

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO
FEDERAL
V LEGISLATURA
ESTENOGRAFIA PARLAMENTARIA



V LEGISLATURA

PRIMER AÑO DE EJERCICIO

Comisión de Desarrollo Social
Consejo Nacional de Evaluación
Mesa de Trabajo

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA

Salón Luis Donaldo Colosio

9 de marzo de 2010

EL C. PRESIDENTE DIPUTADO ALEJANDRO LOPEZ VILLANUEVA.- Muy buenos días a todos los asistentes a esta, no podríamos decir que es una reunión de trabajo, sino más bien una reunión en donde estamos intercambiando o esperamos intercambiar puntos de vista que nos permitan en un momento de terminado poder encontrar los caminos que permitan una política de desarrollo social acorde a las necesidades de los habitantes de la Ciudad de México.

Queremos dar las gracias por su presencia al doctor Gonzalo Hernández Licona, al diputado Fidel Leonardo Suárez Vivanco y a la diputada Lía Limón García.

En ese sentido, pues empezaremos con la exposición del Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación.

EL C. DR. GONZALO HERNANDEZ LICONA.- Muchas gracias, Presidente. Y gracias por la invitación a todas y a todos ustedes.

Es realmente un gusto y un honor estar aquí con ustedes platicando de temas que tienen que ver con evaluación de la política de desarrollo social desde el punto de vista del CONEVAL a nivel más federal.

Entonces voy a hacer mi exposición que tiene que ver con elementos de evaluación, de medición de pobreza y por supuesto al final de las preguntas que tengan con mucho gusto.

Nada más para ponernos en sintonía general, creemos que cualquier política de desarrollo social, la parte de la planeación es muy relevante y la planeación indica varios pasos; el primero es tratar de identificar el tamaño de los problemas que la población padece, hay que ver qué problemas tenemos, el tamaño de ellos, y a partir de ello, analizar por qué creemos que están esos problemas y después diseñar programas, políticas y acciones para resolverlos, y por supuesto la evaluación en monitoreo es una parte fundamental de la planeación que implica tener información permanente para al menos tres cosas.

El primero es información para mejorar la política social y la acción pública, porque no siempre le atinamos, no siempre los programas o acciones que tenemos son infalibles hay que observar qué también lo hacen mejorar.

Segundo, para tomar mejores decisiones en cualquier índole, de operación, de diseño, incluso presupuestales y finalmente rendición de cuentas, por qué, porque el dinero que usamos en los diferentes niveles de gobierno para la acción pública proviene de los ciudadanos, y lo que tenemos que decirle al ciudadano es qué estamos haciendo con su dinero y cómo se está utilizando.

Aquí el CONEVAL tiene en sus objetivos dos elementos que se insertan aquí. El primero es la medición de Progresión con varias dimensiones que ayuda a identificar el tamaño de los problemas y hacia dónde van, y el segundo objetivo es, la evaluación de programas y políticas. Por lo tanto el CONEVAL se inserta muy claramente en dar información para la mejor planeación de la política social.

Empecemos, si me lo permiten con la primera parte, el tema de evaluación de programas y políticas.

Quisiera yo referirme muy rápidamente a este esquema siempre lo trabajamos y es lo que el gobierno federal ha hecho en instrumentos de indicadores y de evaluación para ver qué está pasando con programas de acción.

En la primera parte, bueno déjenme empezar, la segunda parte es evaluación. Aquí lo que tenemos es un conjunto de evaluaciones externas hechas por gente externa en los programas que nos ayudan a decir con mayor objetividad qué estamos haciendo bien o mal en los programas federales y cómo corregirlos, tenemos un conjunto de evaluaciones.

Después tenemos en la primera columna que queremos mejorar los indicadores de los programas, para no solamente tener indicadores financieros que son relevantes, sino también indicadores de resultados que son incluso más relevantes.

El tercer elemento es cómo podemos mejorar los programas a partir de la información que se genera en la evaluación de los indicadores, esta parte es relevante.

Un ejemplo de cómo queremos tener mejores indicadores para el ciudadano es el siguiente: Tradicionalmente lo que se reporta en los programas, Hacienda, la función pública, a la Presidencia, al Congreso, lo que siempre se muestra es el presupuesto asignado, el porcentaje del presupuesto que hemos ejercido cada año o el número de becas, cursos, pasaportes, juntas realizadas, como indicadores de desempeño; y esto si bien es importante, no dice el todo de la realidad de los programas y si estamos dando resultados.

Tenemos que transitar de estos indicadores a indicadores tales como si efectivamente aumentó la ocupación o el ingreso de quien recibió el crédito, si efectivamente los desempleados que recibieron capacitación aprendieron y encontraron un mejor trabajo; si más mujeres se incorporan a trabajar a raíz de programas tipo guarderías o si bajó la delincuencia por problemas de seguridad. En fin, son preguntas que apuntan mucho más allá de la parte financiera y apuntan hacia resultados y hay que medir estos indicadores, hay que tenerlos para ver el desempeño global de los programas.

Un ejemplo, un ejemplo muy rápido, imagínate este programa de capacitación para personas desempleadas que tiene dos indicadores ahí al menos, dos

conjuntos, el primero es el porcentaje de presupuesto ejercido, si nada más trabajáramos por ese indicador, lo único que tiene que hacer el operador es gastarse el dinero no importa cómo, pero gastárselo. Eso no es suficiente, si el indicador es el número de becas repartidas, es mejor, pero tampoco dice toda la historia, porque podemos tener un conjunto de becas repartidas y gente haciendo cursos de capacitación y a lo mejor ellos no aprendieron o llegaron a las clases y se durmieron, pero ya reportamos que fueron 4 mil personas capacitadas.

Hace falta ir más allá, y por ejemplo, medir indicadores de qué porcentaje de estas personas capacitadas sí aprendieron y qué porcentaje de ellos sí encontraron un mejor trabajo después de la capacitación.

