

Palacio Legislativo de San Lázaro, 16 de noviembre de 2006

Transcripción de la reunión de trabajo de la Comisión de Desarrollo Social de la Honorable Cámara de Diputados, LX Legislatura, llevada a cabo hoy jueves en salón D de Los Cristales.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Bienvenidos a los funcionarios integrantes del Consejo Nacional de Evaluación que el día de hoy nos honran con su presencia en esta reunión de trabajo. Primero le damos la más cordial bienvenida al doctor Gonzalo Hernández Licona, que es el secretario ejecutivo de Coneval, bienvenido Gonzalo, al doctor Fernando Cortés Cázeres, consejero de Coneval, a don Ricardo Aparicio Jiménez, que es director general adjunto de Análisis de la Pobreza y al maestro Edgar Martínez Mendoza, director general adjunto de Coordinación de Coneval. Muchas gracias también por tu ayuda operativa y logística, Edgar, de verdad.

Si no tienen inconveniente, yo quisiera, empezando por el maestro Humberto Dávila, que nos fuéramos presentando de viva voz, con secretario y consejero del académico de Coneval, el doctor Cortés.

El diputado Humberto Dávila Esquivel: Muy buenos días, bienvenidos a esta reunión, soy Humberto Dávila Esquivel, del estado de Coahuila y diputado federal. Gracias.

El diputado Jorge Toledo: Buenos días. Jorge Toledo, soy diputado por Oaxaca.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Préstennmelo, no me discriminen por el color. Héctor Hugo Olivares, presidente de la Comisión.

El diputado Gerardo Priego: Muy buenos días. Mi nombre es Gerardo Priego y vengo de Tabasco.

La diputada Rubí Laura López Silva: Gracias por estar aquí. Muy buenos días. Rubí Laura, Guanajuato.

La diputada María Esther Jiménez: María Esther Jiménez, diputada por Puebla.

La diputada Beatriz Collado Lara: Beatriz Collado Lara, diputada por el sur de Tamaulipas.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 2, baag

El diputado Antonio Sánchez Díaz de Rivera: Antonio Sánchez Díaz de Rivera, de Puebla. Bienvenidos Gonzalo, Fernando...

El diputado Oscar González Morán: Oscar González Morán, Toluca, Estado de México.

El diputado Sergio Hernández Hernández: Sergio Hernández Hernández, diputado federal por III Distrito de Actopan, Hidalgo.

El secretario técnico Saúl Vicente Vázquez: Buenos días. Saúl Vicente Vázquez, secretario Técnico de La diputada Comisión de Asuntos Indígenas, en representación del diputado Marcos Matías Alonso, presidente de la Comisión.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Muchas gracias. Me voy a permitir, antes de dar principio a la reunión, subrayándonos tu reconocimiento por su compañía, leer una apretada síntesis y una ficha curricular del doctor Gonzalo Hernández Liconá, secretario ejecutivo de Coneval y del doctor Fernando Cortés Cázeres.

El doctor Gonzalo Hernández Liconá, el secretario ejecutivo, obtuvo el grado de doctor en Economía por la Universidad de Oxford, Inglaterra, el grado de maestría en Economía por la Universidad de... y la licenciatura en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Se desempeñó como director general de Evaluación y Monitoreo de la Secretaría de Desarrollo Social, de agosto de 2002 a noviembre de 2005, fue catedrático de tiempo completo del Departamento de Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México de 1991 a 92 y de 1996 a 2002 fungió como director de la carrera de Economía en la misma institución entre 98 y 99, de 96 a 2000 fue representante académico ante la Comisión de Cooperación Laboral del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 3, baag

Actualmente y desde 1998 es miembro del Comité Editorial de la revista Economía Mexicana publicada por el Centro de Investigación y Docencia Económica. Asimismo, desde 1997 es miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

El doctor Fernando Cortés Cázeres, también al que le otorgamos siempre con afecto y buena vibra nuestra más cordial bienvenida, consejero de Coneval, colabora como profesor investigador desde 19980 en el Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México. Su experiencia como investigador en Ciencias Sociales se traduce en una amplia producción académica en materias como la medición de la pobreza, desigualdad del ingreso, evaluación de programas sociales y temas metodológicos. Es licenciado en Economía por la Universidad de Chile y doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología Social, por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Dicho esto, si ustedes no tienen inconveniente, pediríamos, en primer lugar, al doctor Gonzalo Hernández, secretario del Consejo Nacional de Evaluación, nos hablara de la importancia de la evaluación de los programas sociales y después de su exposición, rogaríamos tener la oportunidad de escuchar al doctor Fernando Cortés Cázeres con el tema de la Medición de la Pobreza en el 2005. Doctor Hernández.

El doctor Gonzalo Hernández: Muchísimas gracias, diputado Héctor Hugo, y realmente muchísimas gracias a todos ustedes por la invitación a este —que nos parece al Consejo— muy importante encuentro. No me dejará mentir el doctor Fernando Cortés, cuando nos hemos venido reuniendo desde hace algunos meses en el Consejo que se instaló formalmente por ahí de junio de este año, y decíamos: En cuanto esté integrada la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, nos parece importantísimo tener un acercamiento lo más pronto posible porque creemos que en este asunto, tanto de la medición de la pobreza como de la evaluación de los programas y la política de desarrollo social, deberemos tener una estrecha colaboración entre estas dos instituciones.

Por lo tanto, agradezco realmente muchísimo esta invitación porque se da esa oportunidad, y si me lo permiten, voy a hacer una exposición de lo que es el Consejo, dónde estamos, a dónde queremos llegar y la

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 4, baag

importancia de la evaluación. Lo primero que quiero decir, este diagrama a mí me gusta mucho, en este esquema a mí me gusta mucho empezar aquí porque ésta es la planeación típica o al menos ideal, de un programa social o de un programa del que sea, nos imaginamos que sea social.

En primer lugar, hay una identificación del problema, es importante identificar el tamaño del problema: desnutrición, desempleo, problemas de salud, problemas de ingreso, después idealmente uno lleva una parte de análisis del porqué creemos que este problema está ubicado en diferentes zonas del país, de qué tamaño es el problema, porqué creemos que hay desnutrición en diferentes áreas del territorio mexicano y después se diseña un programa social, precisamente para poder mejorar el problema que se detectó, se designa presupuesto y se opera.

La evaluación y el monitoreo cumplen un papel fundamental en este ciclo. La evaluación y el monitoreo tienen al menos tres importantes objetivos: el primero es tener sistemas de indicadores, sistemas de monitoreo eficientes que permitan saber si el programa que diseñamos está precisamente haciendo lo que queremos, queremos ver si el programa de leche otorga la leche a tiempo, si el programa de tortilla otorga o no el servicio, entonces un buen sistema de monitoreo nos sirve para tomar mejores decisiones en corto plazo.

Y el segundo gran objetivo es permanentemente evaluar si el programa que diseñamos y con el presupuesto que le asignamos está mejorando el problema original, porque no quisiéramos tener programas sociales en los cuales el monitoreo nos dice que el programa se hace adecuadamente, pero que después ese programa social no está contribuyendo a reducir el problema que identificamos. Entonces tanto el monitoreo como la evaluación son importantes.

Y quiero enfatizar, las líneas que van del lado izquierdo en las cuales se subraya lo siguiente: para que la evaluación y el monitoreo tengan sentido, vale la pena utilizar la información generada para tomar las decisiones correctas. Una evaluación y un monitoreo, aunque estén muy bien hechas, si esa información no fluye para tomar decisiones, la evaluación del monitoreo no tiene mucho sentido

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 5, baag

Y la tercera, por supuesto, la rendición de cuentas. La evaluación y el monitoreo sirve como rendición de cuentas antes la sociedad, ¿qué estamos haciendo con los recursos y si los programas sociales están teniendo o no un logro en reducir el programa que identificamos.

La siguiente por favor.

Por ello la evaluación es realmente importante, porque con la evaluación se apoya el aprendizaje sobre el programa, se mejora el diseño y operación de los programas, se favorece la comparación entre programas y se apoya el uso más eficiente de recursos.

Si tenemos dos programas que hacen más o menos lo mismo, y una buena evaluación y una buena medición nos dice que uno lo hace con más efectividad que otro, el gran reto es si hay que reasignar presupuesto o mejorar el programa a partir de esta información. Si mejora la planeación, la operación y la presupuestación en apoyo al desarrollo social, transparencia en la rendición de cuentas algo importante. En pocas palabras, la evaluación y el monitoreo son herramientas para la mejor toma de decisiones.

La siguiente por favor.

Bien, este es un esquema en el cual nos dice que hay muchos programas sociales, la política social es un conjunto de programas sociales, que busca cada uno su objetivo concreto, por ejemplo, el primero es de sustentación, el segundo es ingresos bajos, hacinamiento, pero todos ellos, la suma de todos ellos buscan mejorar la marginación o la pobreza o la vulnerabilidad o la desigualdad.

Entonces, ¿qué labor tiene el Consejo? El Consejo en esta planeación de la política de desarrollo social tiene dos fundamentales objetivos: uno, ayudar a la identificación del problema, ver el tamaño de la pobreza, ver el tamaño de elementos como la desnutrición, como los ingresos bajos; y, segundo, ayudar a que haya información de evaluación y monitoreo para asumir mejores decisiones.

La siguiente.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 6, baag

Y es por esa razón por la cual nos da mucho gusto que la Cámara de Diputados haya diseñado, haya querido que hubiera un Consejo Nacional de Evaluación que precisamente tuviera estos dos objetivos importantes: establecer los lineamientos y criterios para la definición, indefinición de la pobreza nacional, estatal y municipal; y normar, coordinar y evaluar, por supuesto, las políticas y programas de desarrollo social. Los dos son objetivos que la ley le da al Consejo.

Y un tercero que también es importante que la ley y el Consejo de Evaluación, que éste apruebe los indicadores de resultados, gestión y servicios de los programas de desarrollo social y los someta a consideración de Hacienda y el Congreso.

Esto le da al Consejo una labor importante de normar el monitoreo, los indicadores que servirán para tomar mejores decisiones en el corto y largo plazo.

La siguiente por favor.

El Consejo, por lo tanto, es una institución que el objetivo que queremos, es que tenga la capacidad técnica para generar información objetiva, clara sobre la situación de la política de desarrollo social, de la pobreza y el rezago social.

Es importante recordar que en el diseño que el Congreso hizo al Consejo, pone en el centro del Consejo el corazón, que yo le llamo el Consejo, seis investigadores independientes, cuyo representante hoy en día es el doctor Fernando Cortés, que son independientes y que son la garantía de que las decisiones y la información en materia de pobreza y en materia de evaluación, sean lo más objetivas posibles.. Son investigadores que fueron elegidos por la Comisión Nacional de Desarrollo Social, es decir, fue una elección abierta, hubo muchos concursantes y se decidieron por las seis personas que estarán por cuatro años en su cargo. Eso le da una garantía especial a la independencia técnica del Consejo.

Pero además queremos que el Consejo se desarrolle en el marco de un diseño institucional adecuado, para que la información que el Consejo genere, efectivamente se utilice para tomar mejores decisiones.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 7, baag

La siguiente por favor.

Esto que tengo aquí es un esquema, la parte de arriba es la que la ley menciona. La Ley de Desarrollo Social menciona un Sistema Nacional de Desarrollo Social, en el cual idealmente las instancias que están ahí puestas, deben interactuar para la toma de mejores decisiones y por supuesto el fin último que es mejorar el bienestar de los millones de mexicanos que siguen en pobreza hoy en día.

