



**Serie de Documentos de Discusión sobre la
Protección Social**

**La Focalización En El Programa De Desarrollo Humano
Oportunidades De Mexico**

Mónica Orozco y Cecilia Hubert

Junio 2005

Unidad de la Protección Social

Red de Desarrollo Humano

El Banco Mundial

Los documentos de discusión sobre la protección social no son publicaciones formales del banco mundial. Presentan los resultados preliminares y análisis sin pulir, que circulan para animar la discusión y para comentar; la citación y el uso de tal documento debe considerarse de carácter provisional. Los resultados, las interpretaciones, y las conclusiones expresadas en este documento son enteramente del autor (es) y no deben atribuirse de ninguna manera ni al banco mundial, ni a sus organizaciones afiliadas, ni a los miembros del consejo de directores ejecutivos o a los países a los cuales representan.

Para copias gratuitas de este documento, póngase en contacto con el servicio consultivo de la protección social, el banco mundial, calle H, numero 1818, N.W., Washington, dc 20433 los E.E.U.U. llamen por teléfono: (202) 458-5267, fax: (202) 614-0471, E-mail: socialprotection@worldbank.org. O visite el website de la protección social en: <http://www.worldbank.org/sp>.

La Focalización En El Programa De Desarrollo Humano Oportunidades De Mexico

*Mónica Orozco y Cecilia Hubert**

Junio, 2005**

WORLD BANK INSTITUTE
Promoting knowledge and learning for a better world



Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en este estudio son de exclusiva responsabilidad de su autor o autores y de ninguna manera pueden ser atribuidos al Banco Mundial, sus organizaciones afiliadas o miembros de su Directorio Ejecutivo o a los países que ellos representan.

*Consultoras. Documento de país preparado para el estudio “Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin America and the United States” preparado por el Banco Mundial. El documento incluye comentarios y sugerencias de Tarsicio Castañeda (consultor Banco Mundial). Las opiniones expresadas son de responsabilidad de las autoras y no comprometen a Oportunidades ni al Banco Mundial.

**Este estudio fue terminado en mayo del 2004.

Serie de informes sobre redes de protección social

El informe sobre Redes de Protección Social del Banco Mundial busca servir de recurso práctico a las personas e instituciones que participan en el diseño y la aplicación de programas de redes de protección en todo el mundo. Los lectores encontrarán información sobre prácticas óptimas en diversos tipos de intervenciones, escenarios de países, temas y grupos beneficiarios, al igual que sobre el actual parecer de los especialistas y profesionales acerca del papel de las redes de protección social en la agenda de desarrollo más general. Los compendios buscan reflejar un alto nivel de calidad y cierto grado de consenso entre el equipo de redes de protección del Banco Mundial y los profesionales generales respecto de las prácticas y políticas óptimas. Los temas del compendio primero son revisados por un comité consultivo compuesto por especialistas externos y del Banco Mundial y luego los borradores de los documentos son sometidos al análisis de colegas revisores para fines de control de calidad. Sin embargo, el formato de la serie es lo suficientemente flexible para reflejar de manera oportuna las evoluciones importantes que ocurran en el área.

La serie de informes es un aporte a los materiales de enseñanza cubiertos en el curso anual sobre Redes de Protección Social ofrecido en Washington DC, al igual que a otros diversos cursos auspiciados por el Banco. El Compendio de Redes de Protección Social y el curso anual cuentan con el respaldo conjunto de la unidad de Protección Social de la Red de Desarrollo Humano y el Instituto del Banco Mundial. Este último también imparte cursos regionales personalizados y periódicos a través de Aprendizaje a Distancia.

Para obtener más información acerca de la serie de informes y documentos sobre otros temas relacionados con las redes de protección social, comuníquese con el Servicio Asesor en Protección Social, teléfono (202) 458-5267, fax (202) 614-0471, correo electrónico socialprotection@worldbank.org. Copias de documentos relacionados con las redes de protección, incluida la serie de Compendios de Redes de Protección Social, se encuentran disponibles en forma electrónica en www.worldbank.org/safetynets. El sitio Web también contiene versiones traducidas de los documentos cuando éstos quedan disponibles. Se está llevando a cabo un ambicioso plan de traducción (en especial, al español, francés y en parte, al ruso). Si desea obtener más información acerca de los cursos sobre redes de protección social del Instituto del Banco Mundial, visite el sitio www.worldbank.org/wbi/socialsafetynets.

Documentos recientes y en preparación de los Informes de Redes de Protección Social (06/2005)

Tema	Autor
Intervenciones de programas	
Transferencias en efectivo	Tabor, Steve
Transferencias en efectivo Colombia	Lafaurie y Velasquez
Transferencias condicionales en efectivo	Rawlings, Laura
Seguro medico comunitario	Tabor, Steve
Programas alimentarios	Rogers y Coates
Subsidios tributarios y a los precios	Alderman, Harold
Exenciones de tarifas en salud	Bitrán y Giedion
Exenciones de tarifas en vivienda	Katsura y Romanik
Obras públicas	Subbarao, Kalanidhi
Micro crédito y seguro informal	Sharma y Morduch
Atenuación de riesgos sociales	Tesliuc, Emil
Temas transversales interrelacionados	
Panorama general	Grosh, Blomquist y Ouerghi
Instituciones	de Neubourg, Chris
Evaluación	Blomquist, John
Economía política	Graham, Carol
Género	Ezemenari, Chaudhury y Owens
Focalización comunitaria	Conning y Kevane
Economía política de focalización	Pritchett, Lant
Focalización	Coady, Grosh y Hoddinott
Focalización en LAC – visión general	Lindert et al.
Focalización en Brasil	Lindert y de la Brière
Focalización en Chile (español)	Larrañaga, Osvaldo
Focalización en Colombia	Castaneda, Tarsicio
Focalización en Costa Rica (español)	Viquez, Roxana
Focalización en México (español)	Orozco y Hubert
Vietnam	Van de Walle, Dominique
Escenario del país / Grupo beneficiario	
Países de ingresos muy bajo	Smith y Subbarao
Economías en transición	Fox, Louise
Pobreza y vejez en África	Kakwani y Subbarao
Grupos vulnerables	
Incapacidad	Mitra, Sophie

Prólogo

Este informe forma parte de seis estudios de países que fueron comisionados en 2003 por el Banco Mundial específicamente para el propósito de un reporte sobre el diseño y la puesta en práctica de los sistemas de focalización de los hogares en los países siguientes: Chile, Colombia, Costa Rica, México, Brasil, y los Estados Unidos. Los resultados de la investigación y los borradores anteriores del informe fueron presentados en numerosos talleres y seminarios (dos en Brasil en noviembre del 2003, dos en el Banco Mundial en Washington en noviembre del 2003 y enero del 2005, y uno en el segundo taller internacional de las transferencias condicionales en efectivo en São Paulo en abril del 2004). La versión final del informe y los demás estudios de países han sido publicados como parte de la serie Informe sobre Redes de Protección Social No.0256 a 0532 y pueden encontrarse publicados en www.worldbank.org/safetynets.

Resumen

Aunque la focalización pueda canalizar con eficacia recursos a los pobres, los detalles de la implementación importan mucho para los resultados distributivos. Varios factores claves afectan la ejecución, incluyendo: los procesos de la colección de datos; la gerencia de información; los mecanismos de evaluación de los hogares; los arreglos institucionales; y los mecanismos de monitoreo y de supervisión. Este informe conduce una evaluación profunda de los factores claves del diseño, de la implementación, y de su impacto potencial en los resultados del sistema de focalización usado por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en México para focalizarlo a los pobres y vulnerables.

Índice

1. Introducción.....	1
2. Antecedentes Y Origenes Del Mecanismo De Focalización.....	3
3. Focalización Geográfica Y A Nivel De Los Hogares	5
3.1 <i>Focalización geográfica</i>	5
<i>Recuadro 1. Índice de marginación</i>	5
<i>Recuadro 2. Metodología para el mapeo en las comunidades urbanas</i>	7
3.2 <i>Focalización a nivel de los hogares</i>	7
3.3 <i>Esquema Operativo del Módulo</i>	8
4. Contenido De La Cédula.....	10
5. Sistema De Puntajes	11
6. Evaluación Del Sistema De Focalización	13
<i>Recuadro 3. Metodología cuantitativa</i>	14
<i>Tabla No. 1 Comparación de Focalización Geográfica, por Hogares y Demográfica en PROGRESA</i>	16
7. Acciones De Apoyo	17
8. Atencion A Peticiones, Quejas Y Reclamaciones.....	18
9. Costos.....	19
<i>Tabla No. 2 Costos de Levantamiento de Encuestas 2002</i>	19
10. Conclusiones.....	20
<i>Anexo 1. Variables captadas en la cédula de información socioeconómica</i>	22
<i>Anexo 2. Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares</i>	25
<i>(Zonas urbanas)</i>	25
<i>Anexo 3. Metodología cualitativa para la evaluación de la focalización</i>	26
<i>Anexo 4. Metodología utilizada en la evaluación de la identificación de hogares elegibles en el medio urbano</i>	28
BIBLIOGRAFIA	31

SIGLAS

COPLAMAR	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
FGT	Foster-Greer-Thorbecke
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IMSS	Instituto Mexicano de Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIG	Sistema de Información Geográfica
SSA	Secretaría de Salud

La Focalización En El Programa De Desarrollo Humano Oportunidades De Mexico

Mónica Orozco y Cecilia Hubert

1. Introducción

2.1 El Programa de Desarrollo Humano **Oportunidades** fue creado el 6 de marzo de 2002, como una continuación y ampliación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) que está en operación desde el año 1997. El programa Oportunidades retoma los principales objetivos de Progresa y amplía su horizonte de atención a las familias que viven en condiciones de pobreza principalmente con dos acciones adicionales: la atención de las familias en condiciones de pobreza que habitan en las zonas urbanas y la ampliación de sus becas educativas hacia los jóvenes que cursan la educación media superior. Oportunidades es una de las principales acciones del gobierno de México para la atención de las familias que viven en condiciones de pobreza. La estrategia de atención de Oportunidades es un conjunto integrado de beneficios en materia de educación, salud y alimentación, cuyo fin es el desarrollo de las capacidades de quienes viven en condiciones de pobreza, mediante la entrega de transferencias en efectivo y apoyos en especie bajo los siguientes componentes:

- Becas educativas para facilitar que las niñas, niños y jóvenes cursen la educación básica y media superior; y, apoyos para la adquisición de útiles escolares.
- Atención básica a la salud familiar para fomentar la utilización de los servicios de salud bajo un enfoque preventivo que se complementa con la educación para el cuidado de la salud, nutrición e higiene.
- Apoyos monetarios para propiciar la mejora en el consumo alimenticio y el estado nutricional de las familias; y, suplementos alimenticios para los niños y las mujeres durante la maternidad y la lactancia.
- Incentivos económicos diferidos en cuentas de ahorro para que los jóvenes concluyan la educación media superior a través del componente patrimonial Jóvenes con Oportunidades.

