

# Análisis del programa oportunidades en Ciudad Juárez.

Luis Arvizu & Alberto Ochoa  
<sup>1</sup>Universidad Autónoma de Ciudad Juárez  
alberto.ochoa@uacj.mx

Recibido: 17 Octubre 2015  
Aceptado: 18 Noviembre 2015

## RESUMEN

El desarrollo social es una de las prioridades en México. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018, muchos mexicanos enfrentan una serie de factores que los mantienen en círculos viciosos de desarrollo donde las oportunidades de progreso son escasas. El 46.2% de la población vive en condiciones de pobreza extrema. Es por eso que la igualdad de oportunidades es fundamental para impulsar un México Próspero.

**Palabras claves:** Análisis de la Pobreza, Programa Oportunidades, Paradigma Social.

## 1. INTRODUCCIÓN

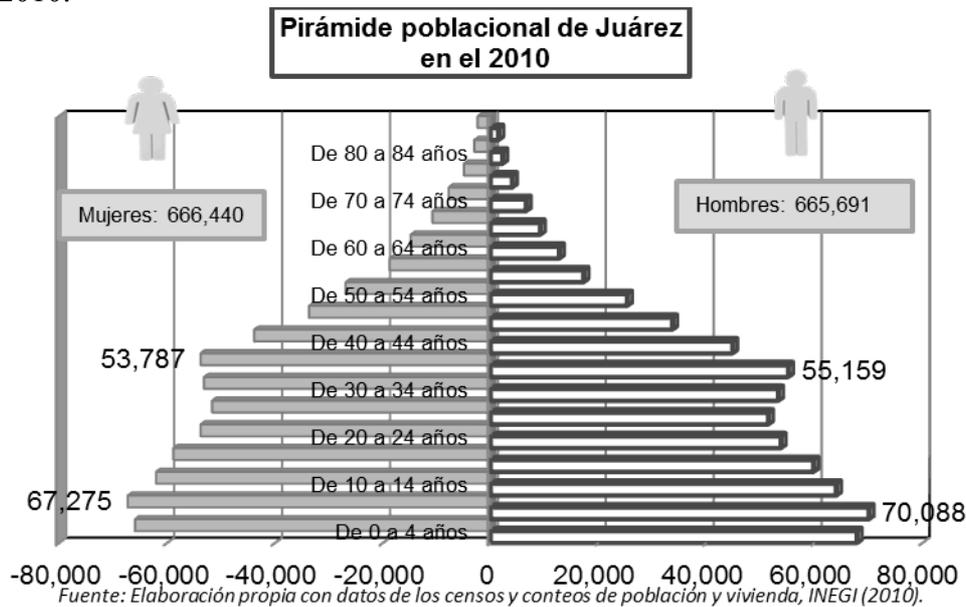
La discriminación y exclusión social que enfrenta la población mexicana constituye uno de los mayores desafíos para el gobierno. Por lo que se deben generar nuevas políticas públicas para corregir desigualdades, dar poder a quienes no lo tienen y crear una auténtica sociedad de derechos y de igualdad de oportunidades. El 30% de los participantes de la Consulta Ciudadano consideró que la prioridad para mejorar la calidad de vida en México debe ser la igualdad de oportunidades (PND, 2013).

En 1999 se incorpora al Estado de Chihuahua el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, con la incorporación de familias en extrema pobreza, otorgándoles atención médica gratuita de primer nivel de atención hasta la atención de parto normal (Programa sectorial de salud, 2011). El programa oportunidades busca contribuir con la reducción de la pobreza, mediante el apoyo y acceso de oportunidades para el desarrollo económico y social de la sociedad. Estas oportunidades se dan a partir de la creación de incentivos para la educación, salud y nutrición.

Para la elección de los beneficiarios, el programa se basa en las características socioeconómicas del hogar para luego focalizar los recursos a las familias que lo necesitan. Los hogares deben considerarse en condición de pobreza alimentaria o presentar características socioeconómicas y de ingreso insuficientes para invertir en el desarrollo de las capacidades en materia de educación, nutrición y salud. Su prioridad es el fortalecimiento de la posición de las mujeres dentro de la familia y la sociedad, se realizan transferencias monetarias correspondientes. De igual manera, la educación es otra prioridad para el programa, se otorgan becas escolares a aquellas personas con bajos recursos, a partir de primero de secundaria el monto de las becas escolares es mayor para las mujeres debido a su alta deserción en ese grado; de igual modo para las mujeres embarazadas.

