

Senado de la República
Comisión Especial de Zonas Marginadas

CONVERSATORIO

La Marginación en México,
retrospectiva de una década

ANFITRIÓN

SEN. MARLON BERLANGA SÁNCHEZ

Presidente de la Comisión Especial de Zonas Marginadas



INAUGURACIÓN DEL CONVERSATORIO

Senado de la República
18 de abril de 2018



Fuente: Senado de la República. (2018).

De izquierda a derecha se encuentra el Dr. Wilner Metelus, el Dr. Dr. Edgar Ramírez Medina, el Sen. Marlon Berlanga Sánchez, la Mtra. Rosa Martha Loría San Martín y el Mtro. Ricardo Aparicio Jiménez.

MENSAJE DE INAUGURACIÓN

Sen. Marlon Berlanga Sánchez¹



Fuente: Senado de la República. (2018).

Presidente de la Comisión Especial de Zonas Marginadas del Senado de la República

En el mensaje de bienvenida, el Sen. Marlon Berlanga agradeció la asistencia de los participantes y saludó a quienes le acompañaron en el presídium: el Mtro. Ricardo Aparicio, el Dr. Edgar Ramírez, el Dr. Wilner Metelus, la Mtra. Rosa Martha Loría. Asimismo, reconoció la participación al Instituto Belisario Domínguez (IBD), sus asesores y equipo de trabajo.

Destacó que ser Senador de la República implica compromiso y responsabilidad social

"...vivimos en un mundo en el que el 1% más rico posee el 40% de la riqueza mundial, lo que genera un desequilibrio acelerado que conduce, a su vez, a una desigualdad radical en la que los derechos humanos no tienen posibilidad de llevarse a cabo ..."

en torno a las condiciones actuales del país como son la pobreza y la marginación, temas que considera pertinentes discutir, entender y generar conciencia en los tomadores de decisiones del país con el propósito de que éstos puedan tomar decisiones que transformen la realidad que impera en el país.

En ese sentido el Senador resaltó que, para erradicar la pobreza y la marginación, éstas deben ser concebidas en tres ejes: i) desde quien las vive ii) quien las percibe y iii) quien tiene la responsabilidad de atenderlas. Los primeros, los involucrados, terminan por acostumbrarse a tal situación mientras que a los segundos les provoca tener un gesto de compasión que les invita a contribuir a su

bienestar temporal. Sin embargo, para los terceros, los tomadores de decisiones, el tema ha sido atendido a través de políticas públicas que padecen de un carácter integral permitiendo que, en algunos casos, se practique el clientelismo electoral.

El Senador dio un ejemplo respecto a los programas sociales, los cuales resuelven problemáticas que resultan evidentes para mejorar las condiciones de vida de una

¹ El Sen. Marlon Berlanga Sánchez es egresado de la Licenciatura de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Se ha desempeñado como obrero, taxista, librero, profesor, entre otros oficios. Sin embargo, su trayectoria profesional es distinguida por su activismo

político y social, el cual le ha permitido presenciar movimientos sociales cuya relevancia histórica, política y social han impactado a la población total del país.

Actualmente funge como presidente de la Comisión Especial de Zonas Marginadas del Senado de la República.

localidad tales como: piso firme, techo, entre otros, pero estos no atacan el problema central, que es la pobreza y la marginación acompañado del acceso limitado a la alimentación que impide un óptimo desarrollo de sus capacidades.

Aunado a ello, mencionó que vivimos en un mundo en el que el 1% más rico posee el 40% de la riqueza mundial, lo que genera un desequilibrio acelerado que conduce, a su vez, a una desigualdad radical en la que los derechos humanos no tienen posibilidad de llevarse a cabo.

Asimismo, señaló que en México la pobreza tiene una doble causa: tanto al interior como al exterior del país. Hacia el interior se visualiza la desigualdad como resultado de una inequitativa distribución de la riqueza mientras que hacia el exterior se percibe a través de la explotación de los recursos naturales de la nación, lo que resulta en un lento crecimiento económico, un alto nivel de pobreza, desempleo, salarios bajos, corrupción y políticas públicas que olvidan los contrastes sociales y geográficos del país.

Además, hizo referencia al *Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social 2018* emitido por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y proporcionó información sobre la situación actual del país resaltando que a la fecha hay 95 millones de

personas en situaciones de pobreza y vulnerabilidad (800 mil más que en el inicio de gobierno del presidente en turno). Simultáneamente, la cantidad de personas en pobreza multidimensional son 53.4 millones (65 mil personas más que en el 2012).

“... los derechos sociales no se han garantizado para la población con altos niveles de pobreza y marginación, por lo que es fundamental que el gobierno mexicano genere los mecanismos necesarios que garanticen el desarrollo de una vida digna...”

También aludió a cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las cuales indican que en el año 2016 hubo 1 millón y medio más de personas pobres por ingresos que en el 2012 y,

paralelamente, el costo promedio de la canasta básica alimentaria urbana pasó de \$991 a \$1,245 pesos mexicanos (MXN) mientras que el salario mínimo promedio aumento en tan sólo \$9.61 pesos.

Con ello explicó que el poder adquisitivo del ingreso laboral se redujo, lo que conlleva a que, aproximadamente, a 50 millones de trabajadores mexicanos no les alcanzara su ingreso laboral para adquirir los bienes que conforman la canasta básica alimentaria.

Concluyó que, de manera conjunta, los datos muestran que los derechos sociales no se han garantizado para la población con altos niveles de pobreza y marginación, por lo que es fundamental que el gobierno mexicano genere los mecanismos necesarios que garanticen el desarrollo de una vida digna y salvaguarde el derecho al trabajo, la vivienda, la educación, la salud, entre otros.

Enfatizó en la necesidad de ir más allá de contabilizar a los pobres para identificar quienes son y qué necesitan, así como dejar de situar los mínimos de bienestar como el umbral que supone que las personas que se encuentran por encima de esta tienen una vida digna.

