

Vivir Mejor

Presentación	7
1 Objetivos de Vivir Mejor	13
2 Avances y retos de la política social	17
3 Líneas de acción de Vivir Mejor	24
3.1. Desarrollo de capacidades básicas	
3.2. Construcción de una red de protección social	
3.3. Vinculación entre la política social y económica	
4 Directrices generales de Vivir Mejor	51



Presentación

El Gobierno de la República tiene la convicción de generar condiciones de crecimiento económico y de prosperidad social con el único propósito de que las mexicanas y los mexicanos podamos Vivir Mejor.

Las acciones del Gobierno de la República tienen como eje central la política social. El Gobierno Federal implementa políticas públicas que promueven el Desarrollo Humano Sustentable, es decir, impulsa un proceso permanente de ampliación de capacidades que les permita a todos los mexicanos vivir una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.

Es por esto que el Gobierno de la República lanza Vivir Mejor. Vivir Mejor concentra todas las acciones del gobierno encauzándolas hacia un mismo objetivo, el Desarrollo Humano Sustentable, evitando su dispersión y sacando el mayor provecho de los recursos públicos invertidos.

Vivir Mejor incorpora criterios de sustentabilidad a la Política Social. Reconoce que no sólo hay que corregir la brecha entre pobres y ricos, sino también la brecha entre la naturaleza y el hombre.

También, esta estrategia reconoce a la organización comunitaria como una instancia fundamental para el reforzamiento de la cohesión social.

Vivir Mejor ordena a las políticas públicas en tres acciones principales:

- Continuar desarrollando las capacidades de los mexicanos, en especial de las niñas y los niños, garantizándoles acceso a la educación, la salud y a una vivienda digna.
- Proporcionar una Red de Protección Social que evite una pérdida catastrófica en las familias más pobres ante la enfermedad o la pérdida del empleo.
- Facilitar el acceso al empleo formal a todas las mexicanas y los mexicanos, fortaleciendo la coordinación entre la política social y la política económica. No hay mejor política social que la generación de empleos.

Vivir Mejor toma en cuenta los programas existentes y los complementa con acciones nuevas que se irán incorporando, bajo el principio de coordinación institucional con el fin de alcanzar las metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y Especiales correspondientes, así

como en las Metas del Milenio comprometidas con la Organización de las Naciones Unidas.

Esta estrategia considera, además del reto presente de avanzar más rápido en el combate a la pobreza y a la desigualdad social, los retos futuros que la dinámica demográfica y la transición epidemiológica nos imponen.

Hoy, México cuenta con una gran fuerza productiva que mañana envejecerá y sufrirá costosos padecimientos crónico-degenerativos. Es fundamental que hoy generemos las condiciones de empleo y avancemos en la universalización de los servicios de salud para que mañana tengamos resuelto el acceso a la atención médica y una pensión digna para la mayoría de los mexicanos retirados.

Asimismo, esta estrategia considera fortalecer la coordinación con los esfuerzos que en la materia realicen los gobiernos estatales y municipales. La política social de los tres órdenes de gobierno debe ser complementaria y tener como objetivo único el bienestar de los mexicanos.

Las acciones y políticas contenidas en esta estrategia serán sometidas a evaluación constante de acuerdo a la normatividad y legislación vigente. Estas evaluaciones serán públicas y tienen como propósito la mejora constante de los programas y un uso más eficiente de los recursos públicos.

De la misma manera, Vivir Mejor está sujeta a los mismos mecanismos de rendición de cuentas que el gasto federal.

Para fortalecer la política social es necesario que la sociedad civil organizada se involucre en los procesos y participe de forma activa complementando los esfuerzos del Gobierno Federal, además de constituirse en un mecanismo adicional de evaluación y seguimiento de las mismas.

Vivir Mejor es más que un conjunto de acciones y políticas. Vivir mejor es la aspiración legítima de todos los mexicanos. Este es el momento de que todos, sociedad civil, gobierno, partidos políticos, legisladores, jueces, trabajadores, empresarios, campesinos, maestros, jefes y jefas de familia y jóvenes asumamos la responsabilidad de avanzar hacia un mejor país. Generar las condiciones para que esto suceda, es el compromiso del Gobierno de la República.





1 Objetivos de Vivir Mejor

Es importante señalar que los objetivos y acciones de Vivir Mejor son congruentes con los establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y Especiales correspondientes, y en la Ley General de Desarrollo Social, así como con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas.

Objetivos de Vivir Mejor

La estrategia Vivir Mejor tiene cinco grandes objetivos:

- **Permitir a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas a través del acceso a:**

- o *Alimentación*, promoviendo el acceso a una alimentación que reúna los requisitos mínimos nutricionales, así como a la orientación alimentaria para una dieta saludable.
- o *Educación*, por medio de una mayor cobertura de los servicios educativos, el respaldo de becas para la permanencia y avance escolar, y el impulso a una cruzada en favor de la calidad.
- o *Salud*, a través del fortalecimiento de las acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades, así como del incremento en la cobertura y calidad de los servicios de salud que garanticen el acceso a toda la población y, en especial, a los mexicanos en situación de pobreza.
- o *Vivienda*, como soporte del patrimonio de las familias y espacio básico para el desarrollo armónico de sus integrantes.

- o *Infraestructura social básica para los hogares y las comunidades*, con el propósito de dotar a las personas de los activos fundamentales para el desarrollo social y humano, especialmente agua potable, drenaje y pisos firmes.

- o *Identidad jurídica de las personas*, para garantizarles el respeto a sus derechos fundamentales y una adecuada representación ante la ley y las instituciones, que les permita recibir los apoyos que brinda el Estado mexicano.

- **Otorgar protección y certeza a las personas y las comunidades para enfrentar contingencias, tanto a lo largo del curso de vida, como ante condiciones adversas del entorno, entre las que destacan:**

- o *Condiciones de vulnerabilidad*, derivadas del curso de vida o como producto de la exclusión y discriminación social.

- o *Gastos catastróficos*, originados por enfermedades y accidentes, que pueden incluir discapacidades temporales o permanentes, producto del entorno individual, familiar, comunitario, laboral o ambiental.

- o *Fluctuaciones económicas*, que generan pérdida de las fuentes de ingreso y que ponen en riesgo los activos patrimoniales.

- o *Desastres naturales y ambientales*, que afectan el entorno en que viven y trabajan las personas y sus familias.
- **Cuidar y mejorar el entorno propiciando la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio. Al respecto, la política social habrá de fomentar:**
 - o *El fortalecimiento del tejido social*, para consolidar el capital social de las comunidades, reforzar los lazos solidarios, promover la construcción de comunidades seguras y fomentar la participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
 - o *El ordenamiento del territorio*, de forma tal que se aproveche la infraestructura existente, apegándose a los criterios de sustentabilidad ambiental.
 - o *Un desarrollo regional equilibrado*, para reducir las disparidades entre regiones y al interior de las mismas.
 - **Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza. La política social habrá de buscar:**
 - o *El desarrollo de capacidades productivas* que, construidas como complemento a las capacidades básicas de los individuos, les permitan elevar su productividad y generarles activos propios para su integración al entorno económico.
 - o *La dotación de elementos complementarios a estas capacidades básicas y productivas de los individuos*, que posibiliten su inserción en el mercado laboral.
 - o *La facilidad de acceso a los mercados laborales*, de forma tal que tengan mejores opciones de trabajo para todos.
 - o *La garantía de tener certeza jurídica*, promoviendo la regularización de la propiedad patrimonial, en especial la de los más pobres, con énfasis en activos productivos, terrenos y viviendas.
 - **Incorporar criterios de sustentabilidad en la política social. Se buscará la preservación del patrimonio natural de las familias y comunidades a través de:**
 - o *La asignación de un verdadero valor económico al patrimonio natural de las zonas más pobres del país, así como a las acciones sustentables de explotación y preservación*. Esto permitirá generar un ingreso continuo a familias y comunidades que realicen actividades sustentables.
 - o *El aprovechamiento de manera sustentable de los recursos naturales*, promoviendo una cultura individual y colectiva del cuidado del medio ambiente.



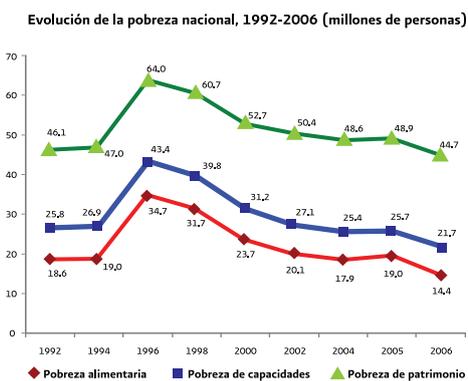
2 Avances y retos de la política social

La política social aplicada en México en las últimas décadas ha tenido resultados diversos. Aunque se han logrado avances importantes en el combate a la pobreza, éstos todavía no son suficientes y el futuro impone retos que hay que enfrentar desde hoy.

2.1. Pobreza, marginación y acceso a servicios básicos

Entre 2000 y 2006, fecha de la más reciente medición, se continuó con la tendencia que inició en 1996 de disminución sostenida, aunque moderada, en los niveles de pobreza medida en términos de ingreso. De esta forma, tal que se alcanzaron a finales del sexenio anterior niveles menores a los prevalecientes antes de la crisis económica de 1995.

Según cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 20.3 millones de personas lograron salir de la pobreza alimentaria o extrema entre 1996 y 2006, llegando a un nivel de 14.4 millones de personas en esta situación. En pobreza de capacidades se registraron 21.7 millones de personas, contra las 43.4 millones existentes en 1996.



Líneas de Pobreza

La metodología para medir la pobreza en México se ha basado en tres tipos de pobreza de acuerdo con el nivel de ingresos.

Pobreza Alimentaria: Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar en comprar sólo los bienes de dicha canasta.

Pobreza de Capacidades: Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines.

Pobreza Patrimonial: Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Fuente: Coneval

Los avances alcanzados en la reducción de la pobreza obedecen, en gran medida, a tres factores: en primera lugar a los

esfuerzos de los últimos años para elevar el ingreso monetario mediante transferencias condicionadas y programas del gobierno enfocados a la generación de patrimonio, en especial Oportunidades; en segundo lugar, a las transferencias privadas, destacando las remesas enviadas por los mexicanos en el exterior, y en tercer lugar al incremento en los ingresos laborales debido a una mayor ocupación de las familias.

