

SECCIÓN 1. PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO SOCIAL 2007-2012

El Programa Sectorial de Desarrollo Social establece los objetivos y las estrategias nacionales en materia de Desarrollo Social con apego al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. El compromiso del Gobierno Federal con los ciudadanos define como principio rector el Desarrollo Humano Sustentable³, que consiste en crear las condiciones para que todos los mexicanos tengan las mismas oportunidades. En este espíritu, el Plan Nacional de Desarrollo considera a la persona, sus derechos y la ampliación de sus capacidades como la columna vertebral para la definición de las políticas públicas.

En respuesta a este compromiso, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) establece como misión la realización de acciones que contribuyan a la igualdad de oportunidades para todos. El cumplimiento de este reto requiere de políticas públicas que respondan a los complejos y multidimensionales problemas de *pobreza y vulnerabilidad* que impiden el adecuado desarrollo de las capacidades de la población; así como las condiciones regionales y urbanas, en específico limitada infraestructura y tecnología, factores que disminuyen las oportunidades de progreso de la población.

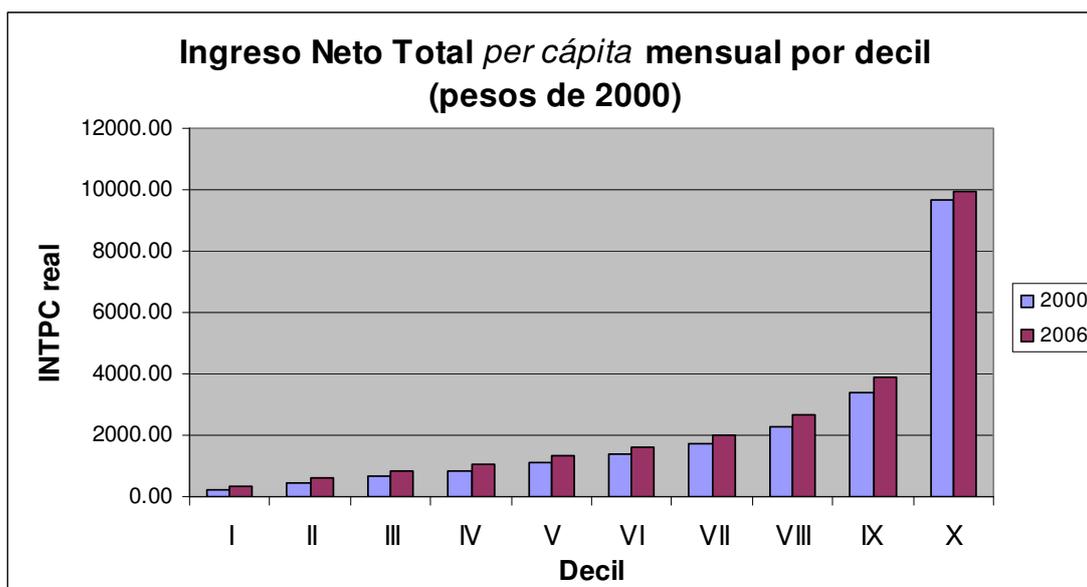
México es uno de los países en donde la diferencia de ingreso entre el 10% más rico de la población y el resto es mayor, ubicándose entre las sociedades más desiguales del mundo.⁴ La desigualdad en el ingreso origina iniquidad en el acceso a servicios educativos y de salud, así como a oportunidades laborales, creando un ciclo de desigualdad. Esta baja movilidad social se debe, entre otras causas, a la existencia de barreras producidas principalmente por la *diferencia en capacidades básicas*, de alimentación, salud y educación; así como a la discriminación contra

³El Plan Nacional de Desarrollo asume como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable, como el "proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras".

⁴ Informe de Desarrollo Humano 2006, PNUD. (*Human Development Report. United Nations Development Programme*)

ciertos grupos como mujeres, indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad, o personas en condiciones de pobreza.

Gráfica 1. Desigualdad por Ingreso Neto Total *per cápita*



Fuente: Calculado con información del CONEVAL y Banco de México (Índice Nacional de Precios al Consumidor, INPC).