Además, resaltó la relevancia de crear políticas públicas para combatir la pobreza y la marginación que conjunte acciones políticas, económicas, sociales, educativas, entre otras para contrarrestar las brechas de desigualdad que son evidentes e inaceptables en diversas regiones del país.

Finalmente, convocó a los Senadores, como políticos y responsables del estado mexicano, a crear políticas públicas de carácter integral que aporten propuestas a la problemática actual además de concientizarse llevando a cabo tal reflexión en su actividad política cotidiana pues de lo contrario las personas seguirán siendo percibidas como mera estadística mientras que el problema se irá agudizando.



PANEL 1: SITUACIÓN ACTUAL DE LA POBREZA Y LA MARGINACIÓN EN MÉXICO



Fuente: Senado de la República. (2018).

De izquierda a derecha se encuentra el Dr. Wilner Metelus, el Dr. Dr. Edgar Ramírez Medina, la Mtra. Rosa Martha Loría San Martín, el Mtro. Ricardo Aparicio Jiménez y el Sen. Marlon Berlanga Sánchez.

Mtra. Rosa Martha Loría San Martín (Moderadora)

Presidenta Fundadora de la AC Corresponsabilidad Social Mexicana

La Mtra. Rosa Martha Loría, en su calidad de moderadora, inició su participación resaltando que la pobreza y la marginación son un tema coyuntural en la actualidad, por lo que considera necesario hacer un ejercicio eficaz de evaluación de las políticas públicas tanto desde el punto de vista de la estadística como desde la apreciación de las personas en dicha situación con el fin de garantizar el pleno ejercicio y cumplimiento de los derechos sociales, como lo establece la ley.

Posterior a ello, cedió la palabra a los panelistas.



Mtro. Ricardo Aparicio Jiménez



Fuente: Senado de la República. (2018).

Director General Adjunto del análisis de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Inició su presentación explicando que las estadísticas son un instrumento de evaluación relevante porque mide la eficacia del gobierno para cumplir sus objetivos y, principalmente, aporta elementos para comprender la situación actual de la pobreza, el rezago social, la marginación, el desarrollo económico y social del país, entre otros factores y añadió que, al CONEVAL, como un órgano de evaluación, le corresponde llevar a cabo el monitoreo de la política pública pero no su instrumentación.

Asimismo, definió la pobreza como la incapacidad de ejercer los derechos sociales, los cuales son: el derecho a tener un ingreso, el acceso a la educación, la salud, la seguridad social, la alimentación, servicios básicos en la vivienda y calidad en los espacios de vivienda.

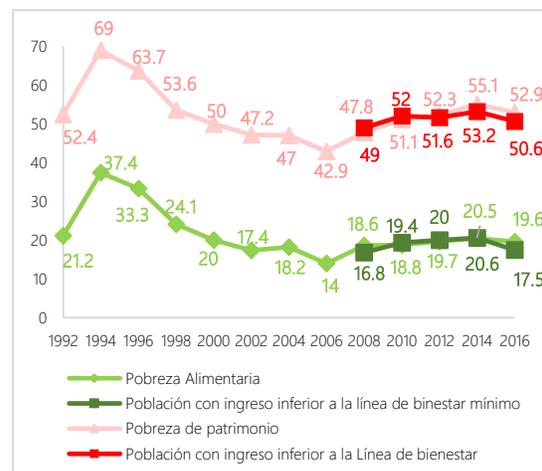
Reconoció que, si bien las carencias y las coberturas básicas en el país han mejorado como resultado de los presupuestos asignados a las regiones más necesitadas en

“... a 1 de cada 7 mexicanos no les alcanza para adquirir la canasta básica alimentaria...”

los últimos años, los servicios básicos en la vivienda y la alimentación no han presentado una mejora.

Añadió que la pobreza en materia de ingresos ha sido el derecho más preocupante dado su disminución en los últimos años, afectando a millones de mexicanos. Al respecto, señaló que a 1 de cada 7 mexicanos no les alcanza para adquirir la canasta básica alimentaria (véase gráfica 1), factor que resalta la desigualdad e injusticia económica y social del país.

Gráfica 1, Evolución de la pobreza en materia de ingresos 1992-2016



Fuente: Aparicio, Ricardo. (18-02-18). *La pobreza y la marginación en México*. Senado de la República. México.

Al respecto de los indicadores de pobreza, marginación, rezago social que presentó el

CONEVAL en 2015, comentó que éstos muestran que los niveles de pobreza moderada, pobreza extrema, así como de marginación entre hombres y mujeres son severos. Sin embargo, estos se agudizan cuando comparamos a las mujeres que viven en zonas rurales con aquellas que viven en zonas urbanas, pues resalta una diferencia abismal que muestra que las mujeres que viven en zonas rurales son 10 veces más pobres que aquellas que viven en zonas urbanas.

Apuntó que, pese a que se modificó la metodología de medición de la pobreza, los resultados no difieren, lo que permite concluir que el problema en la contabilización de la pobreza no recae en la metodología de evaluación sino en el diseño de la política pública existente, por lo que ésta se debe abordar de una manera distinta a como se ha venido haciendo.

Referenció el texto *Un análisis longitudinal de la marginación municipal en México 1990-2015*, el cual analiza la evolución de los municipios marginados en el país y distingue

“...re pensar el diseño de las políticas públicas que se están implementando dando atención prioritaria a poblaciones específicas y busque resultados en el corto plazo que midan el pleno ejercicio de los derechos sociales...”

trayectorias divergentes que contrastan la hipótesis de convergencia regional que tenía el CONEVAL que muestran que en la mayoría de dichos municipios el 80% de su población está en condiciones de pobreza.

Finalmente, el Mtro. Ricardo Aparicio Jiménez concluyó que el Informe de Evaluación 2018 de CONEVAL evalúa la política pública implementada y monitorea el progreso de la pobreza, cuyos resultados pueden servir de guía tanto para cerrar las brechas de desigualdad regional, económica y social como para re pensar el diseño de las políticas públicas que se están implementando dando atención prioritaria a poblaciones específicas y busque resultados en el corto plazo que midan el pleno ejercicio de los derechos sociales.



