación para el trabajo.

Por otra parte, en el Gráfico III los beneficiarios expresaron que el gasto total de los hogares, generado del apoyo recibido por el programa, se concentra en la compra de alimentos representado en frutas y verduras, consecutivamente el dinero es destinado a la compra de electrodomésticos, continuo a la compra de ropa o zapatos. Otros participantes destinan el dinero en salir a divertirse, en la compra de medicinas y en el pago de gastos educativos y ahorro.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

Gráfico III: Gasto dinero del programa

Los participantes coinciden que se pueden incluir como aspectos adicionales, el acceso a un sistema que garantice ingresos en edades mayores, como seguridad social, pensión o jubilación. Asimismo, la capacitación para el trabajo así como para el uso correcto y acceso de tecnologías informáticas, fueron otras de las solicitudes de los participantes, con relación al mejoramiento de las oportunidades que puede brindar el programa.

Con estos resultados se puede evidenciar también que existe diferencia en el contexto de quienes son beneficiarios del programa y quienes no, dada la existencia del factor diferenciador llamado flujo de dinero, acceso al paquete básico garantizado de salud, mejoramiento de la alimentación, y apoyos educativos para la primaria, secundaria, y educación media, aunque es una diferencia relativa porque todos continúan siendo en términos reales pobres y el programa aún tiene vacíos.

Conclusiones

Al interpretar las percepciones en función de los significados que proporcionaron los propios sujetos beneficiarios del programa, se pudo concluir que los programas diseñados para paliar la pobreza en la frontera México-Belice no generan cambios estructurales

ni contundentes para superarla de manera definitiva, puesto que solo la han contenido. Si bien PROGESA, programa de inclusión social, tuvo componentes importantes para la superación de la pobreza, no cumplió su objetivo a cabalidad, porque los beneficiarios fueron concebidos exclusivamente como receptores pasivos que no participaban en el diseño, formulación y evaluación del programa social, resumiendo su participación a la obtención de las transferencias monetarias y otros apoyos de cada componente.

La población recibió la ayuda, pero no tuvo educación financiera, ni medios de trabajo auto sostenible y permanente, debido a la ausencia de condiciones que fortalecieran de manera permanente sus capacidades, generando una espera y dependencia constante de la ayuda. Dichas transferencias sólo incentivan el gasto, pero no disminuye las inequidades.

Los cambios que la población percibe son momentáneos, pero no son soluciones a largo plazo, exceptuando el componente de salud, que debe complementar acciones hacia el logro de la calidad de los servicios ofrecidos; y el de educación, aunque tiene un enfoque de beneficio en los jóvenes y niños, excluyendo a la población adulta.

La población beneficiaria requiere ayuda de terceros para superar esta condición, puesto que por sí solos no les es posible romper

el círculo. El acompañamiento y atención del Estado, es un imperativo. Los apoyos sin este no son efectivos puesto que dejan a la población a la deriva. Con lo cual se confirma la necesidad de redirigir el enfoque de las políticas públicas, hacia un sentido real de desarrollo, porque si bien se destacan avances en los componentes, es necesario emprender otras acciones más profundas y eficaces.

Las necesidades más apremiantes están relacionadas con el empleo, que si bien es impulsado con las acciones dirigidas a velar por el crecimiento económico como incentivos a la producción, aumento de los salarios, de las inversiones privadas y públicas, control de la inflación y demás medidas macroeconómicas, que deben ser implementadas, solo serán efectivas si se ejecutan paralelamente con programas sociales específicos y focalizados en la superación de la pobreza, que distribuyan la renta de forma equitativa y dinámicas la dependencia al sector agrícola y pecuario. Se debe superar la agricultura de subsistencia y autoconsumo a una agricultura comercial, que dé como resultado, rendimientos. El reto real sería posibilitar el otorgamiento de oportunidades productivas sostenibles.

De estas evaluaciones se puede deducir que las políticas públicas deben atender la incorporación de canales de comunicación entre la población que vive en condición de pobreza y el gobierno, donde se escuche la posición, experiencias y expectativas de acuerdo con las acciones que se pretenden implementar, y de las que ya se han ejecutado y ellos han sido parte.

