

3. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES



3. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

La pobreza es el más grave problema de México y su superación el principal desafío para el país. Un país que ha decidido avanzar hacia un mejor futuro no puede permitir ni justificar que casi la mitad de la población viva en situación de pobreza, que millones de familias carezcan de atención médica o no tengan acceso a los servicios de electricidad, agua potable y drenaje; o que la escolaridad promedio de los mexicanos no cubra la secundaria completa y la calidad educativa no sea uno de los motores para el desarrollo nacional.

México sólo podrá salir adelante si cerramos estas brechas y abatimos todas las formas de discriminación que han prevalecido por siglos. Nuestra generación tiene la responsabilidad histórica de encontrar soluciones de fondo a la desigualdad de los mexicanos, particularmente las diferencias que existen entre el norte y el sur, entre el campo y la ciudad, entre las comunidades indígenas y el resto del país.

Por ello el propósito central de la política social de este gobierno es impulsar y acelerar un proceso constante de ampliación de capacidades para que cada mexicano aumente su potencial humano de desarrollo y mejore su calidad y condiciones de vida. Nuestro compromiso es promover la igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, pero especialmente para quienes enfrentan mayores carencias y para quienes han estado excluidos económica y socialmente del proceso de desarrollo.

Para reducir los niveles de pobreza y desigualdad, hemos puesto en marcha una estrategia de desarrollo social y humano integral, con la coordinación y la participación de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad. Mediante esta suma de esfuerzos, voluntades y recursos, estamos impulsando acciones destinadas a: 1) igualar las oportunidades de educación, salud y nutrición de los mexicanos que más lo necesitan para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, 2) fortalecer las opciones de ingreso de las familias que menos tienen mediante el financiamiento a proyectos productivos, 3) hacer valer el derecho a una vivienda digna de las familias de escasos recursos a través de innovadores esquemas de financiamiento y subsidio y 4) crear la infraestructura de comunicaciones y garantizar el acceso a los servicios básicos en las comunidades que han quedado excluidas del desarrollo, en particular aquellas localizadas en los municipios con menor índice de desarrollo humano.

Las acciones y los programas incluidos en este capítulo son los primeros pasos para eliminar las brechas de desigualdad y para superar la pobreza extrema. Para cumplir los objetivos trazados en materia social es necesario alcanzar un mayor crecimiento económico, que genere más oportunidades de empleo bien remunerado y facilite un mayor financiamiento de los programas sociales. Necesitamos invertir más recursos públicos en el bienestar y el progreso de la gente. Sabemos que falta mucho por hacer por los que menos tienen, pero también sabemos que avanzamos por la ruta correcta. México sólo podrá llegar a su cita con un mejor destino si continuamos asumiendo el desarrollo social y humano como una tarea de todos.

POBLACIÓN

El Desarrollo Humano Sustentable que promueve la presente administración para ampliar las capacidades y libertades de los mexicanos, tiene como punto de partida y destino a la población, no sólo por la relevancia de la dinámica demográfica en el diseño de las políticas públicas, sino también por la importancia de fomentar un cambio de actitud frente al porvenir que queremos heredar a las nuevas generaciones, y que demanda actuar con eficacia hoy, sobre bases sólidas, realistas y responsables.

La política demográfica es un componente fundamental para el propósito de asegurar la educación, salud, alimentación, vivienda y protección de los derechos humanos que merecen todos los habitantes del país. La Secretaría General del Consejo Nacional de Población (CONAPO), durante los últimos meses de 2006 se dio a la tarea de llevar a cabo la conciliación censal del II Censo de Población y Vivienda 2005 con los censos previos, y luego de ello realizar las proyecciones de población a nivel nacional, por entidad federativa, municipales y por localidad.

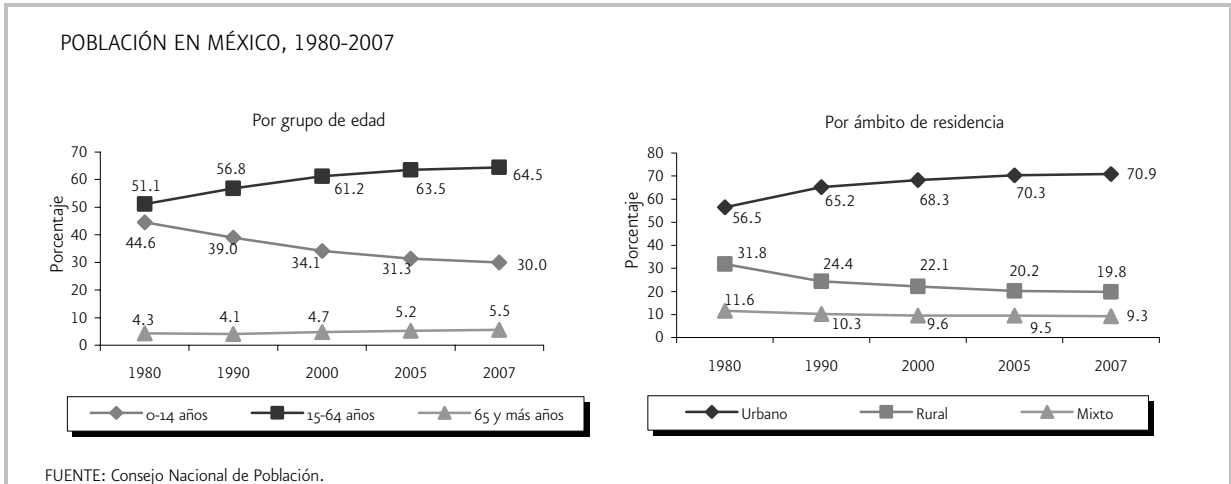
Entre los documentos elaborados y publicados por el CONAPO en el lapso diciembre de 2006-agosto de 2007 sobresalen: La Actualización del Índice de Marginación a Nivel Entidad Federativa, Municipios y Localidad al año 2005; la Situación Demográfica 2006; el Prontuario Demográfico 2007; y Migración Internacional y Desarrollo en América Latina y El Caribe. También se desarrollaron 32 monografías estatales sobre mortalidad por causas; el boletín Migración Calificada; y el documento Condiciones Laborales de los Mexicanos en Estados Unidos.

Evolución demográfica

En el último decenio México se mantuvo en una fase avanzada de la transición demográfica al atenuarse la disminución tanto de la fecundidad como de la mortalidad, al tiempo que se observó una pérdida neta por

migración internacional de mayor cuantía (578 mil anuales en 2000-2005) que la identificada hace algunos años (210 mil anuales en 1980-1984). Entre los resultados de este comportamiento demográfico resalta el incremento de la población en edad de trabajar, del cual se deriva una fuerte presión sobre los mercados laborales durante esta administración, lo que representa sin duda uno de los mayores desafíos a enfrentar.

- De acuerdo con las proyecciones demográficas vigentes, la **población del país** a mediados de 2007 ascendió a 105.8 millones, mayor en 7.4 millones de personas respecto al número de habitantes de 2000, y en poco más de 916 mil con relación a los estimados a mediados de 2006.



- El aumento de la población entre 2001 y 2007 es el producto de 2.08 millones de nacimientos, 495 mil defunciones y un saldo neto migratorio internacional negativo de 566 mil personas, en promedios anuales. En este lapso, la **tasa de crecimiento natural** (nacimientos menos defunciones) descendió de 1.81 a 1.38%, y la **tasa de crecimiento total**, que incluye la migración, pasó de 1.25 a 0.85%.
- El **promedio de hijos por mujer** se redujo de 2.6 a 2.1 entre 2001 y 2007, al ampliarse las oportunidades y opciones de servicios de salud reproductiva. El descenso de la fecundidad se ha fincado, en buena medida, en los exitosos programas de planificación familiar iniciados a mediados de los años setenta del siglo pasado, y se ha visto acompañado de un aumento en la proporción de mujeres que usan métodos anticonceptivos de 68.5 a 70.9%, entre 1997 y 2006.
- La **esperanza de vida** de los mexicanos se incrementó de 74.1 años en 2001 (71.6 años para hombres y 76.7 años para mujeres) a 75 años en 2007 (72.6 y 77.4 años, respectivamente).
- Conforme la transición demográfica avanza, la **estructura por edad** continúa transformándose y muestra las siguientes características: el número de niños y adolescentes menores de 15 años disminuye cada vez más: en 2001 este grupo sumaba 33.6 millones y en 2007 se redujo a 31.7 millones; por el contrario, la población en edades laborales (15 a 64 años) aumentó de 61.4 a 68.3 millones en el mismo periodo; y los adultos mayores (65 años o más) se incrementaron en poco más de un millón, al pasar de 4.7 a 5.8 millones, de acuerdo con las proyecciones de población vigentes.
- En lo referente a la **distribución de la población en el territorio nacional** destaca el hecho de que el proceso de urbanización de México continúa su avance, pero sobresale la reducción del ritmo de crecimiento de 1.9% de 2000 a 2001 a 1.4% de 2006 a 2007, así como del poder concentrador de las cuatro principales metrópolis del país (Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla), frente al mayor dinamismo demográfico de diversas ciudades de menor tamaño (de 100 mil a un millón de habitantes).
- En ese sentido se aprecia el **aumento del número de ciudades**, localidades mayores de 15 mil habitantes, que se incrementaron de 226 en 1980 a 372 en 2007, mientras que la población residente en ellas casi se duplicó al ascender de 38.1 a 75 millones de personas, quienes representan 71% de la población nacional.
 - En 2007 el sistema urbano de México está formado por 55 zonas metropolitanas, 49 conurbaciones y 268 localidades de 15 mil o más habitantes, que a su vez se clasifican en nueve grandes metrópolis (mayores de un millón de habitantes), donde se asienta 35% de la población nacional, 82 ciudades medias con poblaciones entre 100 mil y un millón de habitantes, donde reside 27% del total nacional, y 281 ciudades pequeñas, entre 15 mil y 100 mil habitantes, con 9% de la población total, de acuerdo con las proyecciones demográficas vigentes.
 - En contraparte, la reducción del crecimiento natural de la **población rural**, en conjunción con una fuerte emigración, interna e internacional, determinaron que la población asentada en este ámbito

geográfico presentase un ritmo de crecimiento menor al promedio del país: de 0.33% entre 1980 y 1985 a -0.54% entre 2000 y 2007. En términos absolutos, la población rural creció de 21.5 millones en 1980 a 21.8 millones en 2000, para reducirse a 21 millones en 2007. Igualmente, su participación en el conjunto nacional decreció: en 1980 representaba 31.8% del total nacional, descendiendo a 22.1% en 2000 y a 19.8% en 2007.