La ley crea un Consejo Consultivo, del lado izquierdo, crea la Comisión Nacional de Desarrollo Social, la Comisión Intersecretarial y el Consejo Nacional de Evaluación. La primera del lado izquierdo es la parte consultiva, es decir, es el ciudadano dando ideas al Sistema Nacional de Desarrollo Social vía un Consejo Consultivo. La segunda instancia es la instancia política de toma de decisiones a nivel federal, la Comisión Intersecretarial, y a nivel estatal y municipal la Comisión Nacional, donde igualmente se deciden los temas políticos, se decide la política de servicio social, y hasta la derecha la parte técnica, el Consejo Nacional de Evaluación que está permanentemente dando información para que las demás áreas tomen mejores decisiones.

Y por supuesto están las áreas operativas en las dependencias que ejecutan los programas, y pongo yo ahí al Congreso como una caja en la cual también hay decisiones importantes que engloban a todo este sistema.

Si en el Consejo, yo decía antes, nos dedicáramos a hacer evaluaciones buenísimas, con una mención de pobreza buenísima, que no saliera de ese cajón, digamos, no serviría de mucho porque estamos limitando la información que otras áreas puedan tener para mejor tomar decisiones.

El gran reto, y aquí pedimos el gran apoyo de todos ustedes es, cómo hacer para que la información que el Consejo genere de manera permanente a las diversas instancias y se tomen mejores decisiones.

En el pasado tenemos la idea de que las evaluaciones que se han hecho desde el año 2000, como así lo marca el PEB del año 2000, cada año se hacen evaluaciones, unas mejores que otras, hay que aceptarlo, y

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 8, baag

nos parece que la información ahí vertida, hizo falta verla un poco más. Hizo falta verla un poco más, para tomar mejores decisiones.

La siguiente por favor.

En concreto, el Consejo en materia de pobreza y rezago sociales lo que hará es: medirá oficialmente la pobreza en México a nivel nacional, estatal y municipal. Nunca antes en México se ha estimado la pobreza a nivel estatal y municipal. Cuando en épocas anteriores, incluso recientemente que acabamos de sacar una medición nacional, permanentemente la gente nos preguntaba: ¿y bueno qué la pasa a la pobreza en Chiapas?, ¿y cuál es la pobreza en Oaxaca?, ¿y cuál es la pobreza en Nuevo León?

Porque las decisiones a nivel regional son realmente importantes, y también a nivel municipal, entonces el gran reto del Consejo que tenemos adelante, es la mención de pobreza nacional, estatal y municipal para tomar mejores decisiones. Para evaluar el desempeño de los gobiernos y de los países y de los estados en el tiempo.

Se mostrarán además en ese sistema de pobreza que estamos construyendo, variables de rezago social, que puedan complementar la visión y la problemática a nivel regional, en variables como acceso al agua, electricidad, escolaridad, servicios de salud, seguro social y desigualdad, son elementos que contribuyen a entender mejor cómo estamos como país y como vamos evolucionando en todos los niveles.

De manera concreta el Consejo elaborará de manera bianual un informe de pobreza México.2007, que se irá cambiando cada dos años, va aparecer un primer informe en 2007, que va a servir para dos elementos importantes: uno, para integrar un mejor Plan Nacional de Desarrollo, para que el Congreso pueda influir mejor en decisiones presupuestales, la radiografía del problema de la pobreza en México.

Pero además cada dos años, mediremos pobreza, cada dos años mediremos rezago social, que es una forma de evaluar cómo está el país avanzando en diferentes temas sociales.

La siguiente.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 9, baag

El tema de evaluación y monitoreo tenemos los siguientes objetivos y plan de trabajo. El Coneval evaluará y coordinará la evaluación de los programas y de toda la política de desarrollo social. Quiero enfatizar que de acuerdo a la ley, el espíritu de la ley también sugiere, también está puesto que el Consejo coordinará la evaluación de la política social más allá de la Sedesol, lo cual tiene mucho sentido, porque hoy en día se hacen evaluaciones, que marca el PEF desde hace cuatro años, por ejemplo, cada programa tiene que tener su evaluación, y Sagarpa hace la evaluación de su programa en microcréditos y Sedesol la suya y cada quien hace la suya, y nadie ve la misma instancia que hoy en día evalúe, si tienen sentido muchos programas de microcréditos en todas las Secretarías de Estado.

Entonces, me parece que es importante que el Consejo tenga esa facultad, que la ley se la da, lo que necesitamos es mucha ayuda de parte de ustedes para poderlo hacer real; que el Consejo tenga la capacidad de poder coordinar la evaluación de la política social aún más allá de la Sedesol. Cada año se presentará un informe de resultados a partir de las evaluaciones para la mejor toma de decisiones, que se enviará al Congreso, a Hacienda y a Función Pública.

Además, como en el caso de la pobreza, cada año se presentará un informe de evaluación de la política de desarrollo social, un poquito para ver el panorama general, por dónde vamos y por cómo está la situación de la política social. El Consejo coordinará un sistema de monitoreo para tener indicadores más lógicos y de mayor utilidad, a esta parte voy a adentrarme un poquito más adelante.

También, el Consejo llevará a cabo evaluaciones de impacto de los programas sociales. Esta parte es muy importante porque una evaluación de impacto rigurosa y bien hecha nos dice en cuánto está cada programa social contribuyendo a reducir la problemática que se detectó inicialmente. La siguiente, por favor.

Una palabra para hablar de indicadores y de sistemas de monitoreo. Una revisión que el Consejo ha hecho de manera general en los pocos meses que llevamos operando, es que nos encontramos en los programas una multiplicidad de indicadores, cuya forma de obtención es diversa y a veces organizada, con un bajo

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 10, baag

seguimiento y una baja retroalimentación que no siempre son indicadores que los programas usan para tener una mejor gestión.

Muchas veces son indicadores, a veces pedidos de afuera, que hay que reportar de manera permanente y que no siempre la totalidad de ellos son indicadores para mejorar la gestión y la toma de resultados. Entonces, dado que el Consejo tiene esa labor que le manda la Ley General de Desarrollo Social de aprobar indicadores de gestión de resultados, lo que estamos empezando a hacer con algunos programas y queremos expandirlo en todos los programas de desarrollo social, es hacer lo siguiente.

Intentar que los programas de manera participativa al interior de esos programas sociales, tiene que ser participativo, puedan poner en blanco y negro cuáles son en pocas palabras sus impactos, sus resultados, sus productos y sus utilidades. Esto, que se oye muy sencillo —tengo aquí el ejemplo de un programa que da vacunación gratuita—, pero no es tan sencillo muchas veces saber cuál es el resultado o el impacto que queremos con cada programa social.

Por ejemplo, el objetivo de Liconsa— que vemos que está ahorita de moda— no es repartir leche a precio, eso lo hace mucha gente. El objetivo de Liconsa es atacar la desnutrición o mejorar la capacidad básica.

Lo digo porque hay programas a veces tan complejos, tan complejos, que poder apuntar exactamente cuál es su impacto concreto y sus resultados no siempre es tan sencillo. Queremos una labor muy importante de que los programas sociales nos puedan poner en pocas palabras cuáles son sus objetivos en concreto.

Si esto lo tenemos claro, el tener indicadores —que son los puntos amarillos que están ahí— es mucho más sencillo tener indicadores de esta manera que empezar al revés, que empezar con indicadores y luego ver a qué le queremos apuntar.

Entonces, tener esquemas lógicos y en concreto marco lógico puede ser muy buen elemento para ordenar los programas, la política de desarrollo social y los indicadores necesario. Pero, además de eso, queremos en

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 11, baag

nuestro análisis, que hemos hecho de manera muy rápida inicialmente, que también hay un problema entre saber de los programas qué problemática en concreto están atacando a nivel nacional o regional.

Idealmente uno quisiera un esquema como éstos en los cuales se dijera: “A ver, la desnutrición en México, que es de este tamaño, vamos a tener estos programas sociales para incidir sobre esa problemática en concreto y vamos a tener un indicador para medir nutrición e indicadores al interior de cada programa para darle seguimiento y saber si estamos atacando el problema de desnutrición”.

No nos interesa saber... si nos interesa, pues, pero es limitado saber que Liconsa reparte cinco millones de litros de leche si no estamos conociendo si se está atacando o no el problema por el cual fueron creados los problemas sociales; entonces, que haya este nexo entre los indicadores de los programas y los grandes objetivos nacionales me parece un albor importantísimo. La siguiente, por favor.

Esto quiero aceptarlo, es una caricatura, pero es para ejemplificar el problema. A lo mejor lo que tenemos en varios programas a nivel general es que no queda muy bien claro cuál es el esquema lógico, hay un sinnúmero de indicadores que no siempre están reflejando los diferentes pasos de los programas sociales.

Entonces, los indicadores que tenemos no siempre nos ayudan a tener mejor gestión en los programas sociales. Y segundo, la siguiente por favor. También a manera, insisto, de ejemplificación, podríamos tener programas sociales en los cuales no queda perfectamente claro cuál es el gran problema nacional que están atacando y pueda haber confusiones y problemáticas de seguimiento.

Las metas presidenciales, si bien son muy útiles para cimentar elementos, son metas que muchas veces están a nivel de producto, no tanto a nivel más allá de resultados y de impacto. Es importante saber, por ejemplo, cuántos beneficiarios de Oportunidades se tienen y cuántos se tendrán, pero es más importante saber que con ese programa estamos mejorando o no la mortalidad materna, la desnutrición, el analfabetismo. Ese nexo me parece que el Consejo lo va a querer enfatizar un poco más con la ayuda de todos ustedes. La siguiente, por favor.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 12, baag

La matriz del marco lógico —nada más para acabar este tema— es una matriz en la cual los programas, la gente interesada pone de manera muy clara cuáles son los objetivos a todo lo largo del programa, desde la parte inicial, que es la parte financiera, hasta el impacto final. Con qué indicadores se va a alimentar ese seguimiento, con qué medios de verificación se van a trincar los indicadores y bajo qué supuestos se están tomando en cuenta esos indicadores.

Este esquema marcológico, usado en muchos países, me parece una herramienta importante para, no solamente tener mejores indicadores, sino que la evaluación externa posterior sea mucho más clara y mucho más útil para la toma de decisiones. La siguiente, por favor.

Les quiero dar un ejemplo de lo que hemos estado haciendo en estos cuatro meses que llevamos casi de nacidos. Hicimos un inventario de programas federales: Coneval. Es una primera primicia, porque no lo hemos dado a conocer más que ahorita a ustedes.

Es más, les voy a dar —lo dejé en el coche— un CD con este inventario porque creemos que, si el Consejo tiene la facultad de dar recomendaciones de política social más allá de la Sedesol, hay que ver cuántos programas tenemos y qué hace cada uno de ellos; porque a lo mejor lo que tenemos ahí es un desorden que se puede mejorar, se puede ordenar mejor.

Entonces, ¿a nivel federal qué es el inventario? Es un ejercicio que concentra y hace accesible la información, la información básica inicialmente; básica de 168 programas federales que hemos detectado que tienen que ver con desarrollo social de alguna u otra manera. Permite conocer este primer inventario y estamos añadiéndole más indicadores, las áreas de atención de programas federales, el apoyo ofrecido, el tipo de beneficiario, la vertiente correspondiente de la estrategia Contigo, el presupuesto 2006.

