



**INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE
CHIAPAS, A. C.**

MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MATERIA: RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTRALORÍA SOCIAL

ACTIVIDAD: 06.- PRODUCTO INTEGRADOR

PROGRAMA: “DESAYUNOS ESCOLARES”

INTEGRANTES DEL EQUIPO:

SANTIAGO OSCAR CASTILLO CALDERON

ARMANDO HERNÁNDEZ MOLINA

JAIRO ALEXANDER LÓPEZ HERNÁNDEZ

LESTER GERARDO MONTES DE OCA CHÁVEZ

LADISLAO GUADALUPE ORTIZ SOLÍS

BERNARDO DAVID PÉREZ VÁZQUEZ

DOCENTE: DR. AMADOR MARTÍNEZ MARTÍNEZ

TAPACHULA, CHIAPAS A 07 DE FEBRERO DE 2016

Introducción

En el presente trabajo, como equipo analizaremos el programa social “Desayunos Escolares” implementado en el estado de Chiapas, tratando de explicar su contenido y objetivos en las diferentes áreas abordables, desde la perspectiva de sus lineamientos y normatividad; los requisitos, herramientas y procesos necesarios; su pertinencia y alineación con los planes de desarrollo, estatal y federal así como con los objetivos del milenio.

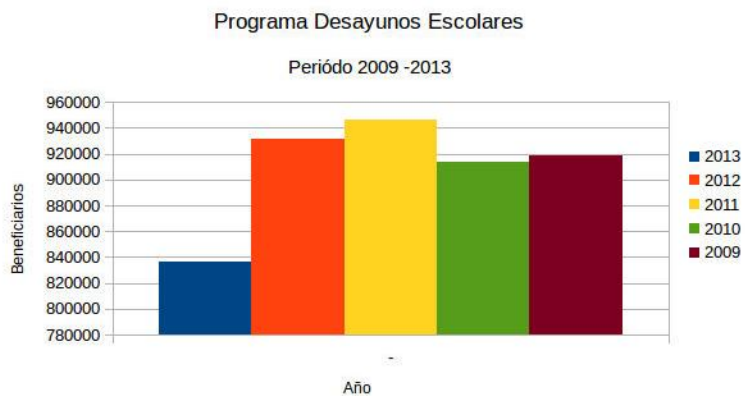
Trataremos de proponer las mejoras y estrategias necesarias para mejorar e implementar una rendición de cuentas, contraloría social y participación ciudadana más eficaces y enfocadas a resultados; como maestrantes y servidores públicos, tenemos la necesidad de mejorar y aportar a nuestro entorno para mejorar las condiciones sociales y favorecer la mejora en la calidad de vida de nuestros conciudadanos.

Es importante el análisis y la retroalimentación que servirá como base para diseñar los mecanismos que otorguen más poder a los ciudadanos, dándoles la facultad de participar en la vigilancia y control de los servidores públicos, programas gubernamentales, y en general en la política.

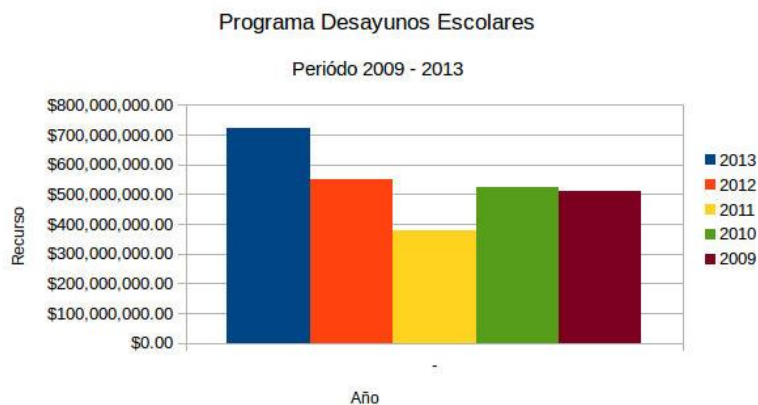
Debemos entender a la contraloría social como un instrumento para la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas, como una cultura social y consciente que se entienda paralelamente como un derecho y una obligación; todos podemos ser agentes de cambio en nuestro entorno bajo objetivos comunes e interacciones sanas y controladas que promuevan el compromiso y la participación social.