Necesitamos un conjunto de indicadores, desde los financieros hasta los resultados, para que la evaluación sea mucho más completa y en eso estamos trabajando no siempre de manera fácil en el Gobierno Federal.

Algunos resultados de las evaluaciones que tenemos, primero a nivel global y después a nivel de programas. Por ejemplo, cuando uno observa la política social en su conjunto, podemos ver elementos como los siguientes, a veces se observa un gran número de programas, dispersión de programas, y por lo tanto podríamos hacer con el mismo presupuesto más resultados si pudiéramos organizar mejor los programas que tenemos.

Por ejemplo, la calidad de algunos servicios públicos como salud y educación no es la correcta, es importante a nivel federal y local mejorar los servicios y la calidad de educación y salud al menos. Por ejemplo, la mortalidad materna en el país ha venido bajando, que es una ventaja, sin embargo estamos lejos de poder cumplir la meta del milenio de tener solamente 22 muertes por 100 mil nacidos vivos, y esa meta hay que alcanzarla y hay que redoblar los esfuerzos para que suceda.

Algunas acciones y programas no se dirigen a la población en mayor pobreza y los sistemas de evaluación de Estados y Municipios son deficientes y hay que mejorarlos de manera importante.

Aquí algunos ejemplos de acciones de programas que son o progresivos, es decir, que van con más claridad a la población en pobreza o algunos regresivos hablando de programas federales.

De lado izquierdo tenemos programas que se han esforzado por tener mejor focalización, como por ejemplo Oportunidades, IMSS Oportunidades, Despensas del DIF; pero hay otros que tienen un cariz mucho más regresivo que a lo mejor van a la población de mayor riqueza y hay que poner atención, como por ejemplo muchos que van al campo o incluso subsidios a los energéticos, que son mucho más regresivos y que por lo tanto la combinación de todo ello hace una política no siempre progresiva.

Algunos ejemplos de programas con sus hallazgos tanto a favor como retos que hace falta tener. Por ejemplo, la Leche Liconsa Fortificada reduce claramente el 20 por ciento de la anemia infantil en un costo bastante bajo, por ello es un programa muy eficiente. Un reto es mejorar la focalización y que esta leche vaya incluso a zonas rurales.

Liconsa es un programa de abasto rural que ayuda a bajar los precios en 9 por ciento, algunas veces 10 por ciento, un reto evidentemente de Diconsa es poder ofrecer más productos perecederos, que no siempre es fácil, porque son tiendas muy aisladas, pero es un reto que los evaluadores iniciaron.

El programa *Piso Firme* se obtiene una reducción importante de anemia y parásitos en los niños por poner piso firme en vez de tener piso de tierra, por supuesto un reto de esas viviendas es complementar el piso firme con muros y techos de igualdad calidad del piso firme.

El programa *Oportunidades* incrementa el 24 por ciento de la matriculación de niñas, el 12 por ciento en incrementos de ayuda infantil, un reto como ya decíamos es mejorar la calidad de servicios educativos y salud y mejorar el esquema urbano.

El programa alimentario, aumenta el consumo de verduras, frutas y cereales para la población, pero hacer falta una mayor cobertura hacia la población en mayor pobreza.

Son ejemplos de evaluaciones que como buena evaluación muestran fortaleza, pero también retos y a veces debilidades del programa. Eso hay que ser muy

transparente para tenerlo, para que la información sea lo más objetiva posible para tomar las mejores decisiones.

Es la parte de evaluación de una manera muy general. Tenemos mucha información que está en la página del CONEVAL, cuando quieran verla están ahí, cerca de 131 evaluaciones anuales.

Vamos a la parte más de pobreza en varias dimensiones.

Algunos datos aislados y luego una metodología con más claridad. Por ejemplo, uno puede ver avances y retos en diferentes materias a nivel del país. Por ejemplo, efectivamente en el país se ha avanzado a nivel país, e incluso la población en mayor pobreza en coberturas básicas. Hoy tenemos más pisos firmes, más electricidad, más niños y niñas en educación básica, el país ha avanzado en esa parte, incluso en nutrición, la desnutrición promedio de los niños menores de 5 años ha venido bajando en el país, pero hay que tomar en cuenta elementos como los siguientes: en la población indígena los avances en nutrición han sido menores y una tasa menor, por lo tanto lo que hay que hacer es reforzar la parte indígena en la parte nutricional.

Ya lo decíamos, la mortalidad materna a nivel país ha venido bajando, es una buena noticia, pero hace falta una mucho mayor acción para poder lograr medios del milenio o por ejemplo desigualdad, México es un país desigual, diferentes indicadores así lo marcan y hay que hacer mucho más en el país para poder tener muchas más oportunidades para todos.

Otro ejemplo que tiene que ver con desarrollo social, el tema de desigualdad de género. En México hemos ido avanzando en que las mujeres tengan cada vez más oportunidades en todos los ámbitos, pero falta mucho por hacer. Un ejemplo en el 2008, un porcentaje de mujeres en la Cámara de Senadores 20 por ciento, del 100 por ciento, hemos avanzado, estábamos en 3 por ciento en el 92, 16 por ciento, ahora 20 por ciento. Hace falta por supuesto reforzar la parte de género y es oportunidades para todos.

Con esto en mente lo que el CONEVAL hizo recientemente, porque así lo marca la Ley de Desarrollo Social, es tratar de incorporar las dimensiones que la ley nos marca, ahorita los vemos cuáles son, en una medición muy dimensional de pobreza que permite ver la realidad del país y de los estados

con mucha mayor claridad, en vez de tener una medida solamente de pobreza con una variable que son los ingresos, es tener una medición con muchas dimensiones para ver la realidad de una manera mucho más conjunta, y en este enfoque lo que el CONEVAL hace en la mención de pobreza es conjuntar el enfoque de bienestar, a través del ingreso como lo marca la Ley, pero también el enfoque de derecho social. Este elemento se había perdido un poco, pero claramente está en la Constitución, está en la Ley de Desarrollo Social y por tanto esta medición tiene un enfoque de derechos sociales.