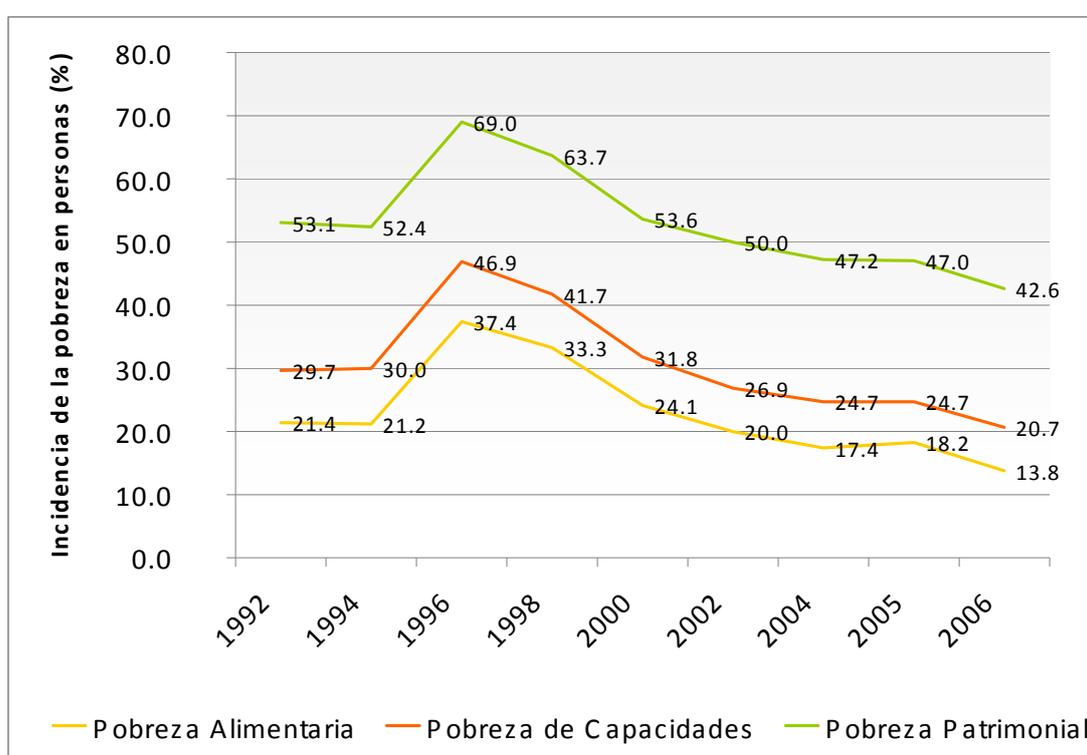
La desigualdad afecta la cohesión social –entendida como la capacidad de la sociedad de reconocerse como una unidad y actuar de manera solidaria- agudiza los conflictos políticos y sociales, y afecta el crecimiento y desarrollo económico del país. En México, la desigualdad se expresa en todos los ámbitos: entre personas, ciudades, regiones y localidades.

A pesar de esto, cabe reconocer que hay diferencias regionales cuya manifestación da muestra de la diversidad cultural de la sociedad mexicana, tal es el caso de las artesanías que reflejan creatividad, cultura y patrimonio.

A partir de 1998 se observan resultados favorables en el combate a la pobreza, derivados, en buena medida, de la estabilidad macroeconómica de los últimos años.

Entre 1998 y 2006, la pobreza patrimonial se redujo del 63.7% al 42.6% de la población, lo que significa que casi 16 millones de personas abandonaron esta condición. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, en este último año todavía 44.7 millones de mexicanos viven en situación de pobreza patrimonial y 14.4 millones en pobreza alimentaria, ya que no contaban con un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales.⁵

Gráfica 2. Evolución de la Pobreza en México



Fuente: CONEVAL, 2007

Por otra parte, los *desequilibrios regionales* en México se hacen patentes al observar los grados de marginación y los niveles de pobreza. En el año 2005, 44.3% de la