Marco de referencia.

Como equipo elegimos el programa “Desayunos Escolares”, que opera en el Estado de Chiapas mediante el Sistema para el Desarrollo de la Integral de la Familia del Estado de Chiapas (DIF) y tiene como responsable del programa a la Lic. María Dolores Solana Zorrilla; este programa tiene como objetivo proporcionar apoyos alimentarios para desayunos escolares en la modalidad de calientes y fríos a la población escolar de educación preescolar y primaria del estado de Chiapas, para contribuir a promover una alimentación correcta; está dirigido a dar ayuda alimentaria a los niños y niñas, este programa de asistencia social se activa a partir del año 1991 con recursos Federales y Estatales, beneficiando a un promedio de más de 900,000 niños y niñas anuales. (Datos tomados de la página http://www.programassociales.mx/?page_id=45&fl=2&st=7&pr=1207).



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

Para que las escuelas sean beneficiadas con el programa de Desayunos Escolares deben reunir los siguientes requisitos:¹

Plantel Educativo: Planteles de educación pública de los niveles de preescolar, primaria y secundaria, que garanticen los espacios adecuados y el consumo de los alimentos, así como la organización de comité para el Programa por parte de los padres de familia.

Alumnos: Estar inscritos en centros escolares públicos del nivel preescolar, primaria y secundaria y ser alumno de asistencia regular.

Padres de familia: Capacidad de organización, para integrar y/o participar en los grupos de trabajo del comité comunitario, mismo que estará fundamentado mediante un acta constitutiva. El comité se conforma por seis madres y/o padres de familia quienes son capacitados con las acciones del Programa, con el propósito de establecer una mejor organización en la preparación de los desayunos escolares.

Dentro del programa se tienen las siguientes estrategias y acciones que le permiten tener una participación activa en la asistencia social alimentaria:²

1.- Promover los Programas Alimentarios, como acciones del Gobierno del Estado destinados a contribuir a mejorar la alimentación y la autosuficiencia alimentaria de la población sujeta de atención.

2.- Proporcionar Orientación Alimentaria a las familias beneficiadas con el Programa Alimentario y Desarrollo Comunitario, con el objeto de contribuir a desarrollar habilidades, actitudes y prácticas relacionadas con los alimentos y la alimentación, favoreciendo la adopción de una dieta correcta a nivel individual, familiar o colectivo.

¹ <http://www.programassociales.org.mx/sustentos/Chiapas280/archivos/Anexo%201%20Lineamientos%202012.pdf>

² Ídem.

3.-Fortalecer las capacidades de los comités comunitarios de los Programas Alimentarios, para que transiten de ser sujetos pasivos-receptores a ser gestores para el desarrollo y consolidación del Programa.

4.- Contribuir a la organización estatal, regional y municipal de los comités de los Programas Alimentarios para que participen en la activación, operación, y vigilancia de los mismos.

5.- Sensibilizar a la ciudadanía a que participe en el control, vigilancia y evaluación de los Programas Alimentarios y que contribuyan a la mejora continua del mismo.

6.- Establecer esquemas de colaboración interinstitucional en los tres niveles de gobierno.

Metodología propuesta.

Antes de entrar a la metodología propuesta, nos apoyamos de lo que dice *Alnoor Ebrahim*, en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas podemos distinguir entre “herramientas” y “procesos”.³

Las herramientas son instrumentos o técnicas que generalmente se aplican durante un período limitado de tiempo y tienen como resultado un documento o producto y suelen repetirse en el tiempo.

Los procesos son más amplios y más multifacéticos que una herramienta, pero también son menos tangibles y menos acotados en el tiempo.

El mismo Ebrahim nos ayuda con una clasificación interesante, que hemos adaptado y ampliado para estos fines:

³ Transparencia, rendición de cuentas y legitimidad. Manual para organizaciones de la sociedad civil.