Les muestro rápidamente a qué nos referimos.

La ley nos marca 8 dimensiones para medir pobreza y en este cuadrante, si me permiten tratar de echar una guía muy breve, este cuadrante a toda la población del país, ahí está puesta toda la población del país y lo que vamos a hacer es poner las situaciones difíciles de toda la población en ese cuadrante, empezando por la parte de ingreso, que es la parte de bienestar, ahí clasificaremos a la población, con población con suficiente o no suficiente ingreso y abajo ponemos las seis carencias sociales o seis derechos sociales como lo marca la Ley de Desarrollo Social, Educación, Salud, Seguridad Social, Vivienda, Servicios Básicos y Alimentación, están ahí puestas, de derecha a izquierda de la población sin ninguna carencia a la población que tiene muchas carencias.

La siguiente. Es cuestión social, que lo marca la ley, que son atributos, sobre todo más que personal, un atributo de la sociedad y por eso esa variable la medimos a nivel territorial, ya sea en el país, en los estados, entidades, pueblos, municipios.

Entonces, viendo este mapeo el reto de cualquier medición en pobreza es bueno. En este mapa, en dónde podemos colocar a la población en pobreza y en dónde a la población que tiene carencias aún sin encontrarse en esa gravedad de la pobreza y podemos ver que la población que está más hacia esa esquina que está arriba, es la población con mejores ingresos y sin ninguna carencia, es los que están o los que estamos mejor.

La población en esta esquina de abajo, de la izquierda, de abajo, es la población que sufre más en México de carencias o de ingreso; el reto es en dónde identificar la población en pobreza y lo decimos a continuación.

La siguiente, por favor. En primer lugar, podemos observar, podemos aquí poner a la población que no tiene carencia o a la población que tiene alguna carencia, la que sea ¿Por qué la que sea? Porque las carencias provienen de los derechos y los derechos todos son tan importantes unos como otros, no hay clasificación de derechos, de acuerdo a la normatividad.

Por lo tanto, tanto la clasificación de quién es carente, dan los derechos, como los propios umbrales de las carencias, los pone la propia normatividad.

La siguiente. Luego en la parte económica, es importante determinar a partir de qué niveles de bienestar la población es o no, está sufriendo o no de elemento económico y conjuntando los dos enfoques, el de bienestar y el de derechos, tenemos muy lógicamente que la población en pobreza es ese recuadro que está ahí de población, que tanto tiene problemas de ingresos importantes, como tiene al menos una carencia social, la que sea, esa es la población en pobreza multidimensional en el país, en las entidades y en los municipios; pero además de eso podemos ver otros dos grupos que merecen atención por parte del estado, que les hemos llamado vulnerables, ya sea por carencia social o por ingreso, que es población con historias y situaciones distintas a la población en pobreza, pero que también requieren la observancia y el monitoreo por parte del estado, son poblaciones por ejemplo, algún padre de familia, alguna familia que si bien su ingreso, digamos es adecuado, suficiente, no tiene acceso a la salud, no tiene acceso a la seguridad social y esa persona es vulnerable porque cualquier accidente pequeño o grande que sufra, y nos ha pasado a todos seguramente aquí, no solamente tenemos que sufrir con la gravedad de la situación de salud, sino hay que pagar por no tener acceso a la salud o al Seguro Social, somos vulnerables aunque no seamos estrictamente pobres; estos dos grupos son importantes y por supuesto el cuarto grupo es la población sin carencia y con un nivel adecuado necesario económico.

Finalmente, deberíamos dirigir como país a la población haciendo las acciones de política pública para tener cada vez menor población, con menos carencias y mayor población con mayor ingreso, hacia allá tenemos que dirigir las

acciones y esta forma de ver la realidad del país nos permite ver dos ventajas adicionales:

La primera es que para poder llegar hacia esa zona, digamos verde que está ahí, hacen falta acciones, no solamente de política social directamente, sino también de política económica; la política económica mayores ingresos, mayores empleos es también una fórmula de tener a población con mayores derechos sociales y con menos problemas de ingreso, y por supuesto la segunda es a través de acciones de política social tener a menor población con menos carencias sociales.

La conjunción de las dos es evidente y no siempre es claro ver que así sea. A partir de esta gráfica, es mucho más claro que las dos acciones económicas y sociales son igualmente importantes para la población en su conjunto.

Y la segunda ventaja es que con esta forma de verlo nos queda más claro que para mejorar la población faltan acciones tanto focalizadas como universales y hay veces que solamente nos enfocamos en la parte de focalización, hay veces que solamente en la parte universal y lo que es evidente con estas gráficas es que los dos tipos de políticas, las universales y las supervisadas tienen que combinarse de la mejor manera para que de una manera más rápida la población salga de la pobreza o la vulnerabilidad.

Hay que atender con especial atención a la población que más lo requiere, pero también hay que atender al conjunto de la población, porque los derechos son sociales y son universales.

Tenemos los datos para México en el 2008, porque la encuesta del INEGI, la última que se tiene es 2008, tenemos estas cifras para México: por ejemplo, 47 millones de personas en pobreza, 35.2 vulnerables por carencia, 4.8 millones de personas vulnerables por ingreso, lo cual nos deja a solamente 19.5 millones de personas sin carencias y con un ingreso adecuado. Por lo tanto esto implica que los esfuerzos en México deben de redoblarse tanto para bajar la pobreza como para que más población se pueda estar o vamos a estar en aquella zona que implica, insisto, una combinación inteligente de políticas universales y políticas focalizadas a la población. Esa combinación nos puede

sacar adelante mucho más rápidamente que solamente enfocándonos en un tipo o en otro tipo.

