

# **COMISION DE DESARROLLO SOCIAL**



## **OBSERVACIONES EN RELACION AL TERCER INFORME DE AVANCES PRESUPUESTALES DE 2006, PRESENTADO POR LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL**

**NOVIEMBRE DE 2006**

## 1- DISTRIBUCION PRESUPUESTAL

- De conformidad al cuadro estadístico elaborado por esta Comisión Legislativa, las partidas presupuestales que se congregan en el Informe al Tercer Trimestre de 2006 del los Programas de Subsidios del Ramo 20, suman 22167.8 millones de pesos (mp) , monto que representa el 83.4 % del Presupuesto Total asignado al Ramo en el PEF de 2006.
- La diferencia se explica principalmente por excluir en este Informe los recursos presupuestales asignados en el Presupuesto Original al INEPAM, CONAFOVI, CONEVAL y Gasto Administrativo de la propia Secretaria, así como los 2200.0 mp otorgados al Programa de Retiro para Población en Oportunidades. Debe precisarse que estas partidas no se relacionan en las fracciones del Art. 54 del PEF 2006 que instruye la presentación de este Informe de Avance Presupuestal, razón por la cual no son sujetos de evaluación puntual.
- Empero, al sumar los recursos consignados en el Presupuesto Modificado del Ramo se aprecia un ascenso de 2573.8 mp en relación al Presupuesto Original. De esta cantidad, se le asigna al Programa de Oportunidades 1665.5 mp, a FONHAPO se le suman 951.7 mp, adicionándosele solo 145.9 mp al conjunto de Programas de Desarrollo Social y Humano, con una ampliación de 100.0 mp a LICONSA.
- Con estas modificaciones al Presupuesto Original de 2006, se consolida la notoria tendencia a la concentración de los recursos del Ramo 20 en tres principales rutas. El Programa de Oportunidades recibe casi el 55 % del total de los recursos asignados a SEDESOL, en el Presupuesto Modificado de 2006, las asignaciones a FONHAPO ascienden al 13 % y las otorgadas al Programa Habitat se desplazan a cerca del 8 %, congregándose en estas actividades mas del 75 % del total de los recursos al final de 2006.
- En contraparte, al conjunto de los ocho Programas Operativos agrupados en Desarrollo Social y Humano su aportación presupuestal se abrevia únicamente al 6 %, mostrando una preocupante línea descendente enfilada a su extinción. Este evidente sesgo en la

orientación de los recursos presupuestales amerita un amplio ejercicio evaluatorio en torno a la evolución de las actividades de SEDESOL en estos años, situación que se refuerza al percibir que en la relatoría de la mayor parte de los Programas de Desarrollo Social y Humano se reafirma una seria limitante presupuestal frente a una abundancia de proyectos y peticiones por atender, debidamente acreditados por las rigurosas Reglas de Operación.

## **2- PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO**

- Del amplio grupo de Programas que integran este apartado, a los que por sus características análogas de cobertura, se le puede agregar los Programas que opera INDESOL, se observa que prácticamente todos han erogado entre el 93 y 100 % de los recursos asignados y calendarizados a septiembre de 2006.
- La excepción se encuentra en el Programa de Prevención de la Violencia Contra las Mujeres que opera INDESOL, al cual en atención a los múltiples argumentos en su favor por las bondades de su cobertura perfilada, en el Presupuesto Original se le asignan 99.8 mp , extrayéndole el 35.8 % de ese monto en el Presupuesto Modificado, ejerciendo solo el 52.1 % de los recursos remanentes. En el texto del Informe no se encuentra explicación alusiva al suceso.
- De este conjunto de Programas, el más beneficiado en el Presupuesto Modificado es el Desarrollo Local de Microregiones, identificándose un comportamiento irregular en su dinámica presupuestal. En el PEF de 2005 se le asignaron 461.0 mp , ejerciendo al final del año 649.5 mp. Para 2006 se contraen los recursos de nueva cuenta a 410.0 mp y en el trayecto se le concede una ampliación a 537.9 mp. En su apartado del Informe se afirma que con los recursos asignados en el Presupuesto Modificado se atenderán 2566 Proyectos de Inversión en 986 municipios, sin poder identificar la cobertura lograda con la ampliación presupuestal.
- El Programa 3 x 1 Para Migrantes recibe en la adecuación presupuestal 79.6 mp adicionales a los 119.5 mp asignados originalmente, cantidad que implica un importante ascenso del orden del 66.0 %. El estímulo que genera este apoyo suplementario obedece al creciente interés manifestado por los conacionales radicados allende la frontera en relación al Programa.