## 2. SITUACIÓN DE LA POBREZA EN CIUDAD JUÁREZ

Para entender un poco el programa de oportunidades, es importante analizar la población de Ciudad Juárez, debido a que es la base de la elección de beneficiarios ya que el motor principal y donde el programa parte son las características sociales-económicas como anterior mente habíamos comentado, ya que de 1980 a 1990 el municipio de Juárez contaba con una tasa de crecimiento de 40.74%, el doble a nivel nacional con 21.55%; debido a que es una zona fronteriza y con mayores oportunidades que los municipios del sur. Aunque con tasas de crecimiento positivas, las tasas de crecimiento cada vez han sido menores, del 2005 al 2010 se estimó una tasa de 1.43%, lo que indica que el municipio ha dejado de ser atractivo para la población migrante. La pirámide poblacional nos muestra los diferentes grupos de edad por sexo del municipio, con ella se puede identificar la población que participa en el mercado laboral, las personas dependientes como las que se encuentran en la tercera edad y los niños. A continuación se presenta la pirámide poblacional del municipio de Juárez en el 2010.

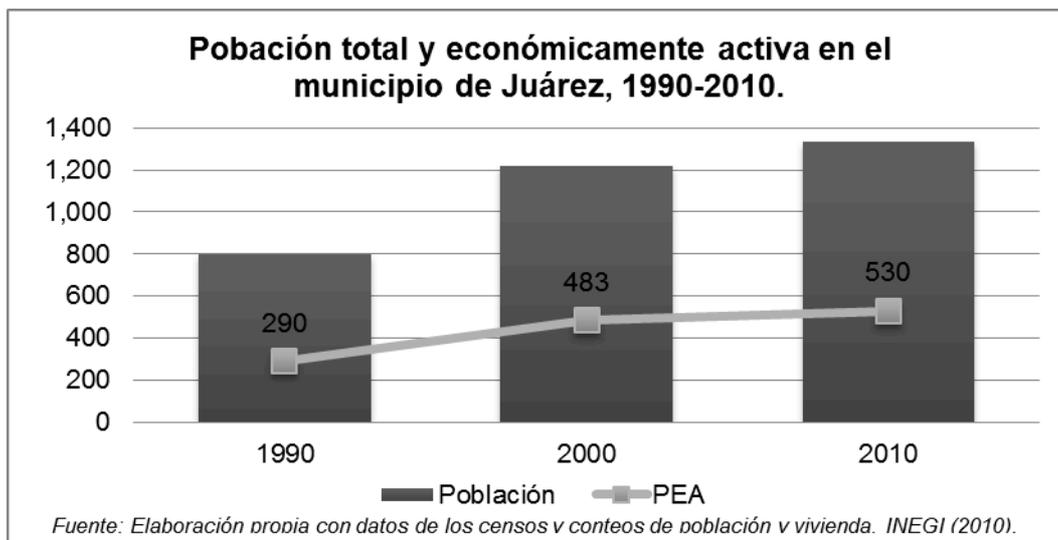


En el municipio de Juárez, en el 2010, se encontraba un mayor número de mujeres, con 666,440, mientras que los hombres eran 665,691. Existe un alto grado de población en el grupo de edad de 35 a 39 años, al igual que los niños de 5 a 9 años.

### Empleo

La importancia de identificar la población económica activa (PEA) es para realizar un análisis acerca del desempleo ocurrido en el municipio, el programa oportunidades se basa en los hogares donde las familias no cuentan con recursos para sustentar su alimentación o cuentan con ingreso insuficiente para desarrollar las capacidades de educación, nutrición y salud. Al identificar la PEA del municipio y la población desocupada, el programa efectúa mayor apoyo al municipio. En el municipio de Juárez, la PEA en comparación con la población, se presenta de la siguiente manera<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Debido a que los Censos de población y vivienda que maneja el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), son cada 10 años, el análisis se basa en los datos disponibles.