- a) La información, los informes públicos*
- b) Las evaluaciones y mediciones de desempeño*
- c) Los mecanismos participativos y consultivos*
- d) La autorregulación*

Tomando como referencia la clasificación de rendición de cuentas y mecanismos de evaluación que hace Ebrahim podemos explicarlo de la siguiente manera:

a) La información como mecanismo de rendición de cuentas

La mayoría de veces esta información se utiliza por medio de las páginas web y blogs, también se utilizan los medios de comunicación escrita y de radio, informes semestrales y anuales, folletos y otros medios de comunicación.

Toda la información de cada donante es diferente ya que cada uno lo puede pedir diferente, en algunos casos puede ser buen detallado.

b) Las evaluaciones y las mediciones de desempeño

En las evaluaciones que se realizan pueden ser de manera interna como externa las cuales las realizan los propios beneficiarios de dichos programas, las cuales se plantean desde los objetivos hasta las metas, a corto y mediano plazo, en las evaluaciones internas se checan los progresos que tienen dichos programas (impactos que han generado en la población beneficiada).

c) Los mecanismos participativos y consultivos

Este punto es uno de los mas importantes en la rendición de cuentas ya que la participación ciudadana es fundamental para evaluar los programas sociales. Para que los programas sociales funcionen según sus objetivos, se debe tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía desde el diseño hasta la evaluación de resultados alcanzados con el proyecto ya que ellos son los que conocen la situación de la comunidad antes y después

de haber aplicado el programa social; pero lamentablemente es un gran reto para que la ciudadanía adopte esta cultura de participación ciudadana para regular la aplicación de cualquier programas social.

d) La autorregulación

En este apartado, las dependencias responsables del programa están obligadas a crear y desarrollar herramientas a través de la Tecnología de la Información y Comunicaciones (TIC's) capaces de mejorar la rendición de cuentas de los resultados alcanzados, así como tener un mejor control en el padrón de beneficiarios, para ello es muy importante establecer ciertas restricciones para los beneficiarios realmente sean los que necesitan el apoyo que es la final de todo programa social.

El programa de Desayunos Escolares cuenta con lineamientos auto impuestos que permiten un regulación interna y externa, también tiene convenios de colaboración con Municipios y con el Estado, pero se requiere de muchas más estrategias y convenios para poder lograr mejores resultados, por lo que para fortalecer el programa proponemos:

Con el fin de mejorar el funcionamiento de este programa, se deben crear manuales de transporte y almacenamiento de insumos, de preparación de los alimentos, de manejo de residuos, así como tener un control de las entradas y salidas de los insumos del almacén; esto es con el propósito de almacenar de manera correcta los insumos, que los insumos no estén caducados antes de ser consumidos, proteger los insumos de ataques plagas (roedores) o que sea extraído del almacén de manera ilegal. Si se hace todo esto se va a garantizar que los alumnos beneficiados reciban su desayuno escolar todos los días que asistan a la escuela.

Para la inscripción y selección de los actores involucrados (beneficiarios) del programa de desayunos escolares, se toman en cuenta los criterio de los lineamientos 2012 pero se requiere una actualización del padrón de beneficiarios en base a las necesidades actuales, para así poder aplicar con mayor eficiencia y eficacia los recursos del programa en cuanto a sus beneficiarios, lo cual va a permitir un mayor control de los alcances y el impacto obtenido del programa.

Actualmente este programa social provee corresponsabilidad con los beneficiarios a través de los lineamientos 2012 y con las actas de comité de Desayunos Escolares para que el programa cumpla con sus objetivos. Esto si bien está implementado, se debería reforzar con la capacitación de los padres de familia y los involucrados directos del programa, tanto para hacer conciencia como para mantenerlo activo de manera sustentable dándole seguimiento en los hogares y en las comunidades para lograr un impacto más profundo y eficiente.

También se propone contratar promotores para capacitar a los padres de familia en el empleo de las TIC's a fin de que cada uno de ellos pueda emitir de manera regular y personalizada un reporte en el que incluya: talla y peso de sus hijos así como si ha recibido de manera constante los desayunos escolares sean estos fríos o calientes.