La siguiente. La metodología tiene una gran ventaja y es que puede uno analizar las carencias por separado para tener políticas públicas sociales o económicas distintas para cada carencia o incluso para cada población. Por ejemplo, en México uno de los problemas más graves es el acceso a la seguridad social, 65%, acceso a la salud 40%, rezago educativo 22%, acceso a la alimentación 21.6%, lo cual implica que con esta nueva forma de medir la pobreza y la vulnerabilidad, tenemos en el 2008 una proporción más alta de personas con problemas de alimentación que con la metodología que teníamos antes, con la metodología anterior esta cifra de pobreza alimentaria era 18.2%, ahora esta cifra de personas con alguna carencia importante en el acceso a la alimentación es 21.6%, y también servicios básicos de la vivienda y calidad y espacio a la vivienda como lo marca la Ley de Desarrollo Social.

Tenemos por lo tanto la realidad del país mostrada con diferentes indicadores, lo cual lo hace muy interesante, muy rico, porque la toma de decisiones puede ser mucho más eficiente teniendo una realidad mucho más concreta que todo el panorama del país y toda la población.

Esta metodología con el instrumento de medición, diseñamos una encuesta nueva para este fin y por primera vez esa encuesta de hogares, la encuesta de ingreso-gasto de los hogares es representativa por entidad federativa y además tiene identificada a la población indígena, por primera vez en México tenemos eso, porque antes solamente el censo lo tenía, y con esta forma de ver las cosas podemos decir lo siguiente: que si tomáramos solamente a la población indígena del país, esta es la situación nacional en su conjunto, que los 43% de población en pobreza, los indígenas son el 75.7% de la población indígena que está en pobreza, lo cual es un elemento súper importante para analizarlo y poder ver qué más podemos hacer con el sector indígena. Se han hecho cosas, ha habido un avance importante, pero hay mucho por hacer.

Esto es un ejemplo de qué pasaría con las cifras de México que acabamos de ver, si tuviéramos un acceso universal a la salud como se está planteando hoy con el objetivo del Ejecutivo, ¿y qué pasaría si tuviéramos una universalización de la seguridad social? Las cifras cambiarán muchísimo, en vez de tener

solamente al 18.3 por ciento de la población sin carencia y con ingresos adecuados, tendríamos cerca de 35 por ciento de la población sin carencias y con ingresos adecuados simplemente con una acción de tener salud y seguridad social y universal que es un objetivo que se está planteando en este momento a nivel federal en algunos estados también. Son ejemplos de qué se puede hacer para mejorar esta situación con instrumentos que ya están caminando.

Tenemos también cifras para el Distrito Federal y para las demás entidades, inclusive este 2008, pero con la misma metodología tenemos esta situación: población y en pobreza multidimensional 27.8 por ciento; población vulnerable, 37.4; vulnerable por ingreso, 4.7 por ciento, y la población sin carencia y con un nivel adecuado de bienestar, tenemos a 30.1 por ciento.

Una situación más alta de lo que aparece en el país en su conjunto, el Distrito Federal es un Estado con más elementos económicos, pero esto implica que todavía falta mucho por hacer para tener en todas las entidades un mayor porcentaje de población sin carencia y con ingresos adecuados en el país y en los Estados. Por supuesto el Estado con mayor gravedad en la situación de pobreza es Chiapas, en donde cerca del 76 por ciento de la población de Chiapas es pobremente dimensional, en donde ahí la política social y económica es muy relevante.

Esta información y lo que queremos presentarles es que la Asamblea, y el DF tengan incluso más información de la que ya tienen, por supuesto que tienen una fuerte cantidad de información, pero la página del CONEVAL puede también aportar ideas para la planeación de las políticas sociales y económicas del Distrito Federal, además de la pobreza a nivel entidad, tenemos la pobreza a nivel delegaciones, esto es información 2005; en 2010 con el censo tendremos esta información actualizada para todos los municipios y las delegaciones, pero aquí necesitaríamos una foto que puede ser utilizada para tener una mejor planeación a nivel local.

En cuanto a datos, finalmente tenemos que la desigualdad medida con el famoso índice de *Guines*, una mención de desigualdad, lo que observamos es que México en su conjunto, México es un país desigual, ya lo decíamos, pero aquí tenemos los retos más grandes de desigualdad en Estados del sur,

algunos del norte, el DF es un reto importante, en donde la desigualdad es uno de los elementos de la política social que hay que monitorear para tener las mejores acciones, para decir la desigualdad que implica básicamente mayores y mejores oportunidades para todos.

Casi para terminar, concluyo como empecé. La información de pobreza en varias dimensiones, la información de las evaluaciones, tiene como objetivo el que se utilice por aquellos que toman decisiones para mejorar la política pública, especialmente la social y la económica.

La labor de instancias como el CONEVAL a nivel federal es observar las cosas tal como están, tal como son, sin ningún tipo, de un lado o del otro ni de ocultar nada, hay que observar las cosas como son tanto a nivel de pobreza como a nivel de programas con objetivo doble, mejorar la acción de la política pública y tener una mayor rendición de cuentas, porque yo insisto, los recursos que usamos para las acciones sociales son del ciudadano que nos está pidiendo en un país cada vez más democrático, el que le digamos en dónde estamos y cómo vamos.

Muchas gracias por la invitación y a todos ustedes.

EL C. PRESIDENTE.- Gracias, doctor Gonzalo Hernández Licona. A continuación tendríamos una ronda de preguntas y respuestas e iniciaríamos con el diputado Suárez Vivanco, primero las damas. Adelante, diputada Lía Limón García.