En 1990, del total de la población del municipio de Juárez, el 36.26% se consideraba económicamente activa, de la cual el 97,8% se encontraba ocupada. Para el 2010, la PEA aumentó a 39.82%, sin embargo, la población ocupada disminuyó a 93.6%; lo cual indica desempleo.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con capacidad técnica para generar información sobre la situación política social y la medición de la pobreza en México. Se encarga de medir y evaluar los programas para el mejoramiento de resultados. Analiza la evolución de la pobreza por ingresos en los diferentes municipios de México. La evolución de la pobreza y el coeficiente de Gini en el municipio de Juárez, a partir de 1990 al 2010, se dio de la siguiente manera:

<b>Evolución de la pobreza (porcentaje de personas)</b>		
<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>Pobreza Alimentaria</b>		
<b>7.9</b>	<b>4.4</b>	<b>14.6</b>
<b>Pobreza de Capacidades</b>		
<b>13.3</b>	<b>7.7</b>	<b>23.1</b>
<b>Pobreza de Patrimonio</b>		
<b>34.7</b>	<b>23.8</b>	<b>51.4</b>
<b>Coeficiente de Gini</b>		
<b>0.482</b>	<b>0.432</b>	<b>0.362</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de los indicadores de rezago social según municipio, CONEVAL (2010)

En proporción a la población total, la pobreza alimentaria ha tenido un aumento en el periodo de tiempo 1990-2010, lo que indica que el programa oportunidades debe proporcionar un mayor apoyo a este municipio. En 1990, el 7.9% de la población de Juárez contaba con pobreza alimentaria, para el 2010 esta aumentó casi el doble, 14.6%. La pobreza de capacidades también muestra un aumento en proporción a la población total del municipio de Juárez. En 1990, la población con falta de capacidades representaba el 13.3%, esta aumentó para el 2010 un 10% hasta llegar a 23.1%, lo cual indica que las personas no solo se encuentran en situación de pobreza, además la falta de capacidades les impide invertir en el desarrollo de las capacidades en materia de educación, nutrición y salud. El patrimonio se refiere al conjunto de propiedades que el individuo o familia tiene, gracias a este las personas se sienten más seguras en cuanto a su posición económica. En el municipio de Juárez la pobreza de patrimonio en 1990 era de 34.7% en comparación a la población total, esta pobreza logra aumentar hasta el 51.4% para el 2010. Los tres indicadores anteriores muestran que la pobreza en el municipio ha aumentado en los últimos 20 años. Por otro lado, el coeficiente de Gini permite observar los cambios en la desigualdad económica y la concentración del ingreso del municipio, este

se encuentra entre 0 y 1, el 0 corresponde a la perfecta igualdad mientras que el 1 a la perfecta desigualdad. En el municipio, este coeficiente presenta una disminución en el periodo, con 0.482 en 1990 a 0.362; la desigualdad del ingreso en Juárez ha disminuido. En cuestión de vivienda, como patrimonio de la población, el CONEVAL se encarga de obtener los datos de acuerdo a las estadísticas del Censo de Población y Vivienda del INEGI. En el municipio de Juárez los indicadores de rezago social de vivienda se dieron de la siguiente manera:

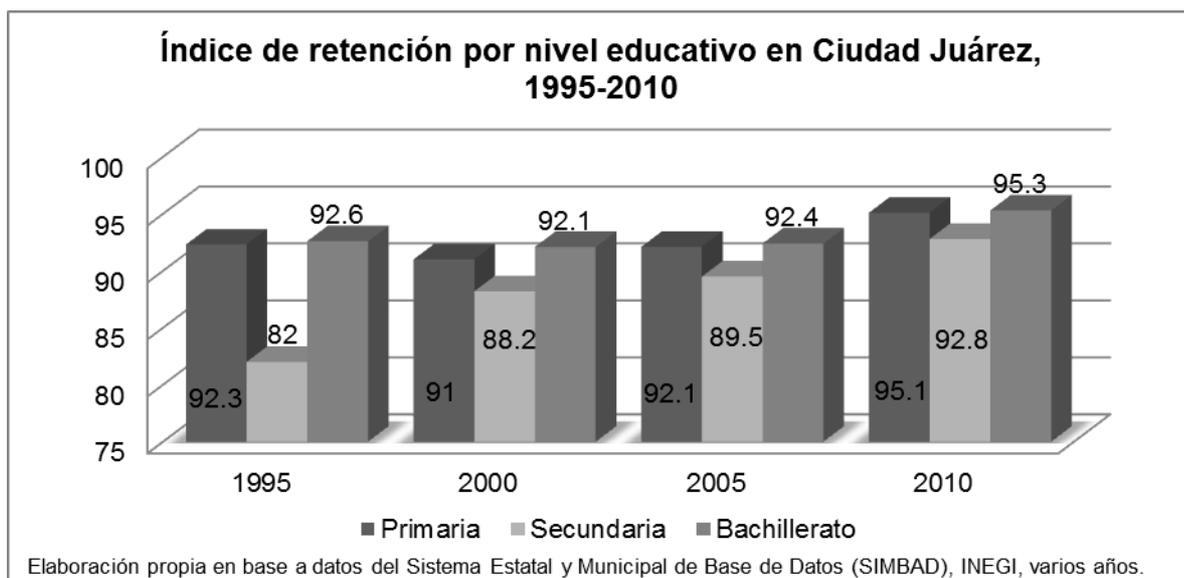
Rezago social de Vivienda			
	2000	2005	2010
<b>Viviendas con piso de tierra</b>	3.92	2.18	2.01
<b>Viviendas que no disponen de excusado o sanitario</b>	7.40	9.14	1.62
<b>Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública</b>	5.73	2.02	1.97
<b>Viviendas que no disponen de drenaje</b>	6.75	1.49	1.03
<b>Viviendas que no disponen de energía eléctrica</b>	1.44	7.95	0.27
<b>Viviendas que no disponen de lavadora</b>	26.59	23.70	17.45
<b>Viviendas que no disponen de refrigerador</b>	8.95	10.91	4.82