¿Quién coordina? Esto es lo más importante. Insisto, le vamos a ir añadiendo algunas variables más para hacerlo más rico. La siguiente, por favor.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 13, baag

Hemos reconocido hasta hoy en día 168, 146 con riesgos de operación. Un programa que tiene ley es el seguro popular y 21 programas que no se detectaron sus redes de operación; no se encontraron y a la mejor ni siquiera tienen. La siguiente, por favor.

Este es el estado de programas, se los voy a dejar. A ver, un poquito antes, la primera. Conacyt, IMSS, Sagarpa, Comunicaciones y Transportes, Economía —la siguiente—, Sedesol, Gobernación, Semarnat, Hacienda, Educación Pública, en fin.

El diputado : Falta la lista de beneficiarios.

El ciudadano : Es una lista de 168. Lo pasé muy rápido, diputado, pero no lo dirás en broma. Lo que el Consejo quiere hacer es crear un sistema de información de evaluación y monitoreo, cuyo primer módulo es éste que está acá.

Es la información básica de varios programas sociales. Después, para cada programa social pondremos su marco lógico, sus indicadores; irlo alimentando cada año para ver cómo los indicadores de cada programa van avanzando, de preferencia a nivel también estatal. Incorporar cada vez más información, diputado, incluyendo los padrones de beneficiarios.

Estas personas se están atendiendo y de qué manera hay o no duplicidad, hay o no complementariedad, porque digamos, lo que también es cierto es que hay 168, se oye mucho, no es claro inicialmente cuántos son duplicados y cuántos son complementarios, es un análisis que hay que hacer, digamos, de entrada el primer acercamiento es que son muchos y que se puede hacer algo mucho mejor.

Ejemplos de algunos hallazgos. Aquí tenemos el presupuesto, de esos que están ahí, no, nos faltan alguno que otro sin presupuesto que estamos buscándolo por mar y tierra, el presupuesto que no siempre está tan

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 14, baag

claro en, no estaba el PEF, no estaba en las páginas de Internet, cómo se reparte el presupuesto, por las diferencias dependencias, en fin.

Aquí los programas por su área de atención inicial, actividad económica, educación, ciencia y tecnología, infraestructura, salud, cultura laboral, deporte, en fin ¿no? Protección social, seguridad social y el porcentaje, estos pueden sumar más de 168 porque un programa puede tener varias actividades.

Por su tipo de apoyo. Cuántos programas dan subsidio, cuántos dan capacitación, cuántos dan beca, cuántos dan alimentos, actualizaciones, seguros, promoción, despensas, piso firme, en fin.

Esto es a qué tipo de beneficiario están atendiendo los programas, qué tipo de beneficiario, individuo, hogares, organizaciones, empresas, escuelas o algo más territorial, como por ejemplo la luz eléctrica, que es un elemento territorial, o sea, no es a organismos ni a empresas.

Y ésta es la distribución de acuerdo con las vertientes Contigo, que fue lo que estuvo de moda en el sexenio que está por terminar, cuánto es para capacidades, para oportunidades de ingreso, patrimonio, protección social y el total de 168 que están ahí.

Bien, entonces éste es un buen ejemplo que les vamos a dejar, vamos a dejarles, diputado, el CD con la base de datos de este inventario, es primicia nacional, entonces con el entendido de que este inventario lo seguimos mejorando y actualizando con más programas cuando estamos buscando y con variables que lo hacen también más rico.

Y aquí, para terminar esta parte, también hemos hecho algún análisis, inicialmente muy rápido, diputado, de los grandes problema que se vierten a... externas y los menciono aquí, salvo un análisis más profundo en los meses siguientes cuando el consejo haga las evaluaciones pertinentes en los programas sociales, problemas importantes de calidad de algunos servicios finales, fortalecer coordinación entre instituciones, que lo menciona la evaluación externa permanentemente, falta de planeación entre tres órganos de gobierno

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 15, baag

o recursos a destiempo, muchas veces; problemas de determinación de promoción objetivo en varios programas, presión de organizaciones sociales por recursos, al interior de algunos programas que tienen objetivos dobles y encontrados que los hacen no saber cuál es el objetivo principal de ese programa social y retos importantes en los sistemas de información y monitoreo en los programas sociales.

El consejo, como dije al principio, quiere una estrecha colaboración con el Congreso en muchos temas, en los más que se puedan, enfatizo esto, que el consejo tenga la capacidad de evaluar, como lo marca la ley, y coordinar la evaluación en las secretarías en donde haya programas sociales, que haya un ente que vea desde arriba el universo completo y no solamente pedazos como se hace si sucede por secretarías.

Utilizar esquemas tipo marcológico, para ordenar la política de desarrollo social y para la evaluación de indicadores más comprensibles, que haya esquemas de seguimiento de recomendaciones hechas por el consejo, es decir, que la información de las evaluaciones se utilice para tomar mejores decisiones, porque no es automática, insisto, que aparezca una evaluación y que la información fluya a las instancias que tiene que haber y colaborar con esquemas de capacitación en materia de evaluación y monitoreo.

Nos encantaría, diputado, que vía el consejo, si me lo permite, podamos organizar, y eso lo hemos pesado con los consejeros, podamos organizar seminarios cortos, digamos, no tienen que ser cosas que les quiten mucho tiempo a los diputados, para aprender. El tema de evaluación es nuevo en México y en el mundo. Entonces todos estamos aprendiendo cómo se hacen las evaluaciones, qué es lo que tiene que aparecer; quisiéramos tener esquemas de colaboración donde con expertos en evaluación podamos venir a la Cámara de Diputados y tener seminarios sencillos y concretos sobre temas de evaluación de impacto de indicadores y monitoreo a partir del año siguiente.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Nos encantaría, además y gracias por la brillante exposición. Daríamos paso a la exposición del doctor Fernando Cortés, “Convención de la pobreza en México en 2005”.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 16, baag

El doctor Fernando Cortés: Gracias, buenos días. Agradecemos la amabilidad de la invitación y la paciencia para escucharnos.

Voy a hacer una exposición sobre la medición de la pobreza en 2006, pero voy a dar antes algunos antecedentes que nos sitúan en el ejercicio 2006. Voy a tomar también aspectos que están en la Ley General de Desarrollo Social y en la última parte voy a presentar cifras de los resultados de las mediciones.

El primer antecedente es la constitución del comité técnico para la medición de la pobreza, que fue en realidad resultado de un seminario internacional que se organizó en abril de 2001, recién iniciada la administración del Presidente Fox, cuyo propósito central era traer a los expertos, diría yo, a nivel mundial, vinieron los grandes de Estados Unidos, Inglaterra, Europa y también estábamos algunos cuantos aborígenes participando en la reunión. La idea central era tenerla para generar una medición única. Lo que ocurría en ese momento en México, es que incluso dentro de la secretaría de gobierno había mediciones que eran del 16 al 40, 45 por ciento, y en el medio académico había algunas estimaciones de pobreza para el país, que como no puede mayor que cien por ciento, se aproximaban al cien por ciento, cerquita del cien por ciento. Es decir, un amplio rango.

En ese seminario se presentó un trabajo de Nora Lustic, Sekelli, Cumpa y Mejía, quienes demostraron con un cálculo que hicieron para América Latina, que dependiendo de las decisiones metodológicas que se tomaran, con los mismos datos, podían tenerse estimaciones del 15 a 65 por ciento, o sea, con los mismos datos, nada más se cambiaban unos cuantos supuestos y había una gran variabilidad. Entonces lo que era claro es que había que ponerse de acuerdo, es decir, tenía que haber lo que diría Popel, habría que tomar una decisión objetiva, objetiva en Popel significa “por acuerdo de la comunidad científica”. Objetiva no significa el objeto, en Popel, sino que significa como les digo, “acuerdos de la comunidad”. Entonces esa fue la idea que había por detrás. Se planteó la constitución de este comité, por detrás estaba la concepción de que bastaba con que se reunieran una semana y se iba a llegar a un acuerdo.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 17, baag

Bueno, ese comité empezó a trabajar y pasaba un año y todavía no generaba ninguna medición. Después de mucho tiempo el comité propuso un método de estimación de pobreza basada en el ingreso y en canasta, el ingreso es el ingreso de los hogares, el ingreso corriente total y canastas, una canasta de alimentos que cumple ciertos requerimientos en términos nutricionales. No voy a entrar en detalle porque no viene al caso...

Y después de muchas vueltas generaron las tres medias que ustedes conocen, que es la pobreza alimentaria, capacidad y patrimonio, y que para una menor comprensión a mí me gustaría señalar que éstas son medidas, lo que en metodología y ciencia se llaman “contrafactuales”. La pobreza alimentaria es lo siguiente. Un hogar estará en pobreza alimentar, si gastando todo su ingreso nada más que en comprar los alimentos crudos de la canasta, no le alcanza. Sabemos que eso es hipotético, es contrafactual, así no es.

La gente gana dinero en otras cosas, tiene que salir vestido a la calle, sino se lo llevan preso, tienen que movilizarse, tienen que coser los alimentos. Pero la idea fue genera esta medición para detectar un sector de la población que no debería existir en un país del nivel de desarrollo que tiene México.

Las discapacidades, con esta misma idea, incorpora la idea de alimentos, educación y salud, que en realidad corresponde a los objetivos del programa Oportunidades, y la línea de patrimonio agrega a esos tres, transporte, vestuario y vivienda. Esas son las medidas que se generaron, que fueron oficializadas por la Secretaría de Desarrollo Social, pero que no tenían validez legal, como tiene la medición que va a generar el Consejo Nacional de Evaluación, que está amparada por una ley.

Aquí está el dato que me preguntabas. El 20 de enero de 2004 fue promulgado al Ejecutivo de la Ley de... y nosotros iniciamos actividades a partir de mayo de 2006.

Una de las restricciones para medir la pobreza es que tenemos que usar la información que produce el INEGI, independientemente de otros datos que nosotros estimemos conveniente. Aquí inmediatamente me quiero referir que el INEGI publica una encuesta nacional de ingresos y gasto de los hogares, que es la

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 18, baag

fuentes con las que se hacen las mediciones de pobreza en el país. Esa es la fuente que se levanta cada dos años, y también se usan datos censales o de levantamientos censales. Cada 10 años los censos y cada cinco años, intermedio, desde el 95 se están haciendo los recuentos censales.

Esa es la información que tenemos, las mediciones que genere el Consejo a diferencia de las del Comité, serán de aplicación obligatoria, según la ley, para todas las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de programas de desarrollo social.

Específicamente y aquí llegamos a un punto importante. La medición que teníamos es una medición por ingresos, el comité técnico en el cual también participé, tenía consciencia de que la pobreza no es unidimensional, sino que son múltiples dimensiones, nada más que por razones que voy a dar a conocer un poquito más adelante, se optó por una medición unidimensional.

Fíjense ustedes, el Conebal tiene que medir la pobreza, tomando en cuenta el ingreso corriente “per cápita”, el rezago educativo promedio del hogar, que si ustedes se dan cuenta, en realidad ése no es un indicador, sino que es una dimensión que puede ser medida por varios indicadores, hay distintas formas de medir el rezago educativo, la misma SEP tiene dos o tres divisiones, dos o tres indicadores para esa misma dimensión.

Acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, y hay muchas formas de medir la calidad de la vivienda, medirla con techo, paredes, calidad de los pisos, calidad de los materiales, entonces son de nuevo, un conjunto de indicadores asociados a esa dimensión.