- En posición adversa se encuentran la mayor parte de los Programas avocados al fomento de actividades productivas y generación de empleo en áreas marginadas que denotan una aguda astringencia de apoyos presupuestales. En este sombrío escenario se debaten programas tradicionales como Empleo Temporal que recibirá 162.4 mp en 2006, Opciones Productivas que en 2006 erogara 379.0 mp, Jornaleros agrícolas que cada año se le sustraen recursos, restándosele 39.9 mp en el Presupuesto Modificado de 2006, situándose su aportación en el nivel mas bajo de su historial, o bien el Programa de Incentivos Estatales que solo ejercerá 49.0 mp en 2006. En todos estos casos, las asignaciones presupuestales otorgadas en 2006, resultan muy inferiores a las recibidas en años anteriores.
- En todos los foros donde se aborda el problema de la pobreza se esgrime que la marginación se expresa en múltiples formas, razón por la cual se le debe contrarrestar también con diversas estrategias de conformidad sus particulares condicionantes. Luego entonces, el amplio espectro de acción que cubren estos Programas Operativos es determinante para los efectos propuestos de combate a la pobreza, lógica que conlleva a cuestionar con denuedo esta detractora evolución de las asignaciones presupuestales otorgadas.
- Es argumentable el afirmar que las prioridades entre la prioridad de reducción de la pobreza se centran en ampliar el Programa de Oportunidades y el de Vivienda, situación por esclarecer. Empero, resulta por demás inconsistente que ante la dificultad de obtención de mayores recursos monetarios para la causa general, se castigue presupuestamente al actual grado a los programas tradicionales, frente a la disyuntiva de fortalecer a los programas líderes del Ramo.

### **3- PROGRAMA HABITAT.**

- En consideración al evidente proceso de concertación urbana de la población nacional, es también distinguible que la mayor parte de los habitantes del medio rural que migran a las ciudades, carecen de medios de sustento y se aglomeran en las urbes o en muchas ciudades medias formando los denominados cinturones de miseria consabidos. Ante esta realidad surge la importancia del Programa Habitat, cuyo propósito es atender las áreas marginadas de un alto número de zonas urbanas que requieren apoyos de diversa índole.

- En su actividad que inicia en 2003, se aprecia un importante crecimiento presupuestal de 2004-2005, avance que se detiene en 2006 al asignársele 2060.0 mp en el Presupuesto Original, con una reducción del 6.6 % en el Presupuesto Modificado. De la lectura del Informe de Avance Presupuestal se aprecia un cabal cumplimiento de sus múltiples metas operativas que comprenden actividades de obra de infraestructura e equipamiento urbano, así como de desarrollo social y comunitario.
- En este contexto, lo conducente estriba en efectuar una evaluación general de su rápida evolución de 2003 a 2005, continuando con explicar las razones de su freno en 2006, ya sea por razones de indisponibilidad de recursos, necesidad de consolidar avances operativos, o bien limitantes a su desarrollo. Los resultados de esta revisión contribuirá en buena medida a al definición presupuestal de 2007.

#### **4- PROGRAMA DE OPORTUNIDADES.**

- Por múltiples razonamientos y particularmente por obviedad presupuestal, es el principal Programa Operativo de SEDESOL y de la propia Administración Pública que actúa en el compromiso nacional de reducción de la Pobreza. En su funcionamiento participa la SEP, Salud, IMSS y la misma SEDESOL, quien además de coordinar el desarrollo del programa, suministra los recursos para otorgar el componente alimentario a la población objetivo. Si bien en la sección del Programa que forma parte del Informe de Avances, se incorpora una amplia compilación de 67 indicadores relativos a todos sus Componentes, los datos presupuestales anotados solo aluden al Gasto Ejercido por la SEDESOL.
- Las asignaciones destinadas a Oportunidades en el Ramo 20 muestran notables ascensos anuales, arribando a 12449.5 mp en el Presupuesto original de 2006, cantidad a la que se le agregan 2200 mp adjudicados al Programa de Retiro para Población en Oportunidades. En el Presupuesto Modificado se consigna un incremento de 1665.5 mp, para ascender a 14115.1 mp, infiriendo una reasignación del Programa de Retiro, el cual no se explicita en el Informe de Avances.