Fuente: Elaboración propia con datos de los indicadores de rezago social según municipio, CONEVAL (2010).

A través del periodo que el CONEVAL proporciona, la pobreza de viviendas ha tenido una disminución en proporción a la población total. El indicador de rezago social que ha mejorado para el 2010, en comparación al 1990, son las viviendas que no contaban con excusado o sanitario; al principio del periodo el 7.4% de la población no contaban con ello, esto se redujo a 1.62% en el 2010.

## Educación

En cuestión de la educación del municipio de Juárez, se muestra el índice de retención, calculado por el INEGI, la cual se obtiene al dividir el número de alumnos existencias entre el de alumnos inscritos multiplicado por cien. La variable indica el porcentaje de alumnos que en promedio deciden abandonar la escuela a mediados del año escolar.



Es en la educación primaria donde los alumnos tienen mayores posibilidades de abandonar la escuela. Sin embargo, el índice indica que, en proporción al número de alumnos que entran en el bachillerato

son más propensos a abandonar sus estudios debido a los cambios económicos, políticos y sociales que enfrentan, mientras que los de educación primaria y secundaria son inelásticos ante estos cambios.

En 1995, del total de alumnos que se inscribieron en el nivel de educación primaria, el 92.3% continuaron con sus estudios; esta población aumentó para el 2010, con el 95.31%. Es en la educación secundaria donde hubo una menor retención educativa en 1995, con 82% de la población inscrita; mientras que en el 2010 esta proporción aumentó a 95.3%, cuyos indicadores de rezago social que el CONEVAL estimó para el municipio de Juárez en el tema de educación, se presenta de la siguiente manera:

<b>Rezago social de Educación</b>			
	2000	2005	2010
<b>Población de 15 años o más analfabeta</b>	2.56	2.36	1.88
<b>Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela</b>	7.55	4.40	4.21
<b>Población de 15 años y más con educación básica incompleta</b>	49.8 0	44.79	37.36

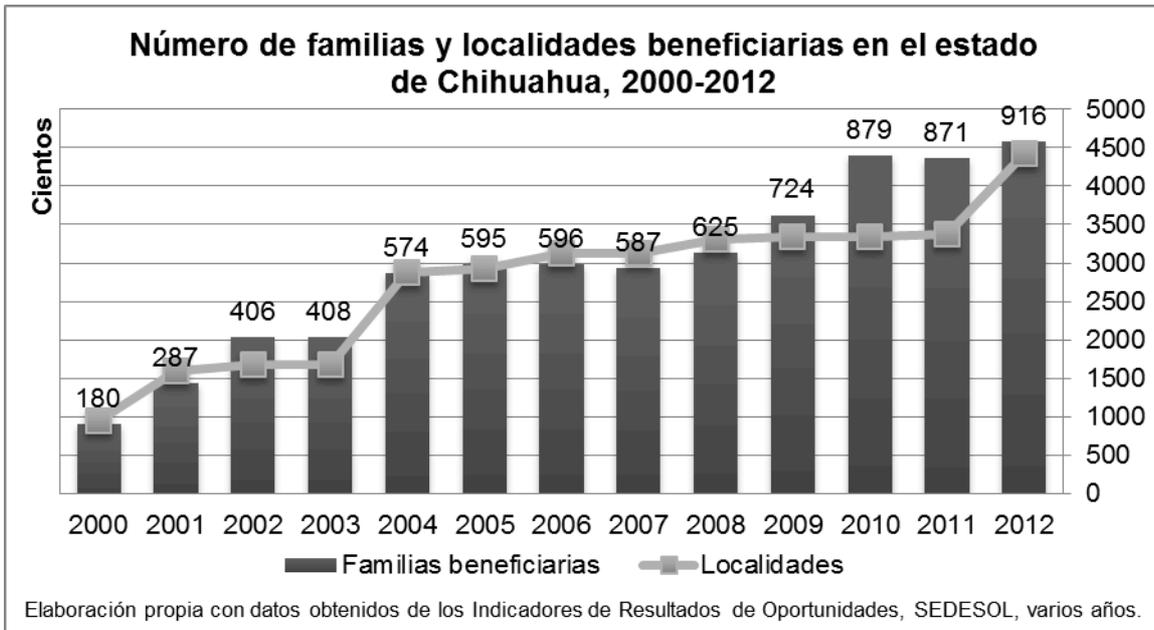
*Fuente: Elaboración propia con datos de los indicadores de rezago social según municipio, CONEVAL (2010).*