Asimismo, como estrategia complementaria, Oportunidades promueve la vinculación de acciones con otros programas sociales, principalmente para lograr que las familias en condiciones de pobreza tengan acceso a mecanismos de ahorro y crédito, educación y capacitación para adultos y mejoramiento de la vivienda, entre otros.

2.2 El Programa fue creado por decreto presidencial y se rige bajo Reglas de Operación que establecen de manera conjunta las instituciones que participan en él. En el año 2003, Oportunidades cuenta con un presupuesto equivalente a \$2.3 billones de dólares y una cobertura de 4.2 millones de familias (21 millones de personas). Con ello, el Programa beneficia a uno de cada cinco mexicanos y brinda cobertura al 75% de la población en condiciones de pobreza de capacidades.¹

2.3 Oportunidades es un programa focalizado que consolida una estrategia del gobierno de México para lograr la coordinación y potenciación de las acciones de cuatro secretarías de gobierno y un organismo descentralizado: la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), quien preside la coordinación del Programa, la Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SSA), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

En este documento se aborda el mecanismo de focalización de Oportunidades. Comprende diez secciones. La sección II presenta algunos antecedentes del sistema de focalización; la sección III aborda la descripción del sistema, con especial énfasis en la focalización a nivel de los hogares; la sección IV muestra el contenido de la cedula; la sección V describe el sistema de puntajes; la sección VI presenta los resultados de evaluaciones realizadas al sistema de focalización; la sección VII aborda las principales acciones de mejora del sistema; la sección VIII describe la atención a peticiones y quejas del programa; la sección IX presenta los costos del programa. Por último, la sección X presenta las conclusiones y recomendaciones para mejorar el sistema.

¹ En el mes de julio de 2002, el gobierno de México, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) publicó las cifras oficiales de pobreza en el país, como resultado del trabajo de investigación de un grupo de expertos académicos de diversas instituciones nacionales. Con base en la metodología desarrollada por este Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, la Sedesol adoptó tres niveles de pobreza: pobreza alimentaria, correspondiente a 18.6% de los hogares del país que no cuentan con ingresos suficientes para satisfacer siquiera sus necesidades alimentarias; pobreza de capacidades, correspondiente al 25.3% de los hogares más pobres del país que no cuentan con ingresos para cubrir sus necesidades de educación y salud; pobreza de patrimonio, correspondiente a 49.5% de los hogares del país que no cuentan con ingresos suficientes para la atención de necesidades como vivienda, transporte y vestido. Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, 2002. Así, el 25.3% de la población de menores ingresos (pobreza de capacidades) se constituye en la población objetivo de Oportunidades.

2. Antecedentes Y Orígenes Del Mecanismo De Focalización

2.1 El mecanismo de focalización del Programa surgió como parte integral de una estrategia gubernamental para lograr la transición de esquemas de subsidio universales y no condicionados, a una estrategia cuyo fin es destinar los recursos escasos a la población más pobre del país, con un enfoque que busca desarrollar las capacidades de la población que vive en condiciones de pobreza, a través de un esquema basado en el cumplimiento de corresponsabilidades por parte de los beneficiarios y la entrega de transferencias en efectivo.

2.2 Durante los años 1997 a 2000, el Programa dirigió sus acciones hacia la población de las zonas rurales de elevada marginación del país, bajo un enfoque de atención hacia las familias que enfrentan condiciones de mayor profundidad de pobreza.

2.3 En las primeras etapas de ampliación de la cobertura, el mecanismo de focalización estuvo basado en sistemas de información regional que si bien eran homogéneos permitían su uso únicamente para la identificación de familias en el medio rural.

En esa primera etapa, la focalización del Programa utilizó un mecanismo que consistía principalmente en: a) ubicación de zonas de elevada marginación, b) visita individualizada a cada hogar, a manera de censo, en las zonas seleccionadas para la recolección de una encuesta de características socioeconómicas y c) realización de una asamblea comunitaria en la que se presenta a la comunidad una lista de las familias elegibles para incorporarse al Programa y la comunidad participa en la validación de dicha lista para definir a las familias que serán beneficiarias. En este proceso, las familias desconocían *a priori* el objetivo de la encuesta y eran informadas *a posteriori* sobre los resultados de la misma, con base en un sistema de puntajes para cada región del país. Los recursos para la focalización en esta etapa fueron provistos en su totalidad dentro del presupuesto del Programa, como parte de su costo administrativo, cubierto a nivel federal.

2.4 En el año 2001 se inició la ampliación de la cobertura en áreas urbanas pequeñas. En el 2002 se logró la cobertura en ciudades de hasta un millón de habitantes (fuera de las cuatro grandes zonas metropolitanas del país: Ciudad de México, Puebla, Guadalajara y Monterrey). La ampliación de los beneficios de Oportunidades hacia las zonas urbanas requirió el rediseño de la estrategia de focalización, con un enfoque innovado, operativamente viable para la inclusión de familias.

2.5 El esquema consistió en el surgimiento de un mecanismo mediante el cual se dio origen a un proceso de difusión sobre los beneficios del Programa y el perfil de la población objetivo del mismo, invitando a las familias a solicitar su inclusión. Asimismo, se requirió del apoyo de los gobiernos locales para la instalación de módulos temporales de atención a las familias. Los gobiernos municipales participaron proveyendo los locales para la instalación de los módulos y los recursos para la difusión del proceso de incorporación entre las familias.

2.6 La difusión se llevó a cabo mediante volantes publicitarios, difusión con altavoces en las zonas de mayor concentración de pobreza y mensajes radiofónicos, entre los principales métodos. Con el fin de mantener la homogeneidad del proceso, los mensajes fueron diseñados en forma estandarizada para todo el país, aunque la difusión de los mismos varió en relación a la participación de recursos humanos y materiales provistos a nivel de cada municipio. Para terminar el proceso, se llevó a cabo una etapa de visitas a cada hogar solicitante que aprobó

los criterios de selección inicial para corroborar visualmente algunas de sus características socioeconómicas.

2.7 Debido a que durante los primeros años de ampliación de la cobertura del Programa la información para la focalización provino de las encuestas de características socioeconómicas realizadas en las zonas de atención, se requería de nuevas fuentes de información para el sistema de focalización en el medio urbano.

2.8 El sistema debía cumplir con ciertas características, tales como: a) ser homogéneo a nivel nacional buscando dirigir en el conjunto los recursos hacia la población más pobre del país y no únicamente a la población en condiciones de mayor pobreza de las zonas atendidas, evitando el uso de criterios relativos de pobreza, b) tener un criterio único y por tanto redistributivo que considerara el lugar de residencia rural-urbano en el perfil de la población más pobre del país, dado que la prevalencia, la profundidad y la severidad de la pobreza son mayores en el medio rural, y c) permitir seguir ampliando la cobertura de atención en las zonas rurales de manera simultánea bajo un criterio homogéneo. Así, en el año 2002, se estableció un sistema único de puntajes a nivel nacional para dar respuesta a la incorporación de familias en el medio urbano.

3. Focalización Geográfica Y A Nivel De Los Hogares

El mecanismo de identificación de familias beneficiarias de Oportunidades aplica dos etapas: focalización geográfica y focalización a nivel de los hogares. El concepto referido a la focalización basada en la comunidad (Coady; Grosh; Hoddinott, 2002) aplica de forma distinta en las zonas de atención urbanas y rurales, como se describe a continuación.

3.1 Focalización geográfica

3.1.1 A través de este mecanismo se identifican las zonas geográficas de mayor concentración de pobreza en el país. En esta etapa de la focalización, se utiliza información proveniente del Censo General de población y Vivienda² a nivel nacional sobre los niveles de marginación (Recuadro 1) a nivel de localidad.

Recuadro 1. Índice de marginación

El índice de marginación se construye mediante siete indicadores sociales sobre los que se aplica la técnica de componentes principales para obtener una variable resumen que concentra la mayor variación de la información entre las localidades:

Los indicadores utilizados para construir el índice de marginación son datos agregados de las características de las viviendas y población que habita en las localidades y son los siguientes:

- Porcentaje de población analfabeta
- Porcentaje de viviendas sin agua
- Porcentaje de viviendas sin sistema de drenaje
- Porcentaje de viviendas sin electricidad
- Número promedio de ocupantes por habitación
- Porcentaje de viviendas con piso de tierra
- Porcentaje de población que trabaja en el sector primario

El Índice de Marginación para cada localidad se calcula mediante la siguiente expresión:

$$I_k^r = \sum_{i=1}^n W_{i,k} X_{i,r}$$

En donde:

I_k^r es el índice de marginación obtenido a partir del componente k, correspondiente a la localidad r (nueva variable que resume la información de los 7 indicadores);

$X_{i,r}$ es el indicador estandarizado i (uno de los siete) que se observó en la localidad r; y

$W_{i,k}$ es la ponderación del indicador estandarizado X_i obtenida a partir de la componente k.