LA C. DIPUTADA LÍA LIMÓN GARCÍA.- Doctor Hernández Licona, muchas gracias por estar aquí con nosotros.

Yo lo que quisiera primero preguntar es: ¿Cómo está organizado el CONEVAL y qué tanta libertad han tenido para hacer observaciones cuando evalúan algún programa social del Gobierno Federal? ¿Qué observaciones tienen sobre las evaluaciones que se han hecho en el Distrito Federal a los programas sociales, si es que tienen observaciones y algún comentario? ¿En general, cómo ven, cómo encuentran los programas sociales del Distrito Federal, es decir, qué tanta información tienen sobre cuánto han ayudado en el combate a la pobreza?

EL C. DR. GONZALO HERNÁNDEZ LICONA.- Muchas gracias, diputada Limón.

El CONEVAL tiene la siguiente estructura que es sui géneris me parece que en México y el mundo, el Congreso lo decidieron de la siguiente manera: Hay una Comisión Nacional de Desarrollo Social que elige a 6 investigadores académicos que siguen estando en sus actividades académicas pero son mayoría en el órgano de gobierno del CONEVAL, por lo tanto ellos son quienes deciden la medición de la pobreza y las evaluaciones; y como son electos por la Comisión Nacional conformada por todos los Estados, el Congreso, los Presidentes Municipales y el Ejecutivo, hay una enorme pluralidad de ideas y opiniones que confluye en poder decir lo que la información nos dice, y eso lo tenemos que hacer no importa si la pobreza esté subiendo o esté bajando o no haya cambiado o si los programas sean muy buenos o muy malos, hay que decirlo, porque si no, la información de la evaluación no tiene mucho sentido.

Hay que mostrarle la información, en la página están todas las evaluaciones, todas las mediciones de pobreza, no siempre son ediciones de pobreza, no siempre son buenas noticias, digamos, pero hay que sumirlo; y por lo tanto, eso conjuntado con una visión panorámica de, tenemos un informe que se llama “el informe de evaluación de la política de desarrollo social”, es un informe que ve esos problemas, ve el bosque y dar recomendaciones de qué hacer a partir de lo que estamos viendo.

Yo creo que la evaluación tiene que seguirse mejorando a nivel local, a nivel estatal, porque es ahí donde hay más recursos o donde están crecientemente llegando recursos a las entidades para el combate a la pobreza o para las acciones de política social, me parece que la acción de tener más recursos en los Estados puede ir por buen camino siempre y cuando haya elementos de evaluación objetivos a nivel de entidades federativas. Me parece que es un reto para todas las entidades, incluyendo el DF.

Sería bueno a lo mejor tener una visión general de la opinión que se tiene a nivel local de la política de desarrollo social con las entidades internas, no tenemos mucha opinión al respecto porque sobre todo vamos a lo federal.

Aparentemente, tal como lo decíamos hace rato, la combinación de programas universales focalizados es un reto para el país y para todas las entidades. Me parece que una combinación en el DF. también de elementos focalizados valdría la pena tomarlo en cuenta para que esa población que ya tiene elementos universales y que está muy bien, también esté favorecida porque hace falta siempre un empujón importante a la población en mayor pobreza, es un reto que tiene el país y las entidades.

Por lo tanto, yo acabaría diciendo, la objetividad de la evaluación tiene que estar a nivel federal y también a nivel de las diferentes entidades federativas para que la evaluación tenga sentido.

EL C. PRESIDENTE.- Gracias. Diputado Fidel Leonardo Suárez Vivanco.

EL C. DIPUTADO FIDEL LEONARDO SUAREZ VIVANCO.- Gracias, diputado Presidente.

Señor Secretario Ejecutivo, doctor Gonzalo Hernández Licona, Subsecretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación, sea usted bienvenido a esta reunión de trabajo, primordialmente porque para nosotros es primordial estrechar lazos de comunicación y apoyo que sirvan para mejorar la calidad de vida de los capitalinos.

Efectivamente, como lo establecen sus objetivos, toda entidad que maneje recursos públicos debería someterse a estrictos procedimientos de evaluación y todo organismo que se cree bajo ese propósito, deberá cumplir con su cometido e forma eficiente.

Como en este caso la entidad federativa que nos ocupa es el Distrito Federal, pregunto en su opinión cuál es la situación de la rendición de cuentas de la política de desarrollo social en el Distrito Federal.

A su vez, cuál sería el resultado de la evaluación de los programas y políticas sociales en la Ciudad de México.

Nuestra ciudad se ha caracterizado por sus contrastes en diversos puntos. No podemos negar que existen marcadas diferencias sociales que inevitablemente nos recuerdan que aún falta mucho por hacer en materia social.

Pregunto: después de realizar una medición de la pobreza en el Distrito Federal, podríamos decir que se ha fallado en la política social para abatir la pobreza o, por el contrario, se está avanzando.

En buena medida a lo anterior, porque existe la real preocupación de que la política social en la capital no abate la pobreza, pero sí mantiene pobres a los pobres, en ese sentido la política social en el Distrito Federal se desarrolla por el camino adecuado o, de acuerdo a su opinión, es momento de realizar cambios en su operación y aplicaciones.

También le pregunto: con la actual política social que implementa el Gobierno del Distrito Federal, podemos salir del rezago social que existe.

Indudablemente el objetivo de toda política social es que se aminore el malestar social y sí se salga del rezago en el que vivan nuestros diversos sectores de nuestra población. Sin embargo, para algunos personajes la actual política social que implementa el Gobierno del Distrito Federal es totalmente paternalista, para otros es la distribución justa en el ingreso de las familias, por lo que pregunto: de acuerdo a sus análisis, con esta política social transitamos de nueva cuenta al estado paternalista.

Cómo ha impactado en la población y en el gobierno local la aplicación de los programas sociales federales.