Acceso a los servicios básicos de la vivienda, son varios indicadores, agua potable, electricidad, alcantarillado, sistema de eliminación de los residuos del hogar. Acceso a la alimentación, que de alguna forma está metidos dentro del gasto corriente “per cápita”, y el grado de cohesión, quizá lo que nos ha dado mucho dolor de cabeza, porque no es una característica de las personas, es una característica del conjunto de relaciones sociales, o sea, de grupos o de sectores territoriales.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 19, baag

Entonces aquí, como ustedes ven, ya empezamos a tener dificultades por la forma cómo estaba diseñada la ley, pero éstos que está allí, en esos términos está la Ley General de Desarrollo Social.

Ahora bien, quiero tomas estos dos o tres puntos juntos, porque fíjense ustedes, el hecho de que la pobreza sea multidimensional, en sí, nos abre la disyuntiva de si hacer una medida multidimensional o generar una medición unidimensional con ese conjunto de indicadores, por ejemplo, tomar un promedio de los indicadores, para generar una medida única, pero si generamos una medida única, perdemos el carácter multidimensional de la dimensión. La multidimensionalidad pareciera estar apuntando a ser una medición multidimensional y no llegar a una medida de resumen, porque en el momento en que resumimos, perdemos la multidimensionalidad.

La pregunta es, habrá que generar una medida única con los indicadores, eso la ley no lo dice, ahora, si hacemos una medición agregada, piensen ustedes una medición que vaya de cero a 10; el cinco, por ejemplo, se puede conformar de múltiples formas, el cinco de múltiples formas puede significar que la calidad de la vivienda es mala, pero que tiene un buen sistema a la seguridad social, y también puede el mismo cinco al revés, ¿y qué tiene más importancia? ¿Cuál es de las dos dimensiones tiene más importancia?

Entonces una suma normalmente mezcla situaciones muy diferentes, entonces pareciera que no sería, en principio, muy conveniente generar una medida única, además de eso, el que le sobre por ejemplo a alguien calidad de la vivienda, que tengo una vivienda muy buena y que tenga acceso a la seguridad social; el excedente que tiene la calidad de la vivienda servirá para compensar lo que falta en seguridad social. En una suma eso no queda registrado.

Aquí hay un problema relativamente serio, que todavía no lo contrinco todo lo que hay que contrincar, ya lo voy a contrincar, o la pregunta, habrá que construir una matriz con todas las dimensiones, con las ocho, para no perder la multidimensionalidad, pero vamos a tener dos elevados a las ocho casillas, entonces vamos a tener una cantidad de información tal, que simplemente no vamos a poder saber muy bien de qué se trata, podemos entender cada una de las casillas, pero no vamos a entender el conjunto.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 20, baag

Por otra parte, en la bibliografía al 2006, lo último que ... En el 2006, el problema que hay para la medición de la pobreza es la multi dimensionalidad.

¿Quiénes están escribiendo sobre esto? El nobel de la... Françoise Douvignon, que es uno de los expertos en el tema. Es decir, están trabajando los indios o muy buenos en esto, no los hindúes, los indios. Son muy buenos en esto, hay una gran cantidad de gente trabajando. El problema es la medición multidimensional. No es un problema resuelto el día de hoy al 2006. O sea, la ley nos está planteando resolver un problema que no está resuelto por los expertos de la Academia en el día de hoy.

Esto yo lo tomé de un libro que se llama “Pobreza y desigualdad”, que es un rider en que hay tres capítulos escritos por economistas y tres por sociólogos; es una discusión interesante, básicamente sobre el tema de la muti dimensionalidad.

Ellos dicen –Miren, hay tres soluciones: una primera solución es encontrar un sistema de ponderación tal que aplicado a las carencias, nos genere una medida única. La segunda es, ir indicador por indicador. Hay carencia o no hay carencia en calidad de la vivienda; hay carencia o no hay carencia en acceso a los servicios de la vivienda; hay carencia o no hay carencia en ingreso, y después contar el número de carencias pero el resultado depende del número de indicadores que ustedes pongan porque si ponen 150 indicadores, van a encontrar más pobres que si ponen cinco indicadores porque es más probable que alguien tenga una carencia de 150 que en 5.

La pregunta que se hacen es cómo agregar en una medida única. Nosotros en México tenemos una medición que toma las carencias y después les da unas ponderaciones que cambian dependiendo los datos. Si tienen ustedes datos censales las ponderaciones son unas; si tienen datos de la encuesta ingreso gasto, las ponderaciones son otras y las líneas para definir las carencias, las pone el investigador.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 21, baag

Yo comparto en la Academia que se haga eso. Es decir uno en la Academia perfectamente bien puede definir y discutir que aquí está la línea y hacer todo una elucubración y no llegar a un acuerdo sino que dentro de cierto rango, pero para una medición oficial, creo que debemos tener criterios sólidos que digan dónde hay que poner el punto para la carencia, es el piso de tierra, es la vivienda o es la calidad del techo, la calidad de los materiales, por qué, cuáles son las razones. Los resultados van a cambiar con esas decisiones.

Lo que ocurre en el fondo es que en esto de tratar de hacer operativas algunas teorías, lo que ocurre es que la forma como uno define los conceptos, está fuertemente influido por la teoría. Quiero decir con esto que no hay un número de pobres en la realidad. La gente no anda con una “P” en la frente para contar los pobres y no pobres sino que es la forma en como vamos a conceptualizar nosotros qué es pobreza, que va para hacer aparecer un número de pobres diverso.

Eso está fuera de discusión desde el año de 1932, cuando se escribió un par de artículos que escribieron los... lógicos diciendo “Estábamos equivocados, nosotros no reflejamos la realidad en el pensamiento sino que nosotros construimos la realidad a partir del pensamiento”.

La tercera opción, que es la opción más moderna, que son métodos de dominancia, que es una cuestión muy técnica pero que son tan complejos que muchas veces no dan soluciones para este tipo de problemas.

Entonces, la investigación el día de hoy está enfocada en esos tres puntos. La investigación de punta. Ahora bien, nosotros estamos trabajando en la elaboración de la medición de pobreza de acuerdo con los lineamientos de la ley; estamos consultando a los expertos internacionales, creo que el 28, Gonzalo, tenemos una reunión con Françoise Douvignon en México, para plantearle el problema. Hemos tenido contacto con Cacuaní, estamos tratando de consultar y de ver cómo es que podemos abordar el problema.

Ahora, a raíz de que en 2005 el INEGI dio a conocer un nuevo levantamiento de la encuesta nacional del ingreso y gasto en los hogares, el Consejo decidió calcular la pobreza con la metodología del comité técnico

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 22, baag

para no interrumpir la serie que había hasta ese momento y tener una idea de lo que ha estado pasando. No es la medición oficial sino que es una continuación de lo que había.

El INEGI lo que hizo fue, ¿se acuerdan ustedes de que hubo cambios en las estimaciones del tamaño de la población en el país a raíz del recuento del 2005? Había poco más de 105 millones de habitantes y a raíz de una serie de inconsistencias en la información, se bajó a 103 millones de habitantes, poco más o menos.

Al bajar el número de habitantes, se modifica la representatividad de cada uno de los elementos de la muestra. La representatividad significa a cuántos individuos esta representando de la población cada individuo. Al bajar el tamaño total de la población, cambia la representatividad, entonces modificaron factores de expansión del 2000 al 2004 y por consiguiente se modificaron los valores de pobreza que estaban calculados para ese período.

Por eso, nosotros lo que hicimos fue recalcular para todo el período 2000-2005. Las cifras variaron y luego les voy a mostrar las variaciones.

Resultados: La medición es nacional, rural y urbana. En 2005, habría alrededor de 19 millones de personas en pobreza alimentaria; 25, casi 26 millones de capacidades y 49 millones en patrimonio.

La distribución claramente es la alimentaria, si se dan cuenta. Es el doble prácticamente en las zonas rurales con respecto a las urbanas, 50 por ciento más alta en capacidades y se aproximan en patrimonio.

El método que voy a seguir para darles la información es, les voy a dar 2005; luego 2004, 2005 y voy a ir haciendo hacia atrás, para ir ganando en perspectivas.

Entre 2004 y 2005, no hubo cambios significativos en los niveles de pobreza. La significatividad estadística es un concepto que tiene que ver con la variación de muestreo. Cuando ustedes lanzan una moneda 100

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 23, baag

veces, por honesta que sea, nunca les va a salir 50 águilas y 50 soles sino que les va a salir 51-49, 45-55, va a haber una variación.

Esa variación de muestreo está considerada aquí. Es decir, esto es algo que introdujo el Comité Técnico. Antes, en la discusión –por ejemplo- la pobreza de patrimonio pasa de 47.2 a 47. En el pasado se decía “Bajó punto dos”. Y había grandes discusiones si había bajado punto dos o no. Eso es perfectamente explicable pues la pura fluctuación que veo va más allá de la fluctuación de muestreo o no. O sea, si hay una reducción significativa, sustantivamente significativa

Lo que aquí aparece es que no hubo cambios en el año. Tampoco los hubo en la zona rural, a pesar de este millón 600 mil de aumento y que aumentó el porcentaje de pobres en 4.3. Por qué. Por el tamaño de muestra. Si ustedes lanzan 10 mil veces la moneda, es más fácil que salga cinco mil y cinco mil que si la lanzan 10 veces.

Y el tamaño de muestra es relativamente pequeño en las zonas rurales. Tiene fluctuaciones muy grandes. La muestra no puede discriminar cambios más o menos fuertes.

En las zonas urbanas, que en la muestra es más grande, hubo: en la alimentaria, el cambio fue no significativo y sí lo fue en la pobreza de capacidad y de patrimonio entre 2004 y 2005. Ahí sí se observó un cambio significativo, una pequeña disminución de dos y 2.8 por ciento, respectivamente.

Cuando miramos todo el período del 2000 al 2005, lo que se observa al nivel nacional es una caída del 5.9 por ciento en la pobreza alimentaria, 7.1 en capacidad y 6.6 en patrimonio. Todos estos cambios fueron significativos.

Cuando miramos lo que pasa en las zonas rurales, el cambio en las zonas rurales es bastante fuerte: menos 10, menos 7.4 por ciento. Ésta es la cantidad de personas que salieron de la pobreza en las zonas rurales y ésta es la significatividad.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 24, baag

En las urbanas, también hay una caída en todo el período, pero esta caída es bastante menos pronunciada que en las zonas rurales.

Cuando miramos 92 a 2005, aparece algo que es interesante. Fíjense ustedes: lo que hay que señalar primero es el salto de la pobreza por el error de diciembre del 94. Hay un salto espectacular. Luego les voy a decir de cuánto fue en términos relativos. Luego empieza un proceso de caída que tiende a estabilizarse hacia el final del período, de 2002 a 2005. Es decir, como que el país sufrió el impacto de la crisis y luego viene una reducción sistemática de la pobreza que, mirado en el largo plazo, nos lleva prácticamente, si ven ese punto y ese punto, al mismo nivel de pobreza que había en el año 94.

Hay un crecimiento y luego una caída donde venimos regresando. La pregunta que inmediatamente surge es si la reducción que observamos en 2000-2005 es una reducción que se genera por la política social del gobierno del Presidente Fox o es de carácter más estructural.