3.1.2 En las zonas urbanas, se cuenta adicionalmente con información sobre la presencia de hogares en condiciones de pobreza a nivel de manzana. Con base en esta información, se identifican las zonas de mayor concentración de hogares en condición de pobreza.

² La fuente de información en la actualidad es el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, proporcionada a niveles de agregación de manzana, Área Geoestadística Básica (ageb), localidad, municipio y entidad, por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). La metodología utilizada para la generación de esta información es un algoritmo multivariado que clasifica a cada hogar del país de acuerdo a su condición de pobreza (Hernández D., et. al., 2002).

3.1.3 La ampliación de la cobertura de Oportunidades requiere de la existencia de servicios de educación y salud que permitan llevar a cabo la operación del Programa. Si bien la incorporación de familias a Oportunidades da prioridad a las zonas de concentración de pobreza, la meta de mediano plazo a alcanzar en el año 2006 contempla la incorporación de familias en todo el país, incluidas zonas de baja marginación y reducida concentración de hogares en condiciones de pobreza.³

3.1.4 La focalización geográfica se lleva a cabo mediante la utilización de un Sistema de Información Geográfica (SIG). Las bases de datos que integran el sistema contienen la cartografía producida por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el sistema carretero, la disponibilidad de servicios de educación y salud, entre otros. Asimismo, contienen datos socioeconómicos agregados a niveles que permiten conservar la confidencialidad de la información censal, a la vez que proveen una fuente de información invaluable para ubicar a los hogares en condiciones de pobreza en el territorio. Algunos de estos datos han sido procesados mediante metodologías compatibles con el sistema de selección de hogares beneficiarios de Oportunidades (Hernández D., et. al.; 2002) y permiten contar con una estimación precisa del número de hogares en condiciones de pobreza en cada manzana del país.

3.1.5 Los niveles de marginación de las localidades rurales permiten identificar en el mapa nacional la conformación de zonas de elevada marginación, integradas por localidades colindantes en áreas geográficas amplias con condiciones similares de carencia de infraestructura y desarrollo.

3.1.6 En las zonas urbanas, la identificación de zonas de atención se realiza buscando en primera instancia aquellas localidades con mayor número de hogares en condiciones de pobreza de acuerdo con la información censal proporcionada por el INEGI. A diferencia de las localidades del medio rural, caracterizadas por su dispersión y aislamiento, las localidades urbanas generalmente forman parte de conglomeraciones urbanas conformadas por dos o más localidades, que en algunas ocasiones incluyen también pequeñas localidades rurales adyacentes a la zona de interés. Es por ello que la cobertura en las localidades con mayor concentración de hogares en condiciones de pobreza se lleva a cabo identificando alrededor de aquellas áreas de influencia establecidas de acuerdo a su tamaño bajo criterios de proximidad y distancia.

3.1.7 Esta estrategia permite la viabilidad operativa de la focalización en zonas urbanas en donde la identificación de hogares se realiza con el apoyo de una estrategia de difusión dirigida a la zona urbana conformada por aglomeraciones de localidades de distintos tamaños. A su vez, hacia el interior de las localidades la información a nivel de agregación de manzanas permite dirigir las acciones de difusión y promoción de la cobertura en unidades geográficas más pequeñas de mayor concentración de pobreza.

³ Esta meta está sujeta a la autorización de recursos presupuestales para la ampliación del Programa.

Recuadro 2. Metodología para el mapeo en las comunidades urbanas

La clasificación de los hogares se realiza mediante la metodología del sistema de identificación de unidades domésticas en condiciones de pobreza extrema que utiliza el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. El procedimiento que se siguió se basa en el análisis de la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del año 2000. (ENIGH 2000, realizada por el INEGI), que permite el cálculo de la condición de pobreza con base en los datos detallados de los ingresos y gastos. Una vez estimado el nivel de pobreza, mediante un modelo multivariado (el análisis discriminante), se establece un sistema de clasificación de variables explicativas que busca replicar la clasificación que se obtiene del análisis de ingresos y gastos.

El sistema de clasificación se aplicó a la información del censo 2000 para los hogares en localidades mayores a 2500 habitantes (y cabeceras municipales con menor número de habitantes que cuentan con la cartografía de traza urbana). Posteriormente, se calcularon indicadores a nivel de manzana, de conformidad con los lineamientos de confidencialidad de la Ley General de Estadística e Informática. Así, se obtuvo el número de hogares en cada manzana, cuantos de ellos se clasifican como hogares en condición de pobreza, de acuerdo con el método antes mencionado, así como con otros datos agregados por manzana sobre diferentes características socioeconómicas de los hogares que las conforman. De esta forma, la aplicación de la metodología permitió identificar a los segmentos con mayores carencias de la población de las ciudades.

Cada manzana tiene una clave de identificación compuesta por clave del estado, municipio, localidad, AGEB y número de manzana, de acuerdo al catálogo del INEGI. A través de este identificador único de las manzanas es posible vincular la información de cada una de ellas a la cartografía de traza urbana, e identificar mediante herramientas gráficas las manzanas con elevada concentración de hogares pobres.

Con el fin de delimitar áreas geográficas de acuerdo a su nivel socioeconómico, se llevó a cabo un segundo proceso que consistió en desarrollar una metodología para conformar conglomerados de manzanas con alta concentración de hogares pobres. Para ello se utilizó la cobertura de amanzanamiento de las localidades mayores a 2,500 habitantes, que se identifican con la misma Clave de Manzana referida.

Al contar con un mismo identificador en la base de datos socioeconómicos y en la base de datos geográficos se dispone de un elemento de vinculación entre ambas. Con ello se pueden colocar en un mapa aquellas manzanas que tienen hogares clasificados como pobres, así como identificar las manzanas que tienen una mayor proporción de hogares en esa condición.

3.2 Focalización a nivel de los hogares

3.2.1 Debido a las diferencias en la concentración de hogares pobres en el medio rural y el medio urbano, la estrategia de focalización se aplica en formas distintas en cada uno de estos ámbitos. En el medio rural (localidades menores a 2,500 habitantes) de México cerca de 75% de los hogares viven en condiciones de pobreza, en el medio urbano este porcentaje es de alrededor de 13% de los hogares. Ambas modalidades se describen a continuación.

3.2.2 Dentro de las zonas de atención identificadas mediante la focalización geográfica se lleva a cabo una encuesta de características socioeconómicas que se aplica a las familias que desean ser incorporadas al Programa, bajo dos vertientes:

- a) En las zonas rurales de elevada concentración de pobreza se realiza un censo de los hogares que habitan en la localidad, mediante el cual se recolecta información socioeconómica (Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares, *Encaseh*) a través de una visita a cada hogar. Posteriormente, la información es evaluada mediante el sistema de puntajes multivariado establecido a nivel nacional para identificar a las familias elegibles.

En la etapa final se lleva a cabo un proceso de focalización basado en la comunidad que consiste en la presentación del listado de familias elegibles en una asamblea comunitaria en donde las familias pueden objetar la lista o en su defecto rechazar voluntariamente su incorporación al Programa.

- b) En las zonas urbanas y sus áreas de influencia se instalan módulos de atención temporales para que las familias acudan a solicitar su incorporación al Programa. En el módulo se aplica la encuesta en forma electrónica (Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares urbanos, *Encasurb*) y se obtiene a la vez la evaluación de la información socioeconómica mediante el sistema de puntajes multivariado. Las familias que resultan elegibles son visitadas en su hogar para verificar su información socioeconómica mediante una cédula de verificación.

Por la naturaleza del mecanismo de focalización a nivel de hogares en las zonas urbanas, la focalización basada en la comunidad se da básicamente mediante un proceso de autoselección, en el que únicamente las familias que desean ser incorporadas al Programa acuden a solicitarlo. Este mecanismo permite una reducción sustancial del trabajo de campo y de los costos de incorporación de familias al Programa. Asimismo, representa retos adicionales en la captación de solicitudes de quienes viven en condiciones de mayor pobreza.

3.2.3 La instalación de módulos temporales para atender la demanda de solicitudes de incorporación al Programa está acompañada de una estrategia de difusión para invitar a las familias que viven en condiciones de pobreza a acudir a los módulos.

3.2.4 Oportunidades cuenta con un mecanismo de recertificación de las condiciones socioeconómicas de las familias. Al cumplir tres años recibiendo los beneficios de Oportunidades todas las familias están sujetas a una nueva encuesta para que sus condiciones socioeconómicas sean reevaluadas. Sin embargo hasta el año 2003 este proceso no ha sido llevado a cabo (Coady, 2003).

3.3 Esquema Operativo del Módulo

3.3.1 *Recepción de familias.* El Auxiliar de Incorporación invita a los solicitantes a que formen una fila de acuerdo al orden de arribo, para atenderlas ordenadamente.

3.3.2 *Asignación de fichas de atención.* El Auxiliar de Incorporación entrega a los solicitantes que les corresponde la atención en el módulo, una ficha de atención.

3.3.3 *Atención de solicitantes superiores a la capacidad instalada.* En caso de que las fichas programadas en el día se agoten (30 diarias por ventanilla) y todavía existan solicitantes, el Jefe de Módulo evaluará la posibilidad de atender a todas las personas y en caso de no ser posible se les invita a que regresen al día siguiente.