También se observan avances en la reducción de brechas de desigualdad en materia de infraestructura social básica. A ello han contribuido los esfuerzos concentrados en igualar las oportunidades de acceso a educación y salud, así como la canalización de recursos crecientes a la construcción de infraestructura estatal y municipal. Esto se ha traducido en una mayor cobertura de servicios públicos como electricidad y agua potable, educación y salud, así como en mejores características de las viviendas.

La ampliación en el acceso a servicios ha beneficiado a toda la población, pero sus impactos positivos adquieren particular relevancia en el 20 por ciento de la población más pobre del país. El extender el acceso a servicios de infraestructura básica al quintil más desfavorecido en términos de ingreso se ha convertido en una de las palancas más importantes para lograr una mejora significativa y sostenible del desarrollo social, lo que contribuye a cerrar las brechas de la desigualdad aunque, como ilustran las cifras, hay aún mucho camino por recorrer.

Información socioeconómica del 20% más pobre de la población		
	1992	2006
	(%)	
Infraestructura Social		
Viviendas sin energía eléctrica	19.9	3.1
Viviendas con piso de tierra	46.2	22.3
Viviendas sin agua entubada	43.9	22.9
Acceso a la educación		
Niños de 8-12 años que no asisten a la escuela	11.5	3.5
Niños de 13-15 años que trabajan y no van a la escuela	15.6	9.8
Jefes de hogar que cuentan con educación básica o más	5.4	21.6

Fuente: Coneval, Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares. 1992 y 1996

México ha realizado en las últimas décadas un esfuerzo extraordinario para ampliar la cobertura en todos los niveles educativos, pero se enfrentan todavía importantes rezagos, particularmente en educación media superior y superior.

En 1950 sólo uno por ciento de los jóvenes del grupo de edad entre 19 y 23 años realizaba estudios en el sistema de educación superior. En contraste, su cobertura es hoy en día de alrededor de



25 por ciento. A pesar de ello, esta cifra es muy baja si se compara con la que registran otros países de desarrollo relativo semejante, donde la cobertura alcanza niveles del 45 o 50 por ciento, y ciertamente menor al promedio observado entre los países de la OCDE, que excluyendo a México, es de 63 por ciento.

El esfuerzo de ampliación de la cobertura con equidad en el nivel superior no puede desvincularse de la dinámica de la educación media superior, ya que el logro de las metas enunciadas depende en buena medida del volumen de los egresados de este nivel y de la capacidad de absorción de los mismos.

Al igual que la cobertura del nivel superior, la del nivel medio superior también ha aumentado de manera significativa en las últimas décadas. Pasó de 20 por ciento de la población de 16 a 18 años de edad en 1950, a 35 por ciento en 1970 y a 58 por ciento en 2006. Este gobierno ha iniciado acciones para ampliar la cobertura en estos niveles, pero debemos avanzar más rápido para dotar a nuestros jóvenes de las herramientas que les permitan elevar su productividad y acceder a mejores empleos.

2.2. Desigualdad entre personas y entre regiones

En cuanto a la distribución del ingreso, ésta tampoco ha mejorado en las últimas décadas. El 10 por ciento más pobre de la población obtenía el 1.6 por ciento de los ingresos en 2006, contra el 1.4 por ciento en 1992, mientras que en ese mismo periodo el 10 por ciento más rico de la población concentraba el 39.3 y el 41.6 por ciento del ingreso, respectivamente¹.

Las diferencias se manifiestan también a nivel regional entre estados y municipios. Existen en el país 492 municipios donde más de la mitad de la población se encuentra en pobreza alimentaria, ubicándose la mayoría de éstos en la región Sur-Sureste del país, con la característica de ser predominantemente indígenas².

Asimismo, la desigualdad se refleja en los indicadores de bienestar de la población. Mientras el promedio nacional de mortalidad materna asciende a 60 muertes por cada 100 000 nacidos vivos, esta razón se duplica en entidades como Guerrero, y puede llegar hasta 150 muertes por cada 100 000 nacidos vivos en los municipios indígenas del país. Tenemos también el caso de la mortalidad infantil, en donde el promedio nacional es 16.2 muertes por cada 1 000 nacimientos vivos, y la

diferencia a nivel estatal va de 11.3 hasta 23 muertes, es decir, más del doble³.

Esta desigualdad es también visible si se efectúa la comparación entre municipios de una misma entidad federativa. Las oportunidades de desarrollo se han concentrado en regiones geográficas específicas, dejando al margen a otras que acusan graves rezagos.

Esperanza de vida al nacimiento total, 2008



Fuente: CONAPO, Proyecciones de la Población de México 2005-2050

2.3. Pobreza urbana

En las áreas urbanas reside la mayoría de la población nacional, más de 70 por ciento del total, pero también en ellas se concentra poco más de la mitad de los mexicanos en condición de pobreza patrimonial. De un total a nivel nacional de 44.7 millones de personas en situación de pobreza patrimonial, 23.6 millones habitan en zonas urbanas⁴.

¹ Estimaciones de Coneval a partir de la ENIGH 1992 y 2006.

² Elaboración de Coneval a partir de la ENIGH 2005 y del II Censo de Población y Vivienda 2005.

³ Situación Demográfica de México 2006, CONAPO.

⁴ Coneval

Desde hace décadas, la política social ha dado especial atención a las regiones indígenas y rurales que es donde se concentra la pobreza extrema, debido a la dispersión, problemas de acceso y escaso desarrollo económico de estas zonas. Sin embargo, es imprescindible diseñar e instrumentar programas sociales focalizados a los habitantes de las colonias urbanas marginadas de todo el país.

Las áreas urbanas enfrentan además retos en materia de servicios públicos. Alrededor de 3.8 millones de personas carecen de agua potable y más de cuatro millones carecen del servicio de drenaje⁵. La mayoría de los núcleos urbanos no brinda tratamiento alguno a las aguas residuales y dispone de los desechos a cielo abierto. La pobreza urbana, además, tiene otras expresiones lacerantes: ruptura del tejido social y familiar, exclusión, violencia, delincuencia, adicciones e inseguridad pública.

Ello indica la urgencia de una intervención concertada y coordinada del Gobierno Federal con los otros órdenes de gobierno para contribuir a la reducción de la pobreza urbana.

2.4. Seguridad social y protección social

El acceso a la seguridad social continúa siendo limitado. Actualmente, 60 por

ciento de la población económicamente activa no es derechohabiente de los servicios de seguridad social. La falta de cobertura afecta particularmente a ciertos segmentos de la población. Por ejemplo, en el 2006, 71.5 por ciento de los mayores de 65 años que no trabajaba no contaba con una pensión. Este hecho se vuelve más preocupante si observamos al 20 por ciento más pobre del país, en el cual 92.9 por ciento de los jefes de hogar no forman parte del sistema de seguridad social ligado al empleo, conformado por instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Petróleos Mexicanos, o el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

En materia de salud, las familias en pobreza tienden a tener poca capacidad financiera para cubrir los gastos catastróficos ocasionados por las enfermedades, y aun en el caso de aquellas que no están en pobreza, el enfrentar este tipo de gastos puede sumirlas en esta condición. De ahí la importancia de fortalecer el aseguramiento de salud de la población sin seguridad social.

El Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) ha logrado incorporar a 21.9 millones de personas (7.3 millones de familias) que no estaban cubiertas por los institutos de seguridad social, lo

⁵ Conagua, *Situación del subsector Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento 2007*

que representa un avance importante. Es necesario continuar con este esfuerzo para que en 2010, 60 millones de mexicanos cuenten con este servicio, lo que implica un enorme costo presupuestal y la ampliación de la infraestructura ya existente. También es importante avanzar en la portabilidad de los servicios médicos ofrecidos por los distintos esquemas de cobertura.

Bajo condiciones de pobreza, la tendencia a contraer enfermedades y discapacidad es mayor. En todas las edades y etapas de la vida la falta de salud se constituye como una barrera que impide aprovechar las ventajas de la educación, de la oportunidad de un empleo bien remunerado y otros beneficios del desarrollo.

2.5 Transición demográfica

México cuenta con una enorme proporción de habitantes en edad de trabajar: aproximadamente el 65 por ciento de la población se concentra entre los 15 y 64 años de edad, con una proporción relativamente pequeña de niños y aún menor de adultos mayores. Contamos con una amplia fuerza laboral que puede constituirse en uno de los motores del crecimiento económico y de prosperidad social. Esto será posible si invertimos en nuestros jóvenes, si los dotamos de las herramientas técnicas necesarias para aumentar la productividad de nuestra economía, y si somos capaces de generar empleos suficientes, bien remunerados y con acceso a la seguridad social.

Sin embargo, a alta concentración de personas en edad productiva comenzará a descender de manera acelerada hacia el 2035. Así, la proporción de personas de 65 o más años de edad, que actualmente representa alrededor de 5 por ciento de la población, representará el 21 por ciento a mediados de este siglo. Si no somos capaces de generar opciones de empleo que les permitan a nuestros jóvenes tener un ingreso y una expectativa de desarrollo, con cobertura médica y con acceso a instrumentos de ahorro para su eventual retiro, perderemos el bono demográfico.

2.6 Transición epidemiológica

La transición demográfica en nuestro país está acompañada de una transición epidemiológica, caracterizada por un predominio de las enfermedades crónicas sobre las infecciosas.

Esto tiene un gran impacto, ya que las enfermedades como el cáncer, la diabetes mellitus y los padecimientos cardiovasculares, requieren de complejos y costosos tratamientos que generan enormes presiones sociales y económicas sobre el sistema de salud. Además, estos padecimientos son muy frecuentes entre la población que vive en situación de pobreza, lo que incrementa aún más su condición de vulnerabilidad, pues se suman a las enfermedades ligadas a la pobreza como las infecto-contagiosas.

3 Líneas de acción de Vivir Mejor

La estrategia Vivir Mejor articula los procesos sociales y económicos como dos caras de una misma moneda. Se trata de un proceso de cambio social que busca aumentar el bienestar de la población, en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico que ofrezca oportunidades para todos.