En la pobreza de capacidades también tiende a ocurrir lo mismo, aunque pareciera que está un poco más debajo de manera más marcada, mientras que en la alimentaria prácticamente estamos alrededor del 20 por ciento. En 94 y en 95 estaríamos prácticamente en el mismo lugar. O sea que en 2005 estamos volviendo a los niveles de pobreza que habíamos tenido en el año 94. Ése fue el tiempo que tardamos en recuperarnos de la crisis del año 94-95. Fue un año de crisis y son casi 10 años de recuperación.

Aquí el dato importante es que la pobreza alimentaria creció 75 por ciento, la de capacidades 50 y la de patrimonio el 30.

En las zonas rurales, sí estamos terminando con un nivel más bajo en patrimonio, claramente más bajo en capacidades y claramente más bajo en pobreza alimentaria. En las zonas rurales sí parece que ha habido una reducción. La recuperación ya sobrepasó los niveles que habíamos observado en el año 94 y en el año 92, que eran los más bajos. Éste es el dato importante. El aumento en la pobreza alimentaria fue 42.5, en la

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 25, baag

capacidad 29.9 y la de patrimonio 16.4. O sea que en las zonas rurales como que la crisis no pegó tan fuerte, aunque la recuperación también es bastante más lenta.

Veamos las zonas urbanas, si se dan cuenta estamos prácticamente en el mismo nivel de 94, o sea, para zonas urbanas en el año 2005 se está en el mismo nivel de pobreza que en el año 94. Vean ustedes: 9.9, 9.9. 17.4 —aquí está un poquito más baja— 40.2, 38.4. Muy cercanos los puntos.

Lo que ocurre es que la recuperación es más rápida después de la crisis, aunque llega como a un piso de donde ya no se mueve.

Lo que es impresionante es que el efecto de la crisis fue de 170 por ciento en la alimentaria, de 105 por ciento en capacidades y de 50 por ciento en patrimonio. O sea que la crisis pegó muchísimo más fuerte en las zonas urbanas que en las zonas rurales, aunque la recuperación también es más elástica, más rápida. Cuando se echa a andar la economía, empiezan a recuperarse más rápidamente y las zonas rurales más lentamente.

Se habló mucho de que el INEGI no entregaba las cifras porque las estaba maquillando con los factores de cambio, de expansión y qué sé yo. En los periódicos salió una serie de artículos y de hecho nosotros lo que hicimos fue calcular la pobreza —fijémonos aquí—, el cálculo nuestro con los datos nuevos y los cálculos que había hecho el comité técnico.

La misma metodología, con los datos nuevos y los datos que ya había calculado el comité. Y vean: prácticamente son los mismos valores. El efecto de los cambios en las ponderaciones, en los factores de expansión fue muy pequeño, perfectamente tolerable en este tipo de ejercicio. No hay pie para argumentar que se cambiaron los factores de expansión para manipular las cifras de pobreza.. Yo creo que ésta es la demostración más clara, calculándolos con los datos modificados y con los datos originales.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 26, baag

El presidente de la comisión diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Muchas gracias, doctor Cortés. Han solicitado hacer uso de la palabra algunas compañeras y compañeros. Voy a empezar por rogarle al diputado Gerardo Priego, secretario de esta comisión, su intervención.

El secretario diputado Gerardo Priego Tapia: Gracias. Buenos días a todos. Yo solamente brevemente primero reconocer el trabajo que ha venido dándose para que esto que por tantos años se ha esperado para el combate de la pobreza en México, realmente funcione. Hay una expectativa enorme sobre su trabajo, sobre lo que realmente puede llegar a hacer el consejo.

Yo quisiera celebrar la decisión de ir a lo estatal y lo municipal; me parece que es también de cualquiera de los intentos que bien decía don Fernando sobre estos extremos en los que se ha ido a medir la pobreza, me parece que el ir a lo estatal y municipal realmente rompe con mucho de lo que se había hecho en esos intentos y que no se había logrado poner algo en claro.

La otra es la observación global a la interrelación que entre las secretarías hay, hablando del federal, del Ejecutivo, por supuesto. En ese sentido también como bien lo decían, hay una dualidad en muchos de los programas, muchas veces poco claros los objetivos y nos parece que en ese cúmulo de 168 programas federales, esto se da muchísimo. Entonces también por ahí hay un rato enorme que tiene el consejo y por último también lo importante que es el monitoreo para precisamente no perder el hilo, tratar de llevar a todos los programas a que tengan un objetivo claro, que como bien ustedes afirmaban en la presentación, en muchos no lo hay, pero también además de tener el objetivo de saber si estamos caminando hacia él y eso me parece tan obvio pero no o teníamos en muchos de los programas. Entonces eso es algo clave.

Yo quisiera preguntar nada más entonces, de lo que nos platicaba ahorita don Fernando, nos decía que de esta discusión en lo internacional que hay sobre la medición de la pobreza y la multidimensionalidad, en ese sentido al final la conclusión es, como estamos en la discusión, inclusive nos platicabas que va a haber todavía próximamente estas argumentaciones con invitados internacionales, entonces decidieron seguir con lo que el comité técnico hizo bajo este gobierno, a invitación de este gobierno, pero lo que estoy

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 27, baag

entendiendo, puede haber a posibilidad entonces, ya que se decidió seguir con esta medición del comité técnico para no afectar a serie, como bien nos comentabas, pero la discusión sigue, ¿puede haber la posibilidad durante el sexenio que entra de que la propuesta del Coneval sea entonces cambiar la forma de medición, aunque afecte la serie que ya se ha empezado como bien comentabas? Es todo, Presidente, gracias.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Gracias, Gerardo. Si no tienen inconveniente, vamos a dar paso a las intervenciones de nuestras compañeras y compañeros, rogándole al final al doctor Gonzalo y a don Fernando dieran respuesta a las interrogantes.

Tiene la palabra nuestra compañera Beatriz Collado.

La diputada Beatriz Collado Lara: Bueno, gracias, bienvenidos todos y gracias por estar aquí con nosotros, doctor Gonzalo, doctor Fernando, y más que nada, casi ya lo dijo todo aquí mi compañero Gerardo Priego en cuanto a lo que nos presentó el doctor Gonzalo.

Y al doctor Fernando yo tengo por aquí una pregunta: ¿Qué sugiere ustedes en cuanto a la multidimensionalidad? Esa es una. Y algo que pude observar aquí o que me entró la duda, es y va relacionado a lo que comentaba Gerardo, es en la parte de los estados y los municipios. Yo creo que aquí también en estas mediciones afecta mucho el que a veces no hay una consideración o llevar más en forma lo del uso del suelo ¿verdad? Porque de alguna manera, como no se está haciendo adecuadamente en muchísimos estados o municipios, esto llega a veces en una zona muy popular o algo, alguna nave o alguna bodega o algún equis u otro tipo de ubicación de habitaciones y de esto de alguna manera va a brincar ahí el aspecto socioeconómico que afecta de alguna manera el aspecto de la multidimensionalidad. Yo así lo veo, entonces yo creo que sí habría a la mejor que hacer cada uno de los indicadores, una medición más clara porque sí afectaría a toda a población alrededor.

El presidente diputado Héctor Hubo Olivares Ventura: Gracias, Beatriz. El diputado Antonio Sánchez.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 28, baag

El diputado Antonio Sánchez Díaz de Rivera: Sí, gracias, presidente. Bueno, primero felicitar a Gonzalo, a Fernando por el trabajo serio que se está haciendo, se está desarrollando en el consejo, y nada más recalcar que pues todo esto se traduce en que el consejo va a permitir o la evaluación va a permitir el que realmente haya una política de largo plazo, una política social de Estado, porque en este gobierno, que yo fui parte de él, se criticó en un momento dado de por qué seguíamos con programas que ya estaban, el caso de Progresá, después Oportunidades que no sólo fue cambio de nombre, y la razón fue porque al evaluarlo, era un programa que estaba dando resultados, que beneficiaba a la gente y ese debe ser el criterio para que se siga o no un programa. Y esté en el gobierno quien esté, del partido que sea, si los programas sociales benefician a la gente, deben seguirse, perfeccionarse si no, pues deben de cancelarse.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Gracias, diputado Sánchez. La compañera diputada Ana Yurixi Leyva.

La secretaria diputada Ana Yurixi Leyva Piñón: Gracias. Bienvenido, doctor Gonzalo, doctor Fernando, gracias por la exposición. Yo me fui un poco más a fondo sobre estar revisando el decreto y el estatuto orgánico. Tengo algunas consideraciones que hacer. Quisiera dar lectura a lo que ya establecí con fundamento en esto dentro del decreto y estatuto.

En el decreto que regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2005, se menciona en la fracción VIII del artículo 5, “establecer los lineamientos y criterios para que los responsables de la operación de los programas y acciones de desarrollo social de la Administración Pública Federal, realicen sus evaluaciones internas de manera eficiente, objetiva y clara. Situación claramente ilegal, toda vez que las evaluaciones, d conformidad con el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social, son una atribución del Coneval. En el mismo decreto se establece en el artículo 6º la estructura orgánica del consejo, conformada por un comité directivo, una secretaría ejecutiva y las unidades administrativas que determine el comité directivo.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 29, baag

Y en el artículo 7º, dice que “el comité directivo se integrara por el titular de la Sedesol -o una persona que él designe- que lo presidirá y los seis investigadores académicos”.

Sin embargo, en el estatuto orgánico del Coneval se añade un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un secretario técnico y un posecretario designados por el comité”.

Yo me pregunto aquí, si estos dos últimos tienen derecho a voz y voto, toda vez que no es explícita esta facultad, por lo que se presta a una confusión, ya que en el artículo 13 del propio estatuto, se dice que el comité adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de los miembros presentes.

La misma laguna está presente en el artículo 15, de la secretaría técnica del comité, al no ser explícita la atribución del derecho a voto de esta figura ni la del posecretario.

Haciendo referencia también al artículo 6º del decreto y contrastándolo con el estatuto orgánico, aparece en éste último, en el capítulo segundo, la “comisión ejecutiva”, figura que no tiene fundamento en el primer ordenamiento al no ser ni el “consejo directivo” ni una “unidad administrativa” qué sustento legal tiene el órgano del Coneval.

Los seis investigadores académicos, según el decreto y el estatuto, forman parte del comité directivo que de acuerdo con el artículo 11 del estatuto, se reunirá en sesión ordinaria al menos cuatro ocasiones durante el año y de acuerdo sólo con el estatuto, forman parte de la comisión ejecutiva, que de acuerdo con el artículo 20 del propio estatuto, se reunirá en sesión ordinaria cuando menos una vez al mes. De suerte que si n o hay nada extraordinario, los investigadores académicos sesionarán 16 veces al año. Podría informarme ¿cuáles y a cuánto ascienden los sueldos de estos miembros del Coneval? ¿Se justifica el salario de casi 50 mil pesos? ¿Cuál es el estado actual de la estructura orgánica del Coneval?

De la Ley General de Desarrollo Social. En el artículo 72 la evaluación de la política de desarrollo social estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que podrá realizar

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 30, baag

por sí misma o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa y tiene por objeto revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de política de desarrollo social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. De tal manera que la ley no contempla que las dependencias federales que concurren en la política de desarrollo social lleven a cabo evaluaciones internas. ¿Por qué continúa vigente la Subsecretaría de Evaluación de Desarrollo Social. ¿No se están duplicando funciones?