3.3.4 *Ubicación del domicilio en cartografía.* El Auxiliar de Incorporación pasa a los solicitantes al mapa, en el orden de las fichas, a fin de que ubiquen su domicilio, registrando en el formato de “Ubicación de Domicilio”, la dirección completa del solicitante, especificando calle, número exterior e interior, entre calles, colonia, código postal, ageb y

localidad. Con el formato debidamente requisitada se le invita a pasar a la Ventanilla disponible para su atención.

3.3.5 *Aplicación de la Cédula de Inclusión.* El Personal de la ventanilla recaba del Solicitante la información requerida para registrar en la computadora la “Cédula de Inclusión”, asignándose un folio de atención (ENCASEH). Al concluir el registro de la cédula automáticamente se realizará la evaluación de la misma.

3.3.6 *Atención de la familia rechazada por la Cédula de Inclusión.* En caso que la evaluación de la Cédula de Inclusión determine que el solicitante no cumple con el perfil de las familias susceptibles a beneficiar, se imprime y se le entrega la notificación correspondiente, en la cual aparece impreso el folio de atención asignado (ENCASEH). El solicitante debe firmar el acuse de entrega de la notificación para su resguardo en el Módulo.

3.3.7 *Aplicación de la Cédula Complementaria.* Cuando la evaluación de la Cédula de Inclusión determine que la familia es factible de ser incorporada se procede a aplicar y registrar la encuesta correspondiente, a través del sistema instalado en la computadora. Se le informa que en los siguientes días acudirá a su domicilio, personal del Módulo para recabar información complementaria de su hogar. Se le informa la fecha en que se llevará a cabo la visita.

3.3.8 *Impresión de Cédulas de Verificación.* Al cierre del día el Operador de Sistemas genera la relación de visitas domiciliarias de las familias que fueron atendidas en el día, junto con la impresión de las “Cédulas de Verificación” correspondiente.

3.3.9 *Aplicación de la Cédula de Verificación.* El Verificador Domiciliario realiza las visitas domiciliarias y aplica la Cédula de Verificación de las familias atendidas e identificadas como susceptibles de incorporar.

3.3.10 *Características del Módulo.-* Criterios de Cálculo de Capacidad de Atención en Módulos de Incorporación:

Instrumento	Tiempo Estimado
Cédula de Inclusión	10 min.
ENCASEH (complemento)	15 min.
Cédula de Verificación	3 min.

3.3.11 Con el fin de asegurar la calidad de datos y cada vez que se captura una encuesta existe un programa de validación de captura, además se realizan diversos análisis estadísticos de las bases de datos.

4. Contenido De La Cédula

4.1 Para poder realizar el análisis de la información de los hogares, se aplica la cédula de información socioeconómica a un residente habitual del hogar mayor de 15 años.

4.2 Las variables que se obtienen a través de la cédula (Anexo 1) incluyen mediciones sobre: estructura del hogar; características individuales de sus integrantes; ocupación; ingresos de los miembros del hogar; apoyos de diversos programas sociales; créditos; emigración de integrantes del hogar; servicios de salud y miembros discapacitados del hogar; y, características de la vivienda.

4.3 El diseño del cuestionario de la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (Anexo 2) que Oportunidades aplica, en sus modalidades para el medio rural y urbano, permite la captación de diversos indicadores, incluidos los ingresos, a nivel individual, para todas las personas del hogar.

4.4 El registro de ingresos de cada uno de los miembros del hogar se realiza para todas las personas mayores de 8 años y se integra a partir de fuentes de ingreso por trabajo, por jubilación o pensión, por otras fuentes distintas al trabajo, transferencias de programas sociales e ingresos provenientes de crédito. La desagregación de las fuentes de ingreso y su captación a nivel individual permiten el análisis de la información a nivel de persona y de forma agregada a nivel del hogar.

4.5 Adicionalmente, la captación de otros indicadores individuales y a nivel del hogar permite la aproximación de los niveles de bienestar de las familias. Si bien se cuenta con información desagregada a nivel de las personas, la selección de los beneficiarios de Oportunidades se hace a nivel de los hogares, considerando al hogar como la unidad mínima en donde los individuos se desarrollan. En su conjunto, la información es utilizada como instrumento de apoyo para la vinculación de acciones con otros programas sociales que permitan impulsar mayores niveles de bienestar entre las familias.

4.6 La información recabada permite la integración del padrón de beneficiarios de Oportunidades, que se apega a las recomendaciones establecidas por la Coordinación General de Padrones de Sedesol, unidad encargada de la integración del padrón único de beneficiarios de los programas sociales.⁴

4.7 La recolección de la información socioeconómica y su integración corren a cargo de Oportunidades. Dentro de la estrategia del Programa para acercar mayores beneficios a la población que vive en condiciones de pobreza de capacidades, se encuentra el compartir información con otros programas sociales, para dirigir los esfuerzos de manera coordinada hacia esta población.

⁴ La Coordinación de Padrones de Sedesol integra el padrón único de beneficiarios de los programas sociales de nivel federal.

5. Sistema De Puntajes

5.1 La información de la cédula de información socioeconómica es evaluada a través de un sistema de puntajes para determinar si el hogar es elegible para recibir los beneficios del Programa.

5.2 En México, las condiciones de mayor incidencia y profundidad de la pobreza se dan en la parte sur del país. Como consecuencia, la focalización de Oportunidades rinde distintos resultados en términos de la cobertura del Programa en cada estado de la República, permitiendo dirigir sus acciones hacia las zonas en donde prevalecen los mayores grados de pobreza en todo el territorio nacional, con resultados que muestran que el Programa está favoreciendo a la población más necesitada (Hernández, B., et. al. 2003). El sistema de puntajes que se utiliza incluye variables indicadoras regionales que permiten considerar efectos asociados a 14 regiones del país.

5.3 El sistema de puntajes que Oportunidades utiliza es una regla exógena que se basa en la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (Enigh 2000), que tiene representatividad nacional. A través de la información de esta encuesta se obtiene un modelo discriminante que se aplica a la información recolectada, para identificar a las familias beneficiarias del Programa. El análisis discriminante es una herramienta estadística que sirve para construir una regla de clasificación que determina la pertenencia de un individuo a un grupo a partir de sus características. Mediante el análisis discriminante se cuenta con una regla de clasificación multidimensional que incorpora un conjunto de indicadores socioeconómicos del hogar cuya importancia dentro del modelo se determina con base en los perfiles de la población pobre a nivel nacional.

5.4 Con base en la información de la Enigh, se construye una clasificación unidimensional (clasificación inicial o *a priori*) que mide la condición de pobreza respecto al ingreso. Para Oportunidades, la clasificación inicial se determina con el ingreso mensual per cápita comparado con el costo de una canasta básica⁵.

5.5 La clasificación inicial a partir del ingreso genera dos conjuntos de hogares con características homogéneas entre los individuos del mismo grupo, y heterogéneas entre los individuos de distinto grupo. El individuo promedio para cada grupo refleja el perfil de todo el conjunto. Dicho perfil se define mediante un conjunto de variables, entre las que se eligen aquéllas que generen la mayor distancia entre grupos y la menor varianza intra grupo.

5.6 La distancia dentro de los grupos se calcula como la distancia promedio de los individuos al individuo promedio (también denominado centroide), mientras que la distancia entre los grupos se calcula como la distancia entre los individuos promedio. Dado que no todas las variables se miden bajo los mismos parámetros, el concepto de distancia se considera de manera relativa mediante una estandarización de las distancias en lo que se conoce como “distancia de Mahalanobis”, definida como:

$$D_{i,j} = \left[(\mathbf{X}_i - \mathbf{X}_j)' \Sigma^{-1} (\mathbf{X}_i - \mathbf{X}_j) \right]^{1/2}$$

⁵ El costo corresponde al de la Canasta Normativa Alimentaria definida por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), más un factor de expansión.

donde:

\mathbf{X}_i es el vector de variables del individuo i.

\mathbf{X}_j es el vector de variables del individuo j

Σ es la matriz de varianzas y covarianzas de las variables incluidas en los vectores

En el análisis discriminante asigna a cada individuo al grupo con respecto al cual tiene una mayor cercanía, comparando las distancias:

$$D_{i,1} = \left[(\mathbf{X}_i - \bar{\mathbf{X}}_1)' \hat{\Sigma}_1^{-1} (\mathbf{X}_i - \bar{\mathbf{X}}_1) \right]^{\frac{1}{2}} \text{ y } D_{i,2} = \left[(\mathbf{X}_i - \bar{\mathbf{X}}_2)' \hat{\Sigma}_2^{-1} (\mathbf{X}_i - \bar{\mathbf{X}}_2) \right]^{\frac{1}{2}}$$

donde $\bar{\mathbf{X}}_1$ y $\bar{\mathbf{X}}_2$ son los individuos promedio o centroides definidos como:

$$\bar{\mathbf{X}}_1 = (\bar{X}_{1,1}, \bar{X}_{1,2}, \dots, \bar{X}_{1,n}) \text{ y } \bar{\mathbf{X}}_2 = (\bar{X}_{2,1}, \bar{X}_{2,2}, \dots, \bar{X}_{2,n})$$

$\hat{\Sigma}_1$ y $\hat{\Sigma}_2$ son las matrices de varianzas y covarianzas de las variables incluidas para cada grupo de clasificación. Esta metodología permite la aplicación de un criterio homogéneo en todo el país que considera el lugar de residencia de las familias.

6. Evaluación Del Sistema De Focalización

6.1 Entre 1998 y 2000 se contó con los resultados de la evaluación del mecanismo de focalización que el International Food Policy Research Institute (IFPRI) obtuvo como parte de la primera evaluación externa del Programa. Los principales hallazgos se presentan a continuación.

6.2 El método de focalización es efectivo para identificar a los hogares beneficiarios y que la precisión de la focalización, en términos de la selección de las localidades donde es más probable que se encuentren los hogares pobres y en términos de la selección de los hogares dentro de esas localidades, es buena.