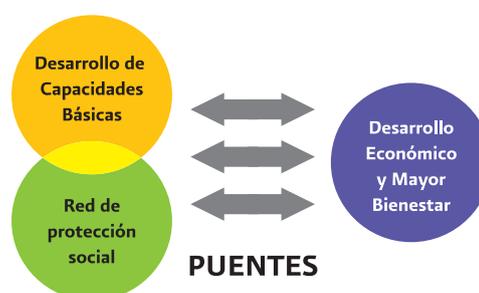
Históricamente, los países que han logrado la mayor reducción de sus niveles de pobreza son aquellos que han experimentado periodos prolongados de crecimiento económico sostenido, de la mano de intervenciones sociales que promueven cambios progresivos en la distribución de oportunidades, así como en el desarrollo de capacidades básicas.

La pobreza y el bajo desarrollo económico se retroalimentan y se potencian para generar un círculo vicioso. En este marco, la estrategia de la política social prevé la necesidad de generar las condiciones y los puentes para una articulación integral entre lo económico y lo social.

La política social busca instrumentar acciones dirigidas a corregir las distorsiones distributivas del mercado, igualar las oportunidades y garantizar una vida digna para los mexicanos.

De este modo, las acciones de la política social dirigidas a atender a las personas en condiciones de pobreza, vulnerabilidad o marginación, se orientan a que, al igual que el resto de los mexicanos, dichas personas cuenten, cuando menos, con satisfactores básicos que posibiliten su desarrollo humano. Asimismo, se contemplan acciones que buscan tender puentes que faciliten la integración de todos los mexicanos en el desarrollo económico, su inserción en los mercados con la posibilidad de mejorar sus niveles de ingreso, su participación en la sociedad, además de una relación armónica con el medio ambiente.

Para la consecución de los objetivos de la política social se plantea un marco general enfocado en tres líneas de acción: el desarrollo de capacidades básicas, la consolidación de una red de protección social y el establecimiento de puentes comunicadores hacia un desarrollo económico sostenido y sustentable.



Líneas de Acción de Vivir Mejor

En el desarrollo de capacidades básicas se agrupan las acciones que permiten a las personas, familias y comunidades tener una plataforma base, tanto en términos de habilidades y capacidades como de patrimonio, especialmente en alimentación, educación, salud, vivienda, entorno y otros aspectos que mejoren su bienestar, eleven su productividad y les permitan comenzar a acumular activos y alcanzar una participación social plena y libre.

La red de protección social consiste en el conjunto de herramientas y programas que le permiten a la población enfrentar

las contingencias y los riesgos que surgen a lo largo de la vida y ante cambios drásticos en su entorno. Asimismo, se incluyen las acciones para atender a grupos de población que enfrentan condiciones específicas de vulnerabilidad que dificultan su pleno desarrollo.

Finalmente, los puentes al desarrollo económico y al bienestar, comprenden herramientas que permiten unir y potenciar las capacidades de la población con las oportunidades reales para el progreso económico. Lo anterior implica acciones tanto del ámbito de la política social como del ámbito de la política económica.

3.1. Desarrollo de capacidades básicas

Una de las principales líneas de acción de Vivir Mejor es fortalecer la generación de capital humano. Esto implica garantizar una auténtica igualdad de oportunidades para todos impulsando el desarrollo de sus capacidades básicas, con el fin de que tengan las habilidades necesarias para mejorar sus condiciones de vida gracias a su propio esfuerzo.

Lograrlo supone construir una plataforma base que permita a las familias en condición de pobreza elevar su productividad y acumular activos, tanto en términos de capacidades como de patrimonio. Vivir Mejor parte de la certeza de que si todos tienen un punto de partida igual, desarrollándose bajo las mismas

condiciones, y con un acompañamiento de políticas públicas adecuadas, el nivel de bienestar que alcancen dependerá sobre todo, de las metas y esfuerzos individuales.

3.1.1 Alimentación

Se promoverá el aseguramiento de un piso mínimo de apoyo alimentario para los grupos más necesitados. Esto considera también acciones que fomenten mejores condiciones salubres en el hogar, en la escuela y en la comunidad. También impulsará mejores prácticas de alimentación e higiene que permitan combatir no sólo la desnutrición sino también el sobrepeso y la obesidad.

Programa Oportunidades (componente alimentario)

- Busca mejorar el consumo alimenticio de las familias en condición de pobreza extrema, y disminuir los riesgos de desnutrición de madres embarazadas y en lactancia y niños menores de cinco años.

En la actualidad existen diversos programas del Gobierno Federal que atienden a la población en situación de pobreza con apoyos alimentarios integrales y que han mostrado efectividad en sus intervenciones.

El Programa Oportunidades atiende a 5 millones de familias y, entre otros

beneficios, otorga apoyos monetarios, suplementos alimenticios y atención en salud, además de becas educativas.

El Programa de Abasto Social de Leche (Liconsa) contribuye a la nutrición y al desarrollo de capacidades a través de la producción y dotación a familias de escasos recursos de leche fortificada, con notables beneficios en términos de nutrición, estatura y peso en los niños que la consumen.

El Programa de Apoyo Alimentario de Diconsa otorga beneficios en especie o en efectivo a familias en localidades apartadas no cubiertas por Oportunidades y la Red de Abasto Rural, a través de su más de 22,000 tiendas lleva alimentos y productos básicos a comunidades remotas con un ahorro en los costos.

Sin embargo, para fortalecer los apoyos alimentarios y su impacto en la población, crearemos una amplia Red Alimentaria.

A través del Programa Alimentario para Zonas Marginadas que inicia este año, aseguraremos que en los municipios más marginados del país se atienda a todas las personas en pobreza que actualmente no son sujetas de apoyo por otros programas.

Asimismo, se fortalecerán y, en su caso, se fusionarán y transformarán los programas descritos, revisando los apoyos que otorgan, y promoviendo una mayor coordinación.

3.1.2 Educación

Se diseñarán estrategias en estrecha corresponsabilidad con los maestros, los padres de familia, la academia y las organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer a la educación como factor de justicia, de formación integral de las personas y los ciudadanos, de movilidad social y de impulso a la competitividad.

Se hará un esfuerzo especial por mejorar la infraestructura y equipamiento básico de los planteles escolares de primaria y secundaria, para que los estudiantes cuenten con espacios dignos para sus estudios.

Lo anterior se complementará con acciones de atención emergente enfocadas al reforzamiento a las escuelas de bajo rendimiento, mediante más y mejores oportunidades de capacitación y actualización de los maestros, apoyos con materiales didácticos en las aulas y dotación de útiles escolares para los estudiantes. Se fortalecerán asimismo las acciones que contribuyan a reducir las desigualdades de género en materia de acceso y permanencia en la escuela.

El acompañamiento y respaldo de los padres de familia a la educación de los hijos es fundamental para un buen aprendizaje y, por ello, se intensificará la capacitación y los apoyos directos a las asociaciones de padres de familia para fortalecer su participación en la vida escolar y en la educación de sus hijos.



Se impulsará una mayor seguridad en los planteles escolares de primaria y secundaria, promoviendo una cultura y prácticas de prevención de la violencia y las adicciones, con el impulso a la participación de toda la comunidad escolar.

El combate al rezago educativo de los adultos es una de las tareas que permitirá ampliar el acceso a oportunidades de todos los mexicanos. Se continuará trabajando para abatir el analfabetismo y multiplicando la atención a los adultos jóvenes que no han concluido su educación básica.

Se ampliará y mejorará la oferta de espacios para la educación media superior y superior, ampliando la inversión en infraestructura para dar más oportunidades educativas a los jóvenes, pero también promoviendo su acceso y permanencia en la escuela a través del fortalecimiento de los programas de becas para este nivel. Asimismo, se expandirá el acceso a mecanismos de educación a distancia en estos dos niveles educativos, incluyendo el uso de tecnologías de la información y comunicación.

Adicionalmente, se promoverá que la educación media superior y superior permita a los jóvenes contar con una preparación que les dé las competencias y habilidades para participar plenamente en un mundo moderno y cada vez más interconectado.

3.1.3 Salud

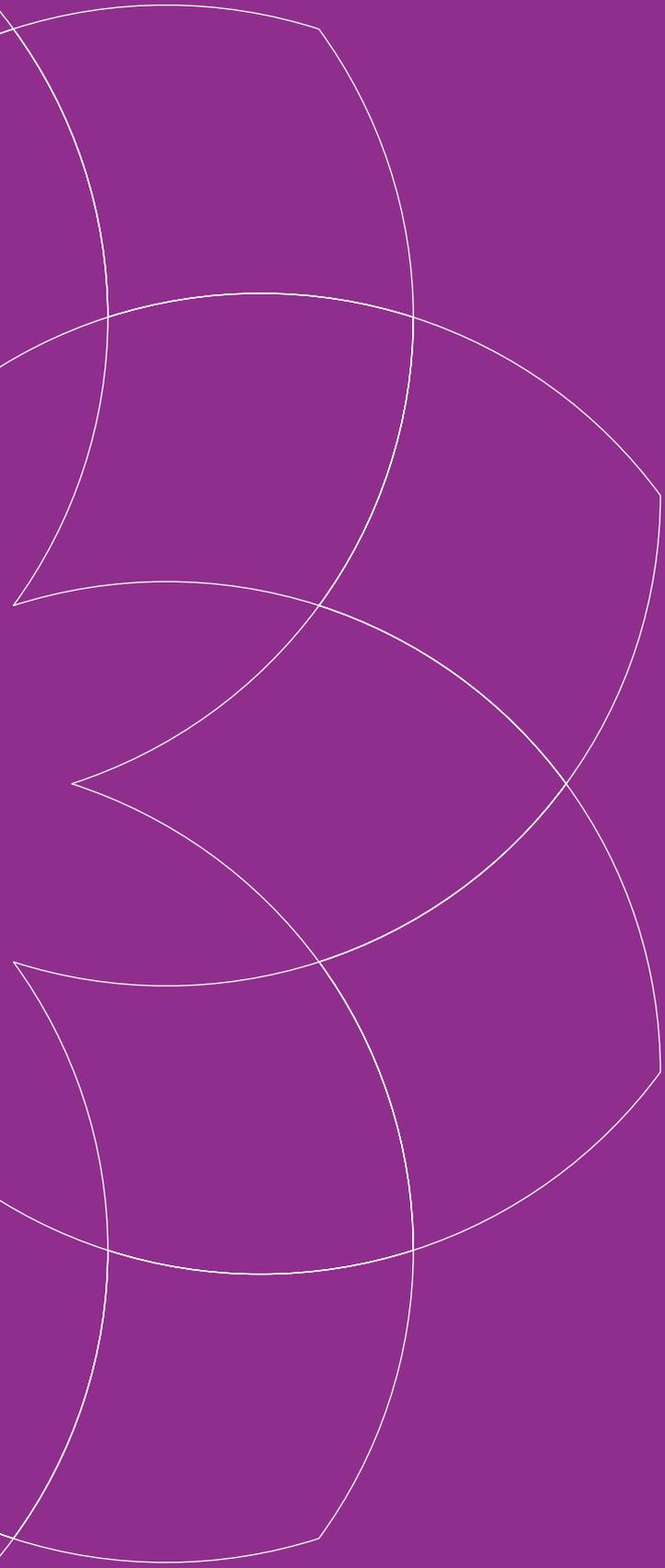
Se diseñarán acciones para enfrentar la actual transición epidemiológica, a través de la promoción de la salud, prevención de enfermedades, atención con calidad y calidez y universalización de la cobertura de atención a través del Seguro Popular y del Seguro Médico para una Nueva Generación; todo ello se hará impulsando una sólida corresponsabilidad social.