De acuerdo con el CONEVAL, en el 2000 el 2.56% de la población de 15 años o más era analfabeta, este porcentaje disminuyó en el 2010 a 1.88%. La población de 15 años o más con educación básica ocupaba en el 2000 casi la mitad de la población del municipio de Juárez, en el 2010 este porcentaje disminuyó a 37.36%, sin embargo, es una proporción lo bastante grande.

### **3. PROGRAMA OPORTUNIDADES EN CIUDAD JUÁREZ SECTOR SALUD**

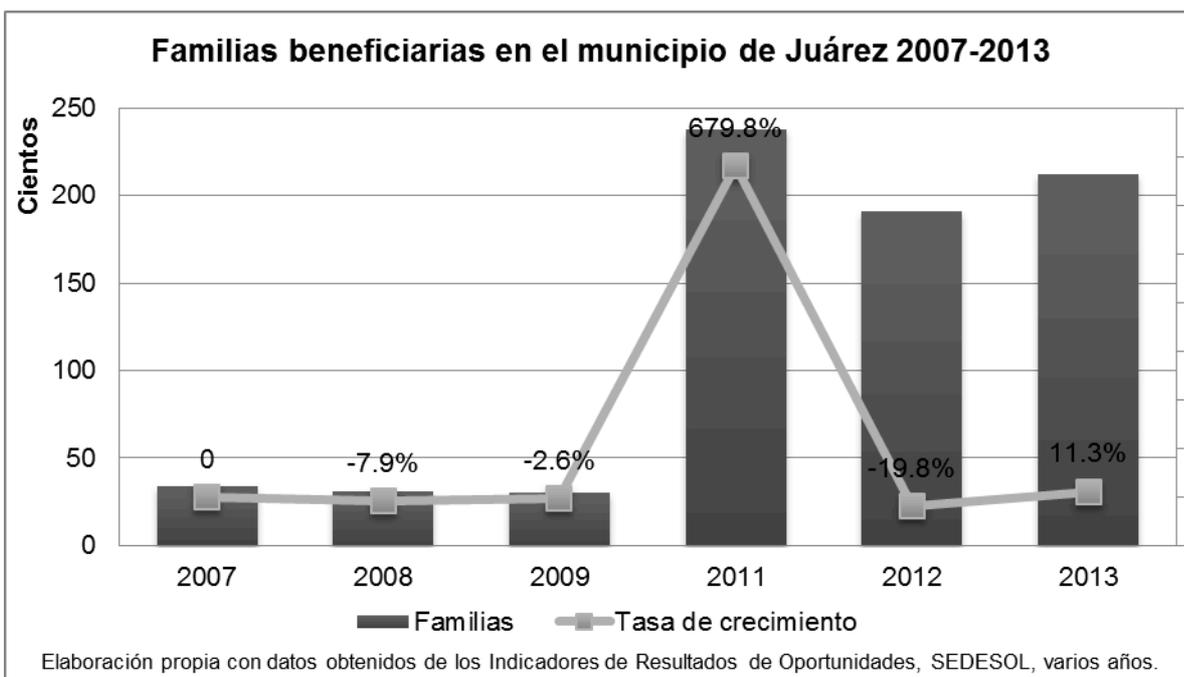
El IMSS es la institución de seguridad social más grande de Latinoamérica: cuenta con más de 16 millones de trabajadores asegurados, que se traducen en casi 5.8 millones de derechohabientes. Además, brinda servicios médicos a la población que no cuenta con seguridad social a través del programa IMSS-Oportunidades (PND, 2013). En México, la desnutrición en menores de 5 años se ha reducido de manera importante en los últimos 20 años, de 1 a 1.6% entre 1988 y 2006; como resultado de una combinación de diversas intervenciones: el Programa de Vacunación Universal, la administración masiva de megadosis de vitamina Am los programas de desparasitación y la mayor disponibilidad de alimentos gracias a programas de desarrollo social como Progres y Oportunidades (Programa Nacional de Salud, 2007).