6.3 La precisión de la focalización al seleccionar localidades rurales es muy efectiva para identificar aquéllas extremadamente pobres, pero menos eficiente para distinguir entre las localidades con marginación media. Lo mismo ocurre en la identificación a nivel hogar⁶, la precisión del método es menos eficiente en localidades de media marginación.

6.4 Se analizaron las medidas FGT de acuerdo a cinco posibles escenarios: sin transferencias, con transferencias uniformes, focalización basada en el consumo, esquema de focalización del Programa, sólo focalización geográfica.

6.5 Utilizando el puntaje discriminante como un estimador de la profundidad de la pobreza de los hogares, la focalización del Programa es probablemente la más efectiva para reducir la severidad y profundidad de la pobreza en México dentro del conjunto de posibles focalizaciones y esquemas de transferencia analizados. La capacidad de distribución de transferencias del Programa es elevada en comparación con las alternativas, lo cual es reflejo de su efectividad en la identificación de los hogares pobres, sobre todo para reducir la profundidad de la pobreza, -23.6 por ciento en comparación con un esquema sin transferencias.

6.6 En términos de costo-beneficio, la focalización representa una ganancia sustancial para el Programa, pues representa una disminución en los costos totales. Las ganancias de la focalización son potencialmente más importantes a medida que el Programa se expande a comunidades menos marginadas.

6.7 Como parte integral de la evaluación externa realizada por el IFPRI se realizó una evaluación cualitativa (Anexo 3). Los resultados de ésta concluyen que la focalización de hogares envuelve costos sociales que pueden tener consecuencias adicionales en las comunidades, por el impacto sobre el capital social. En general, se observó cohesión social y solidaridad entre las comunidades, en cuanto a la manera en la que los beneficiarios y quienes no lo son evalúan el proceso de selección y sus resultados; existen sentimientos comunes de pena con respecto a los no beneficiarios y la esperanza de su inclusión en fases posteriores.

⁶ Esta evaluación se refiere a la selección de beneficiarios en localidades rurales, a través de sistemas de puntaje regionales.

Recuadro 3. Metodología cuantitativa

La evaluación realizada por el International Food Policy Research Institute (IFPRI) señala que existen tres factores clave que garantizan su rigor:

- 1) la asignación aleatoria de localidades en un grupo de tratamiento y uno de control.
- 2) la recolección de observaciones repetidas de las familias y sus miembros, antes y después del inicio del Programa, y
- 3) las aproximaciones analíticas utilizadas para determinar si el Programa tiene impacto

La muestra utilizada en la evaluación del Programa consiste en observaciones repetidas (información que proviene de un panel de hogares) realizadas a 24,000 familias de 506 localidades. Los datos utilizados en la evaluación se recopilaron entre octubre de 1997 y noviembre de 2000 mediante la Encuesta de Evaluación de los Hogares (Encel). Las comunidades se ubican en siete de las primeras entidades federativas en las que inició la operación del programa. De las 506 localidades, 320 fueron designadas como localidades de tratamiento y 186 como localidades control.

Dado que el objetivo de la focalización es identificar de manera precisa a los hogares en condición de pobreza, es importante contar con un método de medición de la pobreza. El estudio realizado por Skoufias, Davis y Behrman (2000) propone la evaluación del mecanismo de focalización haciendo uso del método basado en el consumo desarrollado por Foster-Greer-Thorbecke (FGT).

La bondad del método se mide con base en los errores de sub-cobertura y fuga con respecto a un “estándar de oro” construido a partir del consumo del hogar reportado en la Encuesta de Ingresos y Gasto de los Hogares (Enigh 1996). La predicción de consumo estimado se obtuvo a partir de un método de regresión. Los parámetros así obtenidos fueron aplicados a la información de los hogares de la Encuesta de Evaluación de los Hogares (Encel) y los métodos de identificación por consumo y focalización del Programa son comparados utilizando la familia de medidas de pobreza FGT que se definen como:

$$p(\alpha) = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^q \left(\frac{Z - C_i}{Z} \right)^\alpha$$

Donde: N es el número de hogares. C_i es el consumo (o ingreso) per cápita del i -ésimo hogar, Z es la línea de pobreza, q es el número de individuos pobres y α es el peso asignado a la severidad de la pobreza en el hogar.

- Si $\alpha = 0$ Tasa de pobreza
 $\alpha = 1$ Brecha de pobreza
 $\alpha = 2$ Índice de severidad de la pobreza.

6.8 Con esta evaluación se detectó que la focalización de los hogares ha tenido efectos adversos sobre las relaciones sociales, los cuales se reflejan en la división que, por lo general, se traduce en el hecho de que los no beneficiarios no desean participar en las actividades comunitarias debido a que no disfrutan de los apoyos del Programa. Aunque, no se sabe desde un punto de vista estadístico, qué porcentaje de las localidades atendidas por el Programa han experimentado estos problemas. Tampoco se sabe cuáles son las razones por las que algunas comunidades experimentan este tipo de dificultades y otras no.

6.9 Un efecto secundario que el Programa ha tenido en las localidades, es el fortalecimiento de las relaciones sociales (Adato, M., 2000). Algunas promotoras y beneficiarias declararon que la experiencia de participar en las actividades grupales ayudó a mejorar las relaciones con sus vecinas. Pero, este estudio señala que es probable que al mismo tiempo que se estrechan relaciones entre las beneficiarias se crea una división con las que no lo son, por lo que se sugiere una evaluación de este fenómeno.

6.10 Finalmente se señala que las percepciones locales de pobreza difieren bastante del perfil definido por el modelo utilizado, lo que hace que las personas critiquen al método de identificación. Muchas de las declaraciones de las personas entrevistadas sugieren que se valora más el hecho de ser tratado de la misma manera que la equidad, en el sentido que enfatiza la lógica del cálculo de los niveles de pobreza que realiza el sistema de focalización.

6.11 Las primeras evidencias de resultados de impacto en la focalización realizada en zonas urbanas (Anexo 4) utilizan datos agregados a nivel de localidad que sugieren la existencia de hogares que no acudieron a solicitar los beneficios del Programa (Gutierrez, Bertozzi, Gertler; 2002)⁷.

6.12 La doble focalización no sólo permite llevar los beneficios a los hogares que más lo necesitan, sino que además ayuda a la generación de ahorros que hacen posible la incorporación de un mayor número de hogares elegibles.

6.13 La diferencia en recursos necesarios para la entrega de beneficios, utilizando únicamente la focalización geográfica en comparación con la focalización en dos etapas es enorme, ya que sería incosteable la aplicación del Programa en zonas urbanas utilizando únicamente focalización geográfica. Para el ambiente rural, la aplicación de encuestas a la totalidad de los hogares dentro de la localidad es el método óptimo, siempre que se trate de localidades de alta y muy alta marginación. Mientras que en el ambiente urbano, la instalación de módulos funciona mejor a medida que aumenta el tamaño de la localidad y es menor el número de hogares pobres y el porcentaje de estos respecto a la totalidad de hogares. De lo que se concluye, que la selección del método de focalización debe basarse en las características de cada localidad.

6.14 En resumen, la focalización geográfica es adecuada como primer paso, pero no es suficiente, en términos de costos y eficiencia. En cuanto al método de focalización empleado por el Programa a nivel de hogares, debe establecerse en función del tipo de localidad. De esta forma se tiene que para las localidades altamente marginadas en ámbito rural, censar a toda la localidad y posteriormente aplicar el modelo discriminante, resulta óptimo. Por el contrario, en el caso de localidades de media marginación y en ambiente urbano, el levantamiento de la encuesta a la totalidad de los hogares resulta poco eficiente y demasiado costoso, lo que hace de la instalación de módulos urbanos el mejor método de focalización.

Desempeño de la focalización

6.15 El análisis de la eficiencia de focalización del programa realizado como parte de la evaluación que llevó a cabo el IFPRI, muestra que este está muy bien focalizado con una proporción alta de beneficios distribuidos a los hogares mas pobres. La Tabla No. 1 muestra

⁷ El estudio detallado sobre el mecanismo de focalización con base en datos individuales a nivel del hogar se encuentra en proceso de elaboración. Esta información permitirá tomar decisiones sobre futuros ajustes al mecanismo operativo.

el desempeño de la focalización del programa y la contribución de cada método de focalización. Los resultados de la evaluación muestran que el 58 por ciento de las transferencias del programa van a hogares en el 20 por ciento mas bajo de la distribución nacional del ingreso y que más del 80 por ciento de los beneficios van al 40 por ciento mas bajo de la distribución del ingreso (Coady, 2003). Estos resultados sitúan a PROGRESA en el 30 por ciento mas alto de programas de apoyo social con mejores resultados de focalización de acuerdo a un estudio realizado por Coady, Grosh y Hoddinott (2003).

6.16 La focalización geográfica utilizada como único instrumento asigna el 33 por ciento de los beneficios al 20 por ciento mas bajo de la distribución del ingreso. Si esta se utiliza de forma conjunta con un instrumento de proxy-means se asigna el 40 por ciento de los beneficios al 20 por ciento mas pobre. Si a esta combinación se le adiciona una transferencia basada en la estructura demográfica (numero de niños en el hogar) los beneficios recibidos por el 20 por ciento mas pobre se incrementan al 58 por ciento (Coady, 2003). Sin embargo no se puede deducir de estos resultados que la focalización demográfica es más efectiva que las demás. Para esto es preciso hacer un análisis costo-beneficio de cada alternativa para medirlas en términos de costo/efectividad.