Se trabajará para consolidar una cultura de promoción de la salud y de prevención de enfermedades, combatiendo el sobrepeso, diabetes mellitus, enfermedades cardiovasculares, cáncer cérvico-uterino, tabaquismo, accidentes viales, entre otros.

También se buscará fortalecer los programas para disminuir la mortalidad infantil y la mortalidad materna, a través de acciones de promoción, prevención, control y atención oportuna de mujeres embarazadas y niños recién nacidos. Asimismo, se garantizará la atención de toda mujer embarazada, tenga o no derechohabiencia.

De igual manera, se promoverá la equidad inmunológica en toda la población mexicana, a través del fortalecimiento del Programa de Vacunación Universal, y su correspondiente blindaje financiero.

Se buscará homologar la calidad de los servicios de salud pública. No se puede



permitir que la población con menos recursos reciba una atención de calidad inferior al resto de los ciudadanos, porque ello contradice el principio de equidad y afecta los derechos sociales de los mexicanos más vulnerables.

3.1.4 Vivienda

Para que las familias vivan mejor, se combatirán los rezagos que persisten en adquisición, autoconstrucción y mejora de vivienda a través de acciones que hagan más eficiente la asignación de los subsidios, y garanticen la atención a la población más pobre.

Esto irá acompañado de acciones de certificación de derechos de propiedad, para dar a las familias certeza sobre sus activos. Para ello, además, se requiere de un trabajo decidido en la modernización de los sistemas de registro de la propiedad y de catastro a cargo de las autoridades locales.

Se prestará especial atención al desarrollo de nuevas áreas habitacionales, que garanticen un desarrollo ordenado y sustentable. Para ello, se instrumentarán, junto con los gobiernos estatales, programas de generación de reservas de suelo libre y al alcance de las familias de escasos recursos, como una opción para propiciar el crecimiento ordenado y sustentable de los asentamientos humanos.

3.1.5 Infraestructura Social Básica

Se impulsará la creación de infraestructura social básica para que los habitantes de comunidades marginadas tengan acceso a servicios básicos. A continuación se detallan algunas de las metas.

Metas de Infraestructura en zonas rurales

Dotar de piso firme a 1.5 millones de viviendas ubicadas en localidades menores de 15,000 habitantes que actualmente no cuentan con ello, al final de la presente administración.

Reducir en un 12 por ciento el número de viviendas que no disponen de agua entubada en localidades mayores a 500 habitantes, ubicadas en los municipios con Muy Alta y Alta Marginación, lo que equivale a dotar del servicio a 62 mil viviendas, a finales de 2012.

Reducir en un 40 por ciento el número de viviendas que no disponen de energía eléctrica en localidades mayores a 500 habitantes, ubicadas en los municipios con Muy Alta y Alta Marginación, lo que equivale a dotar del servicio a 51 mil viviendas en 2012.

Llevar a cabo 1,200 obras de saneamiento (sistemas de drenaje, lagunas de oxidación o plantas de tratamiento de aguas negras, según el caso) en los municipios de Muy Alta y Alta Marginación.

Instalar 1,321 centros públicos de cómputo con acceso a Internet en los municipios de Muy Alta y Alta Marginación.

Lograr que el 80 por ciento de los municipios prioritarios lleven a cabo acciones de gestión integral de riesgos de desastre.

Al respecto, el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012 establece metas específicas para zonas rurales y urbanas.

Metas en materia de infraestructura urbana

Dotar de piso firme a 359,613 viviendas regulares en localidades con más de 15,000 habitantes que actualmente no cuentan con ello, al final de la presente administración⁶.

Incrementar a 90 por ciento la proporción de hogares ubicados en las zonas urbano-marginadas identificadas con disponibilidad de servicios básicos (agua, drenaje y electricidad).

⁶ Lo que implica lograr que el 100 por ciento del número de viviendas regulares con piso de tierra cuenten con piso firme en localidades mayores de 15,000 habitantes en 2005. Datos del II Censo de Población y Vivienda 2005

Incrementar a 100 por ciento la proporción de zonas metropolitanas y ciudades de más de 100,000 habitantes con implementación de proyectos de modernización de sus sistemas de transporte público.

Además, se invertirá en infraestructura que promueva un mayor desarrollo social y económico, en especial que incida en el desarrollo de capacidades y en el acceso a servicios esenciales de salud y educación.

Junto con el Gobierno Federal, las autoridades estatales y municipales tienen un papel muy importante en el desarrollo de infraestructura básica que contribuya a reducir las condiciones de marginación y ampliar las opciones de desarrollo.

Por ello, es preciso garantizar un uso óptimo de los recursos federales descentralizados a estados y municipios a través de diversos fondos, fortaleciendo la rendición de cuentas sobre los mismos y las sinergias potenciales con los programas federales adicionales.

3.1.6 Identidad jurídica

Se buscará que todos los mexicanos cuenten con documentos básicos de

identidad, pues las personas que carecen de registro difícilmente pueden acceder a servicios públicos de salud o educación, y encuentran mayores obstáculos para obtener un trabajo remunerado dentro de la economía formal. También están imposibilitados para obtener créditos para vivienda o inversión, contar con seguridad social o transferir un patrimonio a sus familias al fallecer. En este esfuerzo, es fundamental la participación de estados y municipios a través de sus registros civiles.

3.2 La construcción de una red de protección social

Las redes de protección social funcionan como un mecanismo de articulación y ejecución de diversos programas que buscan reducir la vulnerabilidad⁷ de las personas debido a desigualdades de género, edad o condición étnica, o bien ante contingencias económicas o naturales. Para generar estas redes, se requiere tanto de la acción gubernamental como de la presencia de lazos de apoyo recíproco.

Una red de protección social debe brindar a los más pobres –que son siempre los más expuestos a riesgos y habitualmente carecen de instrumentos adecuados para

⁷ La Ley General de Desarrollo Social define como grupos sociales en situación de vulnerabilidad a “aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”.

manejarlos- la posibilidad de preservar y recuperar su capital físico y humano, de mantener el acceso a los servicios sociales básicos y evitar la exclusión ante situaciones de emergencia.

3.2.1 Asistencia a personas o grupos en condiciones de vulnerabilidad

Se implementarán acciones que garanticen que ninguna persona, sin importar su origen social, sus características físicas, edad, sexo o posición cultural enfrente inequidad y marginación.

a) Adultos mayores

Debido al aumento de la esperanza de vida, este grupo tendrá un elevado crecimiento en los años por venir y requerirá de medidas específicas para lograr niveles adecuados de bienestar, por ejemplo, el desarrollo de mercados laborales específicos a sus capacidades y el acceso a sistemas de salud especializados.

Adicionalmente, un porcentaje importante de este segmento poblacional se encuentra en condiciones de pobreza y

marginación, que se agudizan en las zonas rurales y semirurales. En las localidades de hasta 20 mil habitantes, sólo el 20 por ciento de los adultos mayores de 70 años tiene acceso a la seguridad social⁸. Este grupo además es frecuentemente sujeto de discriminación y abuso, aún dentro de sus propias familias.