En lo que respecta a la transparencia y rendición de cuentas del programa de Desayunos Escolares se da a conocer la siguiente información:

De acuerdo al origen de los recursos los desayunos escolares calientes se justifican en el Programa Normal de Gobierno (PNG) beneficiando a 114 municipios, en concreto a 85727 beneficiarios en 1599 centros de los cuales 42,054 son mujeres y 43,673 son hombres; del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM, fondo IV) del ramo 33, se benefician a 120 municipios, en concreto a 284,286 en 3,195 centros de los cuales 139,646 son mujeres y 144,640 son hombres; por su parte en el Fondo de Aportaciones Múltiples (fondo V), se benefician a 12 municipios, en concreto a 421,509 beneficiarios en 4,307 centros de los cuales 206894 son mujeres y 214,615 son hombres. En cambio en lo que respecta a los desayunos escolares fríos dentro del FAFM solo se beneficia a 155 centros en un municipio, en concreto a 41,852 niños de los cuales 20,596 son mujeres y 21,256 son hombres y en fondo V a 100 centros en 7 municipios, en concreto a 24,057 niños de los cuales 12,259 son mujeres y 11,798 son hombres.

En este programa social el padrón de beneficiarios no es público con el fin de no exponer a las personas, sin embargo tiene disponible para el público su información a través de los medios electrónicos en el siguiente link:

<http://www.difchiapas.gob.mx/infdet.php?gpo=PROGRAMAS&idn=segalim>, la publicación del presupuesto del programa está en la página de la Secretaría de Hacienda, Cuenta Pública Estatal al Tercer Trimestre 2012 y se puede consultar en el siguiente link:

<http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicion-ctas/cuentaspublicas/informacion/CP2012/Indicadores/25300.pdf>. El programa también publica informe sobre ejercicio del gasto y se puede consultar en la siguiente página web:

<http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicion-ctas/cuentas-publicas/informacion/CP2012/Indicadores/25300.pdf>;

A su vez como todo programa social, publica un informe anual de resultados y lo podemos consultar en el link: <http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicionctas/cuentas-publicas/informacion/CP2012/Indicadores/25300.pdf>.

Analizando lo antes expuesto consideramos que al programa de desayunos escolares le falta desarrollar instrumentos de medición y monitoreo de seguimiento de la RC en cuanto a la desnutrición infantil en áreas rurales, ya que no existen indicadores y por consiguiente no hay resultados reales ni bases de medición. No muestran los resultados de los indicadores de los objetivos del milenio (cuanto redujo o cuánto aumentó), así mismo los indicadores estratégicos del plan de desarrollo nacional, estatal y municipal, no muestran información y por ende tampoco resultados de indicadores alineados al programa.

Dentro del control y fiscalización de acuerdo a los antecedentes financieros y al presupuesto anual autorizado vamos a evaluar los resultados obtenidos y los resultados esperados así mismo analizar la justificación del programa. Pueden ver en el siguiente link. Febrero 2016.

<http://www.programassociales.org.mx/sustentos/Chiapas280/archivos/FIBAP%20Desayunos%20PNG%202012.pdf>

Para llevar a cabo el programa de manera eficiente en cuanto a su evaluación y fiscalización, proponemos se prepare a un grupo de capacitadores, quienes deberán

asistir físicamente al lugar donde se requiera para hacer una evaluación de las escuelas prospecto al beneficio.

De la misma manera se propone llevar a cabo una verificación y revisión constante a las instalaciones en donde se preparan los alimentos, esto con la finalidad de evitar enfermedades y otros problemas de salud.

Así mismo se propone verificar si el programa está recibiendo cuotas de recuperación para preparación de los alimentos, si esto fuera afirmativo, analizar en que se está aplicando este recurso.

De igual forma proponemos verificar que este programa no se utilice para beneficio de ciertos candidatos, principalmente en el periodo electoral ya que es un programa social el cual no debe ser condicionado.

Otra propuesta es que a través de promotores realizar encuestas a los maestros en cuanto a rendimiento y aprovechamiento escolar de los alumnos, antes y después de haberse suministrado los desayunos escolares para evaluar los resultados alcanzados.

También elaborar métodos de control y confianza través de encuestas a los padres de familia sobre el destino final de los desayunos.