Tabla No. 1 Comparación de Focalización Geográfica, por Hogares y Demográfica en PROGRESA

Consumo Nacional Deciles	Media Consumo (Por adulto equivalente)	Localidades de Progresa			Beneficios de PROGRESA (Geográfica con Proxy means y transferencia demográfica)
		Beneficiarios y No Beneficiarios (Geográfica con transferencia uniforme)	Beneficiarios (Geográfica y Proxy means con transferencia uniforme)	Beneficiarios (Geográfica y Proxy means con transferencia uniforme)	
1	68.3	18.3	22.0	36.4	
2	94.3	15.0	17.5	21.6	
3	113.0	11.5	12.4	12.4	
4	131.6	10.3	10.5	9.0	
5	151.1	8.9	8.5	5.9	
6	173.4	10.3	9.6	5.6	
7	198.5	8.0	7.3	3.8	
8	228.0	6.9	5.3	2.4	
9	275.6	7.0	5.0	2.1	
10	383.6	3.8	2.0	0.8	

Nota: Bajo condiciones de focalización neutra, cada decil recibiría 10% del presupuesto del programa.

Fuente: Coady (2001, 2003).

7. Acciones De Apoyo

7.1 La Coordinación Nacional de Oportunidades ha puesto en marcha un mecanismo de atención y revisión de los casos que se reportan como errores de inclusión o de exclusión. Es decir, que se denomina como error de inclusión a aquellas familias activas en el padrón de beneficiarios que no deberían estar recibiendo los beneficios del Programa, generalmente debido a imprecisiones en la declaración de información. Por otra parte los errores de exclusión, se consideran a aquellas familias que viven en condición de pobreza extrema a las cuales se les aplicó la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares, pero debido a inconsistencias detectadas por el sistema de puntaje en la información otorgada, no fueron identificadas para incorporarse al Programa.

7.2 El objetivo es establecer un procedimiento estandarizado para su aplicación sistemática y permanente en las Coordinaciones Estatales, que permita detectar y corregir los errores de inclusión y exclusión, otorgando mayor confiabilidad y credibilidad al padrón activo de beneficiarias. El procedimiento consiste en la revisión a través de una cédula complementaria de información que se acompaña de la toma de fotografías en las viviendas sujetas a la revisión.

7.3 Mediante este procedimiento los hogares o la población en general pueden solicitar la revisión de las condiciones socioeconómicas de las familias a quienes les ha sido aplicada la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares. Las Reglas de Operación del Programa prevén que las familias pierdan sus beneficios cuando se descubra falsedad en la declaración de sus características socioeconómicas.

8. Atención A Peticiones, Quejas Y Reclamaciones

8.1 El Programa tiene un sistema de atención ciudadana que permite ubicar necesidades y expectativas de la población y de los actores involucrados en la operación del Programa, identificando la problemática que requiere ser atendida.

8.2 El sistema de atención ciudadana garantiza el derecho de petición de la ciudadanía y la respuesta oportuna a las quejas, reclamaciones y todo tipo de asuntos planteados, por las titulares y por autoridades municipales, estatales y federales.

8.3 El sistema cuenta con diversos medios y opera en coordinación con diferentes instancias del Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales y Municipales, a través de la:

- ✓ Contraloría Social.
- ✓ Atención telefónica.
- ✓ Atención a peticiones escritas.

8.4 Las familias beneficiarias de Oportunidades forman parte de la *Contraloría Social* que es el producto del esfuerzo coordinado del Programa Oportunidades, la SECODAM y con la participación de los órganos de control de las dependencias participantes: SEDESOL, SSA, IMSS y SEP. Asimismo, para la adecuada atención a la ciudadanía el Programa Oportunidades cuenta con buzones gratuitos, teléfonos de larga distancia o a través de la atención a peticiones escritas.

8.5 *Por escrito*, se deposita el formato de queja o denuncia en el Buzón fijo de Oportunidades que se encuentra en la Presidencia Municipal o en la oficina de la Coordinación Estatal en la capital de su estado o en los buzones móviles de los Módulos de Atención. En caso de no contar con el formato, presentar la queja en una hoja de papel, anotando el nombre y la dirección junto con el problema.

8.6 También se puede reportar *por teléfono* a la contraloría del Gobierno del Estado, al Sistema de Atención y Desarrollo Administrativo, SACTEL, a los números: 01800 00 148 00 ó 01800 007 37 25 o en Atención Ciudadana de Oportunidades al: 01800 500 50 50 ó al fax 01 55 55 34 3000 extensiones 3938 y 5206.

8.7 Cualquiera que sea el motivo de la llamada o el reporte, la quejosa o denunciante recibirá una respuesta por escrito 45 días después de que la Contraloría del Gobierno del Estado o el Programa Oportunidades haya recibido el reporte.

9. Costos

9.1 El costo del levantamiento de encuestas en el área urbana corresponde a US\$4.9 por hogar para el año 2002 y la información es valida por tres años cuando se re-certifican las familias. El costo del levantamiento de encuestas en el área rural corresponde a US\$6.8 por hogar. En promedio se obtiene un costo por hogar de US\$5.6. En el año 2002 se encuestaron el 22 por ciento del total de hogares registrados en el programa que asciende a 7.4 millones para el año 2003 (36.9 millones de personas). A continuación se presentan los costos:

Tabla No. 2 Costos de Levantamiento de Encuestas 2002

Área	Costo Unitario (US\$)	Número de Hogares	Costos Totales (US\$)
Urbana			
Hogares Pobres Censados	4.9	1,014,721	4,949,728
Rural			
Hogares Pobres Censados	6.8	536,295	3,665,683
Total de encuestas		1,551,016	
Costos Totales			8,615,411
Costo por Hogar	5.6		

Fuente: Cálculos del autor, con base en la información proporcionada por la Dirección General de Administración y Finanzas

Nota: Tipo de cambio utilizado 9.6559 pesos por dólar reportado por Nacional Financiera en el año 2002.

10. Conclusiones

10.1 El análisis de la eficiencia de focalización del programa realizado como parte de la evaluación que llevó a cabo el IFPRI, muestra que este está muy bien focalizado con una proporción alta de beneficios distribuidos a los hogares más pobres. Los resultados de la evaluación muestran que el 58 por ciento de las transferencias del programa van a hogares en el 20 por ciento más bajo de la distribución nacional del ingreso y que más del 80 por ciento de los beneficios van al 40 por ciento más bajo de la distribución del ingreso (Coady, 2003).

10.2 Con el nuevo enfoque de focalización adoptado en las zonas urbanas se enfrentan también nuevos retos, como asegurar que las familias en condiciones de mayor pobreza reciban la información sobre la presencia del Programa en sus lugares de residencia y se encuentren en posibilidades de acudir a los módulos a solicitar su incorporación. Asimismo, el hecho de dar a conocer *a priori* el objetivo de la encuesta socioeconómica abre la posibilidad de alteración de los indicadores con el fin de obtener los beneficios del Programa. Las implicaciones de estas nuevas variantes están siendo evaluadas, algunos resultados preliminares se mostraron en la sección VI de este documento pero será necesario identificar con mayor precisión los factores que interfieren en la correcta asignación de los beneficios del Programa.

10.3 De acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación de identificación de hogares en el medio urbano, el método de focalización de hogares dentro de las localidades seleccionadas debe elegirse tomando en cuenta las características de la localidad en la que se vaya a aplicar. En general, se sugiere en las localidades urbanas, un método híbrido entre la instalación de módulos de incorporación y la aplicación de encuestas en los hogares en las áreas pre-identificadas como de alta marginación, podría ofrecer los mejores resultados en términos de efectividad y costos (Anexo 4).

10.4 Los resultados de las evaluaciones cualitativas, sugieren la revisión de los criterios para incluir o excluir familias de los beneficios del Programa. En la experiencia recolectada, muchas de estas peticiones se refieren a la presencia de situaciones de vulnerabilidad que no pueden ser captadas por los instrumentos de recolección de información socioeconómica o bien que las condiciones particulares de los mismos no pueden ser establecidos como norma general. Esto, a la luz de la presencia de casos considerados por la percepción de la población como “errores de inclusión” evidencia los contrastes en la selección de casos.

10.5 El sistema de identificación de familias se construye a nivel nacional y es homogéneo con el fin de evitar mediciones relativas por regiones y estar en posibilidad de dirigir los recursos hacia las zonas del país en donde la profundidad de la pobreza es mayor. En la medida que la ampliación de la cobertura se ha dirigido más hacia las zonas urbanas, las percepciones para discernir entre hogares que se ubican por debajo de la línea de pobreza y los que se ubican justo por encima son menos claras. Esto genera que indicadores como la posesión de enseres parezcan de gran peso, sin embargo, no debe omitirse el hecho de que si bien las condiciones de pobreza de las familias que se ubican justo por encima de la línea de corte de pobreza (bajo cualquier medición con la que esta sea establecida) pueden ser muy similares, existen familias en otras zonas del país con condiciones de precariedad aún mayores.

10.6 En la medida que se cuente con mecanismos alternativos de atención para las familias que son rechazadas por el mecanismo de focalización de Oportunidades esas familias podrán ser atendidas, aunque en términos de la eficiencia en el uso de los recursos para generar mayor equidad entre la población, la estrategia de beneficios ha sido dirigida dando preferencia hacia los sectores más desprotegidos y vulnerables de la sociedad. Por otra parte, es importante que el mecanismo de revisión de familias que bajo las percepciones de la sociedad no debieran estar incluidas como beneficiarias del Programa sea expedito con el fin de evitar la presencia de contrastes sobre la condición socioeconómica de las familias, en particular en comparación con aquellas que fueron rechazadas y cuya condición las ubica justo por encima de la línea de pobreza para ser elegibles.