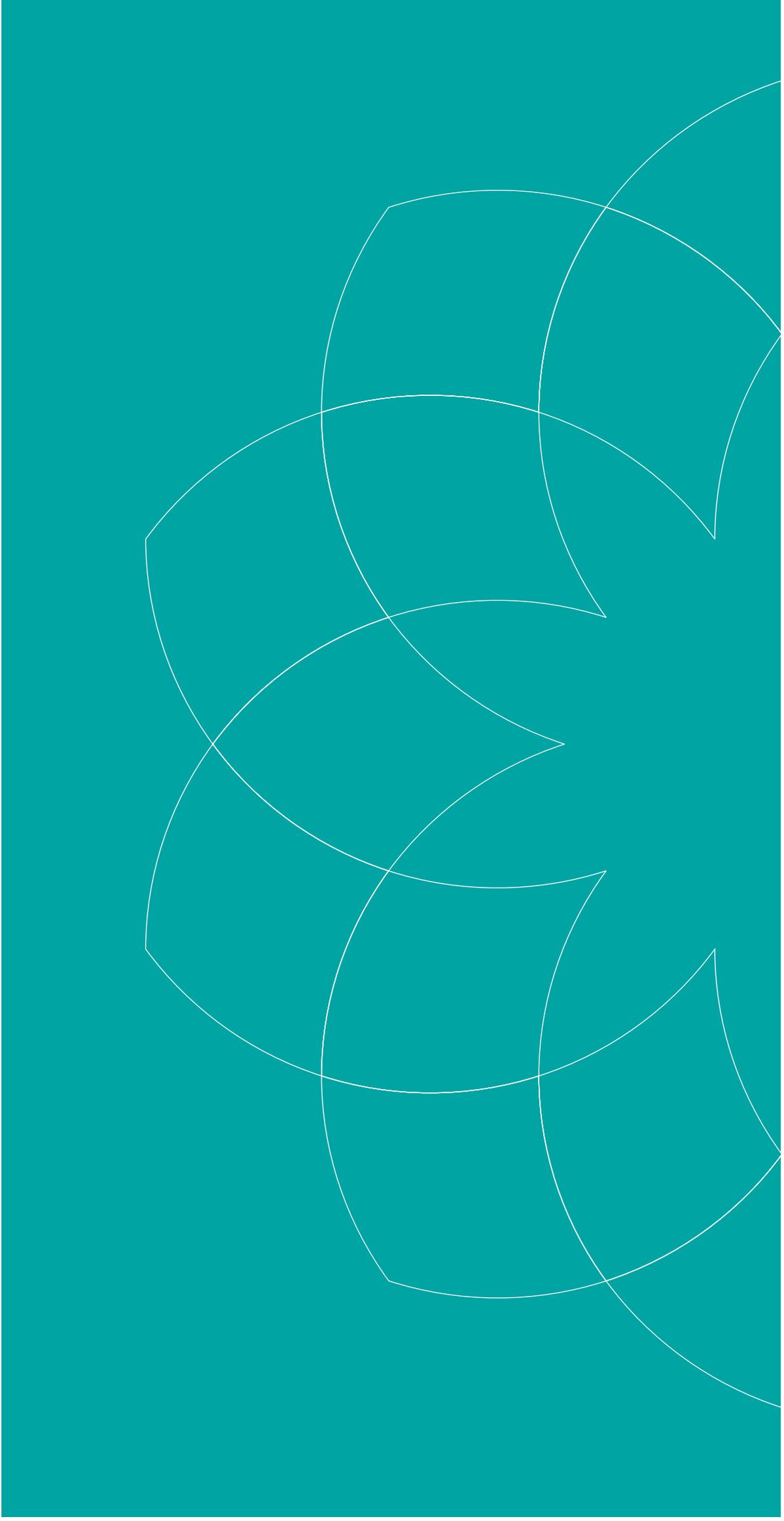
Asimismo se requieren acciones que permitan fortalecer el ingreso de los adultos mayores, particularmente aquellos que no cuentan con acceso a una pensión por parte de alguno de los institutos de seguridad social.

En 2007 se autorizó el Programa de Atención a Adultos Mayores de 70 años y Más, que otorga apoyos en efectivo a la población en zonas rurales. Este programa será sustancialmente ampliado tanto en términos de presupuesto como de número de beneficiarios.

Programa de Adultos Mayores de 70 y Más

- Se instrumenta en localidades de hasta 20,000 habitantes otorgando un apoyo económico de quinientos pesos mensuales.
- Busca mejorar el ingreso de los adultos mayores y su reincorporación a la vida familiar y comunitaria.

⁸ Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales, para el Ejercicio Fiscal 2008.



Para garantizar un ingreso digno, el Inapam y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social promoverán el empleo y autoempleo de adultos mayores a través de ferias y bolsas de trabajo, acuerdos con empresas y otros potenciales empleadores, así como a través del apoyo a proyectos productivos. Asimismo, se reforzarán las acciones contra la discriminación hacia este grupo en el mercado laboral.

b) Personas con discapacidad

Se reforzarán las acciones a favor de este grupo, pues existe una estrecha relación entre pobreza y discapacidad: por una parte, la discapacidad aumenta el riesgo de sufrir pobreza y, por la otra, las condiciones de pobreza aumentan el riesgo de sufrir discapacidad.

De acuerdo con cifras del INEGI, en México un millón 795 mil personas sufre de alguna discapacidad, y 27 por ciento de ellos habita en localidades rurales donde no existen suficientes servicios de atención y rehabilitación.

Únicamente 63 por ciento de la población discapacitada entre 6 y 14 años asiste a la escuela. La tasa de analfabetismo entre las personas discapacitadas mayores de 15 años, es tres veces mayor en comparación con el dato nacional⁹. Al enfrentar obstáculos, estas personas

tienen una elevada dependencia familiar, lo que repercute en la capacidad de los hogares para superar sus condiciones de pobreza, al tener menos miembros económicamente activos.

Se requiere por tanto fortalecer las redes de protección social que ofrezcan servicios de atención y rehabilitación, así como puentes para su plena integración a la vida social y productiva con el fin de evitar que la discapacidad se convierta en sinónimo de pobreza y exclusión.

c) Niños y adolescentes en situación de riesgo

De acuerdo con datos de UNICEF, el maltrato y la explotación infantil están fuertemente correlacionados con la pobreza generalizada, medida a través del nivel de ingreso y de la disponibilidad de infraestructura y de servicios.

En 2005, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), 58 por ciento de los menores de 18 años en México se encuentran en situación de pobreza patrimonial¹⁰.

Para atenderlos, entre las acciones que el Gobierno Federal realiza y que se fortalecerán para garantizar su transversalidad y coordinación con la sociedad civil está el Consejo Nacional

⁹ *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México de Sedesol-Conapred (2006).*

¹⁰ *Cálculos de Sedesol con base en la ENIGH-2005.*

para la Infancia y la Adolescencia (COIA), integrado por las secretarías de Salud, Educación Pública, Desarrollo Social, y Trabajo y Previsión Social, así como por el IMSS, ISSSTE y SNDIF, el cual permite coordinar los programas que instrumentan estas dependencias en favor de este grupo.

d) Mujeres víctimas de violencia y maltrato

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de las Mujeres, 1 de cada 5 mujeres sufre de violencia de su pareja actual, el 60.4 por ciento ha sufrido de violencia familiar alguna vez en la vida y casi la mitad de las mujeres con primaria o secundaria (completa e incompleta) han sufrido al menos un incidente de violencia¹¹. Esto no sólo genera inequidad de género sino también social.

Es por ello que el Gobierno Federal ha insistido y continuará insistiendo en la defensa de los derechos de las mujeres y la promoción de su participación en los espacios de decisión pública.

A través del Instituto Nacional de las Mujeres, con la Ley General de Acceso de

las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, además del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas y otros fondos de fortalecimiento institucional, continuaremos avanzando en la erradicación de la violencia y la promoción de una cultura de respeto y reconocimiento a la dignidad de las mujeres mexicanas.

e) Jornaleros agrícolas

De los más de 3 millones de jornaleros que laboran en las zonas de agricultura comercial del país, 2.1 millones no reciben prestación alguna proveniente de sus trabajos¹².

Además, los hijos de los jornaleros frecuentemente no asisten a la escuela por falta de aulas cercanas a los campamentos agrícolas, por la migración o por trabajar en los campos junto con sus padres. Además, se exponen a serios accidentes de trabajo y graves problemas de salud, al estar en contacto directo con sustancias tóxicas como los insecticidas.

La condición migrante de muchas familias jornaleras frecuentemente implica que

¹¹ La Organización Mundial de la Salud define la violencia como "el uso intencional de la fuerza o el poder físico (de hecho o como amenaza) contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones".

¹² Sólo 91,418 estaban afiliados al IMSS y 1,676 al ISSSTE; sólo 34,270 jornaleros estaban afiliados a alguna Afore o Sistema de Ahorro para el Retiro. Estadísticas de la CONSAR (2006).¹² Banco Mundial "Nota sobre redes de protección social. Seguro de salud comunitario y medidas de protección social", 2006.

pierdan acceso a los beneficios de los diversos programas sociales, por estar fuera al momento de empadronamiento, o por la no portabilidad de algunos de ellos entre estados.

Por ello, el Gobierno Federal reforzará las acciones actuales buscando mejorar la coordinación y potenciar su impacto.

La Sedesol, en coordinación con la STPS, seguirá fortaleciendo el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, e impulsará acciones corresponsables con los gobiernos locales y los propios empresarios agrícolas y sancionar el trabajo infantil.

Estas acciones se fortalecen con el trabajo de la SEP con las autoridades estatales para mejorar el acceso a la escuela de los niños jornaleros y de la Secretaría de Salud para mejorar los servicios disponibles a esta población.

Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas

Respalda a este sector con:

- Información y jornadas sobre derechos.
- Albergues para alojamiento.
- Apoyos económicos para la movilidad laboral y la capacitación productiva.

f) Indígenas

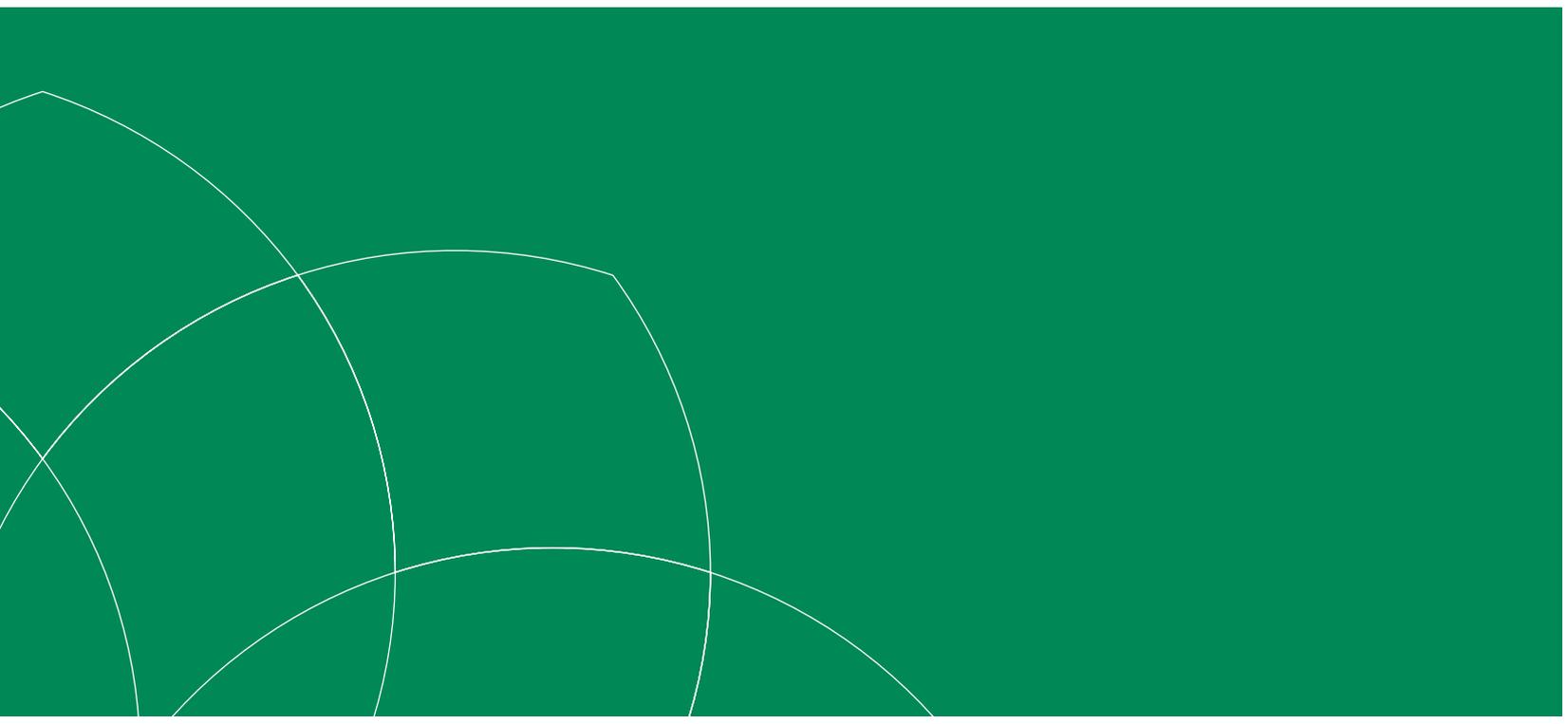
Los indígenas han permanecido al margen del desarrollo nacional, ya que la mayoría habita en zonas de muy alta y alta marginación, dispersas y carentes de comunicación.