Dr. Edgar Ramírez Medina



Fuente: Senado de la República. (2018).

Director General de Análisis y Prospectiva en la Secretaría en Desarrollo Social (SEDESOL)

Al principio de su presentación se enfatizó que la pobreza y la marginación son métricas importantes que muestran resultados muy aproximados a la evaluación

o el análisis de las condiciones de vida de la población, así como del desarrollo del país. Resumió que la pobreza y la marginación comparten elementos como educación, alimentación, salud, calidad y acceso a servicios básicos en la vivienda, entre otros, cada una se diferencia pues mientras la pobreza se vincula de una manera directa a la característica de la población, la marginación se identifica como un fenómeno estructural que refleja el contexto social en el que se desenvuelven las personas y que, de alguna manera, pone de manifiesto la falta de acceso a algunos de estos servicios que imposibilitan el desarrollo de las capacidades de estas personas.

En ese sentido, destacó la importancia que tiene el índice de marginación de la CONAPO al estar integrado por nueve indicadores de exclusión: el rezago educativo, carencias por acceso a los servicios básicos de la vivienda, ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicios sanitarios, ocupantes sin energía eléctrica, ocupantes sin viviendas, ocupantes en viviendas habitadas sin agua entubada, ocupantes en vivienda con algún nivel de hacinamiento, ocupantes de viviendas con piso de tierra y la población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos.

Señaló que, de acuerdo con las mediciones del 2015, de los 2 mil 457 municipios del país, 283 municipios mantienen el grado de marginación muy alto y ahí habitan más de 4.2 millones de personas mientras que en los municipios de marginación alta tenemos 817 municipios donde habitan más 12.2 millones

de personas. En conjunto, el tamaño de la población que habita en municipios de alta y muy alta marginación representa, aproximadamente, al 14% de la población total del país.

Agregó que eso muestra una distribución inequitativa entre los municipios del país reconociendo que cada uno refleja distintos tamaños de la economía mexicana. Sin embargo, el 11.52% de los municipios habita el 3.5% de la población que enfrenta muy alta marginación. En el 33% de los municipios habita el 10.1% de la población con altos niveles de marginación. En conjunto más de 44% de los municipios es donde se concentra este número aproximado de 16 millones de personas que sufren alta o muy alta marginación y geográficamente se concentran en las sierras del país, así como en la Zona Sur Sureste.

Respecto a los índices de exclusión, comentó que hay nueve indicadores de los cuales, los tres más alarmantes son:

- 1) Porcentaje de población con 15 años o más analfabeta que se encuentra en un rango de 27.5% en los municipios de muy alta marginación, mientras que este porcentaje es solo de 2.8% en los municipios de muy baja marginación que muestran un desarrollo inequitativo en las regiones del país que permite que los beneficios del crecimiento y desarrollo económico no benefician a toda la población.

- 2) Porcentaje de la población en localidades con menos de 5 mil habitantes mayores donde los indicadores se mueven de 96% de

la población en municipios de muy alta marginación a 24% en municipios con baja marginación que pone de manifiesto que la marginación es la alta dispersión poblacional cuyas consecuencias recaen en la provisión de servicios básicos.

3) Porcentaje de la población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos en municipios de muy alta marginación cuyo porcentaje alcanza el 70.7% mientras que en los municipios de muy baja marginación el porcentaje se reduce a 31%.

A partir de este planteamiento, afirmó que la marginación se convierte en un obstáculo importante para el desarrollo y la superación de la pobreza. Prueba de ello son los municipios de muy alta marginación, donde el 70% de las localidades que cuenta con caminos de terracería muestra que entre más carreteras pavimentadas existen, menor es el nivel de marginación.

Por otro lado, destacó que las acciones que se están implementando también han mostrado buenos resultados, por lo que hizo alusión a la última medición de pobreza del CONEVAL 2014- 2016 la cual destaca que 2 millones de mexicanos abandonaron la pobreza extrema. Asimismo, presentó la matriz de transición de 2005 a 2015 señalando que más de 517 municipios redujeron su grado de marginación mientras que solo 81 municipios empeoraron su situación.

Otro avance fueron las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) las cuales ayudaron a priorizar el gasto, como ejempló expuso la

“... la marginación se convierte en un obstáculo importante para el desarrollo y la superación de la pobreza...”

Cruzada Nacional Contra El Hambre que identificó a la población en pobreza extrema alimentaria definiendo un universo de 7.1 millones de personas con el compromiso de poder atenderlas. Hoy en día existe un avance superior al 80% de esta población.

Sin embargo, comentó que la pobreza no es una tarea que competa únicamente a la Sedesol, sino que también a otras secretarías de estado.

Finalmente, señaló que se necesita una mayor planificación del desarrollo regional que considere conectividad e infraestructura social en las regiones marginadas, así como la difusión de instrumentos de planeación y focalización de la política social como son los sistemas de información social que sirva para orientar el gasto social.



Dr. Wilner Metelus



Fuente: Senado de la República. (2018).

Presidente del Comité Ciudadano en Defensa de los Naturalizados y Afromexicanos (CCDNAM)

Inició su participación señalando que la pobreza es un problema coyuntural que afecta a millones de personas en todo el mundo. Sin embargo, la pobreza en México es un tema particular pues pese a que el gobierno mexicano está tomando medidas para disminuir la problemática, éstas han sido insuficientes.

“...es necesario crear mecanismos de participación que propicien una discusión más profunda acerca de la pobreza, la marginación, la desigualdad regional y sus afectaciones en todo el país con el fin de concientizar a la población sobre las problemáticas existentes y que exijan al gobierno mexicano tomar responsabilidad y dar soluciones ...”

Explicó que la marginación es un fenómeno multidimensional y estructural cuyo origen recae en el modelo de producción económico que requiere una adecuada distribución del ingreso en su estructura productiva y que ha repercutido en distintos contextos sociales elevando la migración interna del país como respuesta ante un bajo salario.