– A su vez, la población de las localidades mixtas (de 2 500 a 14 999 habitantes) redujo su participación de 9.6% en 2000 a 9.2% en 2007.

- La brecha en cuanto al ritmo de crecimiento de la población entre las 32 entidades federativas se contrajo 14.4%, en promedio, entre 2001 y 2007, lo cual implica una distribución de la población cada vez más equitativa sobre el territorio nacional.
 - En 2007, el Estado de México se mantiene como la entidad más poblada (14.4 millones) y Baja California Sur como la menos habitada (538 mil). Por otra parte, Quintana Roo conserva el mayor aumento relativo en 2007 (3.75% anual), aunque con tendencia a la baja, en tanto que Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Zacatecas presentan crecimiento negativo.
- En lo referente a la **migración internacional**, cabe destacar que la migración México-Estados Unidos ha experimentado un abrumador incremento en su magnitud e intensidad que se expresa en una cantidad de casi 12 millones de mexicanos radicados en ese país, de acuerdo con las proyecciones de población vigentes. Se estima que la pérdida anual por migración merma en 0.53% el monto de habitantes del país en 2007, cuando sólo lo reducía en 0.25% en los primeros años de la década de los ochenta del siglo pasado.

Demografía y políticas públicas

- Con el propósito de apoyar la planeación y evaluación de las políticas públicas, entre diciembre de 2006 y agosto de 2007 el CONAPO llevó a cabo las siguientes actividades de coordinación intergubernamental:
 - Se otorgaron 956 asesorías técnicas y apoyos institucionales a los consejos estatales de población; se integró el Grupo Interinstitucional Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y CONAPO para actualizar las zonas metropolitanas de México, así como el Sistema Urbano Nacional; y se estableció una agenda de trabajo con las secretarías de Salud (SSA), de Desarrollo Social, de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), del Trabajo y Previsión Social e INEGI para impulsar la agenda de población en el ámbito interinstitucional e intergubernamental.
 - Asimismo, está en proceso el levantamiento de las encuestas de migración fronteriza Norte y Guatemala-México y la gestión del Convenio 2007 para garantizar su continuidad; se cuenta con los ocho proyectos estatales de la cooperación multilateral 2007 con el Fondo de Población de las Naciones Unidas y con el proyecto central, los cuales están en ejecución, para lo cual se transfirieron a los ocho estados beneficiarios un total de 250 mil dólares.
 - Se aprobó el **Programa de País 2008-2012**, que es el marco de la cooperación internacional en población, a través del Fondo de Población de las Naciones Unidas, y se fundamenta en las prioridades nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Se encuentra actualmente en elaboración el Plan de Acción correspondiente que se estructura en tres componentes: Población y Estrategias de Desarrollo; Derechos Sexuales y Reproductivos; y Equidad e Igualdad de Género.
 - Asimismo, se participó en la definición del marco de planeación de las Naciones Unidas con el Gobierno de México, y se colabora con SEDESOL, SSA, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y SEMARNAT para apoyar el desarrollo de sus programas sectoriales.
- Con la participación de las entidades federativas, se ha logrado avanzar en la **modernización integral del Registro Civil** para la generación de información fidedigna acerca de la identidad jurídica de los mexicanos a fin de instrumentar, constituir y operar el Registro Nacional de Población. De diciembre de 2006 a junio de 2007 sobresalen las siguientes acciones:
 - Se efectuó una captura de 7 893 758 actos registrales, para un total acumulado de 128 834 418, lo cual significa 58.2% de avance respecto de los 221 296 357 registros del archivo histórico.
 - Se incorporaron 9 165 722 registros certificados por las entidades federativas a la Base de Datos Nacional del Registro Civil, para llegar a un acumulado de 60 179 600 registros certificados.
 - Se proporcionó equipamiento informático a 132 oficialías y juzgados del Registro Civil, con lo que se alcanzó un total de 2 162 oficialías equipadas, que representan 87.9% del total de 2 460 a modernizar.
 - Se adoptó en 86 oficialías el uso del sistema de inscripción y certificación de los actos del estado civil de las personas (e-SIC), por lo que a la fecha se encuentra en operación en un total de 1 818 oficialías del Registro Civil.

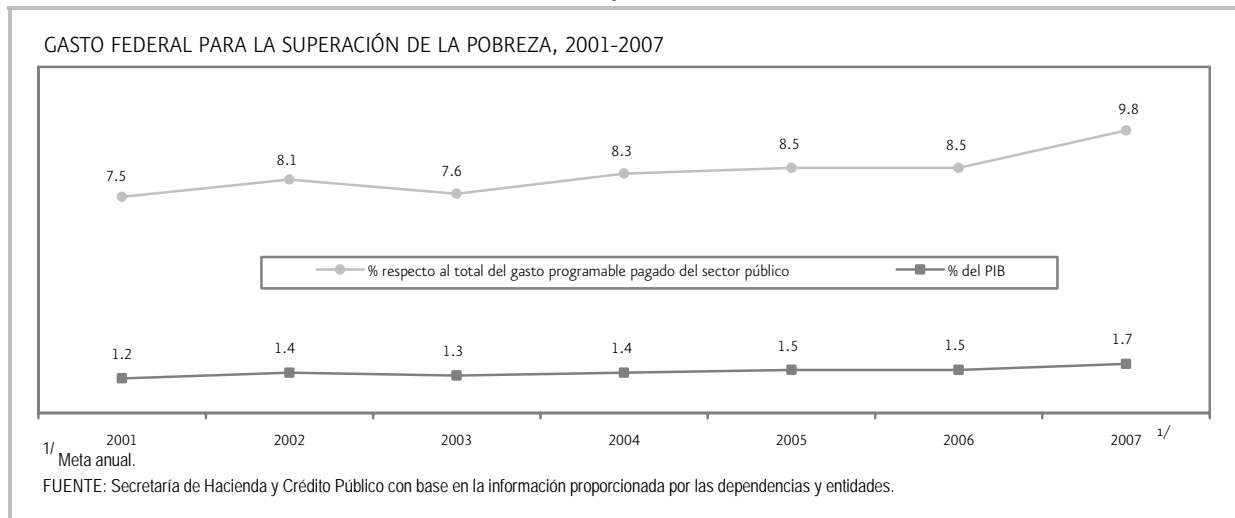
- La **Clave Única de Registro de la Población (CURP)** es un componente fundamental para el diseño de políticas públicas equitativas, ya que identifica a los beneficiarios de los programas sociales y ayuda a evitar duplicidades en la entrega de los apoyos. A través de la coordinación de acciones con todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y entidades federativas, la Secretaría de Gobernación, en su calidad de líder, ha buscado facilitar la obtención de la clave a las personas y generalizar su uso. Entre diciembre de 2006 y junio de 2007 se destaca al respecto lo siguiente:
 - Se llevó a cabo la confrontación de las bases de datos de los registros civiles con la base de datos nacional de la CURP, lo que permitió obtener la certificación de 4 362 271 claves, para llegar a un acumulado de 34 528 433 registros certificados de la CURP.
 - Se asignaron 9 166 585 claves CURP, con lo que se llega a un acumulado en la base de datos nacional de 131 538 502 registros que corresponden a población mexicana, viva o fallecida, que resida en el país o en el extranjero, y cuyas actas de nacimiento se hayan emitido de 1930 a la fecha. A pesar de la defunción de una persona, su CURP no es eliminada, ya que es necesaria para trámites posteriores al fallecimiento y para la constancia posterior de la existencia de esa persona.
 - Se instalaron 14 portales para realizar consulta e impresión de la CURP, con lo cual suman 76 portales en la administración pública para este objetivo. Desde el inicio de este programa en noviembre de 2005 y hasta la fecha, se han consultado por este medio 22 062 955 claves CURP.
 - Se incorporaron a los servicios *Web* seis dependencias de entidades federales y estatales, sumando un total de 14 las que utilizan esta herramienta, lo que les permite integrar en sus sistemas la gestión de la CURP. Al respecto, es relevante el uso por los registros civiles de Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Jalisco, Nuevo León, Querétaro y Sonora que han implantado este proceso y que incluyen la CURP desde el momento de asentar el nacimiento de una persona.