A pesar de que aproximadamente 10 por ciento de la población del país pertenece a este grupo, en 2006 casi el 14 por ciento de la población indígena de 8 a 14 años y el 31.7 por ciento de la población mayor de 15 años no sabía leer ni escribir. Este grave rezago educativo incide en la calidad de vida y en la consolidación de un círculo vicioso de pobreza y marginación.

Adicionalmente, las condiciones de participación de las mujeres indígenas en todos los ámbitos son particularmente reducidas.

Por ello, se fortalecerán los esquemas actuales coordinación entre dependencias federales, y de éstas con las autoridades locales, con objeto de hacer efectivos los derechos de este grupo.

El reto es garantizar el acceso de la población indígena a los servicios que ofrecen las instituciones públicas. También se debe promover que sus culturas, conocimientos y lenguas sean valoradas, y que sus opiniones y propuestas sean escuchadas y tomadas en cuenta.



En el marco de la política social para los **Pueblos y Comunidades Indígenas**, destaca:

- Transversalidad.
- Los 102 centros coordinadores de la CDI serán instrumentos de planeación y gestión para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- Respeto a la naturaleza multicultural y pluriétnica, así como a los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas.
- Facilitar las reglas de operación de los programas.

3.2.2 Protección ante gastos catastróficos de salud

Los problemas de salud agregan gastos adicionales a la carga financiera de las familias no cubiertas por la seguridad social, pudiendo exacerbar condiciones de pobreza o llevar a familias no pobres a caer en esta condición. Por lo general inciden fuertemente en la capacidad de trabajo de las personas y, por consiguiente, en su capacidad para generar ingresos, profundizando con ello sus desventajas¹³.

Por ello, el Gobierno Federal busca crear los mecanismos que permitan hacer efectivo a todos los mexicanos el derecho a recibir

servicios médicos oportunos y de calidad, independientemente de su pertenencia al sector formal de la economía, de su condición socioeconómica, lugar de residencia u origen étnico.

En México se han dado importantes pasos en la consecución de este objetivo a través de la implementación del Sistema de Protección Social en Salud. En el Seguro Popular actualmente se trabaja para que a más tardar en 2010 se cubra al total de la población abierta, incluso aquella que habita en localidades muy remotas, reforzando la atención y cobertura de los niños a través del Seguro Médico para una Nueva Generación. Asimismo, el Gobierno Federal trabaja para llevar este servicio a cada vez más mexicanos a través de las clínicas y centros de salud, y unidades móviles (a través del programa Caravanas de la Salud).

3.2.3 Protección ante pérdida temporal del empleo

Uno de los riesgos más comunes que enfrenta la población en pobreza es la pérdida temporal del empleo, ya sea por la fluctuación de la demanda de empleo en las áreas rurales o por la ocurrencia de desastres naturales. Una red de protección social debe contar con programas de apoyo para que la población pueda sortear estas eventualidades.

¹³ Banco Mundial "Nota sobre redes de protección social. Seguro de salud comunitario y medidas de protección social", 2006.

En este sentido, como parte de la red de protección social, el Gobierno Federal fortalecerá el Programa de Empleo Temporal, reforzará las opciones de capacitación para el empleo con objeto de brindar alternativas adicionales a la población, y fortalecerá los esquemas para el apoyo a la generación de proyectos productivos que brinden ingresos suplementarios a las familias.

Programa de Empleo Temporal

- Apoya temporalmente en su ingreso a la población de localidades de hasta 15,000 habitantes de zonas rurales, en situaciones de baja demanda laboral y emergencias.
- Da preferencia a las localidades de hasta 5,000 habitantes que vive en municipios altamente marginados.
- Se sustenta en la participación social organizada y corresponsable en proyectos de beneficio comunitario e infraestructura social básica y productiva.

3.2.4 Acciones de apoyo ante coyunturas de mercado

En ocasiones coyunturales se requiere de medidas especiales para contingencias en salud, vivienda, alimentos y empleo temporal. Entre estas medidas destacan los fondos de garantía que permiten dar créditos accesibles con tasas preferenciales y periodos de gracia, así como los

compromisos efectivos entre sectores productivos para garantizar abasto a precios bajos de productos básicos. Estas medidas se complementan con acciones que permitan restablecer la cadena de suministro, o faciliten la instalación de Comités de Abasto en los estados que lo requieran ante desastres naturales.

3.2.5 Protección ante desastres naturales

México es un país altamente propenso a sufrir desastres naturales como huracanes, terremotos, inundaciones o sequías, entre otros, que causan graves pérdidas humanas y económicas. Además, los riesgos para el país se incrementan debido a los cambios climáticos registrados a nivel mundial.

Para responder a esta situación, el Sistema Nacional de Protección Civil continuará llevando a cabo acciones para que, ante un desastre natural, se logre reducir tanto la pérdida de vidas, como la afectación de la planta productiva, la destrucción de bienes materiales, el daño a la naturaleza y la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad. Asimismo, se buscará que esas acciones ayuden a la pronta recuperación de la población y su entorno.

En el ámbito preventivo, se continuará con: la elaboración de diagnósticos, estudios y mapas de riesgo; campañas de sensibilización de la población para hacer frente a las eventuales situaciones de riesgo y desastres; obras de mitigación



de riesgo que contribuyan a reducir la vulnerabilidad de los asentamientos humanos, y con la reubicación de familias asentadas en inmuebles y zonas de riesgo, en activa colaboración con las autoridades locales y la sociedad civil.

En la fase crítica, el Gobierno Federal continuará habilitando albergues para las familias afectadas, procurando la dotación de bienes básicos y asegurando la entrega de los diversos apoyos que reciben los beneficiarios de los programas sociales.

En la fase de reconstrucción y recuperación, se aplicarán censos que permitan identificar a las familias afectadas que se encuentran en condición de pobreza, con objeto de focalizar hacia ellas diversos apoyos que restituyan sus activos patrimoniales y se apoyará con ingresos temporales a las familias a través del Programa de Empleo Temporal, a cambio de participar en labores de limpieza, reconstrucción, atención a viviendas afectadas, entre otras acciones.

3.3 Vinculación entre la política social y económica

En el marco de la política social, se insertan los “puentes” o herramientas que permitirán unir y potenciar las capacidades de la población con las oportunidades

para el desarrollo económico. Dichos puentes se extienden en ambos sentidos: desde la política social, como mecanismos de potenciación del capital humano, y desde la política económica, como los mecanismos para insertar a los individuos en el desarrollo económico.

3.3.1 Puentes desde la política social

Para unir y potenciar las capacidades de la población con las oportunidades para el desarrollo económico se proponen los siguientes puentes:

a) Capacidades productivas

El desarrollo de capacidades básicas de las personas es una condición necesaria pero no suficiente para asegurar su integración plena en actividades productivas y económicas. Se requieren también políticas que incrementen y mejoren las habilidades y capacidades técnicas para el trabajo y el autoempleo de la población en general, y de manera particular, de la que se encuentra en pobreza, vulnerabilidad y marginación.

Por ello, el Gobierno Federal impulsará un mayor acceso a educación media superior y superior, y fomentará la capacitación para el empleo, la certificación de competencias, el acceso a capacitación

y apoyos monetarios para proyectos productivos, la reconversión productiva, la certificación de productos y el acceso a nuevos mercados.

Para asegurar el acceso y permanencia en la educación media superior y superior de los jóvenes, particularmente de aquellos que viven en condiciones de pobreza, se fortalecerá el apoyo a través del Programa Oportunidades, el Programa Nacional de Becas para la Retención de Estudiantes de Educación Media Superior y del Programa Nacional de Becas para Educación Superior.

Adicionalmente, se reforzarán esquemas como el de becas de pasantía, para apoyar a jóvenes que concluyen su formación técnica profesional con estímulos que les permitan consolidar su aprendizaje, realizando estancias de varios meses en el sector productivo y se revisará el contenido de los programas para vincularlo a las actividades productivas.

Vivir Mejor buscará ampliar los programas dirigidos a la capacitación para el desarrollo de proyectos productivos y al apoyo para su financiamiento, actualmente operados por la Sedesol, la Sagarpa, la Secretaría de Economía, la Secretaría de la Reforma Agraria, y otras dependencias, promoviendo la equidad en el acceso entre hombres y mujeres. Estas actividades contribuirán a generar un mayor ingreso para las familias.