Anunció que México ocupa el segundo lugar con salario más bajo en el continente americano (antecedido por Haití).

También el Dr. Wilner Metelus mencionó que la corrupción y/o el desvío de recursos recurrente que ha surgido en las entidades federativas ha sido un factor que afecta directamente a la población que espera recibir ese recurso y no lo recibe, motivo por el cual debe existir un consenso entre la cámara de diputados y de senadores que defiendan el interés nacional y castigue a los responsables.

Adicionalmente, el Dr. Wilner Metelus explicó que es necesario crear mecanismos de participación que integren a los jóvenes del país, la sociedad civil, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), las empresas y políticos que propicien una discusión más profunda acerca de la pobreza, la marginación, la desigualdad regional y sus afectaciones en todo el país con el fin de concientizar a la población sobre las problemáticas existentes y que exijan al gobierno mexicano tomar responsabilidad y dar soluciones en coordinación con sus tres

niveles de gobierno (municipal, estatal y federal).

Finalmente, sugirió al CONEVAL considerar la inclusión de grupos étnicos tales como los afrodescendientes dentro de sus mediciones dado que estas sólo consideran a los indígenas en general y no presentan datos desagregados de diversidad de grupos étnicos.



Síntesis del Panel

Sen. Marlon Berlanga Sánchez



Fuente: Senado de la República. (2018).

Agradeció la presencia de los estudiantes de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y mencionó que el país es responsabilidad de todos por lo que visualizarnos como personas de éxito individual nos aleja mucho de nuestro compromiso como mexicanos frente al desarrollo económico y social del país.

Señaló que el éxito se logra en la medida en que podemos servir y transformar la vida de otros y convocó a no conformarse con las estadísticas, ni con los resultados de las políticas públicas que el gobierno está implementando sino a exigir mejores resultados, así como políticas públicas de carácter integral.

El Sen. Marlon Berlanga Sánchez concluyó que el alto grado de pobreza y marginación que hoy padece el país es resultado de la corrupción, misma que ha generado a su vez, violencia y otros efectos negativos que impiden el pleno ejercicio de los derechos sociales.



PANEL 2: POLÍTICA SOBRE MARGINACIÓN, ALCANCES Y DEBILIDADES



Fuente: Senado de la República. (2018).

De izquierda a derecha se encuentra el Mtro. Ricardo Fuentes Nieva, el Dr. Guillermo Manuel Cejudo, el Dr. Moisés Pardo Rodríguez, el Dr. Rodolfo de la Torre García y el Sen. Marlon Berlanga Sánchez.

Dr. Moisés Pardo Rodríguez (Moderador)

Secretario Técnico de la Comisión de Fomento Económico

Agradeció la invitación al evento al Sen. Berlanga y dio una semblanza de los panelistas: el Dr. Rodolfo de la Torre García, el Dr. Guillermo Manuel Cejudo y el Mtro. Ricardo Fuentes Nieva. Posteriormente cedió la palabra.



Dr. Rodolfo de la Torre García



Fuente: Senado de la República. (2017).

Director del Programa de Desarrollo Social con Equidad del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY)

Con el fin de resaltar que uno de los elementos de debilidad de la política pública de atención a la marginación y la pobreza es la coordinación del sistema de gasto fiscal en los tres niveles de gobierno (municipal, nacional y federal), el Dr. Rodolfo de la Torre emitió un ejemplo comparativo de funcionamiento entre el Sistema de Gasto Social y el Sistema de Administración Tributaria.

Mencionó que actualmente hay 6 mil 491 programas sociales en el país y, si en lugar de que existiesen tantos, el gasto social se condujera tal y como lo hace el SAT atendiendo los temas de mayor relevancia como son: la educación, la salud, la seguridad social y las transferencias de ingresos, pero cada uno coordinando los factores que le compete se evitaría la duplicidad de los programas sociales, entre otros problemas.

Si el tema de la educación, por ejemplo, considerará educación gratuita desde preescolar hasta universidad e incluya todo lo necesario para su desempeño (útiles escolares, computadoras, deporte, entre otros), eso permitiría una coordinación en la información tanto de la población objetivo que está siendo atendida como de quien no lo está siendo así como entre quien está beneficiándose de tal o cual programa.

Además, si existiese un Sistema de Administración de Beneficiarios que registrase a los beneficiarios y asegurarse de que cada uno esté recibiendo lo que le corresponde en función de sus características y necesidades.

“... los programas sociales no están coordinados entre sí ni intercambian información necesaria, todo ello imposibilita avances en la reducción de los altos índices de pobreza y la marginación del país...”

Sin embargo, concluyó que en la práctica no se cuenta con un sistema que regule y/o monitoree que la población objetivo esté siendo beneficiada. Tampoco existe una fuerza jurídica que atienda las quejas de los beneficiarios o de las personas que no estén recibiendo recursos, pero lo consideren necesario. Los programas sociales no están coordinados entre sí ni intercambian información necesaria, todo ello imposibilita avances en la reducción de los altos índices de pobreza y la marginación del país.



Dr. Guillermo Manuel Cejudo



Fuente: Senado de la República. (2018).

Secretario Académico del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

Inició su participación resaltando la importancia de discutir la política social como un conjunto que responda lo efectivo que es o pudieran ser los instrumentos de política pública con que cuenta, es decir el presupuesto y los programas presupuestarios.

Aludió que México es un país referente a nivel mundial dado que su política tiene elementos integradores tales como: una definición, una ley, un espacio de decisión y una responsabilidad compartida en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Sin embargo, su mandato legal no está del todo coordinado dado que hay múltiples programas que se duplican y/o empalman debido a la ausencia de información compartida con un traslape de responsabilidades entre los ámbitos de gobierno y grados de precisión que no necesariamente rinden cuentas sobre el conjunto de política pública.