⁵ CONEVAL, 2007. Comunicado Núm. 002/ 2007

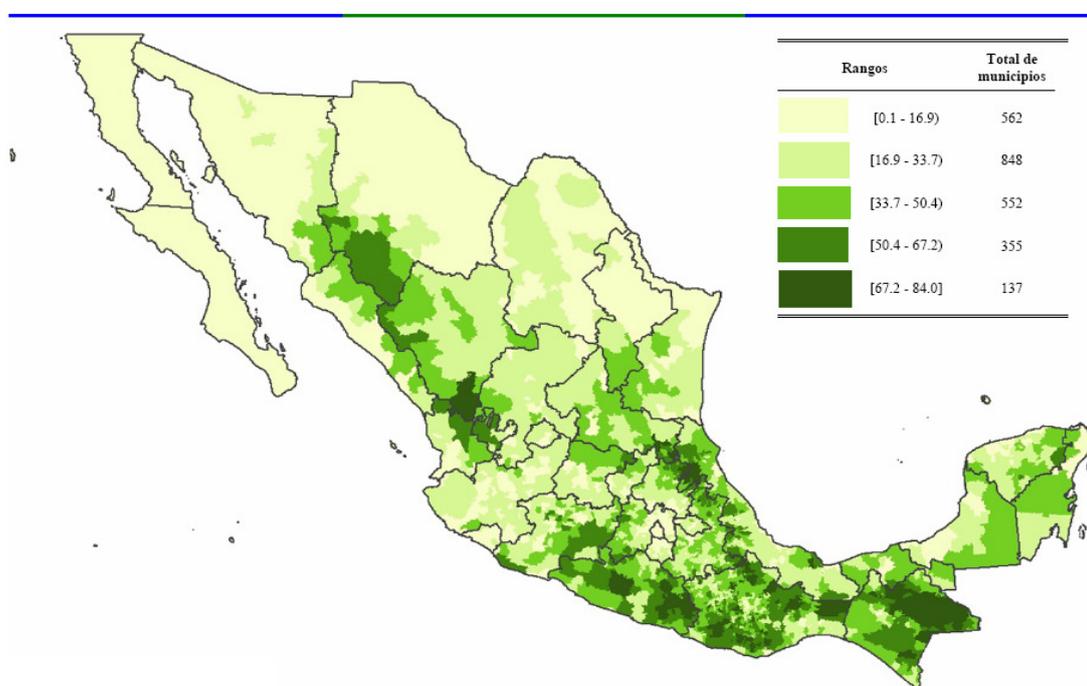
1) Pobreza alimentaria: se refiere a las personas cuyo ingreso es menor al necesario para cubrir las necesidades de alimentación correspondientes a los requerimientos establecidos en la canasta alimentaria INEGI – CEPAL.

2) Pobreza de capacidades: se refiere a las personas cuyo ingreso es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, salud y educación.

3) Pobreza patrimonial: se refiere a las personas cuyo ingreso es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, vestido y calzado, vivienda, salud, transporte público y educación.

población de la región Sur-Sureste habitaba en municipios de muy alta marginación, en contraste con 10% de la población de la región Centro-Occidente y 2.4% de la región Noroeste.⁶ Asimismo, la desigualdad regional se refleja en la comparación del porcentaje de población en condiciones de pobreza alimentaria, de 47% en Chiapas contra 1.3% en Baja California.⁷ Esta información nos permite apreciar con claridad que el abatimiento de la desigualdad entre los estados de la República constituye un importante desafío.

Mapa 1. Porcentaje de población en pobreza alimentaria a nivel municipal, 2005



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el II Censo de Población y Vivienda 2005 y la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2005.

Asimismo, estas desigualdades se observan tanto al interior de las grandes ciudades como entre las zonas urbanas y rurales: Mientras que en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México habitan más de 20 millones de personas, con los consiguientes problemas de contaminación, congestión vehicular y

⁶ Elaboración propia. Índice de marginación, CONAPO.

⁷ "Mapas de Pobreza en México-Mapas de Pobreza y Rezago Social 2005", CONEVAL 2007

dificultades de operación; existe una enorme dispersión de 184,748 pequeñas localidades rurales de menos de 2 500 habitantes⁸ a las que es extremadamente difícil dotar de infraestructura, equipamientos y servicios adecuados.