3.1 SUPERACIÓN DE LA POBREZA

Una de las grandes prioridades y retos a los que se enfrenta la actual administración es la superación de la pobreza que existe en el país, ya que más del 42% de la población vive aún en estas condiciones. En tal sentido, dentro de los objetivos nacionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se encuentra reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren su calidad de vida y tengan garantizados la alimentación, la salud, la educación, una vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo, tal y como lo establece nuestra Constitución.

Gasto federal para la superación de la pobreza

- En 2007, el **presupuesto aprobado** para el conjunto de acciones y programas que atienden a la población y las zonas con las más grandes carencias asciende a 162 936.8 millones de pesos, cifra que representa un crecimiento real de 11.3% respecto a los recursos ejercidos en 2006^{1/}.



- Al mes de julio de 2007 se erogó por este concepto un monto por 82 269.4 millones de pesos. El 41.3% de los recursos se aplicó en apoyos alimenticios y nutrición, y para el desarrollo de capacidades a través de servicios educativos y de salud; el 35.5% fue para el desarrollo del patrimonio (infraestructura básica y vivienda); el 7.5% para la generación de opciones de ingreso (apoyo a iniciativas productivas, generación y apoyo al empleo); y el 15.7% restante se dirigió a la protección social (Sistema de Protección Social en Salud, principalmente).

3.1.1 REDUCCIÓN DEL NÚMERO DE MEXICANOS EN CONDICIONES DE POBREZA CON POLÍTICAS PÚBLICAS QUE SUPEREN UN ENFOQUE ASISTENCIALISTA

A lo largo de los últimos años, se han obtenido logros significativos en materia de combate a la pobreza, los cuales se han visto reflejados en la importante disminución de su incidencia en los tres tipos de pobreza oficiales, basados en el ingreso corriente *per cápita*: alimentaria, de capacidades y patrimonial. Dichos logros han sido producto de la implementación de políticas públicas orientadas no sólo a satisfacer las necesidades fundamentales de los individuos, sino a mejorar sus niveles de bienestar a través de mecanismos de participación y corresponsabilidad. Entre las acciones emprendidas se encuentran el fortalecimiento del capital social y de las capacidades básicas de las personas, la construcción y mejoramiento de vivienda, la dotación de servicios básicos, el impulso y apoyo a proyectos productivos y la mejora de los entornos rural y urbano.

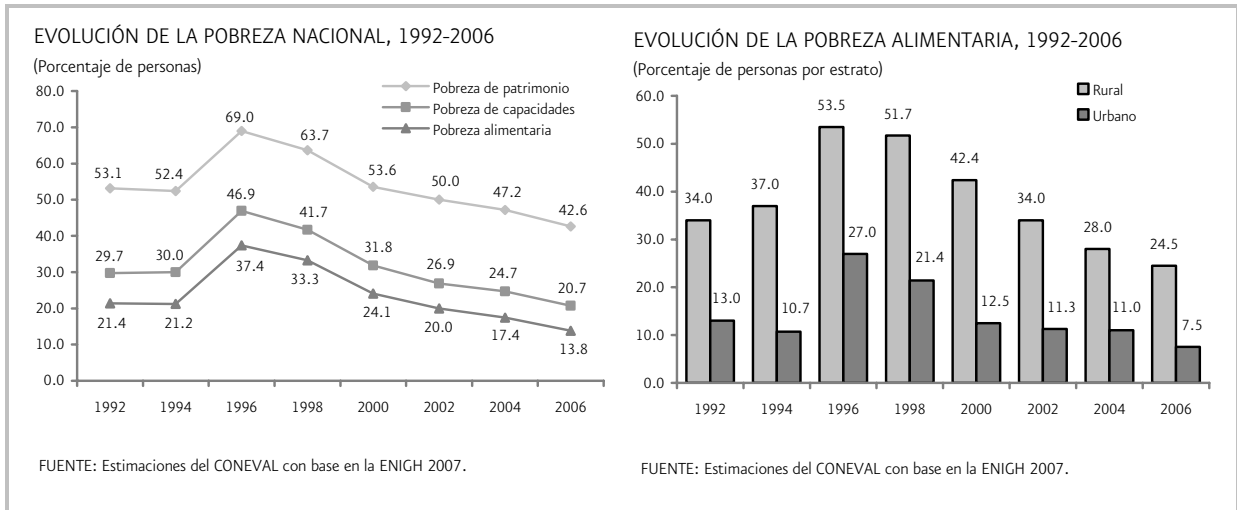
No obstante, el número de mexicanos que aún se encuentra en situación de pobreza exige se continúen los esfuerzos orientados a brindarles el acceso a las oportunidades que mejoren sus condiciones y calidad de vida.

^{1/} La variación porcentual real se calculó utilizando el deflactor implícito del PIB.

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA

El Consejo **Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)**, conforme a las responsabilidades y atribuciones que le confiere la Ley General de Desarrollo Social, realizó para el periodo 2000-2006, una estimación de la pobreza de ingresos con base en la propuesta metodológica del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza del año 2002, utilizando los indicadores de ingreso corriente generados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), con el fin de permitir un análisis comparativo con estimaciones previas y brindar información oportuna sobre la evolución de la pobreza por ingresos en México^{1/}.

- El CONEVAL señala que la pobreza ha disminuido en los últimos años: 42.6% de la población del país está en situación de pobreza patrimonial, 20.7% en pobreza de capacidades y 13.8% en pobreza alimentaria^{2/}. Respecto a los niveles del año 2000, el porcentaje de personas pobres bajo estas modalidades se redujo en 11, 11.1 y 10.3 puntos, respectivamente.



- Por **estrato**, se observa una disminución tanto en las zonas rurales como en las urbanas en la incidencia de pobreza alimentaria. En el caso de las áreas rurales, en el año 2006 la cifra fue del 24.5 por ciento, lo que representa 9.5 puntos porcentuales por debajo de la registrada en 1992. Para el medio urbano, en 2006, el porcentaje de personas en dicho tipo de pobreza fue del 7.5, un poco más de la mitad del reportado en 1992.
- Por **entidad federativa**^{3/}, la que registra mayor incidencia de pobreza alimentaria es Chiapas, dado que el 47% de su población se encuentra en esta situación. Le siguen los estados de Guerrero (42%), Oaxaca (38.1%), Tabasco (28.5%) y Veracruz (28%). Por el contrario, las entidades federativas con menor incidencia de pobreza alimentaria son Baja California (1.3%), Nuevo León (3.6%), Baja California Sur (4.7%), Distrito Federal (5.4%), Coahuila y Chihuahua (8.6%).
- **Desigualdad entre entidades**^{4/}. En 2007 el CONEVAL publicó, por primera vez, trabajos de estimación de la pobreza de ingresos a nivel estatal y municipal con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) levantada por el INEGI en 2005. Dicha estimación permite no sólo coadyuvar a la orientación de una mejor política económica y social a nivel regional, sino que también ofrece la oportunidad de hacer una evaluación de los resultados, respecto al bienestar de la población de estas regiones.
 - Conforme a datos a nivel estatal, siete entidades federativas registran una incidencia de pobreza patrimonial 10 puntos porcentuales superior a la observada en el ámbito nacional: Chiapas (75.7), Guerrero (70.2), Oaxaca (68), Durango (59.4), Tabasco (59.4), Veracruz (59.3) y Puebla (59).

^{1/} Comunicado Núm 002/2007, CONEVAL, agosto 2007.

^{2/} El 13.8% en pobreza alimentaria se encuentra también en pobreza de capacidades y patrimonial. El 20.7% en pobreza de capacidades se encuentra también en pobreza patrimonial.

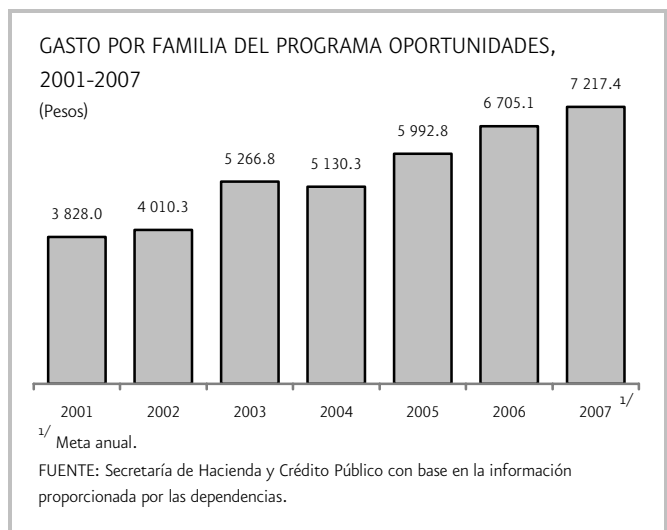
^{3/} Debido a que los datos a nivel estatal calculados con base en la ENIGH 2006 aún no son publicados, las cifras presentadas corresponden a los cálculos realizados con base en la ENIGH 2005. Informe Ejecutivo de Pobreza México, 2007, CONEVAL, junio 2007.

^{4/} Este indicador pertenece a los estipulados en la Visión 2030.

PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES

El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES) se ha constituido en la iniciativa más importante dentro de la estrategia de combate a la pobreza del Ejecutivo Federal. El principal objetivo de OPORTUNIDADES es contribuir a que las familias que viven en extrema pobreza superen esta condición y se rompa en el largo plazo el círculo intergeneracional de la pobreza mediante la inversión en capital humano en educación, salud y nutrición.

- Actualmente el Programa Oportunidades atiende a un total de 5 millones de familias que habitan principalmente en localidades rurales en las que se localiza el 69.2% de las **familias beneficiarias**, mientras el 17.1% habita en localidades semiurbanas y el 13.7% en localidades urbanas. La cobertura actual implica que uno de cada cuatro mexicanos recibe los apoyos del programa y tiene presencia en localidades urbanas mayores al millón de habitantes, incluido el Distrito Federal, así como en todos los municipios del país.
- Si bien desde el año 2004 no ha aumentado el número de familias beneficiarias, sí ha habido un incremento en los **recursos destinados por familia**, ya que en 2006 se incluyó el apoyo a adultos mayores, y en el presente año, el componente energético.
- El **Padrón Activo de Beneficiarios** se actualiza permanentemente, como resultado de la atención de solicitudes presentadas por las familias beneficiarias para diversos trámites, así como de diferentes procesos que contribuyen a su mantenimiento y depuración. A partir de 2006 el Programa Oportunidades cuenta con un nuevo componente, el de Adultos Mayores, consistente en entregar apoyos monetarios directos a los miembros de las familias beneficiarias de 70 o más años de edad. En 2007 se apoya a 218 996 adultos mayores en localidades de más de 2 500 habitantes.
- Los **Resultados de la evaluación del Programa, presentados el 30 de marzo de 2007, en sus componentes de educación^{1/}, salud y alimentación** fueron los siguientes:



– Impacto en la morbilidad y estado de salud de la población beneficiaria en zonas urbanas:

- Se redujo 0.97 los días de enfermedad de los menores de seis años.
- En este mismo grupo de edad, entre 2002 y 2004 se incrementó la asistencia a las consultas de salud preventivas en 50%, con una consulta más en promedio, y un aumento de 7% de los niños pesados en la consulta más reciente.

– Impacto sobre el estado nutricional y la alimentación de niños y mujeres en zonas urbanas:

- Aumento en la talla de los niños: los que tenían menos de seis meses previo a ser incorporados al programa, miden en promedio un centímetro más y pesan en promedio 0.5 kilogramos más en comparación al grupo de control.
- Dentro del grupo de niños beneficiarios de Oportunidades que consumen el complemento y ya no reciben lactancia materna, más del 90% llegó a tener consumos adecuados de hierro, zinc y las vitaminas A y C.
- Los niños de 24 a 35 meses de edad incorporados a Oportunidades, presentaron una mayor concentración de hemoglobina (0.3 g/dl) respecto al grupo de comparación.
- La prevalencia de anemia en mujeres no embarazadas en el año 2004 es considerablemente menor a la observada en 2002 (aproximadamente 30%).

– Resultados en el estado nutricional de los niños beneficiarios con base en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006:

^{1/} Los resultados de la evaluación del Programa respecto al componente educativo se presentan en el apartado 3.3 Transformación Educativa, de este Informe.

- Entre 1999 y 2006, la prevalencia de baja talla en niños menores de cinco años beneficiarios del programa de zonas rurales disminuyó 10.8 puntos porcentuales. En el mismo periodo, pero para la región sur, la reducción en dicho indicador fue de 12.8 puntos.
- De 1999 a 2006, la prevalencia de anemia en niños de 12 a 23 meses de edad, beneficiarios del programa, disminuyó 12.8 puntos porcentuales.

JÓVENES CON OPORTUNIDADES

Este componente tiene la finalidad de incentivar a los becarios de Oportunidades para que se inscriban y concluyan su educación media superior, mediante **un beneficio económico que se acumula gradualmente en forma de puntos** a partir del año en el cual el becario ingresa al Padrón Activo de Beneficiarios de Oportunidades, siempre y cuando esté cursando algún grado entre 3o. de secundaria y educación media superior. La cantidad máxima que un becario puede acumular es de 3 mil puntos y su valor se actualiza cada año de acuerdo al índice nacional de precios de la canasta básica. Los beneficiarios podrán utilizar el dinero obtenido en una de las cuatro vertientes: de capacidades, productiva, patrimonial y de protección.

- Al mes de julio de 2007, aproximadamente 1.3 millones de becarios están acumulando puntos, es decir, 81 mil beneficiarios más respecto al mismo mes de un año antes.

PROGRAMA OPORTUNIDADES ENERGÉTICO

Considerando que las familias en pobreza de capacidades gastan en promedio 13% de su ingreso total en la adquisición de energía eléctrica y combustible, a partir de 2007 el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades integró un nuevo elemento denominado “Componente Energético”, con el propósito de apoyar la economía de las familias beneficiarias del programa para cubrir una parte o la totalidad de los gastos en los que incurren al pagar el consumo de energéticos (energía eléctrica, gas y otros^{1/}).

- Este nuevo componente consiste en un apoyo mensual de 50 pesos en efectivo en forma directa a las 5 millones de familias beneficiarias, mismo que se entrega de manera bimestral junto con los apoyos monetarios correspondientes a los componentes alimentario, educativo y adultos mayores. Adicionalmente, con el fin de mejorar sus condiciones de vida y de su entorno, se divulgan acciones de orientación a las familias beneficiarias para promover que los recursos del nuevo apoyo se utilicen en la adquisición de insumos energéticos, así como para fomentar prácticas de ahorro de energía eléctrica y de gas.

ESTRATEGIA 100 X 100

En 2007 inició la Estrategia 100 x 100, con la que se busca transformar, de manera integral, las condiciones de rezago de los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) del país, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través del mejoramiento de las condiciones de vida de la población y del incremento de condiciones para una mayor productividad y empleo. Al respecto, se estableció como prioridad el trabajo coordinado entre los tres niveles de gobierno, la sociedad civil, los organismos públicos y privados y las universidades en los primeros 100 municipios que registran las condiciones más graves del país, con base en la reorientación, focalización y eficiencia de la inversión pública.

- Estos primeros 100 municipios (la Estrategia prevé la incorporación de grupos de 100 en 100) están distribuidos en siete estados: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Puebla, Durango y Nayarit, en los que viven más de 1.1 millones de mexicanos. Del total, 90 municipios están ubicados en Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Guerrero. Aproximadamente 85% del total de habitantes es hablante de una de las 18 lenguas indígenas registradas en estos territorios.
- La población está distribuida en 5 520 localidades, de las cuales 41.7% registran menos de 50 habitantes y sólo el 3.4% tiene más de mil habitantes. La dispersión poblacional sumada al aislamiento, las condiciones orográficas, la ausencia de caminos y la degradación de los recursos naturales se transforman en causa-efecto de los problemas estructurales de pobreza y marginación de sus pobladores.

^{1/} De acuerdo a los datos derivados de la ENIGH, en 2000 el 6% de esta población no cuenta con energía eléctrica y 32.5% no tienen estufa de gas, por lo que se consideró prudente ampliar el apoyo para los gastos realizados en otros insumos energéticos como la leña y el carbón, consumidos principalmente por las comunidades con más altos niveles de pobreza.

- La Estrategia opera sobre los siguientes ejes de actuación integral: educación, salud, generación de opciones de ingreso, fortalecimiento de la actividad económica, creación de infraestructura social básica y vivienda, y desarrollo del medio ambiente. Entre las acciones y resultados al mes de julio, se encuentran los siguientes:
 - **Vertiente de educación**
 - Oportunidades tiene previsto invertir 619.3 millones de pesos en su componente de educación, para atender a 191 530 estudiantes. A la fecha ha ejercido 200.7 millones de pesos en todos los municipios que atiende la Estrategia.
 - La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) estableció diversas acciones para fortalecer el componente de educación en los municipios con menor IDH del país, entre las que destacan: los acuerdos con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) para incrementar los servicios educativos con tecnologías digitales en los Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA); y la inversión de 8.2 millones de pesos en la construcción de 38 nuevos CCA en los estados de Guerrero, Chiapas, Oaxaca y Veracruz.
 - La Secretaría de Educación Pública, a través de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, prevé entregar a las 1 682 escuelas de educación preescolar y primaria de los 100 municipios, 3 952 paquetes de bibliotecas de aula y escolares, con una inversión de 395.9 millones de pesos.
 - **Vertiente de salud**
 - El Programa Oportunidades programó la inversión de 544.4 millones de pesos en los componentes de alimentación, oportunidades energético y adultos mayores, que atienden a 197 139 familias. A la fecha, se han ejercido 193 millones de pesos. Para 2007 se prevé incorporar a 21 671 familias a su padrón de beneficiarios.
 - IMSS-Oportunidades, la Comisión Nacional del Agua, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares y SEDESOL, mediante Convenios Interinstitucionales por 1 950 millones de pesos, atienden el componente de salud por medio de acciones de vivienda rural, agua potable y saneamiento en la totalidad de los municipios de la Estrategia.
 - El IMSS-Oportunidades tiene presencia en 77 de los 100 municipios a través de 197 unidades médicas rurales, para lo cual está desarrollando un “Modelo de Rescate Oportuno de los Municipios y Zonas con Mayor Rezago en Salud”, cuyo eje integrador de acciones es el PrevenIMSS y se fundamenta en la movilización institucional, para realizar acciones intensivas focalizadas, y en la social, con la participación comunitaria.
 - **Vertiente de productividad y generación de ingreso**
 - El Programa de Opciones Productivas de SEDESOL programó invertir 150 millones de pesos en proyectos productivos para los 100 municipios. A la fecha, se impulsan 439 proyectos que implican una inversión de 46.3 millones de pesos en 58 municipios de los siete estados (nueve municipios en Chiapas, uno en Durango, uno en Guerrero y uno en Nayarit, 23 en Oaxaca, ocho en Puebla y 15 en Veracruz).
 - Oportunidades y SEDESOL realizaron siete talleres, uno en cada estado que atiende la Estrategia, para la vinculación productiva de jóvenes becarios de Oportunidades que cursan el tercer año de bachillerato.
 - La SEDESOL impulsa la Red de Agencias de Desarrollo Integral bajo el esquema de “Adopta un Municipio”, con el cual las instituciones de educación técnica y superior establecen vínculos permanentes con los habitantes de los municipios con menor IDH del país, para atender de manera integral las problemáticas que frenan su desarrollo. Con 32 municipios se comprometieron 30 instituciones académicas (entre las que se incluyen a la UNAM, el IPN, la UAM, los tecnológicos regionales, las universidades tecnológicas, las universidades interculturales, la UIA, la ANÁHUAC, la UACH, y la UAP).
 - El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías invirtió 1.4 millones de pesos en programas de capacitación, fomento organizacional, calidad en la producción y compra de artesanías, en 54 municipios de seis estados.
 - **Vertiente de infraestructura social y vivienda**
 - El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) invirtió 251.8 millones de pesos en la realización de 13 581 acciones de vivienda en 47 municipios (17 en Chiapas, cuatro en