En este sentido la Cámara de Diputados abordará en las próximas semanas el análisis, discusión y eventual aprobación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. ¿Se pretende acaso que se aprueben recursos para financiar a dos entidades que duplican funciones o dígame usted para cuál entidad habrá que aprobar recursos?

En el artículo 36 los lineamientos y criterios que establece el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza, son aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores, que son los ocho que ya acabamos de decir.

Entonces la pregunta es, ¿cuál es el método determinado por el Coneval para la medición de la pobreza? ¿Cuáles de estos indicadores toman ustedes en la metodología para la medición de la pobreza?

En el artículo 81, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, de conformidad con la Ley General de las Entidades Paraestatales. Tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las dependencias públicas y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 31, baag

De ser así, ¿por qué los diferentes programas de la Sedesol, como Oportunidades, aplican distintos métodos para medir e identificar la pobreza y por qué contratan a evaluadores externos, violando de esta manera la Ley General de Desarrollo Social?

No está resuelto el problema de la medición multidimensional de la pobreza. ¿Hasta donde tenemos conocimiento que el método ha sido utilizado? Seguir calculando la pobreza con la metodología del Conejo Técnico para la Medición de la Pobreza, ¿no es violatorio de la ley?

El legislador definió las dimensiones a tomar en cuenta para integrar el método para la medición. Hemos oído que hay dificultades para determinar los indicadores a considerar en cada dimensión, no lo desconocemos, pero es el mandato de este Poder de la Unión y los técnicos tendrán que dar una respuesta serie respecto de la posibilidad o imposibilidad de construir el método con las dimensiones establecidas en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social. Por sus respuestas, muchas gracias.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Yurixi, muchas gracias. Finalmente tiene la palabra el secretario Víctor Gabriel Varela.

El secretario diputado Víctor Gabriel Varela López: Diputado presidente, le damos la bienvenida a los académicos que nos están brindando este informe. Les agradecemos y les damos la bienvenida.

No va a ser fácil resumir o ser breve, toda vez que las observaciones y las preocupaciones que tenemos de su actuar son abundantes. En este sentido así sería esta intervención.

Durante esta reunión de trabajo se abordan un conjunto de asuntos que a juicio de nuestro grupo parlamentario comprometen la independencia y la autonomía del órgano responsable de evaluar la política de desarrollo social y establecer los indicadores para la medición de la pobreza. Hasta ahora la actuación de

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 32, baag

este Consejo está lejos de lo que manda explícitamente la ley y del interés del legislador al crear una instancia autónoma, técnica, encargada de dos aspectos sustantivos de la política social.

Al aprobar la Ley de Desarrollo Social nos propusimos terminar con la autocomplacencia y discrecionalidad en la evaluación de las políticas públicas. Eso era algo que todos, cualquier legislador y cualquier persona que se precie de ser democrático y de estar en la vanguardia del quehacer político deberíamos estar apoyando.

El Consejo del que ustedes forman parte hacía posible sustituir la autocomplacencia, esta especie de espejo de la madrastra de Blanca Nieves que ese utilizaba hasta entonces para medir los avances de la política social, por un mecanismo institucional de transparencia, que tuviera la autonomía y la profesionalidad que ustedes creíamos garantizaban.

Esta posibilidad fue anulada fundamentalmente por la Secretaría de Desarrollo Social, desde la emisión del decreto de creación del Consejo y desgraciadamente por ustedes mismos, que han permitido ser colocados en un rango inferior al que marca la ley.

Esta ley creó un organismo público descentralizado denominado Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, que tendría como objeto normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las dependencias públicas y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad, el rigor técnico. Insisto que en el caso de ustedes como investigadores académicos se pensaba, se garantizaba con esto, pero tenemos un comité técnico recargado, sin voluntad de ser autónomo y cumplir con lo que manda la ley.

A juicio de la Cámara de Diputados, el decreto de creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social excede a la facultad consagrada en la fracción I del artículo 89 constitucional,

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 33, baag

toda vez que limita, modifica, excede, socava las disposiciones contenidas en la Ley General de Desarrollo Social, referidas al Consejo y sus atribuciones sustantivas.

El decreto elimina la función sustantiva del Consejo de evaluar por sí mismo la política de desarrollo social y modifica de manera profunda el artículo 72 de la propia Ley, al reducir las atribuciones que el Consejo tiene de evaluar, a revisar nada más periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social por sí mismos o a través de uno o varios organismos independientes. Esto en el artículo 5, fracción I.

El decreto desconoce el carácter de responsable de evaluación de la política de desarrollo social que la Ley General de Desarrollo otorga al Consejo en su artículo 72. Establece un tipo de evaluación que la misma Ley no prevé, que son las evaluaciones internas —es decir, la autocomplacencia pura y absoluta— a cargo de los responsables de la operación de programas y acciones en desarrollo social de la administración pública federal, en relación con las cuales el Consejo sólo tiene atribuciones —y esto es grave— de establecer los lineamientos y criterios para que los responsables de la operación de los programas y acciones de desarrollo social de la administración pública federal realicen sus evaluaciones internas de manera eficiente, objetiva y clara. Es decir, se le devuelve a la propia administración la evaluación interna.

Coordinarse con los responsables de la operación de los programas y acciones de desarrollo social a que se refiere la fracción anterior y prestar la colaboración que resulte necesaria. Artículo 5º, fracciones VIII y IX respectivamente.

El decreto otorga al secretario ejecutivo atribuciones no previstas en la Ley ni en el artículo 59 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, las cuales otorgan un enorme margen de discrecionalidad a la labor del secretario, como son diseñar e implementar los mecanismos de coordinación con las dependencias públicas que tengan a su cargo programas, acciones o recursos para el desarrollo social sujetos a evaluación e invitar a las reuniones del Consejo cuando así lo considere conveniente, a los representantes del Consejo Nacional de Población, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, del Instituto Nacional para la

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 34, baag

Evaluación de la Educación y demás dependencias y entidades de la administración pública e instituciones y organizaciones públicas y privadas. Esto en el artículo 11, fracciones VIII y IX.

El decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social violenta las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social en cuanto a su estructura orgánica y su funcionamiento, toda vez que el decreto aludido desaparece la instancia que ejercerá las facultades que la Ley le confiere a este organismo y transforma la instancia responsable de la administración en el espacio decisorio.

Éstas son las razones que llevaron a la Cámara a interponer una controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo, por la publicación del decreto. En ese recurso que no fue interpuesto, también creo que de ahí sale viciado casi todo lo que se refiere a la cuestión de desarrollo social y sobre todo en el Ejecutivo se había comprometido en que iba a modificar las cosas que se estaban cuestionando, a cambio de que no se interpusiera esta controversia. Sin embargo, y a pesar del compromiso el Ejecutivo no cumplió con su compromiso y todos los actos jurídicos posteriores fueron realizados entonces con un ordenamiento jurídico
inconstitucional.

Creo que esto nos va a la Comisión de Desarrollo Social y en general a la Cámara, a llevar a un análisis profundo de si es necesario revisar estos actos de inconstitucionalidad que pudiéramos nosotros interponer ante las instancias correspondientes.

El caso del estatuto de gobierno aprobado por ustedes en la primera sesión del Comité Directivo, no hace más que anular la esencia misma del Consejo, al anular por la vía de los hechos las funciones sustantivas de los seis investigadores y fortalecer indebidamente la figura del secretario ejecutivo como autoridad suprema al interior y exterior del propio Consejo.

Así las cosas ¿cuáles son las funciones reales de ustedes como investigadores académicos, si en los ordenamientos jurídicos vigentes sólo acuden a manifestar su opinión en relación a productos ya diseñados

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 35, baag

y elaborados por la estructura que controla el secretario ejecutivo? Aquí la pregunta es: ¿Qué es en realidad el Coneval? Le preguntaría a los señores investigadores.

Podríamos hacer una aproximación, es un órgano sujeto a la voluntad del secretario ejecutivo que controla la estructura, los recursos, los tiempos, las prioridades y los ritmos de trabajo. ¿Por qué se permite entonces el que ustedes como investigadores sean ubicados en un rango inferior al del secretario ejecutivo? Eso no fue el espíritu que llevó a los legisladores a crear este órgano. La ley les otorga el mismo nivel, su función no es de asesoría ni de acompañamiento, en tal caso hubiéramos hecho un órgano meramente consultivo o asesor.

Según la ley ustedes son los responsables de desarrollar las funciones sustantivas del Consejo y para ellos tienen a un secretario ejecutivo que les auxilie en el cumplimiento de sus obligaciones, no al revés como en realidad pasa.

Nos resulta preocupante por esto que en el catálogo de percepciones los investigadores académicos tengan un nivel de director de área de segundo nivel, por debajo de otros directores de área, de los directores generales y del propio secretario ejecutivo. Es decir, aquello que de acuerdo a la ley están jerárquicamente por abajo de ustedes tienen un nivel salarial más alto y funciones perfectamente determinadas en el estatuto, lo cual no es el caso de ustedes como investigadores.

Si no hacen lo que mandata la ley ¿qué se está haciendo? ¿por qué sólo se acude, ya lo decía la compañera diputada Yurixi, por qué sí se acude una sola vez a opinar, ni siquiera a organizar y a coordinar los trabajos de la estructura que ya se creó o de la propia secretaría ejecutiva, una sola vez? Tenemos entendido que se recibe casi 50 mil pesos por estos doce días que podrían trabajar al año, si no se cruzan los “puentes” o las vacaciones en el día en que sesionen.

Nos parece grave y no me parece que sea cuestión de pesos y centavos, sino todo lo contrario. Me parece que tal vez el nivelar estas percepciones de tal forma que pudieran ser de tiempo completo el trabajo de

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 36, baag

ustedes sino fuera como muchas otras profesiones que dejan este tipo de cosas como meros cargos honorarios y se tenga la percepción y por otro lado, no se tenga la responsabilidad de estar atendiendo un cargo que a nosotros nos parece de suma trascendencia.

Nos interesa dejar en claro que respetamos la trayectoria y el trabajo que han desarrollado todos y cada uno de ustedes en su vida académica, por eso se propuso que fuera de este perfil quien integrara el Consejo. Pero no estamos de acuerdo que esta forma de organización y funcionamiento del Consejo, porque ya lo decimos, desvirtúa el espíritu, la letra de la ley, que la Legislatura pasada aprobó.

El legislador concibió la creación de un organismo con autonomía para el ejercicio de sus atribuciones que le confiere la ley, donde la mayoría de sus integrantes fueran investigadores académicos expertos en la materia de evaluación de política social y medición de la pobreza.

El diseño institucional y la estructura orgánica del Consejo, está definida con precisión en la ley pero no ocurre en el decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, ni en el estatuto.

Ante esto nos preguntamos ¿estarían ustedes dispuestos a promover una reforma al propio estatuto, que se ajuste a lo que dispone la ley? Y esto es así de claro y nos parecería preocupante que no estuvieran de acuerdo de esto, es decir, reformar el estatuto para retornarle las atribuciones que la propia ley les confiere. No estamos entonces pidiendo a ustedes que se limiten en sus ejercicios, que se sometan al Poder Legislativo, ni mucho menos. Por el contrario, queremos que se reforme el estatuto para que ustedes tengan todas las atribuciones en todas las normas de evaluación que la propia ley por si sola les confiere.