De igual manera, cómo se han desarrollado los programas sociales federales en la Ciudad de México, han detectado duplicidad en los beneficiados.

De acuerdo a uno de los objetivos del Plan Nacional 2007-2012, se plantea reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza, con políticas públicas que superen en enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.

En este sentido, cómo podemos hablar que se esté logrando este objetivo si de acuerdo al coordinador residente del Sistema de Naciones Unidas en México, el 57.6 por ciento de las mujeres calificadas en México no ingresan al mercado laboral y pasan a la informalidad activa y el trabajo no remunerado e incluso la pérdida de los puestos de trabajo.

Hasta este momento, cuál es el grado del cumplimiento tanto federal como local de las metas planteadas en la política social.

Por último, los programas sociales disminuyen la pobreza. La pobreza la origina la falta de oportunidades. Sabemos que la industria, las empresas son generadoras de oportunidades laborales, pero el gobierno aumenta el precio de los combustibles, las empresas aumentan el costo del producto y disminuyen su planta laboral, por consiguiente menos oportunidades, más pobreza.

Se pregunta: en la medición de la pobreza, el CONEVAL ha realizado algún pronunciamiento en contra del aumento de los principales insumos que disminuyen el desarrollo industrial.

Por sus respuestas, gracias.

EL C. DR. GONZALO HERNANDEZ LICONA.- Muchas gracias, diputado Fidel. Con mucho gusto.

Yo creo que para poder analizar con mayor claridad como decíamos antes la realidad de lo que está pasando en las entidades y en el país, hay que empezar por medirlo. En el CONEVAL tenemos una frase que dice “lo que se mide, se puede mejorar”; es decir, en tanto tengamos mediciones y evaluaciones concretas para ver por dónde vamos, podríamos mejorar más rápidamente y yo creo que a nivel del Distrito Federal hace falta un par de cosas desde nuestro punto de vista: tener mediciones más claras y por lo tanto que sean públicas, de las entidades de evaluación sobre la desigualdad, la pobreza en concreto y la evaluación de todos los programas de las diferentes secretarías; porque en la realidad, como pasa en el Ejecutivo, el ámbito social no solamente está en una sola secretaría sino en muchas secretarías.

El CONEVAL evalúa no solamente a la SEDESOL, sino a SAGARPA, a Salud, a Educación y teniendo una evaluación de todo ello, con mayor claridad podemos ver los problemas que acabo de mencionar.

Me parece que a nivel de D. F. podría ser importante que haya evaluaciones rigurosas y objetivas en el conjunto de los programas del Ejecutivo Local para poder ver con mayor claridad hacia dónde vamos.

En la parte de desigualdad es especialmente relevante porque de manera histórica un asunto de hoy, la desigualdad en el DF es muy grande. Convivimos aquí personas con muchas oportunidades y personas que van llegando de otras localidades, de otros estados a buscar oportunidades y no siempre las tienen.

Por lo tanto en el D. F., que lo comparte con las áreas conurbadas del Estado de México, el tema de desigualdad es especialmente delicado y también el tema de la evolución de la pobreza, porque el reto de entidades como ésta es cómo dar servicio y oportunidades a la población que va llegando de manera evidente a la ciudad, buscando mejores oportunidades y eso hace más problemática la lucha contra la pobreza y por supuesto la lucha contra la desigualdad y por eso el elemento de que la pobreza no cede, está ahí.

Yo también diría el tratar de reforzar la parte económica de las políticas económicas a nivel local cómo lo tiene que hacer a nivel federal; porque ya decíamos en esta metodología, se ve con claridad que no solamente las políticas sociales son las únicas que nos pueden sacar de la pobreza, también las políticas económicas son relevantes de creación de empleos, de facilidades a las empresas, de mejor competitividad a las empresas en parte, lo decía usted diputado, el tema de los insumos es un tema relevante, delicado, porque por un lado los energéticos son claramente regresivos, pero también implican la competitividad.

Hay por ahí, me permito mencionarlo, un conjunto de propuestas de muchos factores, para poder hacer algo mucho más comprensivo, que toque la política social y la política económica y la competitividad de la siguiente manera. Por ejemplo, hoy en día la seguridad social, en donde vemos que muchas personas no tienen seguridad social, lo que hemos querido hacer en el país es que la seguridad social puede ser vía IMSS o vía ISSSTE, pero financiamos la seguridad social de muy pocos con recursos del empleo formal, lo cual nos entrapa porque eso hace que la creación de empleos formales sea muy cara, aumentamos casi el 35 por ciento del costo laboral por querer financiar la seguridad social y por esa vía y ¿Qué tenemos? Ni cumplimos con la seguridad social universal para todos y también tenemos problemas de competitividad y de creación de empleos.

Que tal si en vez de eso tenemos un país, localidades también, en donde tenemos seguridad universal, social para todos, reducción de las cargas para crear empleos formales bajando 30 por ciento del costo laboral de esa parte y financiarlo de otra manera para que podamos tener el mejor de los mundos, un país y por supuesto una Ciudad con mayor creación de empleos y con seguridad social universal para todos, con lo cual tenemos lo mejor de los mundos, porque tenemos un elemento de derecho social y bien logrado y mayor competitividad de las empresas.

Me parece que nos hace falta pensar más allá de solamente programas pequeños que resuelven cosas solamente en el corto y mediano plazo que pueden ser relevantes, pero hay que pensar mucho más global en qué tipo de país, en qué tipo de Ciudad queremos.

EL C. PRESIDENTE.- Gracias, doctor Gonzalo Hernández.

Diputado Fidel Leonardo Suárez Vivanco, diputada Lía Limón García, doctor Gonzalo Hernández Licona: Quiero comentar que hasta 1997 el financiamiento de la descentralización se realizó mediante transferencias condicionadas y subsidios de la federación a los estados. Ante la proliferación de acuerdos, convenios y su complejidad, se decidió dar a este conjunto de transferencias una base legal que les asegurara continuidad y permanencia.