Agregó que el padrón único no debería ser útil únicamente para transparencia sino

también como un instrumento de gestión y toma de decisiones pues el hecho de que cada responsable de alguno de los programas sociales se focalice en alcanzar sus metas, medirlas y evidenciarlas, resuelve de forma individual una parte del problema, pero no todo en conjunto.

Comentó que, más allá de la existencia de muchos o pocos programas sociales, el verdadero problema recae en tres factores. En primer lugar, existe una incoherencia en el diseño y un alcance limitado. Es decir, el diseño de la política pública permite que cada programa por separado cumpla sus objetivos y atienda adecuadamente a sus destinatarios, pero ello genera vacíos o duplicidades dado que hay un problema de incoherencia en el conjunto de programas.

Como ejemplo de ello aludió a un estudio que hizo CONEVAL respecto a los programas de fomento productivo donde muestra la existencia de 15 programas que otorgan microcréditos en el ámbito federal, pero ninguno comparte información ni definiciones. Lo que no nos permite saber si se está otorgando el mismo crédito a la misma persona y tampoco hay una teoría causal de cómo se articulan estos programas con aquellos que otorgan capacitación y/o asesoría para integrarse a cadenas productivas.

Explicó que un problema común es que el crédito se lo otorgan a Ricardo, la capacitación a Joaquín y la asesoría para la comercialización a Rodolfo lo que, en primera instancia, nos lleva a concluir que

cada programa cumplió su meta individual (otorgando crédito, capacitando y asesorando), pero los programas al no ser de carácter integral imposibilitaron que la misma persona recibiera los tres beneficios para un propósito final en el largo plazo.

Resumió que la ausencia de información compartida y de claridad sobre los destinatarios, así como las acciones desarticuladas entre las secretarías de estado genera ineficiencias en el diseño e implementación de los programas sociales y muestra tres

problemas centrales:

1) Los programas creen que están cumpliendo su propósito individual y metas, pero a nivel general el problema no está siendo resuelto.

2) La operación individual cotidiana de los programas sociales cuando cada agencia genera su propia información contando con sus propias estructuras y procesos para alcanzar sus objetivos individuales, en lugar de generar vínculos con otros programas para homogeneizar la información, incurre en altos gastos operativos.

3) la pobreza es un problema multidimensional de difícil resolución que requiere diversas intervenciones de acuerdo con la población que se esté atendiendo.

Ilustró el planteamiento anterior considerando una casa que tiene piso firme

pero no tiene baño, ni techo firme, ni paredes que muestra que el programa social encargado de proveer piso firme cumplió su objetivo, sin embargo, los beneficiados pese a contar con piso firme en su vivienda no tiene resuelta su carencia principal. Y, contrariamente, llevar la maquinaria y al proveedor para poner el piso firme fue un gasto operativo innecesario.

El Dr. Guillermo Manuel Cejudo concluyó que las consecuencias de tales problemáticas son: una incoherencia en el

“... una incoherencia en el diseño que provoca vacíos y duplicidades mostrando la descoordinación operativa, costos innecesarios en la toma de decisiones y una política social desarticulada para dar seguimiento y rendir cuentas de los beneficiarios...”

diseño que provoca vacíos y duplicidades mostrando la descoordinación operativa, costos innecesarios en la toma de decisiones y una política social desarticulada para dar seguimiento y rendir cuentas de los beneficiarios.

Finalmente, resaltó que las debilidades que imperan en los programas sociales han permitido que el clientelismo político sea una realidad. Asimismo, la poca claridad de la responsabilidad ha permitido ocurrencias con intervenciones des institucionalizadas que no garantizan el pleno ejercicio de los derechos sociales.

Enfatizó la relevancia de contar con políticas públicas integrales y destacó la necesidad de programas sociales que estén alineados con el Plan Nacional de Desarrollo para una efectiva coherencia entre las acciones federales, estatales y municipales.

Mtro. Ricardo Fuentes Nieva



Fuente: Senado de la República. (2018).

Director Ejecutivo de OXFAM México

Inició su participación explicando que OXFAM México es una organización de la sociedad civil mexicana que pertenece a una red global que trabaja en aproximadamente 44 países del mundo y analiza carencias específicas de ciertas poblaciones en el mundo.

Delimitó su participación en dos publicaciones que han realizado y que consideró relevantes para el conversatorio. La primera de ellas alude a temas de desigualdad por ingresos en México mostrando que, en los últimos 25 años, la pobreza en el país se ha mantenido constante en el tiempo mientras que la concentración de la riqueza ha aumentado en un contexto económico en el que hay un crecimiento positivo que evidencia que el sistema político, económico y social beneficia a unos cuantos y abandona a millones.

En el segundo texto, *los 12 mexicanos más pobres*, destaca la historia de Doña Angelina, quién vive en San Simón Zahuatlán, tiene 40 años, es madre soltera, tiene dos hijos, vive

en una casa que no tiene cocina, ni baño, aislada del resto de la comunidad por no hablar español. Comentó que durante el ejercicio Doña Angelina tenía un pocillo de agua sobre leña y los investigadores cuestionaron si iba a tomar café, a lo que ella respondió que el café es un lujo que no conocía y tomaba agua caliente para matar el dolor del hambre porque hay días que no come.

“...la pobreza en el país se ha mantenido constante en el tiempo mientras que la concentración de la riqueza ha aumentado...”

Distinguió que en la actualidad hay 16 millones de personas que viven en marginación y más de 20 millones de personas que no tienen el ingreso suficiente para comprar una canasta básica alimentaria. Por lo que llamó a repensar el modelo de desarrollo actual considerando que el problema de marginación tiene que ver con el tema de la dispersión poblacional, la implementación de las políticas sociales, los programas sociales y la invisibilidad de la voz de las personas que viven en marginación y exclusión. Es decir, las personas son inalienable y deben ser el centro de la política social bajo un enfoque de derechos humanos.

Frente a los enormes retos que presenta la pobreza y la marginación en México, resaltó la importancia de que las organizaciones, la sociedad civil, los tomadores de decisiones, los académicos y las personas que en

general no son incluidas discutan la mejor forma de ejercer los derechos sociales.