Tenemos conocimiento que dos documentos producidos por el Consejo en relación a la medición de la pobreza, tienen un defecto fundamental que obviamente se apartan del mandato de ley. Queremos que nos expliquen cual es el fundamento jurídico para que el Consejo en lugar de hacer lo que manda la ley en relación a la medición de identificación de la pobreza, difunda documentos elaborados con base en la

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 37, baag

metodología del comité técnico, que por cierto creó la entonces Secretaria Vázquez Mota, para maquillar el spot que anunciaba la disminución de la pobreza.

Ustedes están obligados a efectuar los estudios necesarios con base en los indicadores establecidos en el artículo 36 de la ley. Por ello es lamentable que su primer acto público sea para difundir información con base en la metodología que está totalmente apartada de la ley.

Les manifestamos también nuestra preocupación por la referencia contenida en el informe de rendición de cuentas 2000-2006 de la Sedesol, donde ustedes refieren que se reunieron con el doctor Rodolfo de la Torre, en su calidad de vocero del comité técnico para la medición de la pobreza. La pregunta reiterada es si todavía existe el comité y si es así quien lo financia; porque si es con recursos públicos, estaríamos frente a una violación clara e inobjetable de la propia ley, toda vez que el órgano responsable de medir la pobreza es el Consejo y no puede existir ningún otro ente financiado con recursos públicos para realizar la misma función.

También queremos saber cual es la estimación presupuestal para el siguiente ejercicio fiscal ¿cuántos recursos tienen estimados para la realización de la evaluación de las políticas públicas de desarrollo social? Quisiéramos relacionarlo con el debate a fondo que he relacionado a la posibilidad de que exista la autoevaluación o evaluaciones internas de las dependencias.

Aquí sí nos preocupa; nos interesa más bien saber cual es su opinión al respecto, es decir, si ustedes son el órgano encargado de las evaluaciones, si no les crea a ustedes ningún conflicto de cualquier naturaleza, el saber que las evaluaciones en los hechos se están haciendo por dependencias internas de la propia Sedesol, ustedes son órganos facultado por la ley para ello.

Queremos saber por último, con base en que información la Cámara de Diputados determinará las zonas de atención prioritaria que define la ley en su artículo 30, porque no existe ninguno de los documentos

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 38, baag

disponibles, ninguna alusión al tema y esto obviamente es grave; no podemos nosotros preparar este trabajo si no ustedes nos proporcionan la información para la cual fue creado el organismo del cual forman parte.

Les agradezco de antemano por sus respuestas y al presidente.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Víctor muchas gracias. Por último ha pedido hacer uso de la palabra el diputado Oscar González. Si fuera tan amable de formular su pregunta de la manera más breve posible.

Le comentaba al doctor Hernández y al doctor Cortés, que estamos por iniciar la sesión y queremos dar oportunidad de una buena respuesta.

El diputado Martín Oscar González Morán: Muchísimas gracias. En primer lugar felicitar al doctor Fernando, al doctor Gonzalo, por esta intervención que tuvieron. Agradecerle la proposición que nos está haciendo, en cuanto a algunos seminarios que se estén programando a algunas reuniones cortas, en donde los diputados y sobre todo los de esta Comisión de Desarrollo Social, estemos aprendiendo, estemos participando.

Y al respecto yo quisiera proponerle, diputado presidente, que en las siguientes sesiones que realicemos de trabajo, seamos concretos. En primer lugar, que respetemos a los compañeros diputados en cuanto a las participaciones, y es precisamente eso. No podemos venir y llegar tarde y a final de cuentas exigir respeto cuando no estamos respetando a los demás compañeros. Y lo digo por el compañero que acaba de hacer uso de la palabra. Compañero, yo te invito a que en las siguientes sesiones llegues temprano.

Y posteriormente también yo creo que si queremos hacer ágiles las reuniones, debemos ser concretos en las preguntas.

El diputado

: No vengo a quedar bien con nadie.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 39, baag

El diputado : Bueno, a mi parecer yo te puedo decir que aquí está un documento preparado y vamos a leerlo. Muchísimas gracias.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Evitemos los diálogos y demos paso a ... No, diputado Oscar. Adelante. Le rogaríamos al doctor Hernández y al doctor Cortés, sus respuestas. Adelante doctor.

El doctor Gonzalo Hernández Licona: Muchísimas gracias por sus preguntas, muchas de ellas muy atinadas. Si me permites, Fernando, sobre la mención a la pobreza si tú quieres contestar, porque ya expusimos mucho tiempo ese tema. Y hay otros que también me interesa contestar.

El tema que proponemos al principio, de la importancia de los indicadores y de un monitoreo más eficiente y mucho más claro, es realmente vital y tiene que ver con las funciones que al Consejo le ... desarrollo social.

En lo que yo expuse —que igual ahorita te lo repito— el Consejo tiene que aprobar los indicadores de gestión, resultados de los programas sociales. Y en lo que yo expuse hace rato decía que lo que veíamos es que hay muchos indicadores en los programas sociales, en los cuales no siempre se utilizan eficientemente. Muchos son pedidos por fuera, por Hacienda, por Presidencia, y no hay un monitoreo adecuado para que se pueda analizar cómo van tanto los programas sociales internamente, como su impacto a los grandes objetivos nacionales.

Tanto queremos un monitoreo pobre, a pesar de los esfuerzos que ha habido recientemente al interior de los programas, y un nexo muy débil entre el objetivo o indicadores del programa con los grandes objetivos nacionales. Eso ha hecho que muchas de las evaluaciones externas que se han llevado a cabo en los últimos años, han sido evaluaciones que sufren de información importante, porque le pedimos al evaluador externo que haga buena parte del trabajo que internamente los programas deberían de hacer en una parte.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 40, baag

Y yo pongo el ejemplo de que si pedimos un auditor en una empresa privada y lo contratamos y le decimos: Oye, ya que estás por aquí ¿por qué no me llevas la contabilidad que no la he hecho? Entonces el auditor dice: Oye, no, a ver, yo vengo a revisar lo que tú internamente haces, para ver si estás haciéndolo de manera adecuada. Reviso tus indicadores, tu contabilidad. Lo que no puedo hacer es llevarte la contabilidad cada vez que me contratas, cada año.

Esa es en una caricatura el grave problema que vemos, en el sentido de que si los programas pudieran mejorar sus indicadores, mejorar su monitoreo y tener así un sistema integrado de evaluación y monitoreo, la evaluación externa que después se lleve a cabo sería mucho más útil. Y por eso entonces no podemos separar en la práctica y fácilmente la evaluación y el monitoreo, tan sencillo como decir: Esta la hace el evaluador externo y ésta la hace el programa internamente.

Un programa social que no está preocupado por sus indicadores, su monitoreo, como elementos de evaluación y monitoreo, es un programa que difícilmente puede actuar.

Entonces, en este tema de la evaluación interna y externa, el punto de vista del Consejo es que tenemos que reforzar la evaluación externa hecha por el Consejo, también coordinada por el Consejo, pero hay un esfuerzo importante en el cual el Consejo también puede ayudar y por eso pedimos también aquí ayuda a la Cámara de Diputados, que nos ayuden a poder incidir en esos indicadores que la ley nos marca que hay que aprobar, que sean hechos de manera responsable y participativa al interior del programa, lo cual hace un sistema de evaluación y monitoreo, cuya línea fina entre qué hace el programa internamente y qué hace el Consejo externamente, no es muy sencilla.

Es más, creemos sinceramente que un evaluador ajeno, que llegue con una etiqueta de juez implacable a decir: Mira, ahora te voy a evaluar y vas a ver, ahora sí te voy a sacar tus verdades. Esa evaluación está rumbo al fracaso, porque lo primero que se necesita para una evaluación es la cooperación y los insumos de información por parte del programa social.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 41, baag

Cuando en la evaluación metemos en el mismo barco desde el principio al evaluador externo, a quien coordina la evaluación y a los programas sociales y a sus operadores, esa evaluación tiene un ámbito de éxito mucho más amplio, a que sea una evaluación solamente unilateral. Esa evaluación tiene que ser objetiva y así le tiene que quedar claro al programa social.

No siempre es fácil oír verdades objetivas, no siempre es fácil aceptarlo. Hay que aceptarlo, pero que esa información sea útil para el programa social inclusive. Y por eso aquí el gran balance, que no es fácil de tener en las evaluaciones, es una evaluación que sea objetiva, pero que los programas la utilicen y la acepten para mejorar su desempeño.

Cuando no están en el mismo barco el operador, el director del programa, el evaluador externo y quien coordina la evaluación, esa evaluación no siempre es muy útil. Y yo aquí incluiría por supuesto a la Cámara de Diputados, que en esas evaluaciones externas objetivas tiene que tener ese balance que no siempre es sencillo; la filosofía sobre este asunto, no fácil diputada, entre la evaluación externa totalmente ajena y la participación de los programas sociales.

Yo les pedía hace un segundo: Ayúdenos al Consejo a poder coordinar la evaluación de la política de desarrollo social, incluso más allá de la Sedesol, porque si el Consejo solamente se dedicara a evaluar los programas de la Sedesol, sería demasiado aparato institucional para evaluar tampoco.

Y no quiero minimizar los programas de Sedesol digamos, Oportunidades tiene ... presupuesto digamos, en sí mismo es un programa muy cuantioso, pro si nadie observa y coordina la evaluación de la política social más allá de la Sedesol, sería un trabajo incompleto. Y en ese sentido, muy rápidamente diputado, ayúdenos a entender este dilema.

Si el Consejo quiere coordinar y evaluar los programas más allá de la Sedesol, lo menos que quiere hacer el Consejo es un elefante blanco, cuya labor sea la evaluación anual de 168 programas sociales en contratación de la evaluación, en operación de la evaluación y en seguir uno a uno la evaluación, como lo pie la Ley de

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 42, baag

Desarrollo Social y como lo pide la Ley de Hacienda, la evaluación de 168 programas sociales que son los que identificamos a nivel federal.

¿Por qué no —además de respetar la ley— hacemos un Consejo que pueda hacer evaluaciones propias, que pueda contratar evaluaciones propias, pero que también coordine de manera objetiva y clara, y con la independencia que sí creemos que tiene el Consejo diputado, la evaluación de programas que se puedan hacer en otras secretarías, con una supervisión directa del Consejo Nacional de Evaluación? De otra manera sería poco operativo un Consejo que se dedicara a contratar evaluaciones. Sería la única labor en la realidad del Consejo.

Hay unos elementos sobre lo que me menciona diputada. En los estatutos orgánicos y en el órgano de gobierno del Consejo, que se llama Comité Directivo, aparecen los seis investigadores, el presidente, que es el titular de la Sedesol, pero recordemos que el Consejo es una entidad paraestatal —así fue definido por la Cámara de Diputados— y se tiene que apegar a la reglamentación de la Ley de Entidades Paraestatales y en esa regulación aparece un representante de Hacienda; a la mejor no hubiéramos querido que estuviera, pero la ley nos lo pide, y así como la existencia de secretarios y prosecretarios que la misma ley dice que no tienen ni voz ni voto en los ... Sí, lo que pasa es que en la Ley de Entidades Paraestatales sí está explícito. Entonces, si se hace referencia a esa ley, que también tiene que ver con el Consejo, también ahí lo puede encontrar seguramente.

Y el asunto de los consejeros. El sueldo como el resto de los miembros del Consejo, fue delimitado en primera instancia en la Secretaría de la Función Pública; en donde a la Función Pública les dimos los perfiles de acción, los perfiles del quehacer de cada uno de los miembros y fue ella, la Secretaría de la Función Pública, quien determina el monto de cada una de las personas, incluyendo los académicos.