Con el fin de tener un estricto control de la calidad de los desayunos escolares, proponemos, que a través de promotores se realicen encuestas a los maestros, alumnos y padres de familia, sobre si estos desayunos cumplen con la calidad que establecen los manuales correspondientes, y si los padres de familia se encuentran satisfechos con el programa

De la misma forma proponemos se materialice un programa de atención a las observaciones hechas por los involucrados en dicho programa.

Los mecanismos para la participación ciudadana en el gobierno del estado de Chiapas son:

- 1.- *Consultas ciudadanas.*- son mecanismos que utilizan algunas instituciones públicas para conocer la opinión de la población acerca de un tema o programa social.
- 2.- *El acceso a la información.*- es el medio a través del cual se da a conocer la información que necesita saber la población la cual está publicada o enviada en estos medios, un ejemplo puede ser la información abierta que se envía al internet que puede ser vista por cualquier interesado en el tema.
- 3.- *Consejos Consultivos o Ciudadanos.*- Son la mesas de trabajo que se establecen en lugares públicos a través del cual la ciudadanía da su punto vista acerca de cierto tema que será analizado posteriormente.
- 4.- *Espacios de diálogo y consulta.*- Es el lugar donde las organizaciones sociales o instituciones públicas se reúnen para tratar algún tema en particular.
- 5.- *Observación Ciudadana.*- Es la participación de la ciudadanía a través de procesos mediante los cuales requiere obtener cierta información.
- 6.- *Contraloría Social.*- Se refiere a la vigilancia ciudadana de los programas sociales para la correcta marcha de los mismos, así también para que su destino final sea el esperado.
- 7.- *Financiamiento público a proyectos propuestos por actores sociales.*
- 8.- *Procesos o subprocesos compartidos gobierno-sociedad.*

La participación ciudadana es muy importante para la aplicación de los programas sociales y a través de su análisis podemos verificar quienes realmente necesitan del apoyo, esto con la finalidad de que no sea proporcionado ni utilizado con fines distintos a lo establecido en el programa. La mayoría de las dependencias gubernamentales así como el DIF Chiapas cuentan con una contraloría social la cual tiene la finalidad de vigilar y controlar la aplicación eficiente y eficaz del programa.

Para que una contraloría social funcione debidamente, se requiere que esta sea transparente y entregada a la actividad a realizar a fin de evitar actos de corrupción, por lo que proponemos se aplique a los involucrados del programa un código de ética profesional. Así como:

Que se implemente de manera permanente, controlada y fundamentada la Contraloría social a través de las TIC's, estableciendo convenios con proveedores del servicio de internet en cada localidad y en caso de que en esta no exista dicho servicio, se compren o contraten equipos de repetición o satelitales para que el comité de padres de familia que se encarga de vigilar y supervisar la entrega del desayuno escolar, pueda emitir su reporte a través de las TICs mediante encuestas.

En resumen los mecanismos de evaluación propuestos son:

1. Elaboración de las actas constitutivas de los comités de las escuelas beneficiadas.
2. Elaboración del Manual de operación del manejo, transporte y almacenamiento de insumos.
3. Capacitación a los padres de familia en empleo de las TICs.
4. Elaboración de instrumentos de medición y monitoreo de la rendición de cuentas.
5. Encuestas sobre el rendimiento y aprovechamiento escolar de los alumnos antes, durante y después de haber proporcionado los desayunos.
6. Elaboración de métodos de control.
7. Encuestas sobre la calidad del desayuno.
8. Encuestas para medir la satisfacción del programa.
9. Convenios con proveedores del servicio de internet o instalación de equipos satelitales.

Por otro lado el programa que estamos analizando, se encuentra alineado a los Objetivos Desarrollo del milenio “erradicar la pobreza extrema y el hambre” (ODM01), “lograr la enseñanza primaria universal” (ODM02), en lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo lo ubicamos en el Eje “México con educación de calidad” a través del diagnóstico de vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas, el programa está alineado en el Eje 2 “Familia Chiapaneca” del Plan de Desarrollo del Estado de Chiapas, a través de Tema 2 “Vida digna” de las estrategias 2.2.3.1.4. Promover un acceso igualitario y en todo momento, una distribución equitativa y educación alimentaria integral, con énfasis en las mujeres, niñas y niños. Y a nivel municipal se realizan convenios con el Gobierno del Estado para participación económica donde utilizan el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (Fondo IV).