Por último, invitó a los tomadores de decisiones del país a repensar lo que tenemos que hacer para no caer en estos ciclos de políticas que son ineficientes para no permitir que las personas que viven en marginación, exclusión y pobreza pasen otra generación en esa condición.



Síntesis del panel

Sen. Marlon Berlanga Sánchez



Fuente: Senado de la República. (2018).

El Sen. Marlon Berlanga Sánchez reiteró la responsabilidad social que tienen los legisladores y grupos parlamentarios y los convocó a reflexionar antes de votar a favor o en contra de una iniciativa partiendo de que las personas son el centro del problema, sin acceso a bienes y servicios básicos para el pleno desarrollo de sus capacidades y el ejercicio de los derechos sociales.

Mencionó que México, por un lado, es un país generador de riquezas y por otro, tiene un alto porcentaje de su población en pobreza moderada y pobreza extrema. Ello como consecuencia de un gobierno incapaz de transformar la realidad de su población, por lo que señaló que la población tiene derecho de acceder a los proyectos de bienestar social generados por el estado en todas sus políticas públicas, así como de protestar si está inconforme.



PANEL 3: RETOS Y RECOMENDACIONES PARA ENFRENTAR LA MARGINACIÓN



Fuente: Senado de la República. (2018).

De izquierda a derecha se encuentra el Dr. Raymundo Campos Vázquez, la Dra. María Ignacia Fernández, el Lic. Hugo Christian Rosas de León, el Dr. Gerardo Esquivel Hernández y el Sen. Marlon Berlanga Sánchez.

Lic. Hugo Christian Rosas de León (moderador)

Asesor jurídico de la fracción parlamentaria del PT

Agradeció la presencia de los asistentes en el evento y resaltó la importancia del panel respecto a la puntualización de los retos y las recomendaciones que permiten analizar la capacidad del Estado mexicano para detectar y atender las causas de la marginación, así como para generar políticas públicas con el fin de abatir y reducir la marginación, la pobreza y la desigualdad.

Posteriormente, cedió la palabra a los panelistas.

Dra. María Ignacia Fernández



Fuente: Senado de la República. (2018).

Directora Ejecutiva del Centro Latinoamericano para Desarrollo Rural (Rimisp)

Inició su participación explicando el concepto de marginación y mencionó que éste tiene que ver con acceso a espacios de poder, de decisión, de oportunidades laborales y, por lo tanto, es un conjunto de las relaciones que generan y perpetúan trampas de pobreza y accesos desiguales a bienes y servicios, así como a activos económicos, sociales, culturales y políticos diferenciando que hablar de exclusión, por el contrario, tiene que ver con la idea de mecanismo estructural desde múltiples causas y efectos.

Resaltó que tenemos una serie de aprendizajes sobre la dificultad de articulación que no logró resolverse y, que hoy en día, se mantiene en las mismas condiciones. Al respecto mencionó los siguientes ejemplos:

Prospera (programa de transferencias condicionadas) que, al inicio del sexenio en turno, se centró en resolver problemas de carencias y generar condiciones de

oportunidades en formación de capital humano para reducir las brechas de desigualdad de ingresos, pero no resolvió problemas estructurales como la posibilidad que las familias y los beneficiarios pudieran generar su propio ingreso y bienestar en el largo plazo.

La Dra. María Ignacia Fernández comentó que la experiencia de dicho programa en materia de participación y organización social reveló que la exclusión no es un problema exclusivamente de carencias y de falta de ingreso sino un problema de voz y de derechos que exige organización, capacidad de diálogo y participación para tomar medidas en el tema de la pobreza y la marginación.

De igual modo, la *Cruzada Nacional Contra el Hambre* y la *Agenda de Fomento a la Productividad* derivó en un programa piloto llamado *Territorios Productivos* que era una línea de inclusión productiva que acompañó a los programas de transferencia con una serie de componentes desde la generación de capital social para abordar integralmente la oferta de programas que estaban destinados a las familias, pero llegaban con dificultad.

Al respecto añadió que el *Informe de Desarrollo* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) situó a México y Chile como países cuyo desarrollo no se reparte por igual al interior. Es decir, en términos de evolución las dimensiones de desarrollo como la salud, la educación, el dinamismo económico, la

pobreza, la desigualdad y la seguridad ciudadana no han cambiado significativamente al largo del tiempo.

Las dificultades antes mencionadas no sólo se interceptan, sino que también dejar ver que ser mujer, joven, jefa de hogar e indígena son características que las condicionan, a su vez, altos niveles de pobreza y marginación son fenómenos que relacionados entre sí se traducen en exclusión social.

En ese sentido, el Rimisp está trabajando en abordar los programas sociales en contextos rurales desde una perspectiva territorial, cuya solución recae exclusivamente en la dimensión institucional que incluye diversos actores en términos de proceso de participación social que integre los siguientes factores:

1) Abordar causas estructurales de la pobreza para enfrentar la exclusión mirando factores individuales como parte de los problemas sociales tales como la situación de vivienda, ingreso, acceso a oportunidades laborales, entre otros.

2) existencia de una articulación e integración de políticas dirigidas individualmente a los hogares mexicanos considerando que se debe invertir en bienes públicos de carácter territorial, de infraestructura, caminos pavimentados y condiciones mínimas de acceso a lugares de comercialización.

3) se requieren reformas institucionales con mayor articulación interinstitucional de

carácter integral y una mejor gobernanza local para fomentar la participación.

“...ser mujer, joven, jefa de hogar e indígena son características que las condicionan, a su vez, en altos niveles de pobreza y marginación...”

Finalmente, concluyó resaltando que la política pública se debe construir mediante un dialogo entre el gobierno, el congreso, la academia, las organizaciones civiles y, principalmente, escuchando a quienes se encuentran en las condiciones ya señaladas tanto para reflexionar y concientizarnos acerca de la complejidad del tema como para diseñar e implementar soluciones que se hagan cargo de esta integralidad que la política pública requiere para resolver o avanzar en los temas de pobreza y marginación.