De acuerdo con el Plan estatal de desarrollo del estado de Chihuahua (2010), el porcentaje de personas aseguradas en las jurisdicciones sede de las dos principales urbes de la entidad, Juárez y Chihuahua, exhiben un indicador de personas aseguradas inferior a la media estatal. El Programa Sectorial de Salud, 2011, indica que en el 2007 la Dirección Estatal de Planeación y Desarrollo en coordinación Oportunidades, establecieron la propuesta de las rutas con que iniciaría el Programa en Chihuahua, en el 2008 se realizó la inauguración formal dando el banderazo de salida a las primeras 5 rutas en el Estado beneficiando a 17,157 pobladores de 131 comunidades; se elaboran de inmediato propuestas para 12 rutas nuevas. A continuación se presenta el número de familias y localidades las cuales han sido beneficiarias del programa Oportunidades en el estado de Chihuahua, a partir del 2000 hasta el 2012.



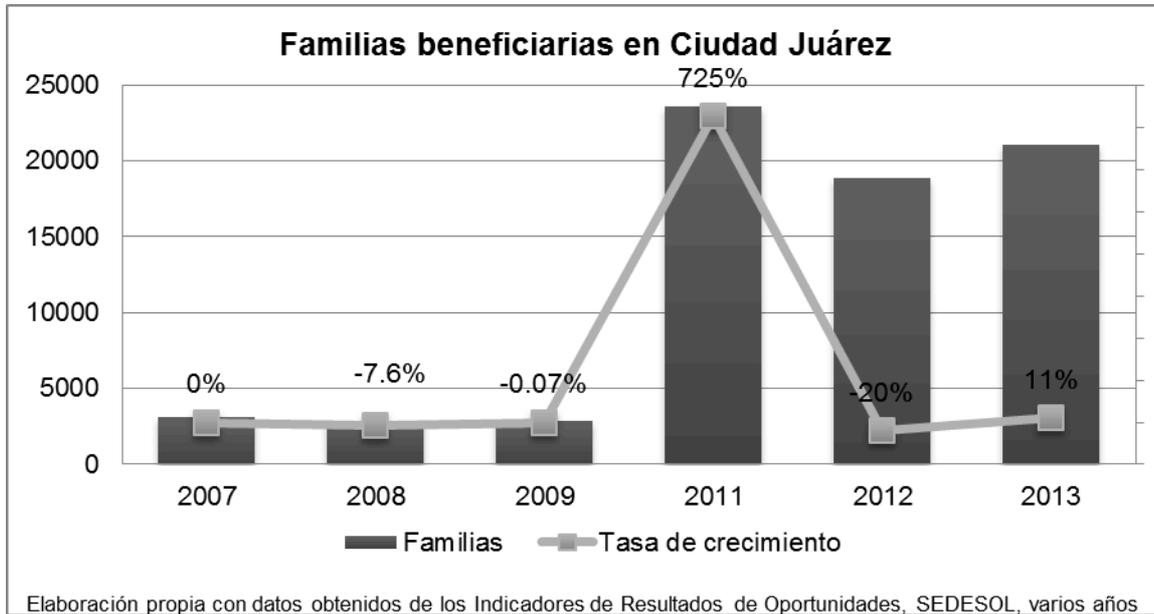
En el 2000 el programa oportunidades dentro del estado no estaba en su totalidad disponible para las personas con escasos recursos. Sin embargo, la gráfica muestra un aumento en el número de familias beneficiarias. Entre el 2008 al 2011 el aumento en el número de localidades no es significativo, de 3,314 a 3,372 localidad, pero, al observar el número de familias existe un incremento en estas fechas; lo cual indica que el programa Oportunidades en lugar de abarcar mayor terreno, se asegura de que las familias pobres de cada localidad estén siendo beneficiarias de este.