Un caso especial a destacar es el del Programa ProÁrbol de la Semarnat, que comprende acciones complementarias y coordinadas con otras dependencias como Sedesol, Sagarpa, CDI y SRA, para promover la explotación forestal sustentable, el pago por servicios ambientales, la reforestación y la recuperación de suelo forestal en las zonas boscosas, selváticas, áridas y semiáridas del país.

b) Inserción en el mercado laboral

La transformación del mercado laboral es el principal mecanismo para la reducción estructural de la pobreza al permitir a la gente obtener un empleo remunerado y de calidad que le permita mejorar sus niveles de vida en su comunidad.

Entre las acciones a promover se encuentran: fortalecer los esquemas de capacitación laboral, los de información y vinculación con el mercado laboral, ampliar los servicios de guarderías y estancias infantiles, y la vinculación de estas acciones con otros programas y otras dependencias.

Asimismo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social reforzará los servicios de vinculación e información ocupacional, así como apoyos económicos para la capacitación, la búsqueda de empleo y la movilidad laboral. Esto será posible a

través del Servicio Nacional de Empleo , constituido por una red de 148 Oficinas en la República Mexicana.

A través del Observatorio Laboral Mexicano del Portal del Empleo de la STPS se fortalecerán estrategias de integración laboral para estudiantes recién egresados del nivel superior, personas sin experiencia laboral y en proceso de capacitación.

Para la plena inserción de las mujeres en el mercado laboral, el Gobierno Federal creó el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles, el cual agrupa a las instituciones más importantes en esta materia (IMSS, ISSSTE, DIF, Sedesol), con objeto de brindar apoyo a madres y padres trabajadores o estudiantes.

El Programa de Guarderías y Estancias Infantiles:

- Parte del Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles.
- Facilita la búsqueda de empleo y permite mejorar los ingresos de madres y padres trabajadores al garantizar que sus hijos se encuentran atendidos en condiciones dignas y seguras.
- Atiende a 140,000 niños, apoyando a más de 127,000 madres y padres en más de 6,200 estancias en todo el país.

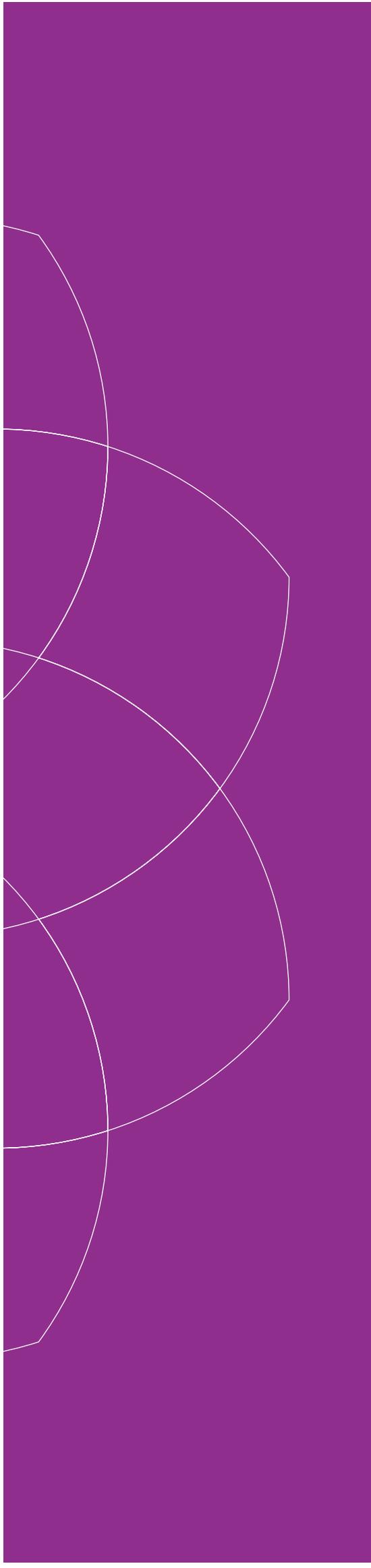
c) Infraestructura productiva social

A través del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012, se dará un importante impulso a las obras que el país necesita como base de su desarrollo en materia de comunicaciones y transportes, agua y energía. Se trata de inversiones intensivas en mano de obra, que elevarán directamente los niveles de empleo y la calidad de vida en las regiones.

Para Vivir Mejor resulta fundamental garantizar que la infraestructura social básica a nivel local en zonas marginadas genere no sólo condiciones dignas de vida para la población, sino que sea de la calidad y capacidad suficiente para permitir el desarrollo de la actividad económica. Asimismo, deberá contribuir a reducir la carga de trabajo en el hogar, las más de las veces no remunerado, como es el acarreo de agua o leña, dando mayores posibilidades a los ciudadanos y en particular a las mujeres, para dedicarse a tareas productivas remuneradas.

d) Mejorar las condiciones de vida en las comunidades

Se implementará una política territorial que permita impulsar, con un enfoque de largo plazo, el desarrollo social sustentable, reduciendo las disparidades regionales, compensando a las regiones rezagadas, y asegurando un uso responsable de los recursos naturales.



Para ello, el Gobierno Federal privilegiará las acciones de fomento a proyectos sustentables que permitan generar riqueza, pero al mismo tiempo proteger y conservar los recursos naturales. La Semarnat, a través del Programa ProÁrbol fomentará prácticas silvícolas sustentables y cadenas de producción eficientes, que promuevan la independencia de los dueños de los bosques al incrementar el valor agregado de su producción, reduciendo al mismo tiempo los impactos ambientales que sus actividades generan.

La preservación de áreas naturales protegidas supone el ordenamiento de actividades dentro de las zonas que abarcan. Con el Programa de Conservación para el Desarrollo Sustentable, se promoverán actividades productivas sustentables que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de estas áreas, en forma armónica con la protección de los recursos.

En el campo, la Comisión Nacional del Agua trabajará para incentivar una mayor eficiencia en el uso y transporte del agua, con objeto de lograr importantes ahorros del recurso y beneficios económicos tangibles para los productores.

La política de desarrollo urbano de esta administración buscará favorecer una estructuración urbana más equitativa y eficiente, promover la consolidación de ciudades densas y compactas y con una combinación adecuada de usos del suelo, la operación eficiente de transportes públicos, y la adecuada dotación de suelo, infraestructura, equipamientos y servicios urbanos, todo ello bajo un enfoque de sustentabilidad.

Los programas de mejoramiento de barrios como Hábitat se fortalecerán para constituirse en instrumentos más eficaces de combate a la pobreza

urbana y de mejoramiento de los niveles de bienestar de la población.

La Sedesol seguirá instrumentando, como parte de la estrategia de combate a la pobreza urbana, el Programa de Rescate de Espacios Públicos, que busca proteger y aprovechar plazas, alamedas, áreas verdes, parques, jardines, espacios deportivos y culturales, camellones, centros de ciudad, bosques y lagos, entre otros para disminuir la vulnerabilidad de los sectores en pobreza urbana ante la exclusión social, incidiendo en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes al mejorar la seguridad y la equidad social. Asimismo, se busca fomentar la identidad comunitaria, restaurar la sana convivencia de las familias y los vecinos y fortalecer la cohesión social.

La Sedesol, con el Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares, habrá de seguir contribuyendo a la disminución de la pobreza urbana y la vulnerabilidad patrimonial de la población. Ello, a través del ordenamiento de los asentamientos humanos, otorgando seguridad jurídica al patrimonio de los hogares en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos humanos irregulares en polígonos donde la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra tiene facultad de dominio. Además, esta comisión, a través de su Programa Suelo Libre, seguirá impulsando acciones de regularización de la tierra.

3.3.2 Puentes desde la política económica

Para facilitar el acceso de los ciudadanos al desarrollo económico se propone:

a) Mayor facilidad de acceso al mercado laboral

Mediante propuestas de reforma en el marco normativo y regulatorio, se buscará alcanzar la eficiencia dentro del mercado laboral, favoreciendo en especial la creación de fuentes de empleo.

Los programas y acciones de instituciones como las secretarías de Economía y de Educación Pública buscarán incrementar la productividad a través del entrenamiento y desarrollo del capital humano, la inversión, el fomento a la competencia, la transferencia de tecnología y la inversión en investigación y desarrollo, todo lo cual incide en el mejoramiento de la calidad de los factores de la producción.

Por su parte la STPS, a través del diálogo con los sectores productivos y del Programa de Apoyo a la Productividad, buscará incrementar la productividad de los trabajadores en activo a través de la capacitación y el desarrollo del capital humano en micro, pequeñas y medianas empresas.

Finalmente, se buscarán mecanismos que faciliten el acceso al mercado laboral de personas que requieran jornadas flexibles,

como serían las jefas de hogar o los estudiantes.

b) Ampliar y fortalecer los mecanismos de ahorro y acercarlos a las familias en pobreza

El Gobierno Federal pondrá énfasis en la profundización del sistema financiero mexicano, de manera tal que se ofrezcan productos y servicios financieros a toda la población, particularmente los de menores ingresos, en condiciones competitivas y de mayor seguridad y certeza jurídica.

c) Generación de empleo directo e indirecto a través de grandes proyectos de infraestructura

El Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 busca dar un impulso sin precedente a la modernización de la infraestructura carretera, aeroportuaria, portuaria, energética e hidráulica del país, cuidando en todo momento la sustentabilidad ambiental. Además, se ha impuesto el objetivo de promover la infraestructura necesaria para impulsar al turismo.

Todas estas acciones, intensivas en mano de obra, habrán de repercutir positivamente en el incremento de los niveles de empleo, en la movilización de los recursos regionales, así como en la integración de cadenas productivas en diversos sectores.

d) Acciones para el desarrollo económico regional

La desigualdad entre regiones no sólo inhibe el crecimiento económico, sino que además fragmenta a la sociedad al abrir brechas que resultan insuperables.

Al cerrar las brechas regionales se fortalecen los vínculos de confianza comunitarios y se genera capital social para promover la solidaridad y la participación cívica.

Por ello, la estrategia Vivir Mejor buscará reducir las desigualdades regionales a través de diferentes políticas públicas en materia comercial, de regulación económica, infraestructura y educación.

Se privilegiará la inversión en aquellas localidades que fungen o puedan fungir como centros estratégicos para el desarrollo, y se promoverá la competitividad en cada región atendiendo a la vocación de cada una de ellas para explotar su potencial.