Dr. Raymundo Campos Vázquez



Fuente: Senado de la República. (2018).

Profesor-Investigador en el Colegio de México

El combate a la pobreza no puede separarse de la economía regional y menos aún de las personas que hablan lenguas indígenas por lo que me gustaría reflexionar acerca del programa para el combate a la pobreza “Prospera”, el cual ha enfrentado diversas transformaciones a lo largo de su trayectoria en ejecución.

Prospera es un programa que otorga dinero condicionado a las familias para que asistan a ciertas pláticas de salud, para que los niños y jóvenes vayan a la escuela y reciban becas.

En 1997 el programa fue bastante innovador porque otros países no lo tenían, pero en los últimos 12 años hemos dejado de aprender de diferentes intervenciones por lo que se requiere mejorar la estrategia para combatir la pobreza.

Sin embargo, Prospera presenta problemas fundamentales entre los que destaca que no se cuente con un componente regional, es decir otorga 1 mil pesos a las familias para educación, pero no contempla si existen escuelas en la localidad, ni el transporte para

los niños en caso de que no existan escuelas cercanas, etc.

Mencionó que a las economías del sur del país son a las que peor les ha ido en estos últimos 25 años.

Para ejemplificarlo comentó que en Chiapas está sucediendo una verdadera tragedia, pues no se ha actuado como país para sacar adelante a esa entidad dado que es casi igual de pobre que en 1993. Asimismo, otras entidades del país están en un crecimiento menor del promedio del país, tal es el caso de Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala y Morelos.

Destacó que Chiapas representa un reto importante pues pese a que la cobertura de educación secundaria pasó de 31% en el año 2000, a casi el 40% en 2016, la ampliación se dio en escuelas de baja calidad mientras que en el resto del país esta cobertura fue la mitad. Apuntó que, si queremos tener un sistema con igualdad de oportunidades, se debe pensar en que la calidad de la educación, de salud, etc., debe ser la misma tanto en los estados del sur como en otras entidades.

Señaló que otro problema relevante en la política social es que no existe coordinación entre secretarías de estado. Aunado a ello, las reglas de operación de los programas sociales no tienen facilidad para que éstos se ajusten a las condiciones locales de las regiones y ese punto es relevante dado que las condiciones de Chiapas son muy diferentes a las de Nuevo León o Tamaulipas, por lo que el efecto no será el mismo en cada región y eso puede ser un

problema en el largo plazo en términos de desarrollo. El Dr. Raymundo Campos Vázquez enfatizó en que el reto principal que tienen las secretarías del estado está en función de las reglas de operación, pues se diseñan y se asume una postura de no discriminación, pero quizá para efectos de focalización del programa es importante discriminar a favor de cierta población.

Aludió al *Reporte Anual para el Desarrollo Económico Regional* del Banco Mundial para 2009, el cual sugirió que

primero se deben resolver los problemas de infraestructura y generar acuerdos sobre gasto social para finalmente discutir la política de incentivos locales y evidenció que en la práctica se actuó de forma

contraria, primero se discutieron los incentivos y después el gasto de infraestructura. Lo que consideró un problema porque si no resuelven los problemas de infraestructura para que se detone cierta inversión, entonces creo que eso es un problema importante.

También comentó que la pobreza extrema, de acuerdo con el CONEVAL en 2010, representó el 16.5% de la población indígena y comentó que en Estados Unidos 13% de la población es afroamericana, por lo que hoy en día se discuten prácticas de inclusión en materia de empleo, educación y salud mientras que en México no existe tal discusión.

Como prueba de ello hizo mención al Conapred quien señaló que, en 2018, 28 mil personas de 20 a 24 años son monolingües y ninguno terminó la educación secundaria. Agregó que, entre 2000 y 2017 se han publicado casi 1600 artículos y sólo 8 artículos mencionan la palabra indígena, los cuales sólo tres artículos son mexicanos.

El Dr. Raymundo Campos Vázquez concluyó resaltando la relevancia de poner al debate la importancia de las personas indígenas en

materia de política social. Así mismo, destacó que la solución al problema de la cantidad de programas sociales y su calidad no debe darse uno antes que otro, sino que ambos en el mismo tiempo y espacio.

Finalmente, distinguió que el problema de la pobreza no es únicamente de ingresos, sino también de factores tales como: la deserción escolar, el embarazo adolescente, el abandono a individuos en el hogar, entre otros por lo que las políticas públicas deben encaminarse hacia una integración total.



Dr. Gerardo Esquivel Hernández



Fuente: Senado de la República. (2018).

Profesor-Investigador en el Colegio de México

“...en la actualidad, las formas de redistribución de los recursos es en términos per cápita, lo que hace que se envíe menos recursos a los estados más pobres pues se está considerando el mismo criterio para la gente que tiene necesidades muy diferentes...”

Al arranque de su presentación, expuso que la marginación tiene dos características fundamentales, la estabilidad y persistencia y la distribución territorial.

Por un lado, la estabilidad y persistencia se relacionan con el crecimiento económico, fórmula mejor conocida para abatir la pobreza y la marginación. Agregó que buscar cómo crecer es lo que nos va ayudar a combatir la pobreza y la marginación en el país, pero si seguimos creciendo como lo estamos haciendo (a menos del 1% en términos per cápita por año), eso va a ser insuficiente.

Por otro lado, la distribución en términos de desarrollo económico, inversión pública y de los recursos que se destinan a las diversas regiones del país.

Explicó que el federalismo fiscal con que se contaba hasta antes de la Reforma Fiscal del año 2010 tenía dos componentes: uno resarcitorio y otro compensatorio.

El primero de ellos otorgaba recursos a las entidades federativas en función de lo que podían recaudar mientras que el segundo otorgaba recursos adicionales a las entidades con mayor rezago económico. Sin embargo, la Reforma Fiscal de 2010-2011 modificó las fórmulas de distribución de los recursos y eliminó ambos componentes.