Recomendaciones:

Para alcanzar los objetivos establecidos por el programa, el proporcionar apoyos alimentarios para desayunos escolares en la modalidad de calientes y fríos a la población escolar de educación preescolar y primaria del estado de Chiapas, y poder contribuir a mejorar la alimentación, a una mejor orientación alimentaria, organización de comités participen en la activación, operación, y vigilancia contribuyan a la mejora continua del mismo, cooperación entre los tres órdenes de Gobierno. Utilizamos herramientas y procesos para la información como mecanismo de RC, evaluaciones y mediciones de desempeño realizadas por propios beneficiarios del programa, “mecanismos participativos y consultivos” como participación ya sea en el diseño, o la ejecución del proyecto, pero es un gran reto que la ciudadanía adopte esta cultura, autorregulación donde las organizaciones están obligadas a crear y desarrollar herramientas las cuales sean capaces de realizar las rendiciones de cuentas.

El comité de desayunos escolares, deberá publicar al inicio de cada periodo vacacional en agosto-diciembre y de enero – junio, las comparativas de rendimiento escolar, peso y talla de los niños y niñas, lugar que ocupa la escuela en desempeño educativo, aunado a esto deberá anexar a la publicación la lista total de los insumos suministrado durante ese periodo que se informa, y el número total de desayunos que se repartieron. Esto con el fin de fortalecer internamente el compromiso de los comités hacia una contraloría social activa y con miras a una excelente rendición de cuentas para el programa desayunos escolares.

Los encargados de evaluar el programa, tendrán a su disposición la información suministrada por cada uno de los padres de familia y comités de desayunos escolares de cada uno de los centros educativos que se logre implementar la propuesta de las TIC's, con la certeza de poder medir y monitorear los indicadores que proponemos (descritos en el párrafo anterior), e ir proponiendo las mejoras al programa para realizar el ciclo de este con oportunas adiciones para beneficio de la población en escuelas preescolar y primaria.

Observaciones:

En el rubro de indicadores de institucionalidad se cuenta con información para cada programa de 20 reactivos donde utilizan instrumento de captación de la existencia de atributos de institucionalidad, distribuidos en cuatro módulos: Reglas de operación y otros lineamientos, Chiapas ocupa la quinta posición con un índice de 0.88, el de mayor índice es el Estado de México y el último el Estado de Yucatán; Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, Chiapas se encuentra en la posición número seis con un índice de 0.83, el Estado de México como primero y Yucatán como último; Mecanismos de control y fiscalización, Chiapas ésta en la novena posición, el Estado de México cae a la posición doce, y Yucatán carece de éste; Mecanismos de participación ciudadana, Chiapas cae al lugar veintidós con un índice de 0.22, el Estado de México en el lugar dos y Yucatán carece de estos mecanismos. Chiapas maneja ocho programas sociales, el Estado de México veinticinco y el Estado de Yucatán ciento sesenta y dos programas, pareciera que se premiará la falta de Rendición de Cuentas. Esta información es tomada de la tabla que proporciona el IPRO (Iniciativa para el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales) en su página <http://www.programassociales.org.mx/indicadoresn.aspx>

En base a estos datos observamos como equipo que los programas sociales varían enormemente entre los estados y pareciera que a mayor índice existe una menor aplicación de los mismos, esto podríamos entenderlo debido a una mayor fiscalización, contraloría social y participación ciudadana se combate y reduce la corrupción, los programas se dejan de ver como un negocio lucrativo al servicio de los intereses individuales de algunas personas, no opinamos que sea un factor determinante y entendemos que hay muchas aristas para poder afirmar eso, ya que existen otros factores como la pertinencia del programa al estado, es decir, no se podría implementar un programa social de apoyo a las zonas fronterizas en estados que no tuvieran esta condición; la gestión por parte de los involucrados y la publicidad o accesos a los programas en sí.