Guerrero, uno en Nayarit, 14 en Oaxaca, 10 en Puebla y uno en Veracruz; adicionalmente firmó un Acuerdo de Coordinación con los gobiernos estatales de Chiapas y Guerrero).

- La Comisión Nacional del Agua (CNA), CDI, IMSS-Oportunidades y SEDESOL firmaron un convenio de colaboración en materia de infraestructura de agua potable y saneamiento, que implicará una inversión de 950 millones de pesos (CDI 450 millones, CNA 400 millones y SEDESOL 100 millones). De enero a junio de 2007 se formalizaron los instrumentos normativos, con una inversión de 237.3 millones de pesos, con los que se construirán 134 obras de servicios básicos en beneficio de 56 455 habitantes de 319 localidades ubicadas en 44 de los 100 municipios.

PROGRAMAS DE APOYO ALIMENTARIO

• **Componente alimentario del Programa Oportunidades**

- El monto mensual de los apoyos por este componente al mes de enero de 2007 ascendió a 185 pesos por familia, en tanto que en enero de 2006 este monto era de 180 pesos, y se actualiza de manera semestral de acuerdo al índice de precios de la canasta básica. Este monto es complementado, además, por los apoyos monetarios que reciben las familias mediante los componentes de adultos mayores, becas y energético.
- Al mes de julio de 2007 se entregaron 5 126.3 millones de pesos por concepto de transferencia familiar base, monto similar al otorgado al mismo mes del año anterior.

• **Estrategia Más Oportunidades para la Nutrición**

- En 2007 se prevé proporcionar cerca de 3.4 millones de consultas en promedio al mes, cantidad similar a la de un año antes y se estima que se alcanzará un total de 356.1 millones de dosis de complemento alimenticio. La dosis diaria para niños menores de cinco años es de 44 gramos y de 52 gramos para mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
- El porcentaje de niñas y niños menores de cinco años en control nutricional aumentó de 2005 a 2007, de 98.1 a 98.9; mientras que 98.9% del total de mujeres embarazadas y en lactancia registradas en 2007 se encuentran en control nutricional, lo que significa ocho décimas porcentuales más que en 2005.

• **Espacios de Alimentación, Encuentro y Desarrollo, DIF-FAM**

- Al mes de julio de 2007, este programa creado en 2005 dispone de 4 092 equipos de cocina, 24 de ellos de nueva adquisición con recursos del presente ejercicio, que benefician a 389 981 personas, a las que se han distribuido 39.6 millones de raciones, cuya cobertura alcanza a 1 487 municipios del país. Respecto al mismo lapso de 2006 se registró un incremento de 6.2% en el número de equipos y de personas beneficiadas. El número de raciones disminuyó en dicho periodo en 8.8% debido a que los Sistemas Estatales DIF de Tabasco, Tlaxcala y México, reorientaron sus espacios a centros escolares.

VIVIENDA DIGNA

Durante la presente administración, la política de vivienda tiene un sentido preponderantemente social y busca, en todo momento, ampliar el acceso de las familias de menores recursos a una vivienda, atendiendo sus necesidades, preferencias y prioridades a lo largo de su ciclo de vida. Además, se busca promover herramientas de política pública para garantizar la seguridad jurídica de la vivienda, permitiendo un mayor acceso a fuentes de financiamiento formales.

• **Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda, “Tu Casa”**

- Para 2007 este programa cuenta con un presupuesto autorizado de 1 595.1 millones de pesos, distribuidos en las 32 entidades federativas. Al finalizar el año se espera alcanzar la meta institucional de 98 699 subsidios de vivienda, 64 650 de ellos en las zonas urbanas y 34 049 en las rurales.
 - De enero a julio de 2007 se realizaron 15 045 acciones de vivienda con recursos por 278.4 millones de pesos, de los cuales 101.3 millones corresponden a 4 603 subsidios del programa normal, 163.5 millones de pesos a 10 442 subsidios para atender compromisos con los estados, y 13.6 millones de pesos se canalizaron a atender obras inconclusas de los estados de Chiapas, Guerrero y Tamaulipas.

• **Programa de Vivienda Rural**

- El presupuesto inicial del programa para 2007 es de 509 millones de pesos, distribuidos en las 32 entidades federativas. A través de este programa se prevé otorgar 29 204 subsidios de vivienda al cierre

de año. Dentro de las principales actividades realizadas en los primeros siete meses de 2007, destaca la revisión y análisis de los Planes de Trabajo Anual de las 32 entidades federativas, así como la revisión de las Reglas de Operación, con el fin de incorporar a las delegaciones de SEDESOL como instancias ejecutoras del programa, a efecto de atender a las organizaciones campesinas. Este hecho ha ocasionado posponer el ejercicio de los recursos.

- **Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda**

- En el presente año se puso en marcha el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda, a cargo de la Comisión Nacional de Vivienda, mediante el cual se entrega un subsidio a la vivienda, asociado a un crédito y al ahorro, aplicable para cualquiera de las siguientes modalidades habitacionales: adquisición, mejoramiento, autoconstrucción, y compra de lote con servicios^{1/}.

PROGRAMA 5 X 1

A partir de 2007 se puso en marcha el Programa 5x1, con la finalidad de incrementar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en las zonas pobres del país y reducir el rezago actual.

- Al mes de julio de 2007, se han identificado dos obras de agua potable en las localidades de Tamalcuatitla y El Naranjo en el estado de Hidalgo, que representan una inversión de 2.4 millones de pesos, con los que se estima beneficiar a 906 habitantes.
- En las cabeceras municipales de Palmar el Bravo y Quecholac del estado de Puebla, se prevé instalar dos plantas de tratamiento de aguas residuales, con una inversión de 3.9 millones de pesos para beneficiar a 2 350 habitantes.
- En Chiapas, la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento propondrá a un club rotario de ese estado, seis obras de agua potable que incidan en la región donde existe el tracoma.

SERVICIOS DE SALUD^{2/}

Una de las más altas prioridades de la actual administración es garantizar la cobertura universal de los servicios de salud. Por ello, desde su inicio se han impulsado acciones para ampliar la cobertura en localidades pobres, alejadas y dispersas carentes de estos servicios; para asegurar la cobertura completa y de por vida a los niños nacidos a partir del 1o. de diciembre de 2006; así como para fortalecer el Sistema de Protección Social en Salud.

3.1.2 APOYOS A LA POBLACIÓN MÁS POBRE PARA ELEVAR SUS INGRESOS Y MEJORAR SU CALIDAD DE VIDA, IMPULSANDO Y APOYANDO LA GENERACIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVOS

Mejorar en forma sostenida la calidad de vida de la población, en especial de quienes se encuentran en condiciones de pobreza, requiere de la creación y fortalecimiento de las capacidades productivas de las personas y del impulso a la infraestructura, con prioridad en los espacios territoriales más marginados, mediante el desarrollo de proyectos que sumen esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad organizada.

MICROCRÉDITOS PARA PEQUEÑOS NEGOCIOS

- El **Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)** de la Secretaría de Economía, a través de sus dos Fideicomisos: FINAFIM, dedicado al apoyo crediticio y no crediticio a Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) en áreas urbanas y rurales, y FOMMUR, especializado en la

^{1/} En el apartado 2.11 Vivienda de este Informe se reportan las acciones realizadas a través de este programa.