Los ejercicios de auditoría sobre los programas gubernamentales son necesarios en el desarrollo de los programas sociales, pero deben tomar como referencia la experiencia de los beneficiarios, escuchar sus opiniones para rediseñarlos en los momentos en que sea necesario, para alcanzar los objetivos planeados. En síntesis, asegurar la participación ciudadana. Aunado a esto se hace necesario el acompañamiento al personal administrativo, logístico y técnico del programa, para evitar asignaciones incorrectas en el padrón de familias beneficiadas, es decir,

crear mecanismos eficientes de transparencia, junto a un componente de rendición de cuentas. La evaluación debe efectuarse antes, durante y después de la implementación de los programas sociales.

La concepción de pobreza se ha transformado y los rezagos históricos continúan vigentes. El abandono por parte de los gobiernos en cuanto a inversión social se refiere, extendiendo la brecha entre desarrollo y subdesarrollo en estas zonas, resaltando la insuficiencia en planes que combatan la desigualdad y que capitalicen el tan anhelado progreso. Es necesario el reconocimiento del Estado como garante de derechos, y el individuo como protagonista de su acción, para lograr cambios sustanciales y estructurales permanentes en el tiempo. Asimismo, el reconocimiento del contexto social, económico y político de la población perteneciente a la frontera México-Belice reafirma la importancia de los estudios regionales, puesto que los espacios tienen realidades heterogéneas.

El desarrollo de las libertades humanas es también necesario, junto a la equidad, sostenibilidad, el crecimiento económico, participación y la seguridad humana, como lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pilares que no fueron cumplidos en el diseño e implementación del programa PROSPERA. Superar la pobreza puede ser una situación posible en la medida que se realicen reformas totales de las experiencias que se han ejecutado y no han logrado sus propósitos, sin eliminar las acciones que sí han funcionado.

Finalmente, se puede afirmar que el presente estudio no pretende generalizar los resultados a todas las regiones en donde el programa tuvo participación, pero sí es útil como paso previo para el diseño e implementación de futuros programas encaminados al bienestar de la población y la expresión de esta. Siendo esta realidad evidente, los próximos análisis desarrollarían investigaciones empíricas, que incluyan revisión de datos cuantitativos relevantes en este mismo sentido.

Referencias bibliográficas

- Aguilar-Estrada, A. E., Caamal-Cahuicho, I., y Portillo-Vázquez, M. (2018). Políticas públicas para los municipios más pobres de México. *Estudios Sociales*, 28(51), 1-24. <https://doi.org/10.24836/es.v28i51.503>
- Allport, F. H. (1974). *El problema de la percepción*. Ediciones Nueva Visión.
- Alvarado, N. (2003). Pobreza y asistencialismo en Venezuela. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, IX(3), 431-458. <http://dx.doi.org/10.31876/rcs.v9i3.25224>
- Anaya, A. R., Buelvas, J. A., y Romero, Y. (2020). Pobreza e inclusión financiera en el municipio de Montería, Colombia. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVI(1), 128-143. <http://dx.doi.org/10.31876/rcs.v26i1.31315>
- Armijo, N. (2011). Frontera Sur de México: Los retos múltiples de la diversidad. En N. Armijo (Ed.), *Migración y seguridad: Nuevo desafío en México* (pp. 35-52). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE).
- Arriaga-Rodríguez, J. C. (2013). Tres tesis del concepto frontera en la historiografía. En G. Gurza (Ed.), *Tres miradas a la historia contemporánea* (pp. 9-47). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Banco Mundial (1990). *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990*. Banco Mundial.
- Becker, G. S. (1995). *Human capital and poverty alleviation*. World Bank. <https://bit.ly/3p9eQV7>
- Boltvinik, J. (2003). Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada. *Papeles de Población*, 9(38), 9-35.
- Boltvinik, J. (2016). Conceptos y mediciones de pobreza y políticas públicas. La medición multidimensional del Coneval y la Cruzada Nacional contra el Hambre. En E. Valencia y G. M. Ordoñez (Coords.), *Nueva ronda de reformas estructurales en México ¿nuevas políticas sociales?* (pp. 329-354), El Colegio de la Frontera Norte.
- Bonnefof, J. C. (2003). *Los indicadores de evaluación de desempeño: Una herramienta para la gestión por resultados en América Latina*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Campos, R. M., y Monroy-Gómez-Franco, L. A. (2016). La relación entre crecimiento económico y pobreza en México. *Investigación Económica*, LXXV(298), 77-113. <https://doi.org/10.1016/j.inveco.2016.11.003>
- Cardozo, M. (2013). Políticas públicas: Los debates de su análisis y su evaluación. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 10(21), 39-59.
- Catterberg, G., Mercado, R., y Suarez, A. L. (2009). *Aportes para el desarrollo humano en Argentina 2009*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Congreso Constituyente (2019). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://mexico.justia.com/federales/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos/>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social - Coneval (2018). *Metodología para la medición de la pobreza en México*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Metodologia.aspx>
- Cortazzo, I., y Schettini, P. (1997). Interpretación de materiales cualitativos. Un espacio de convergencia. *V Congreso de*