En cuestión de tasas de crecimiento, en el periodo del 2007 al 2008 se presentó una tasa negativa de -0.04% en el número de familias beneficiarias, las demás tasas son positivas; siendo del 2003 al 2004 la tasa de crecimiento más alta de 20.01%. Con una tasa de crecimiento promedio de 8.42%, entre el 2000 al 2012, se dice que el programa Oportunidades en el estado de Chihuahua es un éxito. La siguiente gráfica muestra el número y tasa de crecimiento de las familias beneficiarias por el programa Oportunidades en el municipio de Juárez, a partir del 2007 al 2013.

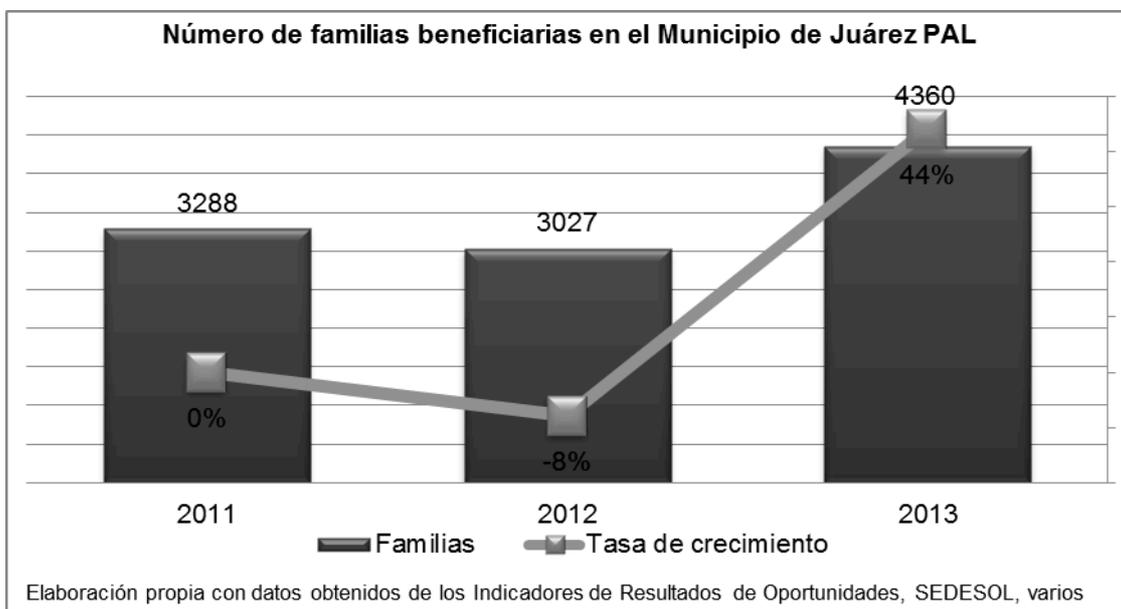


En lo que al municipio de Juárez se refiere, a partir del 2011 se incrementó el número de familias beneficiarias en el programa hasta un 679.8% debido a que la cobertura de dicho apoyo incrementó 5

localidades más. A partir de esta fecha, la tasa de crecimiento se presentó negativa para el 2012, sin embargo en la mitad del presente año a tasa se torna positiva a 11.3% a la cual se le agregarían los beneficiarios de la otra mitad del año. La siguiente gráfica muestra el número de familias beneficiarias en Ciudad Juárez, a partir del 2007 hasta los primeros meses del 2013.



En Ciudad Juárez, la tasa de crecimiento que se dio del 2010 al 2011 fue mayor a 7 veces su valor, para el 2012 la tasa de crecimiento fue menor para la ciudad, lo que significa que esa disminución de beneficiarios se dio en su mayoría en esta localidad. Por otro lado, las tasas de crecimiento negativas que se dieron antes del 2007 en la ciudad, son menores a las del municipio; lo que significa que la reducción de beneficiarios se daba en las localidades. El Programa de Apoyo Alimentario comprende de un apoyo monetario para contribuir a la alimentación y nutrición de los niños, niñas, adolescente y mujeres embarazadas. Se da un apoyo a las familias con hijos de 0 a 9 años para el fortalecimiento de su desarrollo, además de complementos nutricionales para los niños mayores de 6 meses y menores de 2 años, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. Las familias beneficiarias se encuentran en condiciones de pobreza alimentaria, y su permanencia la determina el cumplimiento de sus logros más inmediatos. La gráfica siguiente muestra el número de familias beneficiarias en el municipio de Juárez para el Programa Alimentario, del 2011 al 2013.