^{2/} El detalle de estos programas se reporta en el apartado 3.2 Salud, de este informe.

atención crediticia y no crediticia a IMF que atienden a mujeres del campo y de las poblaciones rurales, tiene un papel básico en el aumento de la productividad de los emprendedores mexicanos en situación de pobreza. El programa cuenta con 80 microfinancieras que operan en 27 entidades federativas, mediante las cuales durante el periodo enero-junio de 2007 se otorgaron apoyos a través de FINAFIM y FOMMUR^{1/} por un total de 246.9 millones de pesos que corresponden a 230 326 microcréditos otorgados.

- Con el fin de facilitar a la población de escasos recursos el **acceso al crédito barato y oportuno**, a través de organismos de la banca social para incrementar los recursos destinados a la creación de capital productivo y la generación de empleos, el programa ha fomentado las siguientes acciones:
 - La creación y el desarrollo de cajas solidarias y otras sociedades cooperativas de ahorro y crédito, sociedades financieras populares, fideicomisos y otras figuras asociativas que promuevan el ahorro y el crédito popular para diversificar la banca social.
 - El aprovechamiento de la banca social como instancias de dispersión de recursos de los programas sociales, de revolvencia de dichos apoyos y de radicación y pago de remesas provenientes de migrantes mexicanos.
- Durante enero-julio de 2007, el **Fondo Nacional de Empresas Sociales (FONAES)** aportó fondos para la creación y consolidación de 913 empresas sociales y/o proyectos productivos, que lograron emplear en forma directa a 9 749 personas.
 - Como apoyo a la comercialización, del 31 de mayo al 3 de junio de 2007 se llevó a cabo la **IX Feria Nacional de Empresas Sociales** en la cual se propiciaron espacios de promoción, comercialización, intercambio de experiencias y formación empresarial y se lograron concretar 697 enlaces comerciales con una participación de 1 630 empresarios sociales integrantes de 804 empresas de todo el país.
 - Del 13 al 15 de julio de este año, tuvo lugar la **VI Feria Artesanal de Empresarios Sociales ExpoFONAES 2007** en el Puerto de Acapulco donde se dieron cita 316 empresas y 619 empresarios. El evento registró una afluencia de más de 16 mil personas y se establecieron 775 enlaces comerciales. Durante la inauguración de la Feria se firmó el convenio de colaboración interinstitucional con el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, con el objetivo de sumar esfuerzos y recursos a favor de los artesanos del país.

APOYOS OTORGADOS POR FONAES A LA POBLACIÓN DE ESCASOS RECURSOS PARA FORMACIÓN DE CAPITAL PRODUCTIVO, ENERO-JULIO DE 2007

Concepto			Enero-julio 2007	
Tipo de Apoyo	Instrumento ^{1/}	Monto y número de apoyos otorgados	Programado	Realizado
Formación de Capital Productivo	ACCIS	Monto total aportado (Pesos)	34 229 100.0	34 229 100.0
		No. de empresas sociales y proyectos apoyados	266	266
	CS	Monto total aportado (Pesos)	9 486 020.5	9 486 020.5
		No. de empresas sociales y proyectos apoyados	30	30
	CSR	Monto total aportado (Pesos)	143 498 211.8	143 498 211.8
		No. de empresas sociales y proyectos apoyados	305	305
	CTS	Monto total aportado (Pesos)	12 219 057.3	12 219 057.3
		No. de empresas sociales y proyectos apoyados	62	62
IPM	Monto total aportado (Pesos)	39 463 803.4	39 463 803.4	
	No. de empresas sociales y proyectos apoyados	250	250	
Monto total de las aportaciones para Formación de Capital Productivo (Pesos)			254 917 455	254 917 455
Total de empresas sociales y proyectos apoyados			913	913
Facultamiento Empresarial	Monto total aportado (Pesos)		26 336 872.6	26 336 872.6
	No. total de acciones		16 949	16 949
Total de aportaciones de FONAES (Pesos)			281 254 327.7	281 254 327.7

^{1/} Formación de Capital Productivo: ACCIS: Apoyo para Capitalización al Comercio, la Industria y Servicios no incluye Cajas Solidarias; CS: Comercializadora Social; CSR: Capital Social de Riesgo; CTS: Capital de Trabajo Solidario; IPM: Impulso Productivo de la Mujer.
FUENTE: Secretaría de Economía.

^{1/} Incluye apoyo no responsable.

Programa de Opciones Productivas

Tiene como propósito contribuir al desarrollo de las personas en condiciones de pobreza y de marginación, con apoyos para la identificación de modelos productivos viables y sustentables; la formación de capacidades humanas, técnicas y empresariales; de capital social y la elaboración, gestión, y evaluación, cofinanciamiento y financiamiento de proyectos productivos, que contribuyan a generar empleo e ingreso.

- En el ejercicio 2007, al programa se le asignaron 900 millones de pesos para la ejecución de 3 125 proyectos productivos en los 31 estados del país. De enero a julio se distribuyeron 619.7 millones de pesos a las entidades federativas, con los cuales se apoyaron 1 441 proyectos en las modalidades: Fondo de Cofinanciamiento, 1 308; en Proyectos Integradores, 48; y para Red de Agencias de Desarrollo Local, 85; por otra parte, bajo la modalidad de Red de Mentores, se apoyó a 751 de ellos.

ESTRATEGIA DE MICRORREGIONES

La Estrategia de Microrregiones (EM), como parte del enfoque territorial de la política social del Gobierno Federal, atiende el fenómeno de la marginación y la pobreza en el área rural. Considerando las particularidades específicas de cada región, la Estrategia propone la focalización de políticas públicas, mediante esquemas de coordinación interinstitucional, que faciliten la concurrencia de los programas federales y de los otros órdenes de gobierno, así como la articulación de recursos y acciones en localidades que presentan las mejores condiciones para confirmarse o transformarse en “polos” o “centros”, los llamados Centros Estratégicos Comunitarios (CEC), desde donde alentar las políticas de desarrollo local en sus vertientes de infraestructura, servicios esenciales y emprendimientos económicos.

- La EM plantea que a partir del desarrollo de 2 966 localidades CEC, identificadas en 1 373 municipios con los niveles más altos de marginación y pobreza, es posible acercar **servicios e infraestructura a la población** que reside en más de 19 mil localidades dispersas en territorios aislados, localizados en áreas de influencia de los CEC.
- Al primer trimestre de 2007 se programó una inversión de 6 360 millones de pesos, como producto de la concurrencia presupuestaria de varios programas federales en más de 59 mil localidades de 1 353 municipios de microrregiones, orientados a proyectos en las siguientes vertientes:
 - Desarrollo de capacidades. En materia de educación, salud, abasto, alimentación, nutrición, cultura y recreación se programaron más de 464 mil obras.
 - Desarrollo de oportunidades. Se programaron más de 3 mil obras orientadas a la ejecución de proyectos productivos viables que fomenten la productividad y generen alternativas de ocupación e ingreso.
 - Capital físico. Para el mejoramiento y creación de infraestructura social básica, agropecuaria y de servicios, como construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y alcantarillado, rehabilitación y conservación de caminos rurales, electrificación de poblados, rehabilitación de pozos, mejoramiento urbano, módulos deportivos, y vivienda, se tienen programadas 349 obras.

Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones) PDL

Como parte de la Estrategia de Microrregiones, el **Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)**, a cargo de la SEDESOL, tiene como objetivo coadyuvar con el desarrollo de los territorios con mayor marginación del país, a través de obras y acciones que permitan mejorar las condiciones de la población, buscando la corresponsabilidad de los actores locales y los otros órdenes de gobierno. Éste es el programa eje de la estrategia, pues estimula la coinversión de otras dependencias y órdenes de gobierno hacia los municipios de muy alta y alta marginación.

- Para el ejercicio fiscal 2007, se le asignaron 940 millones de pesos, de los cuales al mes de julio se han ejercido 681.1 millones en la ejecución de 1 200 proyectos ubicados en las localidades identificadas como CEC: 18% destinados a agua potable, 22.6% a obras de drenaje y saneamiento, 17.7% para electrificación, 12.4% de infraestructura educativa, 8.3% son acciones de vivienda (piso firme, letrinas, fogones), 6.9% corresponde a la instalación de centros comunitarios de aprendizaje, 4.4% a centros de salud, 4.3% a caminos rurales y 5.4% son proyectos de infraestructura productiva, planes de ordenamiento territorial e identidad jurídica. Estos proyectos se llevan a cabo en más de 900 localidades ubicadas en los municipios con los niveles más altos de marginación del país y que conforman las Microrregiones.
- Por cada peso de inversión federal en obras y acciones del programa, se ha logrado hasta este momento la inversión de 32 centavos provenientes de estados y/o municipios, para integrar una inversión total que supera los 899 millones de pesos.

PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL (PET)

El PET genera oportunidades temporales de empleo para la mano de obra rural desocupada en condiciones de pobreza de localidades de alta y muy alta marginación, a través de un apoyo económico por su participación en la construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura social básica, productiva y de capital familiar, respetando la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

- De enero a julio de 2007, con recursos por 692.8 millones de pesos se generaron 10.3 millones de jornales, equivalentes a 116.5 miles de empleos. Los avances a este periodo fueron mayores a los obtenidos en igual lapso de 2006, en el cual se generaron 9.2 millones de jornales, con una inversión de 475.7 millones de pesos.
 - A la **SEDESOL** correspondió más de 2.9 millones de jornales que equivalen a 33 mil empleos, mismos que representan 23.3% más comparado con los creados en igual periodo del año precedente. Los recursos ejercidos ascendieron a 93.2 millones de pesos.
 - La **SCT** generó 6.8 millones de jornales, que representan 77.5 miles de empleos, en la conservación de 13.8 miles de kilómetros y la reconstrucción de 3 mil kilómetros más; acciones con las cuales se benefició a 5.5 millones de habitantes en 15 mil localidades. Para ello se invirtieron 536.6 millones de pesos.
 - La **SEMARNAT** generó 520 mil jornales, 7% mayores a los del mismo lapso del año previo, con una inversión de 63 millones de pesos, lo que implicó la creación de 5.9 miles de empleos. A través de las Delegaciones Federales y de las Direcciones de Área de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, se crearon 150.8 miles de jornales en la restauración de suelos degradados no forestales; 302.8 miles en la protección de áreas naturales, y 66.4 miles en protección y conservación de la vida silvestre.

OTROS PROGRAMAS PRODUCTIVOS

Promoción y proyectos turísticos en zonas rurales

- El programa federal denominado “**Un Turismo para Todos**” logró implantarse en Coahuila, el 12 de enero y en Oaxaca el 19 de julio de 2007; con esto suman 18 los estados que de manera conjunta y coordinada aplican una visión económica, social y humanista del turismo. En estos casos los sectores público, privado y social de las entidades se organizan para multiplicar los desplazamientos interregionales de los ciudadanos mexicanos y con ello, incrementar una derrama económica más justa y equitativa en las comunidades, incidiendo en la generación de empleos permanentes y en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Seguridad financiera a los campesinos

- La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) opera el **Programa del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC)** que otorga apoyos directos para la atención de los daños ocasionados por contingencias climatológicas, así como para la contratación de seguros agropecuarios catastróficos. De enero a julio de 2007 se contrató la cobertura para 1 469 mil hectáreas de maíz, frijol, sorgo y cebada, en caso de ocurrir sequía en 12 entidades federativas: Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas; y para asegurar al sector pecuario, cubriendo a un total de 928 091 unidades animal en seis estados de la república: Chihuahua, Coahuila, Durango, Jalisco, Sonora y Zacatecas.
- De igual manera, el **Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente (PIASRE)**, contribuye a prevenir las afectaciones de las actividades productivas por efectos de la sequía recurrente y la erosión hídrica del suelo. Para tales efectos, en 2007 tiene una disponibilidad presupuestaria de 468.1 millones de pesos a ser aplicados en 28 entidades federativas.
 - Al mes de julio se erogaron 121.7 millones de pesos para apoyar la realización de mejoras territoriales enfocadas al adecuado aprovechamiento y a la conservación del suelo, agua y vegetación, así como la reversión productiva hacia cultivos de tipo perenne con mayor adaptabilidad a las condiciones agroecológicas en poco más de 32 mil hectáreas dedicadas a la producción agrícola en condiciones de temporal y en las zonas de agostadero en áreas comunes, dando prioridad en la atención a productores de menor desarrollo relativo.

Desarrollo de actividades económicas en el campo

- El medio rural mexicano se caracteriza por su gran diversidad de recursos naturales existentes en las distintas regiones del país, por su riqueza cultural reflejada en manifestaciones artísticas, gastronómicas y artesanales, así como por la armonía entre sus pobladores que hacen del paisaje campirano y costero un área de oportunidad para la inversión y la apertura de negocios. Para detonar el desarrollo de las comunidades rurales se busca aprovechar su potencial natural, económico social y cultural, a través de alternativas a las actividades agropecuarias y pesqueras que generen opciones de empleo e ingreso y posibiliten la prestación de servicios necesarios actualmente inexistentes en las comunidades.
- Para el desarrollo integral sustentable de las comunidades rurales marginadas, al mes de agosto se erogaron los siguientes recursos y apoyos: 591.7 millones de pesos en la atención de 52 mil Unidades de Producción Rural (UPR) con servicios profesionales de calidad; se destinaron 249.2 millones de pesos en apoyo a 49 038 productores de organismos económicos, 788.7 millones de pesos se han destinado para la atención de 5 436 proyectos de inversión rural.
- A través del **Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural** se busca capacitar a los jóvenes en materia empresarial, ambiental, agraria y de desarrollo humano, a fin de que adquieran el conocimiento y las habilidades para desarrollar sus propias empresas productivas, mediante un modelo aprender-haciendo, lo que les permitirá tener una fuente de empleo y generar ingresos para sus familias. Este año el programa estima atender 12 estados, 123 municipios y 464 núcleos agrarios. La zona de influencia abarca principalmente localidades de alta marginación y concentración indígena.
 - Adicionalmente, el Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural contempla una etapa denominada **“Proyecto Escuela”** que permite a los Jóvenes Emprendedores Rurales desarrollar habilidades empresariales mediante capacitación con herramientas técnico productivas y de negocios, por lo que será capaz de elaborar su plan de negocios, recibir apoyos financieros y crear su propia agroempresa.
- Con el **Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios (FAPPA) y del Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)** se propicia la creación de Proyectos Productivos para fomentar actividades que disminuyan la presión social sobre la tierra e incrementar la capacidad competitiva de los habitantes de núcleos agrarios. Con la finalidad de brindar oportunidades de manera equitativa a los solicitantes de proyectos productivos, en 2007 se implementó el Sistema Alternativo de Captura (SAC) como mecanismo para el mejoramiento de la operación de los programas FAPPA y PROMUSAG; este sistema permite el registro vía *Internet* de solicitudes de apoyo, generando línea de captura y asignación de cita, indicando fecha y hora para la presentación física de documentos en la Representación Agraria correspondiente.
 - A través del SAC del 11 al 17 de junio de 2007 para grupos independientes y organizaciones no firmantes del Acuerdo Nacional para el Campo y del 18 al 22 de junio para las organizaciones firmantes del Acuerdo, se recibieron 4 626 solicitudes de apoyo de FAPPA y 12 201 de PROMUSAG; dadas las restricciones presupuestarias, se fortaleció la facultad del Comité Técnico de los Programas en la aplicación de los criterios de selección establecidos en las Reglas de Operación vigentes. El criterio de selección será en todo momento destinar, de manera justa y equitativa, los recursos a proyectos productivos que tengan mayor impacto social y que se traduzcan en polos de desarrollo para las comunidades y en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.
 - Por otra parte, la Procuraduría Agraria planea impulsar la promoción de programas de inversión en el campo, que apoyen la generación de empleos, mayores ingresos y mejoras al nivel de vida de la población rural.

Programa Especial Concurrente

- Debido a la alta prioridad que representa el campo y mares del país, existe la voluntad política de asignar recursos gubernamentales que garanticen la continuidad y fortalecimiento de los programas destinados al desarrollo de las áreas rurales e incidir en la reducción de la pobreza. En este contexto, el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007, considera un monto de 176.8 miles de millones de pesos para el Programa Especial Concurrente, el cual armoniza y vincula las acciones que desarrollan 10 dependencias del Ejecutivo Federal en el medio rural, tendientes a elevar la calidad de vida de la población. Este presupuesto significa un crecimiento en términos reales de 12.6% respecto al año anterior^{1/}.

^{1/} La variación porcentual real se calculó utilizando el deflactor implícito del PIB.

- El reto consiste en optimizar la aplicación de los recursos provenientes de las diversas entidades e instituciones públicas que convergen en este sector, para lo cual se propiciará, en el marco de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, la alineación de acciones y programas federales hacia un mismo objetivo y con mayor impacto.

3.1.3 PATRÓN TERRITORIAL NACIONAL QUE FRENE LA EXPANSIÓN DESORDENADA DE LAS CIUDADES, Y FACILITE EL ACCESO A SERVICIOS Y EQUIPAMIENTOS EN COMUNIDADES TANTO URBANAS COMO RURALES

PROGRAMA HÁBITAT

El Programa Hábitat está dirigido a enfrentar los desafíos de la pobreza y la marginación urbanas, mediante el mejoramiento de la infraestructura básica y el equipamiento de las zonas urbano-marginadas, así como la entrega de servicios sociales y obras de desarrollo comunitario. Dirige sus acciones a ciudades y zonas metropolitanas mayores de 15 mil habitantes. Al interior de éstas, focaliza sus esfuerzos en polígonos (zonas urbano-marginadas) en las que se concentran hogares en situación de pobreza patrimonial.