Anexo 1. Variables captadas en la cédula de información socioeconómica

Las variables que se captan a través de la cédula de información socioeconómica incluyen mediciones sobre:

Estructura del hogar

- Número de personas
- Identificación del jefe o jefa del hogar
- Atributos de la jefatura del hogar: toma de decisiones, principal aportante de ingresos, responsable del cuidado de la salud de los hijos
- Edad y sexo de cada miembro del hogar
- Clave Única de Registro de Población, (CURP) o la información básica para su conformación para cada miembro del hogar.
- Parentesco de cada individuo con el jefe o la jefa del hogar
- Identificación del parentesco de cada individuo entre los miembros del hogar
- Identificación de la madre de cada individuo entre los miembros del hogar
- Estado civil, para cada miembro del hogar de 12 y más años
- Identificación de los cónyuges o parejas de los miembros del hogar

Características individuales

- Alfabetismo:
Si sabe leer y escribir un recado, para cada miembro del hogar de 5 y más años
- Escolaridad:
Asistencia a la escuela alguna vez durante su vida, para cada miembro del hogar de 5 y más años
Último grado y nivel de estudios aprobado, para cada miembro del hogar de 5 y más años
Asistencia actual a la escuela, para cada miembro del hogar de 5 y más años
- Uso de lengua indígena y monolingüismo:
Personas que hablan lengua indígena, para cada miembro del hogar de 5 y más años
Personas que no hablan español, para cada miembro del hogar de 5 y más años

Ocupación

- Condición de trabajo:
Para cada miembro del hogar de 8 y más años: trabaja, está jubilado, incapacitado, no trabaja;
Para cada miembro del hogar de 8 y más años que trabaja, días trabajados la semana anterior a la entrevista,
Para miembros del hogar de 8 y más años, tiempo de trabajo, que identifica el tipo de trabajo como temporal o fijo,
- Posición en la ocupación:
Posición en el trabajo, para cada miembro del hogar de 8 y más años que trabaja en alguna de las siguientes categorías: asalariado, cuenta propia, trabajador familiar sin remuneración, patrón, jornalero

Ingresaos de los miembros del hogar

- Ingresos por trabajo:
Monto de ingresos por trabajo principal, para cada miembro del hogar de 8 y más años que trabaja
Monto de ingresos por otros trabajos, para cada miembro del hogar de 8 y más años que trabaja

- Ingresos de otras fuentes distintas al trabajo (hasta dos fuentes adicionales):
Ingresos por jubilación, pensión, becas o alquiler, para cada miembro del hogar de 8 y más años

Apoyos de diversos programas sociales:

- Apoyos de programas sociales que reciben los miembros del hogar:
Estímulos a la Educación Básica

Apoyos del Instituto Nacional Indigenista

- Programas de apoyo a la educación media superior:
Becas de transporte
Becas de excelencia y otras
- Beca de capacitación PROBECAT
- Programa de Empleo Temporal
- PROCAMPO
- Leche Liconsa
- Despensas del DIF
- Programa Tortilla
- Desayunos Escolares

Créditos:

Fonaes

Crédito a la Palabra

Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Otros

Emigración de integrantes del hogar

- Edad y sexo de las personas que antes vivían en el hogar
- Lugar a donde emigraron las personas que vivían en el hogar en los últimos 5 años
- Monto de las aportaciones económicas que han hecho en el último año
- Migración por trabajo temporal, para personas del hogar de 8 y más años
- Lugar a donde emigró a trabajar la persona (en los últimos doce meses)
- Duración de la ausencia temporal,

Servicios de salud y miembros discapacitados del hogar

- Derechohabiencia
Acceso a seguridad social, para cada miembro del hogar de 8 y más años que trabaja por tipo de Institución: IMSS, ISSSTE, PEMEX u otros.
- Servicios de salud
Servicios a los que recurren los miembros del hogar
- Discapacitados
Número y edades de miembros del hogar con alguna discapacidad por ceguera, mudez, sordera, falta de miembros, uso de prótesis o problemas mentales

Características de la vivienda

- Materiales de la vivienda
Principal material de los pisos, techos y paredes
- Número de cuartos en la vivienda,
Número de cuartos que se utilizan para dormir
- Equipamiento
Disponibilidad de agua dentro de la vivienda, agua dentro de la propiedad, agua corriente en el excusado, electricidad
- Condición de propiedad de los bienes inmuebles del hogar
Alquiler o préstamo de la vivienda, existencia de una deuda por pago de vivienda
- Propiedad de bienes y enseres

Licuadora, refrigerador, estufa de gas, calentador para agua que funciona con gas, radio o grabadora, tocadiscos o modular, televisión, lavadora de ropa, ventilador, vehículos

- Propiedad y uso de tierra y animales
 - Número de predios y extensión
 - Uso de tierra para trabajo agrícola, ganadero o forestal
 - Tipo de tierra de los predios: temporal, agostadero, riego
 - Propiedad de ganado o animales de trabajo: número y tipo

Variables incluidas en el Índice de Pobreza

Las variables que se utilizan en el índice de pobreza son:

- Número de personas
- Identificación del jefe o jefa de hogar
- Edad y sexo del jefe de hogar
- Escolaridad del jefe de hogar
- Principal material de los pisos
- Número de cuartos en la vivienda
- Disponibilidad de agua corriente en el excusado
- Propiedad de refrigerador, estufa de gas, lavadora de ropa, vehículos
- Localidad
- Número de niños entre 0-11 años
- Acceso a seguridad social

Las variables que no tienen peso sirven para describir un perfil general del hogar, y se han utilizado para corregir errores de inclusión y exclusión, así como para construir otras variables.

**Anexo 2. Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares
(Zonas urbanas)**

Nota: Incluye los siguientes archivos anexos al documento: cedula de inclusión (archivo: cedula_inclusion.pdf), Encuesta (archivo: encuesta_urbano.pdf), cedula de verificación (archivo: cedula_verificacion.pdf).

Anexo 3. Metodología cualitativa para la evaluación de la focalización

El primer paso consiste en identificar a los participantes clave, que para los propósitos de esta evaluación son:

- a) *Beneficiarios*. Son los hogares pobres atendidos por el Programa que habitan en localidades rurales de alta marginación del país, de quienes se conoce el cumplimiento de corresponsabilidades.
- b) *Promotoras*. Son beneficiarias del Programa que han sido elegidas por otras familias beneficiarias para trabajar voluntariamente como vínculo entre los beneficiarios y el personal del Programa.
- c) *Directores de escuela*. Son los responsables de garantizar que los beneficiarios han alcanzado los niveles de asistencia requeridos, proporcionando la información sobre los registros de asistencia de los niños beneficiarios.
- d) *Personal de las clínicas de salud*. Son responsables de garantizar que los beneficiarios se inscriban a una lista de visitas programadas a las unidades de salud para cumplir sus citas de atención preventiva de la salud y atender a las sesiones educativas de salud y alimentación.

Además, sin considerarse como participantes clave, los hogares no beneficiarios son parte importante del mecanismo de evaluación cualitativa, pues son afectados por el Programa, y también afectan los resultados del mismo.

El siguiente paso es la recolección de la información, que consiste en:

1. Entrevistas cualitativas semiestructuradas con los directores de las escuelas y de las clínicas

Se diseñaron una serie de entrevistas cualitativas semiestructuradas con los directores de las escuelas y los doctores de las unidades de salud. A pesar de que estos pueden ser considerados “externos” al Programa, poseen una visión amplia sobre la vida de la comunidad. También fungen como informantes clave en otros asuntos relacionados con el impacto del Programa en las localidades.

En la selección de la muestra para ambas entrevistas, se decidió entrevistar a 16 directores de escuela y 16 doctores, en cuatro estados. Los cuales, junto con las regiones seleccionadas fueron incluidos en las encuestas aplicadas a los beneficiarios, las escuelas y las clínicas. Al seleccionar las localidades, se estratificó la muestra usando los criterios de: pobre y pobre extremo, y localidades mestizas e indígenas.

2. Grupos focales con promotoras, beneficiarias y no beneficiarias

Un segundo componente de la investigación de campo de la evaluación cualitativa, involucró grupos focales conducidos a promotoras, beneficiarias y no beneficiarias. Esta parte de la investigación tuvo como objetivos:

- conocer las interpretaciones, actitudes y experiencias con relación al Programa, de la gente de las localidades donde este opera; y
- determinar cómo estas percepciones afectan los resultados del Programa.

En los grupos focales se permitió que las beneficiarias, las no beneficiarias y las promotoras se expresaran libremente, dando la oportunidad de conocer su opinión de Progresa, en detalle y con sus propias palabras.

Las preguntas fueron probadas en campo y revisadas a detalle. Los grupos focales fueron conducidos en seis estados. En cinco de ellos se seleccionó a localidades atendidas por el Programa, cercanas a las localidades de tratamiento de la muestra de evaluación, dejando fuera a éstas para evitar abrumarlas.

Participaron las promotoras de las localidades circunvecinas a las localidades donde se seleccionaron las beneficiarias y las no beneficiarias. Dos de las ocho localidades fueron principalmente indígenas o monolingües. Localidades monolingües adicionales fueron representadas por promotoras de esas regiones.

Se reunió a 230 participantes en 23 grupos focales: 80 beneficiarias, 80 no beneficiarias y promotoras representando a 70 localidades de 7 regiones. Fueron convocadas por separado, un grupo de beneficiarias y uno de no beneficiarias en cada una de las ocho localidades de los seis estados.

Los moderadores de los grupos focales emplearon cuestionarios estructurados, de manera que se les preguntó lo mismo a todos los grupos. Aunque algunas preguntas se adaptaron, se añadieron o se quitaron dependiendo de su relevancia en el grupo respectivo. En cada grupo focal las entrevistas duraban entre dos y cuatro horas, y las sesiones más largas eran las de aquellas promotoras que solían hablar ampliamente y mayor tiempo.