En esta línea, el país cuenta ya con el Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas de la Secretaría de Economía, que busca apoyar el empleo y promover la instalación y operación de centros productivos en comunidades altamente marginadas. Este esfuerzo del Gobierno Federal comprende el otorgamiento de incentivos financieros a contribuyentes que se adhieran al Programa, así como un paquete integral de financiamiento en condiciones

preferenciales para la construcción de naves industriales en los centros productivos.

También opera el programa de incubadoras de empresas, que facilita la creación de empresas mediante servicios integrales de estructuración y acompañamiento para el desarrollo y/o puesta en marcha de un plan de negocios, mediante la provisión de espacios físicos (oficinas, acceso a equipo); servicios administrativos (de logística, de mercado, acceso a financiamiento), así como servicios de información y apoyo técnico.

En especial, las incubadoras sociales tienen como objetivo promover la creación y desarrollo de empresas tradicionales de comercio, servicios y manufactura en las zonas urbanas, semiurbanas y rurales que demuestren tener sustentabilidad financiera, generación de ingresos y de empleos, estar comprometidas con su comunidad y que propicien el crecimiento económico de región.

Particularmente se buscará apoyar a las 263 microrregiones de marginación y los polígonos urbanos de pobreza, donde también se financiará proyectos productivos a través de la Banca Social.

Finalmente, en colaboración con otras instituciones del Gobierno Federal, la Secretaría de Economía seguirá impulsando la creación de nuevas Cajas Solidarias en las microrregiones, con el propósito de beneficiar la economía de quienes más lo necesitan.

e) Certeza jurídica y seguridad pública

Para el funcionamiento eficiente de la economía, la promoción de inversiones y la creación de empleos, el Gobierno Federal redoblará sus esfuerzos para garantizar un estado de derecho pleno, que proteja los derechos de propiedad de las personas e instituciones, que de certeza a todos los ciudadanos sobre la aplicación de la ley y que combata efectivamente la ilegalidad y el crimen.

Esto aplica en particular para las personas en pobreza, quienes son los más vulnerables para defenderse ante cualquier abuso.



4 Directrices de Vivir Mejor

Las acciones y programas de Vivir Mejor consideran en su ejecución directrices generales que permiten a la estrategia cumplir con los objetivos establecidos y con las metas fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en las Metas del Milenio de la ONU y en los Programas Sectoriales y Especiales correspondientes.

4.1 Participación social

Se impulsará una ciudadanía cada vez más responsable, instrumentando mecanismos de participación social en la toma de decisiones y apoyando en la reconstrucción del tejido social.

La participación social es fundamental como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas para asegurar que los apoyos lleguen a quien más los necesita, para evitar dispendios, desvíos, y manipulación política.

Por su parte, las Organizaciones de la Sociedad Civil aportan conocimiento específico, tanto temático como local, que permite complementar las acciones de política pública. Su participación activa refuerza el impacto a largo plazo de los programas y fortalece el tejido social.

Por ello, es necesario construir redes de protección social a fin de impulsar acciones sostenibles, potenciar las inversiones en capital físico y humano, y elevar las posibilidades de éxito de los programas de superación de la pobreza.

4.2 Sustentabilidad ambiental

Se incorporarán criterios de sustentabilidad ambiental, aprovechando los recursos naturales y promoviendo una cultura de cuidado al medio ambiente.

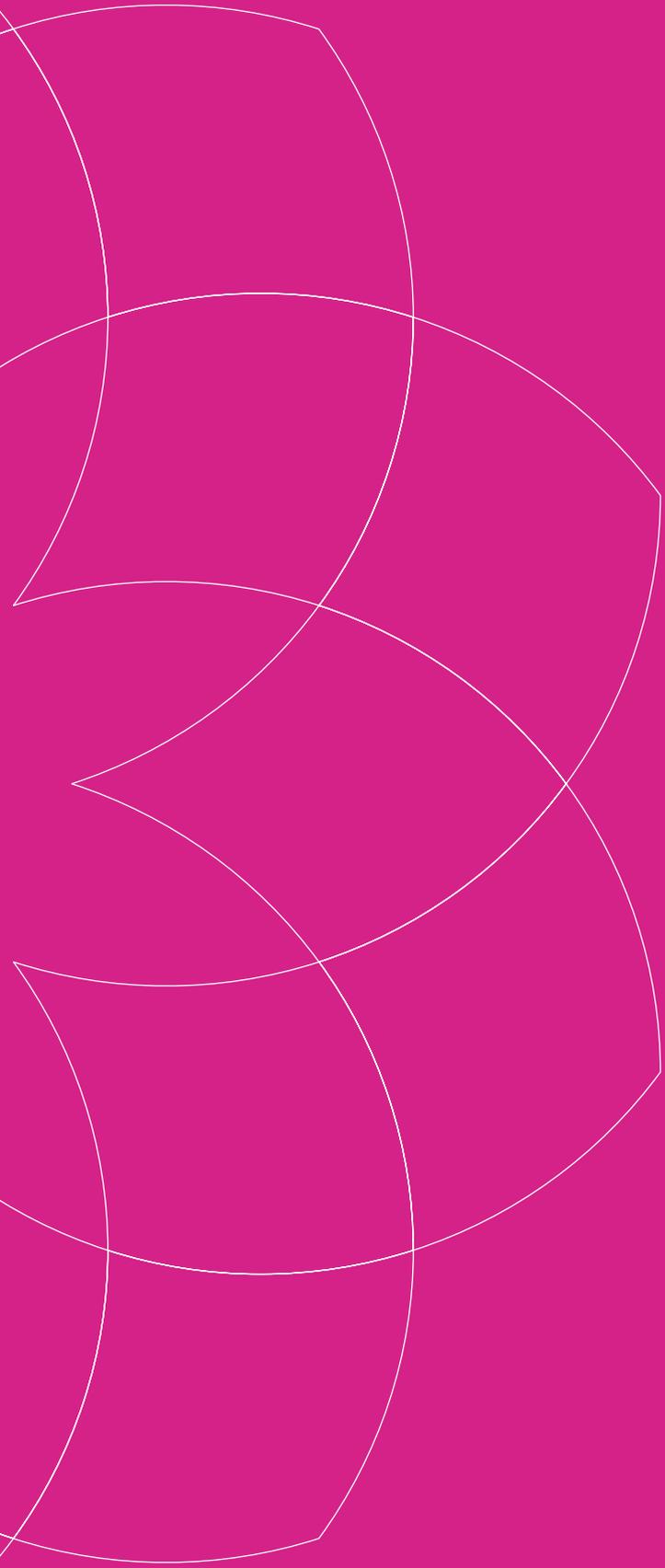
Se dará impulso al desarrollo territorial ordenado, que considere las ventajas comparativas en cada región y evite asentamientos en zonas de riesgo, o en todo caso, propicie su reubicación. Asimismo, se instrumentarán políticas que favorezcan un crecimiento ordenado de las zonas urbanas.

4.3 Visión territorial

Para disminuir las brechas entre regiones del país y al interior de los estados se impulsará el principio de desarrollo a partir de lo local, tomando en cuenta el potencial del área en términos de su vinculación a la economía regional o nacional.

Asimismo, se instrumentarán acciones para reducir la desigualdad de oportunidades entre el ámbito rural y urbano, tomando en cuenta su interacción, sus diferencias estructurales y de servicios propiciando una vinculación armónica entre estos dos espacios.

El desarrollo al interior de las ciudades es igualmente importante para el bienestar integral de sus habitantes. Por ello, se promoverá un desarrollo territorial que asegure que las viviendas se articulen a la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos. La política de vivienda desempeñará, en este contexto, un papel decisivo para impulsar el desarrollo territorial ordenado y sustentable.



4.4 Visión prospectiva

Atender los rezagos actuales no garantiza un desarrollo social sostenible en el largo plazo. Se requiere anticipar situaciones derivadas del cambio demográfico y epidemiológico, así como prever los retos y oportunidades que representa una economía cada vez más abierta y con flujos migratorios que cambian la geografía de los asentamientos humanos y su dinámica.

4.5 Coordinación y convergencia intersectorial

Para maximizar el impacto de los esfuerzos federales en materia de reducción de la pobreza, la desigualdad de oportunidades y la vulnerabilidad, es necesario alinear las políticas públicas de las diversas dependencias bajo los ejes rectores enunciados en este documento.

En este sentido, se continuará fortaleciendo los mecanismos de coordinación ya definidos en la Ley General de Desarrollo Social a través de la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social.

4.6 Coordinación entre órdenes de gobierno

En el marco de un federalismo plural y constructivo, cada autoridad debe asumir plenamente sus responsabilidades y contribuir así, de manera corresponsable, al desarrollo de los mexicanos. El Gobierno

Federal buscará ejercer un papel más activo de coordinación para la planeación conjunta de acciones.

En este ámbito, la Comisión Nacional de Desarrollo Social continuará fortaleciéndose como un espacio de coordinación entre los estados, municipios y el Ejecutivo Federal.

4.7 Transparencia y rendición de cuentas

Para evitar la discrecionalidad, se revisarán y simplificarán los mecanismos de acceso a los programas sociales. También se ampliará la difusión de información a los beneficiarios potenciales para facilitarles el acceso a los apoyos.

Se continuará avanzando en la consolidación del padrón único de beneficiarios, para lo cual se buscará incentivar a los distintos gobiernos estatales que aún no lo han hecho, con objeto de que se sumen a la plataforma ya existente.

4.8 Evaluación de la política social

Es importante contar con evaluaciones sistemáticas y objetivas, tanto de programas como de la política social en su conjunto, que nos permitan cuantificar y verificar el avance puntual de los objetivos y metas propuestas.

Para ello, es imprescindible contar con mecanismos efectivos de evaluación tanto internos como por medio de evaluadores externos (organizaciones civiles o instituciones de investigación) que verifiquen periódicamente la situación de los programas, el acceso adecuado a los recursos por parte de los beneficiarios y la satisfacción de los usuarios. Todo ello permitirá corregir oportunamente el diseño e instrumentación de las políticas públicas. De esta manera, los recursos públicos se utilizarán de una manera más eficiente, canalizándose hacia los programas que realmente estén contribuyendo al desarrollo de las personas.