## **Conclusiones**

El programa alimentario divide en 60 localidades el municipio de Juárez, de las cuales, las localidades donde se encuentra el mayor número de beneficiarios son: San Francisco Tres Jacales, Ejido López Mateos y San Isidro. Siendo Ciudad Juárez la localidad con mayor número de familias beneficiarias.<sup>2</sup> Del 2011 al 2012 se dio una tasa de crecimiento negativo de -8% en su mayoría en Ciudad Juárez, este porcentaje ha aumentado en lo que ha transcurrido del año, casi duplicándose, con una tasa de 44%; por lo que se espera que al final del año el número de familias beneficiarias en el municipio de Juárez duplique al número del 2012.

## **Referencias**

1. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2010. Indicadores de rezago social según municipio. [www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)
2. Gobierno de la República. 2007. Programa Nacional de Salud. 2007-2012. [www.geriatria.salud.gob.mx](http://www.geriatria.salud.gob.mx)
3. Gobierno de la República. 2013. Plan Nacional de Desarrollo. [www.pnd.gob.mx](http://www.pnd.gob.mx)
4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2013. Censos de población y vivienda. [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx).
5. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2013. Sistema Estatal y Municipal de Base de Datos. [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx).
6. Secretaría de Desarrollo Social. 2013. Indicadores de resultados. [www.oportunidades.gob.mx](http://www.oportunidades.gob.mx)
7. Secretaría de Salud. 2011. Programa sectorial de salud 2011-2016.

---

<sup>2</sup> La división de las 60 localidades del municipio de Juárez se encuentra en la parte de Anexo.

**Anexos**

Número de familias beneficiarias en el Municipio de Juárez PAL				
Clave	Localidad	2011	2012	2013
1	Juárez	3117	2917	4256
613	Loma Blanca		2	3
624	Ojo de la Casa	2	2	2
633	Samalayuca	3	2	2
635	San Isidro (Río Grande)		8	8
700	El Veintiocho	3	3	1
705	La Lila	1	1	1
738	El Setenta	1	1	1
748	El Alamo	1	1	
768	Rancho Osuna (El Milagro)	6	5	4
781	Ojo de Enmedio	3	1	1
782	La Rinconada	1	1	
797	San Francisco Tres Jacales	27	21	22
812	Santa Teresa	1	1	1
815	Agua Viva	6	6	6
817	Cinco Hermanos	1	1	1
830	Localidad sin Nombre	1		
833	Santa Rosa (Hermanos Rodríguez)	1		
859	Granja Adame	3		
865	Granja la Zaida (Las Palapas)	1	1	1
868	Granja Río Grande	2		
871	Granja Santa Nena	2	2	2
873	Granja la Esperanza	3	2	2
887	La Purísima	2		
890	Rancho las Águilas	7	4	4
891	Rancho el Caballo	9	5	5
892	Rancho los Nogales	1		
895	Rancho Grande	2	1	1
897	Rancho San Pedro	1		
898	Restaurant Dos Amigos	1	1	1
907	Localidad sin Nombre	1		
912	Localidad sin Nombre	1	1	1
914	Localidad sin Nombre	3		
923	Localidad sin Nombre	6	3	2
933	Las Lilas	3	2	1
939	Localidad sin Nombre	2	1	1
947	Localidad sin Nombre	2	1	1
968	Canizales	1	1	1
970	Las Tijas	2		
971	Ejido López Mateos	19	12	11
986	Localidad sin Nombre	1		
1004	Amistad Cristiana	1	1	1
1006	Granjas Unidas	1		
1013	El Terón	2		

<b>1014</b>	Valle Dorado Cuarta Etapa	1	1	1
<b>1019</b>	Rancho Villalobos	1	1	1
<b>1020</b>	Localidad sin Nombre	1	1	1
<b>1021</b>	Localidad sin Nombre			1
<b>1031</b>	El Paraiso	9		
<b>1034</b>	Localidad sin Nombre	1		
<b>1037</b>	Localidad sin Nombre	4	1	1
<b>1042</b>	Localidad sin Nombre	1		
<b>1047</b>	Rancho el Sufrido	2	2	1
<b>1049</b>	Localidad sin Nombre	1		
<b>1051</b>	Localidad sin Nombre	1		
<b>1052</b>	Rancho la Caseta	1	1	1
<b>1054</b>	Termoeléctrica Samalayuca	1	1	1
<b>1055</b>	Localidad sin Nombre	8	7	7
<b>1059</b>	El Aurelio	1		
<b>1060</b>	Aranza	1	1	1
	Total	3288	3027	4360