Se reformó la Ley de Coordinación Fiscal a partir de 1998, se establecen diversos fondos y se crea la figura de las aportaciones como mecanismos de financiamiento de las funciones y materias descentralizadas. En el mismo año se incluye el Ramo 33 en el Presupuesto de Egresos de la Federación, donde se contienen las previsiones financieras para la descentralización y se establecen algunos fondos, entre los cuales está el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, el de los servicios de salud, el de las aportaciones para la infraestructura social, el del fortalecimiento a los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

En noviembre de 1998 se reforma de nuevo la Ley de Coordinación Fiscal para incluir dos nuevos fondos: el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica de Adultos, que no recibe por cierto el Distrito Federal, y el Fondo

de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

Cabe aclarar que el FAIS, que tampoco lo recibe esta entidad, contiene algunos de los recursos que anteriormente se asignaban a estados y municipios como parte del Ramo 26 para el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que benefician directamente a sectores de la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

En relación a los montos el FAET integra casi las dos terceras partes de las aportaciones, aunque su participación relativa ha disminuido de 1998 al 2004. Los fondos que más han crecido son el FASA, el FIES y el FORTUN DF, mientras que el FASEP ha bajado su asignación tanto en términos absolutos como relativos.

Pregunta: En el documento de recomendaciones adicionales retomadas del informe de evaluación de la política social 2008 en lo que respecta a tener mejores esquemas de coordinación entre la federación, los estados y municipios para el desarrollo social, una de estas recomendaciones consiste en contar con información y evaluación sistemática de los fondos del Ramo 33. Sin embargo, ¿qué opinión puede emitir respecto a los fondos aplicados y no en el Distrito Federal?

Por otro lado, la Ley General de Desarrollo Social en el artículo 83 indica que los investigadores académicos que integran el CONEVAL la mitad de ellos podrán ser reelectos. En la convocatoria que emite este Consejo el 15 de enero manifiesta que primero se resolverá la elección de 3 de los 6 investigadores y posteriormente cada miembro de la Comisión elegirá 3 académicos nuevos emitiendo hasta 3 votos, uno por cada candidato. El día de mañana, 10 de marzo, se convocó a la Comisión Nacional de Desarrollo Social para llevar a cabo la designación de los investigadores académicos para integrar el CONEVAL.

En este caso, ¿cómo está regulado el derecho de preferencia? ¿Cómo se piensa mantener el principio de equidad y quién define el procedimiento de elección?

Hace rato, usted en su exposición más o menos comentaba esto, a nosotros nos gustaría que nos pudiera dar luz en torno a ahondar un poco en este tema.

Por otro lado, tenemos el hecho de que en el Distrito Federal se han instrumentado políticas sociales que en otros estados del país se han retomado.

¿Cómo ha ayudado estas políticas que desde el Distrito Federal han irradiado otros estados de la República a disminuir al rezago de la pobreza en la población en donde se han aplicado estos programas?

Por último, si el trabajo es un derecho y el empleo es una carencia, la falta de él podría ser un factor de vulnerabilidad, ¿cómo evalúa el CONEVAL esta carencia?

Por sus respuestas, muchas gracias.

EL C. DR. GONZALO HERNANDEZ LICONA.- Muchísimas gracias, Presidente.

Sobre los fondos de los ramos, el CONEVAL empezó el año pasado y terminará este año una evaluación de cómo están estos fondos de asignaciones hacia las entidades y los municipios porque sí es importante observar que no es claro qué sucede con esos fondos a nivel local.

El recurso cada vez es más el que se va a las entidades y no en todos los estados hay la transparencia de observar, ya no digamos el resultado final del Ramo 33, sino que ha estado pasando con la asignación directa y en qué se van esos recursos.

Por lo tanto en este año terminaremos la evaluación del Ramo 33 tanto desde el punto de vista de sus resultados como de la oportunidad de los mismos, oportunidades les llamo a que todas las entidades tengan las opciones iguales.

Entonces esta evaluación es muy importante porque tiene que ver con recursos, muchas veces federales que van a las entidades, pero no por eso no haya que hacer evaluación de lo que está pasando en esos fondos en Estados y en municipios, porque es un monto a veces mucho más grande que el de la política social federal y si aquí se está evaluando esa parte, pues por qué no hay que evaluar esa cuyos fondos son más grandes.

El segundo punto sobre la realización de los consejeros, efectivamente tenemos una elección que la lleva a cabo la Comisión Nacional de Desarrollo Social, yo decía al principio que es un grupo colegiado en donde están todas las entidades, el congreso, el ejecutivo y representantes de los municipios, son 44 votos más o menos en donde ellos no solamente eligen a las y los consejeros, sino también ponen las reglas de esa elección, y efectivamente mañana van a tener ellos la facultad de elección y de analizar el procedimiento para ver qué tipo de acción tenemos.

La convocatoria que mandamos cumple estrictamente porque así lo consultamos con diferentes procesos de derecho, cumple el artículo 83 con este espíritu de la reelección de la mitad con la opción por supuesto a que los otros tres miembros vengán, sean renovados, y así tenemos lo mejor de los dos mundos; experiencia en la institución tal como se tiene la experiencia y se guarda la experiencia en otras instancias que tienen cambios de consejeros, el IFE, el IFAI y demás, con la ventaja de tener gente nueva, renovada, prácticamente la mitad de ellos.

Es una forma realmente muy buena y muy transparente que el Congreso del 84 tuvo, no solamente para tener el CONEVAL, sino para tener la forma en que estos consejeros, que son la autoridad máxima del CONEVAL, que se pueda determinar con la acción de la Comisión Nacional de Desarrollo Social.