México se encuentra inmerso en un acelerado proceso de urbanización. En 2005, siete de cada diez personas residían en las ciudades y zonas metropolitanas que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN)⁹, y se prevé que en los próximos años estos ámbitos territoriales alberguen a tres de cada cuatro mexicanos y concentren a casi todo el crecimiento poblacional de las próximas tres décadas. Lo anterior plantea complejos desafíos que demandan la puesta en marcha de estrategias y programas integrales para conducir el desarrollo social y urbano de manera eficiente y evitar la expansión desordenada, desarticulada y segregada de las ciudades.

Tabla 1. Población total, condiciones de pobreza y número de localidades en los ámbitos rural u urbano.

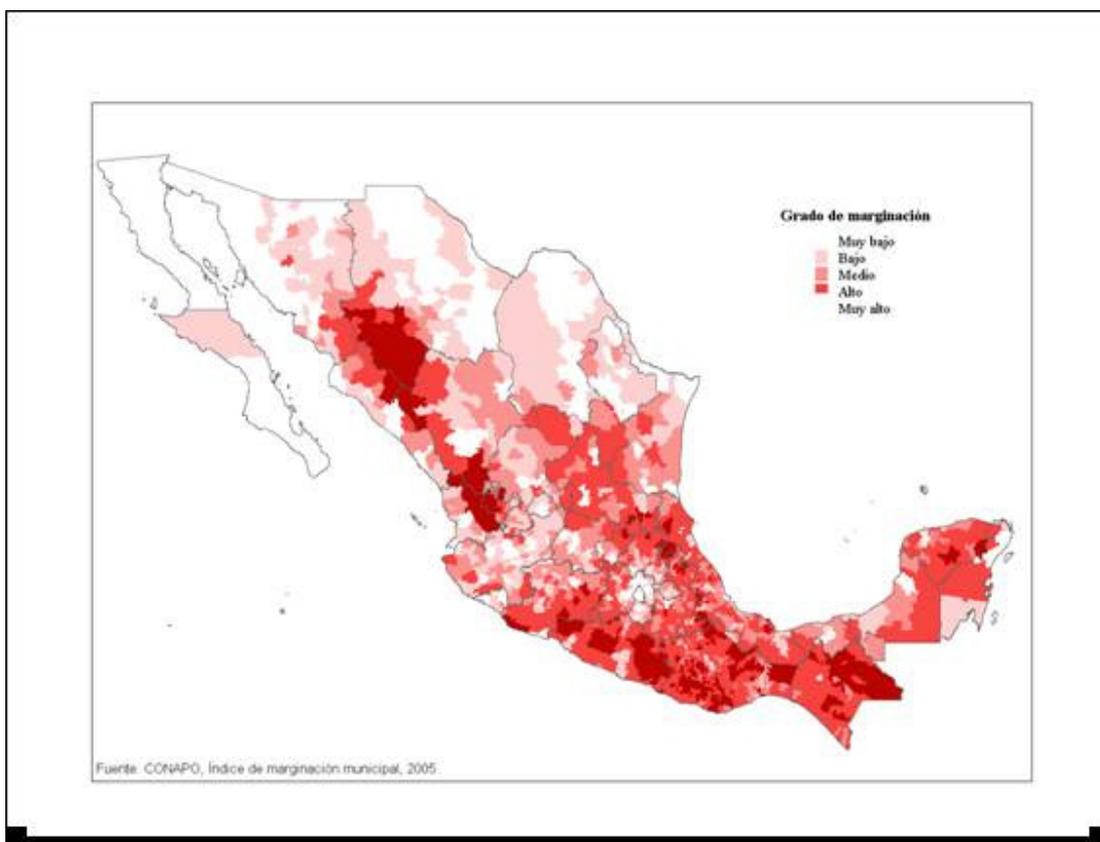
Nombre de la Variable	Ámbito Rural	Ámbito Urbano*
Número de habitantes ¹⁾	24,276,536	78,986,852
Número de localidades ¹⁾	184,748	3,190
Número de personas en condiciones de pobreza (alimentaria, capacidades o patrimonial) ²⁾	21,052,264	23,625,620
*Se consideran urbanos los asentamientos de 2,500 habitantes y más. Fuentes: 1) Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, INEGI 2) CONEVAL, 2007		

⁸ Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005. INEGI.