- En 2007 se estima ejercer recursos federales por 2 078.3 millones de pesos. Al mes de julio se erogaron 1 125.7 millones de pesos, y se realizan obras y acciones en 1 130 polígonos de 219 ciudades y zonas metropolitanas en todo el país, correspondientes a 288 municipios y las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal. En el marco de las modalidades del programa, se realizan las siguientes acciones:
 - **Desarrollo social y comunitario.** Se ejecutan 5 912 proyectos con una inversión federal de aproximadamente 685 millones de pesos, que apoyan acciones para la generación y el fortalecimiento de las capacidades y las oportunidades de ingreso de las personas en situación de pobreza patrimonial; la creación de infraestructura social y el desarrollo comunitario; la prevención y atención de la violencia familiar y social, con énfasis en la violencia a mujeres; y el establecimiento de comunidades seguras.
 - **Mejoramiento del entorno urbano.** Se llevan a cabo 3 258 proyectos con recursos federales del orden de 1 093 millones de pesos, para introducir, ampliar o mejorar la infraestructura y los servicios urbanos básicos; mejorar el entorno ecológico; reducir la vulnerabilidad de la población asentada en zonas e inmuebles de riesgo, frente a amenazas de origen natural; fortalecer la provisión o rehabilitación del equipamiento y mobiliario urbanos; apoyar la protección, conservación o revitalización de los Centros Históricos; y en general, contribuir a conservar y mejorar la imagen urbana.
 - **Promoción del desarrollo urbano.** Se realizan 330 proyectos con una inversión federal cercana a los 59 millones de pesos, canalizados a acciones para la creación y fortalecimiento de instancias locales que impulsen iniciativas y prácticas de desarrollo social y urbano; la coordinación interinstitucional; la adquisición de suelo para la constitución de reservas territoriales; la habilitación de lotes con servicios, así como la regularización, titulación y registro de activos inmobiliarios de hogares en situación de pobreza patrimonial.
 - En coordinación con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), se llevan a cabo acciones para la **regularización y titulación de predios urbanos** que pertenecen a familias en situación de pobreza. Mediante estas acciones, se destinan 25 millones de pesos para beneficio de alrededor de 24 300 familias de todo el país, asentadas en 179 municipios y siete delegaciones políticas del Distrito Federal.
 - Se apoya la constitución de asociaciones de municipios y de los proyectos que a través de ellas se realicen para el mejoramiento de servicios públicos. En 2007 se ejecutan 10 proyectos en 29 municipios de ocho entidades federativas, apoyados con alrededor de 25 millones de pesos. Estos proyectos están dirigidos a la **construcción o mejoramiento de infraestructura en materia de relleos sanitarios, drenaje, agua potable, transporte urbano y suburbano**, entre otros.
- Con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las familias que habitan en las zonas urbano-marginadas y de facilitar su acceso a diversos programas que ofrece el Gobierno Federal, la Secretaría de Desarrollo Social, con la coordinación del Programa Hábitat, ha instrumentado la **Estrategia de Combate a la Pobreza Urbana**, con la que se llevan a cabo acciones de Hábitat, así como para la instalación de estancias infantiles, regularización de predios urbanos, ampliación y mejoramiento de viviendas, financiamiento de microempresas, fortalecimiento de escuelas de educación básica, educación para los adultos, obtención de actas de nacimiento y de la Clave Única del Registro de Población,

incorporación al seguro médico popular, apoyo de la educación con nuevas tecnologías, y entrega de credenciales para adultos mayores, que les permiten diversos beneficios. En esta estrategia participan la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salud, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares, el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Este esfuerzo interinstitucional se lleva a cabo en 102 polígonos seleccionados por Hábitat, en los que residen aproximadamente 4.6 millones de personas y corresponden a 79 municipios de 31 entidades federativas y cuatro delegaciones políticas del Distrito Federal.

DESARROLLO URBANO

El desarrollo urbano es determinante para elevar la calidad de vida de la población, constituir una base material firme para el crecimiento económico y consolidar un entorno sustentable, por lo que resulta esencial formular, conducir y promover la política urbana en acciones coordinadas con los gobiernos estatales y municipales, y concertadas con los sectores social y privado.

Fortalecimiento del marco institucional federal y creación de los instrumentos financieros, técnicos y normativos para enfrentar la problemática de los centros urbanos

- Con el inicio de los trabajos para la elaboración del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio, se está revisando el **marco legal de los asentamientos humanos** para consolidar una nueva generación de instrumentos que permita enfrentar de manera más eficaz la problemática de los centros urbanos y fortalecer el marco institucional.
- Por lo que se refiere a los **instrumentos normativos vigentes**, al mes de julio de 2007 se emitieron 47 dictámenes técnicos de uso del suelo para Manifestaciones de Impacto Ambiental, que favorecen una inversión de 130.5 millones de pesos. Asimismo, se dictaminaron reservas territoriales para obras de equipamiento (educación, salud, abasto, y otros) e infraestructura (como vialidad, saneamiento, electrificación, y disposición de residuos sólidos), y expropiaciones a favor de la CORETT que otorgan seguridad jurídica en cuanto a la tenencia de la tierra. Al respecto, se emitieron 98 dictámenes por una superficie global de 17 500 hectáreas.

Incorporación de estrategias para prevenir riesgos naturales en los planes de desarrollo urbano y en el marco normativo de los municipios

Con esta estrategia se impulsa la prevención de desastres, para lo cual en este año se han autorizado 97 proyectos para la gestión del riesgo y 53 más están en proceso de aprobación financiera. El 47% de estos proyectos corresponde a obras hidráulicas para la reducción de riesgos hidrometeorológicos, responsables de 98.5% de los daños en vivienda en el periodo 2000-2006.

- En el transcurso de 2007, se ha apoyado el proceso de incorporación de criterios para la prevención de desastres en los planes o programas de desarrollo urbano de 12 ciudades, con base en los atlas de riesgos elaborados con el apoyo del Programa Hábitat. Asimismo, se ha impulsado una cultura de reducción de la vulnerabilidad de los asentamientos humanos mediante la distribución del video “Atlas de Peligros Naturales y la Importancia de su Elaboración en las Ciudades, Municipios y Zonas Metropolitanas” a los 640 municipios que conforman el **Sistema Urbano Nacional**.
- El Gobierno Federal trabaja de manera conjunta con entidades federativas y municipios, en la atención a los **daños ocasionados por los fenómenos naturales en las viviendas y en la infraestructura urbana**. Durante los primeros siete meses de 2007 se implementaron cuatro programas emergentes de reconstrucción de vivienda en los estados de Tabasco, Guerrero, Coahuila y Colima, y uno de infraestructura urbana en Nuevo León.
- Para atender a la **población afectada por las lluvias e inundaciones** ocurridas durante el mes de enero en Tabasco, se llevan a cabo 2 361 acciones de vivienda. Para reparar los daños causados por el sismo en Guerrero y el tornado en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila en el mes de abril se instrumentaron 1 666 y 1 380 acciones de reconstrucción de vivienda, respectivamente. En Colima, derivado del sismo ocurrido en el mes de julio, se aplica un programa emergente de vivienda que considera 55 acciones de reconstrucción.
- En materia de **infraestructura urbana**, en el estado de Nuevo León se instrumenta un programa de reconstrucción que considera la realización de 17 obras para resarcir los efectos de las lluvias ocurridas en el mes de mayo.

- La aplicación del conjunto de estas acciones implica una **inversión total** de 65.9 millones de pesos, de los cuales 42.3 millones de pesos corresponden a fondos del Gobierno Federal y 23.6 millones de pesos a recursos de las entidades federativas afectadas.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El ordenamiento territorial es un instrumento de política pública mediante el cual se alinea y otorga coherencia a las acciones del sector público y de los particulares, conforme a criterios de eficiencia y equidad, con el propósito de propiciar condiciones favorables para el desarrollo en las diferentes regiones y entidades federativas del país, e incidir positivamente en el combate a la pobreza y en la reducción de las desigualdades sociales.

Asistencia técnica proporcionada a los gobiernos locales, y acciones dirigidas a la incorporación y regularización de suelo

- De enero a julio de 2007, se ha avanzado en los trabajos de análisis y diseño para continuar con la **Política Nacional de Ordenamiento Territorial**, insumo necesario para el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio, así como en el proceso de alineamiento de instrumentos de planeación, incorporando los programas de ordenamiento territorial en el marco técnico-normativo de los planes y programas de desarrollo urbano y como herramienta de eficiencia territorial del gasto público y práctica de buen gobierno.
- En materia de **fomento y promoción del ordenamiento territorial en estados y municipios**, se han destinado 2.2 millones de pesos para apoyar la conclusión de los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial de Nuevo León, Puebla, Veracruz, así como la actualización del correspondiente a Campeche.
- Se encuentran en rediseño las **metodologías para la elaboración de los Programas de Ordenamiento Territorial estatales y municipales**, orientados a alinear el gasto público bajo el criterio de eficiencia territorial.
- Asimismo, se ha otorgado asistencia técnica a los estados de Campeche, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sonora y Veracruz, así como a los municipios de Tepeaca, Puebla; Puerto Vallarta, Jalisco; Hermosillo, Sonora; y Cuautla, Xochitepec y Temixco, en el estado de Morelos, en lo correspondiente a sus programas de ordenamiento territorial.
- Por su parte, la CORETT, en materia de **incorporación y regularización del suelo**, realiza el proceso de expropiación, enajenación y escrituración de terrenos ejidales y comunales en donde existen asentamientos humanos irregulares, proporcionando a los poseedores de los lotes, la seguridad jurídica de su patrimonio. De igual manera, integra expedientes técnicos para la expropiación de terrenos con suelo libre para incorporarlos al desarrollo urbano y de la vivienda de las ciudades del país.
- Del 1o. de enero al 31 de julio de 2007, la CORETT regularizó 17 255 lotes en beneficio de igual número de familias, a las que se otorgó la **seguridad jurídica de su patrimonio**. Los lotes atendidos representan una superficie regularizada de aproximadamente 992 hectáreas en todo el país.
- En el mismo periodo de 2007, se elaboraron cinco **expedientes técnicos de suelo libre** con una superficie aproximada de 53 hectáreas, mismas que en su momento se constituirán como reservas territoriales aptas para el desarrollo urbano y la vivienda de los estados de Colima, Chihuahua, Durango y Morelos.