Los académicos, hay un problema logístico que no implica un detrimento de la labor prácticamente diaria de los consejeros, e insisto, prácticamente diario los consejeros en el Consejo. Y es que la mayoría de los

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 43, baag

consejeros no son del Distrito Federal, son de Chiapas, viene de Chiapas, de Baja California, de Guadalajara, de Morelos, en fin, la mayoría son de fuera.

Y, digamos, el tema principal además es que la ley, ... está en la ley que para ser consejeros tienen que pertenecer a instituciones académicas de alto prestigio. Entonces el gran problema de la ley es, cómo al mismo tiempo pide —por alguna razón— que sean académicos-investigadores buenos y también consejeros académicos.

Entonces, las personas que están con nosotros siguen trabajando en sus universidades, pero además porque la ley así lo pide y este sueldo —insisto— lo pone con las funciones la Secretaría de la Función Pública, pero además tenemos acuerdos cada mes, nos juntamos dos o tres días y además los consejeros siguen trabajando de manera, yo diría, prácticamente diaria en este tema, así me queda bastante claro.

Yo no sé en el tiempo ¿cómo van? Ahí le paro, y con mucho gusto, diputado, diputada, con muchísimo gusto.

El ciudadano : Muy bien. Claramente yo soy sapo de otro pozo, porque el chaparrón que cayó no entiendo muy bien por dónde viene, pero yo vengo de un pozo donde uno lo que discute son ideas y además de eso en la discusión hay criterios de verdad, de manera tal que hay un cierto rango para ponerse de acuerdo.

Y yo aquí oí algunas afirmaciones que no sé de dónde fueron sacadas. Nos dicen que nosotros aprobamos los programas ya diseñados por el Secretario Ejecutivo, lo cual es exactamente al revés; es decir, somos nosotros los que decidimos qué hay que hacer y el Secretario Ejecutivo ni siquiera tiene derecho a voto.

Ejercer las decisiones que nosotros tomamos en el Consejo, ¿cómo se llama? Consejo Ejecutivo y también yo creo que revele un cierto desconocimiento del trabajo académico, que supone nuestro trabajo consiste en

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 44, baag

reunirnos. Nuestro trabajo no consiste en reunirnos, sino que consiste en investigar y eso se hace en el cubículo.

Nosotros somos gentes que estamos investigando problemas de pobreza, problemas de desigualdad, problemas de evaluación y lo que estamos llevando al Consejo, es los resultados de nuestras investigaciones y nuestro conocimiento lo último que se está produciendo a nivel mundial sobre el tema en cuestión.

De manera tal que es muy difícil separar qué parte de lo que estamos haciendo en nuestra actividad cotidiana es del Consejo, qué parte es de nuestra actividad regular como investigadores, pero me parece a mí que el legislador lo que justamente quiso, es llevar gente que esté al día en lo que se está produciendo para que las decisiones en el Consejo sean las mejores y no quisieron que nos sacaran de la actividad académica y nos convirtieran en funcionarios públicos, porque en ese momento se pierde toda la conexión que estamos haciendo.

Entonces, no creo que sea un buen indicador de nuestra labor en el Consejo Nacional de Evaluación el número de reuniones a las que realmente vamos y que para nosotros son más o menos onerosas en términos de tiempo. Yo preferiría estar esas 12 horas que gastamos una vez al mes durante dos días y a veces tres de 9 de la mañana a 9 de la noche, yo preferiría estar leyendo en mi computadora haciendo los cálculos de las ideas que estoy produciendo.

Creo que eran algunos elementos que valía la pena tomar en cuenta.

Respecto a la medición, nosotros efectivamente estamos trabajando y estamos tratando de ver como expuse en el power point, tratando de resolver un problema que no está resuelto. Y en eso estamos trabajando y no lo vamos a resolver en dos días ni tres, y estamos intentando encontrar una solución práctica ateniéndonos a la ley y a las ocho dimensiones que ahí están.

El haber calculado la pobreza 2005 con los datos que estaban y hacer la serie, yo no sé que esté prohibido por la ley. Es decir, nosotros, creo que podemos hacerlo y en el documento está muy claro que dice que esta

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 45, baag

no es la medición oficial, esto es nada más que la continuación de la serie para que se vea qué fue lo que pasó y la interpretación la vimos aquí.

Yo personalmente en mi calidad de investigador estoy convencido de que lo ha ocurrido es una disminución estructural en la tendencia de la pobreza y que no sé connotaciones políticas tengan y cómo se puede interpretar políticamente y además no me interesa. Lo que yo estoy viendo, es que hay como un nivel de pobreza la cual tiene a volver el país y que de ahí hay que ver cómo bajamos.

Pero la interpretación no es ni a favor ni en contra de ninguno de los gobiernos que han sido responsables de éstos que ya son desde 1992 a 2005 son 13, 14 años.

Entonces el asunto es que nosotros tenemos que medir la pobreza ateniéndonos a la ley, al nivel estatal cada dos años y al nivel municipal cada cinco. Y lo que tenemos claro en este momento, es que la encuesta que tenemos no nos sirve. Y no nos sirve porque es una encuesta diseñada para calcular los ponderadores del índice nacional de precios al consumidor.

Entonces lo que tenemos que hacer es generar una encuesta específica que nos permita medir la pobreza con las dimensiones que están, dimensiones que no indicadores, que están establecidas en la ley a pesar de que la ley dice indicadores.

El asunto aquí, yo le he dado muchas vueltas. Me preguntaba alguna vez si en la Cámara en algún momento se pasara algún decreto pidiéndoles a los físicos que inventaran la máquina de movimiento continuo. Es decir, que es un problema no resuelto en la física.

¿Por qué? Mi pregunta es: se pasa un decreto que claramente entra en el campo del conocimiento científico de las ciencias sociales y aparece como dándonos unos lineamientos que vamos a respetar, indudablemente, pero yo no sé si hay como una interferencia, competencia, respecto al saber académico por un lado y el ámbito de la política de las decisiones que se tienen que tomar en el Congreso, en la Cámara de Diputados en el Senado por el otro.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 46, baag

Es decir, nos pusieron ante dos problemas que no tienen solución, por el momento. Uno que no tiene solución por el momento es el de multidimensionalidad y el otro que no tiene solución y los invito a que vean la bibliografía especializada no escrita por nosotros, escrita por los europeos, por los ingleses, por los americanos, también los nuestros pero veámoslo.

Revisemos y veamos y si hay solución o no y si la encuentra, qué bueno, nos avisan, porque para nosotros sería muy bueno tener una solución. Las que hay en México, no son...

...En la evaluación de impacto, y con esto termino, el asunto es muy simple, va a salir publicado en 2007 un trabajo de Adam ..., donde plantea que si no se usa el método experimental no se puede evaluar el impacto causal, el efecto de una causa como son los programas; los programas son causa.

Y lamentablemente hay un montón de situaciones en el ámbito de las ciencias sociales, donde no se puede hacer experimento, tanto por razones éticas como por razones científicas. Entonces, si es así, uno solo se puede aproximar y la aproximación va a ser mejor o peor. Lo único que puede hacer es disminuir desviaciones, disminuir sesgos; ese es otro problema que está en la punta de la discusión. Yo les doy la bibliografía sobre causalidad, les puedo dar la bibliografía sobre cada uno de los temas y podemos discutir, pero me gustaría discutir con ... perdón, yo estuve escuchando con toda atención cuando ustedes hablaron, pido reciprocidad.

El punto entonces es que si vamos a hacer la discusión la hacemos de a de veras, la hacemos con la bibliografía, con el conocimiento acumulado y a ver cuáles son las soluciones posibles. Es tan simple como eso. Muchas gracias.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Gracias, doctor Cortés. Quiere el doctor Hernández agregar un breve y último comentario.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 47, baag

El doctor Gonzalo Hernández Licona: Un minuto, porque voy a aprovechar la última pregunta del diputado Víctor y estando aquí no lo puedo dejar pasar, ya que estamos aquí en ésta.

Nos pregunta qué presupuesto quisiéramos para el 2007. Y aquí yo solicito apoyo del Congreso, porque las evaluaciones objetivas que el Consejo hará, la medición de pobreza objetiva que el Consejo habrá, puede ser un poco incómoda para el gobierno federal, digamos; hay que aceptarlo, las evaluaciones son incómodas porque así son las evaluaciones. Y queremos que sean así no por molestar y por enchinchar, sino porque las evaluaciones son incómodas.

Y hay una tendencia por lo tanto a que cuando la Sedesol mande el techo, pues no sea muy generosa la Sedesol, porque igual quiere que el Consejo haga lo menos posible para que enchinche lo menos posible. Entonces, aquí les pido su enorme comprensión y cooperación, señores diputados de todas las fracciones, para que además de la independencia que yo sí creo que en el Consejo tenemos, podamos tener a partir del año que entra un Consejo también fuerte presupuestalmente hablando.

El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura: Muy bien doctor. Si me permiten haré unos brevísimos comentarios.

Yo creo que entre Coneval, que norma y coordina la evaluación de las políticas de desarrollo social del Estado mexicano y la Comisión de Desarrollo Social, hay una alianza natural. A fin de cuentas también compete a quienes integramos esta Cámara, vigilar, evaluar la aplicación de los recursos presupuestales que aprobamos en nuestra facultad exclusiva, para aplicar los correctivos que en su momento convenga.

Creo que en este orden de ideas todos estaremos de acuerdo resolviendo las interrogantes a las que tenemos derecho de airar y de poner en el debate rico de la Cámara con el Coneval. Creo que todos habremos de coincidir en que deberemos procurar fortalecer su carácter de órgano descentralizado y la tarea independiente de los académicos que lo integran. Siento que éste debe ser un propósito de la Comisión de Desarrollo Social y creo que también de la Cámara de Diputados.

Comisión de Desarrollo Social
Jueves 16 de noviembre de 2006
Turno 1, hoja 48, baag

Me parece que hay que recoger la preocupación del apoyo presupuestal, de tal manera que podamos lograr que Coneval cumpla una función que coordine a plenitud los programas sociales del gobierno y no sólo los de Sedesol.

Hay una facultad que la Ley de Desarrollo Social concede a Coneval, que tendrá por objetivo analizar y proponer programas y acciones que incidan en el cumplimiento de la política nacional de desarrollo social y omitir opiniones y formular propuestas sobre la aplicación y orientación de la política de desarrollo social, y ahí la Cámara debe ser el primer receptáculo de estas observaciones y de estas propuestas. Ejemplos, verbigracia, creo que han quedado claros.

Agradecemos la entrega de esta primicia que nos identifica por parte de Coneval, 168 programas que nos ponen un asterisco para actuar en torno al combate, a la dispersión y duplicidad de los programas sociales del gobierno, hasta lograr un primer objetivo que debe ser parte de la tarea de esta Comisión, lograr la integralidad de los programas sociales del gobierno, abundar sobre su total federalización, sobre el aspecto del señalamiento de las zonas prioritarias —que también es su facultad—, entregar al Poder Ejecutivo y desde luego al Poder Legislativo, y atender un aspecto que es preocupación de algunos integrantes de la Comisión, superar sólo la medición de los pobres, para que avancemos en la dirección de cómo prevenir la pobreza y no sólo cómo curarla.

Por su presencia, muchas gracias. Y por ésta que espero que sea la primer reunión, les tomamos la palabra y estaremos en contacto permanente con ustedes. Muchas gracias.

---o0o---