⁹ Se compone de 358 ciudades, de las cuales 56 corresponden a zonas metropolitanas, 64 a zonas conurbadas y 238 a localidades. Elaborado por CONAPO y SEDESOL con base en el II Censo de Población y Vivienda 2005.

Aunado a los desequilibrios regionales, dentro de las ciudades la informalidad en el uso del suelo y la inadecuada planeación generan desorden, inseguridad, pobreza y altos costos en la provisión de servicios públicos, propiciando baja competitividad y encarecimiento de la vida urbana. No se han logrado implementar programas y acciones que permitan el acceso al suelo urbano y a la vivienda para los grupos de población más pobre. El financiamiento a la vivienda ha estado enfocado fundamentalmente a la población asalariada, mientras que la población que percibe menos de 3 salarios mínimos, por lo general no cuenta con acceso formal a la vivienda, teniendo que recurrir a la compra informal de suelo en asentamientos irregulares y a la vivienda precaria, situación que limita fuertemente sus posibilidades de desarrollo personal y económico.

Mapa 2. Índice de marginación a nivel municipal, 2005



Para enfrentar de manera efectiva los retos en materia de Desarrollo Social es necesario fomentar una coordinación interinstitucional e intergubernamental más eficiente así como reconocer y promover la participación de la sociedad, para la generación y el fortalecimiento de capital social. Los objetivos del desarrollo, del combate frontal a la pobreza y a la marginación son compartidos entre diversas instituciones, instancias gubernamentales y órdenes de gobierno, por lo que una política integral debe transitar a través de los diversos canales institucionales. Existe el reto de lograr la complementariedad y generar las sinergias necesarias con objeto de dirigir los recursos a donde sean más necesarios y, sobre todo, lograr que las acciones sean más eficientes.

De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social, los organismos públicos involucrados en el sector social son las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, los poderes ejecutivos de las entidades federativas y de los municipios y el Poder Legislativo, cuyo objetivo es que la población menos favorecida pueda salir de la pobreza y la marginación.

El Sistema Nacional de Desarrollo Social es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación del Gobierno Federal, de las entidades federativas y de los municipios, así como los sectores social y privado. Este Sistema se conforma de los siguientes organismos:

- **Comisión Nacional de Desarrollo Social (CNDS).** Su objeto es consolidar la integralidad y el federalismo sobre bases de coordinación, colaboración y concertación de estrategias y programas de desarrollo social. Se conforma con las Secretarías de Desarrollo Social, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, así como Medio Ambiente y Recursos Naturales. Asimismo, convergen en la CNDS los titulares de las dependencias de desarrollo social de las entidades federativas, los representantes de cada una de las asociaciones nacionales de autoridades municipales, y los representantes de

las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

- La **Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social** es el canal de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. El **Consejo Consultivo de Desarrollo Social** es el órgano de participación ciudadana y conformación plural cuyo objetivo es analizar y proponer programas y acciones que incidan en el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo Social.
- La **Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)** es la entidad que coordina el Sistema Nacional de Desarrollo Social y preside la Comisión Nacional de Desarrollo Social. Tiene el firme compromiso de encauzar todas las instituciones que de ella dependen en coordinación con los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil para contribuir a la reducción de la pobreza, abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables, disminuir las desigualdades y mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos.

La estimación de los recursos para la ejecución del presente programa, estará determinada en los Proyectos de Presupuesto que anualmente sean presentados por la dependencia y quedarán sujetos a la disponibilidad de recursos.

Los instrumentos y responsables de la ejecución del Programa se determinan conforme a las facultades y atribuciones del reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social y en su carácter de coordinadora sectorial, por lo que hace a los organismos sectorizados.

Las prioridades sectoriales se concretan en las metas que se establecen en este Programa Sectorial y para su logro, los esfuerzos de la Secretaría de Desarrollo Social, tienen como marco los objetivos, estrategias y líneas de acción que aquí se presentan.