Beneficiarias, no beneficiarias y promotoras fueron cuestionadas con preguntas similares para recolectar las opiniones de cada grupo sobre los mismos aspectos. A las promotoras se les pidió que comentaran (como informantes clave) sobre las experiencias de las mujeres de sus localidades, así como sus experiencias personales.

Los resultados del estudio están próximos a ser publicados.

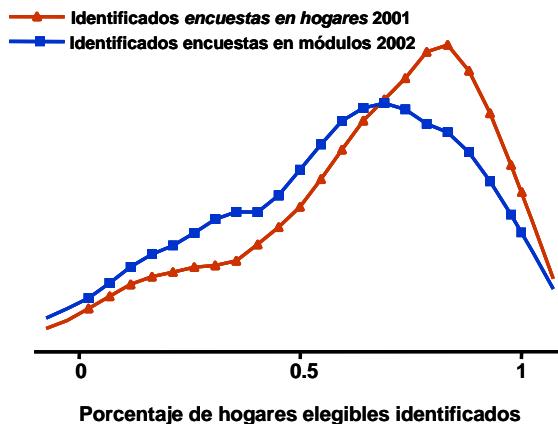
Anexo 4. Metodología utilizada en la evaluación de la identificación de hogares elegibles en el medio urbano

El estudio realizado por Gutiérrez, Bertozzi y Gertler (2003) aborda la metodología que a continuación se describe.

Para llevar a cabo la comparación de los métodos de identificación de hogares elegibles (visita al hogar vs. Entrevista en módulos), se utilizó información de dos muestras de localidades: una de 203 localidades de la fase de incorporación del 2001, en las que se aplicó la *Encasurb* directamente en todos los hogares de las zonas seleccionadas para incorporación; y otra de 734 localidades de la incorporación del 2002, en las que se instalaron módulos para la identificación de hogares elegibles, en los cuales se aplicó la *Encasurb* a los miembros de hogares que acudieron a solicitar su incorporación. Como información de referencia, se utilizaron datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Se estimó el porcentaje de hogares elegibles que cada método de selección de beneficiarios identifica en las localidades: en promedio, para las localidades del 2001, mediante la encuesta en hogares se identificó a 77% de los hogares elegibles, mientras que en las del 2002 en los módulos se identificaron a 65% de los hogares elegibles. En la gráfica 1 se presenta una distribución del porcentaje de identificación de hogares elegibles por localidad. Lo que se observa en la gráfica es que la distribución del porcentaje de identificación de hogares elegibles para las localidades del 2001 tiende a porcentajes mayores (a la derecha) en comparación con las del 2002.

Gráfica 1. Distribución del porcentaje de hogares elegibles identificados por localidad



Con respecto a las características de las localidades que favorecen la identificación de los hogares pobres, los resultados indican que entre más grandes sean las localidades y mayor el número de hogares pobres a identificar, la efectividad de ambos métodos (su capacidad para identificar hogares elegibles) disminuye, si bien este efecto es más importante para el método por encuesta en los hogares que para el de los módulos de incorporación.

Ahorros de la focalización

Los resultados de la comparación realizada entre los costos de la focalización geográfica y los de la doble focalización utilizada por *OPORTUNIDADES* indican que los mecanismos de focalización del Programa permiten contar con recursos disponibles para otros hogares elegibles en otras localidades.

Como puede observarse en la tabla siguiente, el monto de los recursos necesarios para cubrir los beneficios en las localidades analizadas de la muestra de localidades 2001 y 2002 utilizando el mecanismo de focalización de *OPORTUNIDADES*, representa únicamente el 8% de lo que hubiera sido necesario destinar focalizando geográficamente.

Tabla A. Comparación de recursos totales y porcentaje para hogares elegibles utilizando sólo focalización geográfica y el mecanismo de OPORTUNIDADES

	Solo focalización geográfica	OPORTUNIDADES*
Total de hogares que reciben beneficios	7,134,507 [†]	546,675**
Porcentaje de cada peso que llega a los hogares pobres ^{††}	11%	100%
Porcentaje de hogares pobres que reciben beneficios ^{†††}	100%	73%
Porcentaje de recursos necesarios con la doble focalización en comparación con solo focalización geográfica	n.a.	8%

[†]Total de hogares en las localidades analizadas de acuerdo con los datos del Censo 2000.

^{*}OPORTUNIDADES identifica hogares elegibles dentro de la localidad, que son los que reciben los beneficios.

^{**}Número de hogares que se identificaron como elegibles en el conjunto de localidades analizadas. Para las localidades incluidas, el total de hogares elegibles era de 808,136.

^{††}Esto es, de cada peso que se transfiere a los hogares en las localidades, cuánto va para los hogares pobres. Para el método de focalización geográfica esto es igual al total de los recursos que reciben los hogares pobres, entre el total de recursos que reciben todos los hogares de la localidad. En el caso de la doble focalización, por definición todos los recursos van a los hogares pobres.

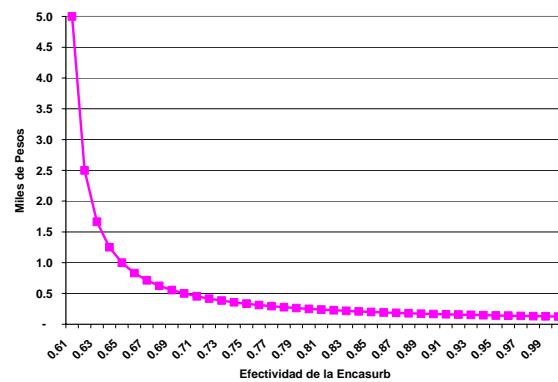
^{†††}Para el caso del uso de sólo focalización geográfica, por definición todos los hogares en la localidad reciben beneficios por lo que igualmente todos los hogares pobres los reciben. En el esquema de doble focalización, el porcentaje de hogares pobres que reciben beneficios es el porcentaje de hogares elegibles que identifica la *Encasurb*, sea realizada en hogares o en módulos.

Por otra parte, el costo por hogar identificado en las localidades del 2001 fue de \$154.90 pesos, mientras que para las localidades del 2002 fue de \$104.90 pesos. El costo incremental de identificar un hogar adicional en las localidades del 2002 si se hubiera utilizado el mecanismo de encuesta en hogares hubiera sido de \$263 pesos, y considerando la efectividad del mecanismo de 2001, se hubieran necesitado casi 55 millones de pesos adicionales para el mismo nivel de identificación.⁸

⁸ El costo incremental se estimó como la relación entre la diferencia en costos sobre la diferencia en efectividad de ambos métodos. Lo que indica es el costo adicional de identificar un hogar si se utiliza el método más efectivo (e igualmente más costoso).

Entre mayor la efectividad del mecanismo de encuesta en hogares, es decir, el porcentaje de hogares elegibles que identifica, y considerando constante el porcentaje de identificación de los módulos, el costo incremental es menor. En la Gráfica 2 pueden observarse los costos incrementales por hogar identificado para distintas efectividades del método por encuesta en los hogares, manteniendo constante la efectividad de los módulos. Entre más cercana es la efectividad de ambos métodos, el costo incremental de identificar un hogar aumenta más que proporcionalmente en relación al incremento en efectividad, por lo que se va haciendo ineficiente. Este resultado es importante en términos de las variaciones en efectividad del método que se esperan para las localidades más grandes.

Gráfica 2. Costo incremental de identificar un hogar elegible utilizando la encuesta en hogares para distintas efectividades de este método en comparación con los Módulos



BIBLIOGRAFIA

- Adato, M. *El impacto de Progresa en las relaciones comunitarias. Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación.* México, 2000.
- Coady, David. Alleviating Structural Poverty in Developing Countries: The Approach of PROGRESA in México. Food Consumption Nutrition Division, International Food Policy Research Institute. 2003.
- Coady, David, Margaret Grosh and John Hoddinott. "Targeting Outcomes Redux". Discussion Paper No. 144, Food Consumption Nutrition Division, International Food Policy Research Institute. Washington, D.C. 2003.
- Coady, David. "Evaluation of the Distributional Power of PROGRESA's Cash Transfers in Mexico". Discussion Paper No. 117, Food Consumption Nutrition Division, International Food Policy Research Institute. Washington, D.C. 2001.
- Coady, D. *La aplicación del análisis social de Costo-Beneficio a la evaluación de Progresa.* Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. México, 2000.
- Coady D., Grosh M., Hoddinott J. The Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Experience and Lessons. World Bank, 2002.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza. *Medición de la pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar.* Serie: documentos de investigación. Secretaría de Desarrollo Social. México 2002.
- Gutiérrez, J. P., Bertozzi S., Gertler P. *Evaluación de la identificación de familias beneficiarias en el medio urbano.* Resultados de la Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2002. Resultados Finales, México, 2003.
- Hernández D., Orozco M., Camacho A., Vera H., Camacho C., Téllez V. *Concentración de hogares en condición de pobreza en el medio urbano.* Cuadernos de desarrollo humano. Secretaría de Desarrollo Social. México, 2002.
- Hernández, B., Urquieta J.E., Meneses F., Baltasar M.C., Hernández M. *Evaluación del cumplimiento de metas, costos unitarios y apego del Programa Oportunidades a las Reglas de Operación.* Resultados de la Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2002, Resultados Finales, México, 2003.
- Orozco M., Gómez de León J., Hernández D. *La identificación de los hogares beneficiarios de Progresa.* Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación, primeros avances. México, 1999.

Rubalcava, Luis, Teruel G. *Análisis sobre el cambio en variables demográficas y económicas de los hogares beneficiarios del Programa Oportunidades 1997 – 2002*. Resultados de la Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2002, Resultados Finales, México, 2003.

Skoufias E., Davis B., Behrman J. *La evaluación de la selección de hogares beneficiarios en el Programa de Educación, Salud y Alimentación*. Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación, primeros avances. México, 2000.