Antropología Social, La Plata, Argentina.

Revista Mexicana de Política Exterior, (81), 157-189.

- Dachary, A. C. (2005). La frontera México-Belice: Un reto para el desarrollo sustentable. En P. Bovin (Dir.), *Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central* (pp. 227-280). Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, Universidad Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
- Decker, P. (2009). Recogida de datos en E.E.U.U para la evaluación de políticas sociales. En J. I. García (Coord.), *Metodología y diseño de estudios para la evaluación de políticas públicas* (pp. 93-116). Instituto de Estadística de Andalucía.
- Denzin, N. K., y Lincoln, Y. S. (Eds.) (2005). *The sage handbook of qualitative research*. SAGE Publications.
- Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., y Vermeerssch, C. M. J. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Grupo Banco Mundial.
- Guerrero, J. P. (1995). La evaluación de políticas públicas. Enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados. *Gestión y Políticas Públicas*, IV(1), 47-115.
- Hernández, G. (2013). Construyendo un sistema de evaluación del desempeño para el desarrollo social. En C. Maldonado y C. Galíndez (Eds.), *Monitoreo, evaluación y gestión por resultados. Aprendizaje y cooperación sur-sur para la innovación: El papel de los actores subnacionales* (pp. 61-68). Centro de Investigación y Docencia Económicas, Centro CLEAR para América Latina.
- Hidalgo, J. L. (2007). La frontera México-Belice: Desafíos y oportunidades. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (81), 157-189.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal - INAFED (2016). *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM15mexico/index.html>
- Ponce, M. G. (2018). Medición de pobreza multidimensional de la iniciativa en pobreza y desarrollo humano. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXIV(4), 98-113.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (1997). *Human Development to Eradicate Poverty*. ONU. <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-1997>
- Rodríguez, K., y Patrón, F. (2016). La efectividad de la política social en México. Un análisis de la reducción de la pobreza monetaria después de la operación de los programas que transfieren ingreso. *Gestión y Políticas Públicas*, 26(1), 3-51.
- Salgado, V., y Wong, R. (Eds.) (2003). *Envejeciendo en la pobreza: Género, salud y calidad de vida*. Instituto Nacional de Salud Pública.
- Secretaría de Desarrollo Social - SEDESOL (2016). *Reglas de operación del Programa PROSPERA. Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2017*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177672/Reglas_de_Operaci_n_2017.pdf
- Torillo, D. (2016). El grupo de discusión: La experiencia de la realización de grupos en barrios periféricos del Gran Plata. En P. Schettini e I. Cortazzo (Coords.), *Técnicas y estrategias en la investigación cualitativa* (pp. 55-66). Editorial de la Universidad de la Plata.
- Townsend, P. (1993). La conceptualización de

- la pobreza. *Revista Comercio Exterior*, 53(5), 445-451.
- Vasilachis, I. (Coord.) (2006). *Estrategias de investigación cualitativas*. Gedisa, S.A.
- Weiss, C. H. (2015). La Interfaz entre la evaluación y las políticas públicas. En C. Maldonado y G. Pérez (Comps.), *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (pp. 143-178). Centro de Investigación y Docencia Económicas, Centro CLEAR para América Latina.
- Zhang, L. (2014). The Abdul Latif Jameel poverty action lab: Bringing evidence-based policy into international development. *Harvard International Review*, 35(4), 4-5.