Los diferentes Estados tienen diferentes ideas, algunas mejores que otras, yo creo que en el tema de seguridad social, especialmente en el tema de la protección de adultos mayores es un elemento que tiene que ver con reducir con las carencias y tiene que ver con reducir con mejorar el ingreso, es una aportación importante local y se están retomando en muchos Estados, hay que hacerle una evaluación específica en concreto a ese programa en el Distrito Federal, pero creo que la acción de protección social a ese grupo es relevante. Habrá que ver las evaluaciones, qué dicen sobre ese programa tan importante.

El derecho al trabajo efectivamente, en esta metodología tanto por el lado de la seguridad social, como por el lado de los ingresos que reportan las familias, el tema del derecho al trabajo está ahí de alguna manera, porque es el trabajo la vía más evidente para que la población, en cualquier lado del mundo tenga eventualmente menor pobreza y mayores y mejores ingresos. Esta parte del

trabajo está de alguna manera reportada en la metodología y por supuesto hay que darle mucha mayor atención en el país y a nivel local.

EL C. PRESIDENTE.- Muchas gracias por sus respuestas. No sé si alguno de los compañeros diputados quieran hacer algún comentario.

Diputada Lía.

LA C. DIPUTADA LÍA LIMÓN GARCÍA.- Yo nada más, en algún momento mencionó, doctor, la importancia que se ha observado recientemente de la universalización focalizada de los programas. En ese sentido, quisiera preguntarle su opinión sobre el Programa de Adultos Mayores, que si bien es universal no es focalizado; y si se puede extender un poco, si tiene alguna apreciación sobre los efectos que esto ha generado.

EL C. DR. GONZALO HERNÁNDEZ LICONA.- Muchas gracias.

Decíamos hace rato que esta combinación de elementos universales y elementos focalizados, los dos elementos son relevantes; el primero porque los derechos son universales, y el segundo es porque los que están, las personas más desfavorecidas del país y de las entidades no siempre alcanzan esos beneficios aún cuando sean los programas universales.

El caso, pongo un ejemplo, el caso del acceso universal a la educación. La Constitución pone a la educación, sobre todo a la básica, como un elemento universal, pero aún así la población en mayor pobreza se observa que no logra llegar a las escuelas porque les faltan recursos, tienen que mandar al hijo a trabajar, a las hijas a trabajar, y aunque sea gratis, aunque no haya que pagar nada, tampoco es exactamente cierto, pero aunque no haya que pagar nada, los niños y niñas no llegan a esas escuelas aún teniendo el derecho universal de hacerlo.

Por lo tanto, lo que hacen mucho gobiernos, México es uno de ellos, por ejemplo en el Programa de Oportunidades, es darle un recurso adicional a la población en pobreza para que en vez de que manden a los hijos a la escuela ese ingreso sea, perdón, en vez que manden a los hijos a trabajar, los hijos vayan a la escuela. Esa es una combinación en donde tienes elemento universal pero también elemento de favorecer a la población con mayores carencias.

Igual en cualquier esquema, en el caso de adultos mayores, por supuesto, tienes elemento universal, que es una ventaja, pero no siempre los adultos mayores o la población de mayor pobreza alcanza estos beneficios, los recursos muchas veces son escasos, la población en pobreza no siempre incluso se entera de lo que está pasando con los beneficios, y por lo tanto hay que combinar este elemento universal con elementos en donde se distinga a la población que mayores carencias tiene para echarle una muy buena mano y que esté ahora sí en igualdad de oportunidades que el resto de los ciudadanos que pueden tener mejores opciones siendo este beneficio o cualquier otro un beneficio universal.

Insisto, esta combinación de elementos universales, pero favoreciendo a la población que más lo necesita, esa combinación es la que más rápidamente, diputada, puede sacar a la población de la pobreza y de la vulnerabilidad, por cierto.

EL C. PRESIDENTE.- Pues si no hay más preguntas, daríamos por concluida esta reunión de trabajo, no sin antes agradecer nuevamente la presencia del doctor Gonzalo Hernández Licona, Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación.

Vamos a poner a disposición de todos los diputados integrantes de esta Comisión la versión estenográfica, porque creo que son reuniones junto con la que hicimos la vez anterior con el Consejo del Distrito Federal, son reuniones que nos permiten en un momento determinado ir discerniendo la ruta que la política social en el Distrito Federal debe de dar, debe tener; y en ese sentido creo que estamos generando las condiciones para poder proponer una reforma a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Esto para mí es importante, para nosotros es importante y no lo quiero echar en saco roto, por eso tenemos qué recoger las opiniones de diferentes actores que tienen qué ver en la incidencia de las políticas públicas en materia de desarrollo social.

Igual posiblemente más adelante vendrá algún foro temático, pero que tiene qué ver con eso, con ir construyendo una ruta que nos permita adecuar la Ley de Desarrollo Social a las necesidades del Distrito Federal.

Entonces, diputado Fidel Leonardo Suárez Vivanco, diputada Lía Limón, gracias por su asistencia, reiterándole al doctor su agradecimiento por esta exposición que el día de hoy nos dio.

EL C. DR. GONZALO HERNANDEZ LICONA.- Si me permite decir una cosa adicional.

Estando en la Asamblea, a nivel federal el CONEVAL, que hacemos lo que acabamos de decir, está por ley, entonces por ley le da al CONEVAL una fuerza mucho mayor que si no fuera por ley. Una sugerencia para el Distrito Federal, es que las instancias de evaluación podrían tener más fuerza y más objetividad si estuvieran por ley, más que por decreto, me parece que ese elemento podría reforzar la institucionalidad de la evaluación.

EL C. PRESIDENTE.- Perfecto, queda registrado e insisto, son cuestiones que tendremos qué estar comentando al interior de la Comisión para ir construyendo la ruta que se requiere.

A todos los asistentes les damos las gracias y que tengan buena tarde.