Comentó que en la actualidad las formas de redistribución de los recursos es en términos per cápita, lo que hace que se envíe menos recursos a los estados más pobres pues se está considerando el mismo criterio para la gente que tiene necesidades muy diferentes aun sabiendo que hay regiones cuyas situaciones son más severas que otras.

Resaltó que se debe cambiar la forma de distribuir los recursos para contrarrestar las deficiencias acumuladas en tales regiones con el propósito de que sus clínicas y hospitales cuenten con los mismos servicios que tiene la gente de la zona centro y norte del país.

En ese sentido, enumeró las medidas que considera necesarias a implementarse para combatir la marginación y que, además, recaen en diversas dimensiones: primero, se

deben generar proyectos que detonen el crecimiento económico de una región que esté rezagada.

Segundo, debe existir una alineación general de crecimiento económico sesgado con un enfoque territorial o regional. Es decir, hay que cambiar la forma de asignar los recursos bajo un enfoque compensatorio en todas las dimensiones del gasto (educación, salud, inversión pública entre otros).

Tercero, tenemos que pensar más a nivel individual, más allá de las políticas que se han estado implementando, hay que analizar las dimensiones que permitan una mejora en la capacidad de generación de ingresos de los habitantes de una región marginada y en situación de pobreza.

El Dr. Gerardo Esquivel Hernández señaló que en el campo hay un problema en la relación que se da entre los productores e intermediarios comerciales pues la cantidad que recibe el primero de ellos es muy baja en comparación con los precios a los que se comercializa.

Terminó su participación enfatizando en la importancia de generar políticas públicas que identifiquen un fenómeno social y propicien un método de contribución para mejorar la capacidad de ingresos en cualquier región del país fortaleciendo la cohesión social de una comunidad para tener mejores condiciones de trabajo, desarrollar economías de escala, desarrollar obras y bienes públicos, entre otros factores que contribuyan de manera significativa a reducir la pobreza y la marginación.



Síntesis del Panel

Sen. Marlon Berlanga Sánchez



Fuente: Senado de la República. (2018).

Resaltó la importancia de los temas que se exponen en conservatorios, debates académicos y universitarios, entre otros pocas veces se llevan de una esfera social a otra pues ignoran que la población en condiciones de pobreza y marginación son quienes más pueden aportar al debate mecanismos de solución.

El Sen. Marlon Berlanga Sánchez señaló que las políticas públicas deben responder según la situación y destacó el trabajo que realizan las organizaciones civiles, académicos, voluntarios, entre otros actores para transformar la realidad que se enfrenta día con día en las diversas comunidades del país.

En ese sentido, mencionó que se debe exigir a los empresarios para que estos contribuyan en la reducción de la pobreza y la marginación pues resulta paradójico que en el país existan brechas desiguales significativas entre la región Norte y Sur.

En ese sentido, reiteró su compromiso con la sociedad mexicana como Senador de la Republica para llevar las ideas más relevantes del conversatorio a las tareas cotidianas de los tomadores de decisiones con el propósito de concientizarlos respecto al panorama actual del país en materia de pobreza y marginación, los alcances y debilidades de la política pública implementadas, así como los retos y las recomendaciones al respecto.

Por último, agradeció la participación de los panelistas y dio por concluido el conversatorio.



CLAUSURA DEL CONVERSATORIO

Senado de la República
18 de abril de 2018



Fuente: Senado de la República. (2018).

De izquierda a derecha se encuentra el Dr. Raymundo Campos Vázquez, la Dra. María Ignacia Fernández, el Sen. Marlon Berlanga Sánchez, la Mtra. Rosa Martha Loría San Martín, el Dr. Gerardo Esquivel Hernández, el Dr. Guillermo Manuel Cejudo, el Dr. Edgar Ramírez Medina y el Dr. Wilner Metelus.

Las memorias del evento “LA MARGINACIÓN EN MÉXICO, RETROSPECTIVA DE UNA DÉCADA” es un reporte que sintetiza las principales ideas, discrepancias y reflexiones presentadas por los participantes de según el Panel que conformó el evento, mismo que fue organizado por la Comisión Especial de Zonas Marginadas del Senado de la República y el Instituto Belisario Domínguez (IBD).

Edición a cargo de:
Karen Morales de los Santos

Cómo citar este documento:

Morales, Karen (2018). Memorias del conversatorio “*La marginación en México, retrospectiva de una década*”, celebrado el 18 de abril de 2018. Comisión Especial de Zonas Marginadas. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. México.

NOTA: Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Comisión Especial de Zonas Marginadas ni del Instituto Belisario Domínguez (IBD).

DR© COMISIÓN ESPECIAL DE ZONAS
MARGINADAS, Senado de la República
Av. Paseo de la Reforma 135, Col.
Tabacalera
Del. Cuauhtémoc
Ciudad de México, C.P. 06030
Tel: 5345-3000 y 5130-2200

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ,
Senado de la República
Donceles 14, Colonia Centro,
Del. Cuauhtémoc
Ciudad de México, C.P. 06020
Tel: 5722-4800 y 5722-4800

Senado de la República
Comisión Especial de Zonas Marginadas

Sen. Marlon Berlanga Sánchez
Presidente de la Comisión Especial de Zonas Marginadas

Mtro. Agustín Martínez Pacheco
Secretario Técnico de la Comisión Especial de Zonas
Marginadas

De acuerdo con el CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Hoy en día existen medidas para combatir la pobreza y la marginación. Sin embargo, estas no han alcanzado las metas establecidas, por lo que la **Comisión Especial de Zonas Marginadas** hace un llamado a los tomadores de decisiones, las organizaciones sociales, los académicos y la sociedad civil del país para discutir y adoptar medidas que combatan la pobreza, la marginación y permitan el pleno ejercicio de los derechos sociales para todos los mexicanos.



@prensasenadorMB



@IBDSenado



Comisión Especial de Zonas
Marginadas



IBDSenado

http://www.senado.gob.mx/comisiones/zonas_marginadas/

www.ibd.senado.gob