- En el PEF de 2006 se le asigna al Programa Oportunidades 35006.5 mp, suma que agrega aportaciones de SEP, Salud y SEDESOL. En su ejercicio se suministran recursos monetarios a la población incorporada por concepto de becas educativas, apoyos alimentarios y apoyos a adultos mayores, acumulando al 30 de junio de 2006 la cantidad de 14000.4 mp entregados a los beneficiados, de conformidad a datos de la Coordinación Nacional del Programa. En este sentido, sería de gran utilidad incorporar en el Informe de Avances datos del Programa en su conjunto, que permitan apreciar el enorme esfuerzo presupuestal empeñado en esta actividad, incluyendo elementos informativos básicos en su entorno funcional.
- Al anunciarse por el CONEVAL el alto índice de Pobreza Alimentaria que aun con su notorio abatimiento en los últimos años, continua en dimensiones inaceptables, particularmente en el medio rural se refuerza la necesidad de aumentar el apoyo institucional en esta inaplazable tarea. Por tanto, es apremiante establecer una estrategia que vincule la labor de Oportunidades con las que realiza DICONSA en su Programa de Apoyo Alimentario y engarzar las acciones de LICONSA, utilizando la extensa red de establecimientos de distribución que se dispone. Una de las principales recomendaciones que versan en torno a la estrategia del combate a la pobreza, estriba precisamente en alinear y sincronizar los diferentes canales de aportaciones, a fin de ampliar la eficiencia del esfuerzo y recurso presupuestal en esta prioridad nacional.

## **5- ORGANISMOS COORDINADOS.**

- El impulso que en términos nacionales se le imprime a la construcción de vivienda, tiene un fiel reflejo en las prioridades de SEDESOL, otorgándosele importantes recursos presupuestales a FONAHPO que es su brazo operativo en la materia. La actividad es evidentemente positiva, ya que además de atender una de las principales carencias sociales, genera empleo y diversos efectos multiplicadores en el aparato económico. La ventaja inherente al accionar de FONAHPO, es que apoya a la población que difícilmente podría aspirar a la obtención de crédito por los canales comerciales o incluso los institucionales.
- En apego a esta prioridad, el apoyo presupuestal asignado a FONAHPO se duplica en 2006 en relación al Gasto Ejercido en 2005, al recibir 3465.6 mp en su versión original, monto que se extiende a 4417.3 mp en el Presupuesto Modificado. La mayor parte de los recursos se canalizan al Programa de Crédito a la Vivienda Tu casa, el

cual también absorbe en mayor proporción los recursos adicionales. De igual forma como se apuntó en casos anteriores, sería de utilidad exponer la justificación de ascenso presupuestal, el origen de su procedencia y las metas adicionales a obtener. Mención especial amerita el Programa de Vivienda Rural, el cual resultaría importante reforzar su dinámica en las áreas identificadas como de mayor marginación.

- Las funciones de DICONSA y LICONSA son primordiales para favorecer el nivel alimentario de la población de escasos recursos. Ambos organismos tienen un reconocido historial en sus tareas, arribando con su oferta a amplios segmentos de los habitantes de áreas marginadas, razón por la cual es necesario fortalecer sus actividades. En el PEF de 2006 las dos empresas recibieron importantes ampliaciones presupuestales, con la diferencia que a DICONSA se le sustrajeron 131.3 mp en la versión modificada, con una reducción de 171.1 mp en su Programa de Abasto y una ampliación de 39.8 mp al Programa de Apoyo Alimentario.
- En LICONSA se observa una elevada ampliación presupuestal en 2006 en sus dos funciones de abasto y adquisición. En la primera actividad destaca la alta calidad de su producto, su amplia red de distribución y particularmente su precio accesible a un costo muy por debajo de su valor en el mercado. A efecto de permitir el desarrollo de esta tarea se le asignaron 750 mp en el PEF de 2006, conservándose ese monto en el Presupuesto Modificado. Para su Programa de Adquisición se le asignan 250 mp en el Presupuesto Original, extendiéndose en 100 mp en el modificado.
- Cabe mencionar que gracias a la intervención de LICONSA en la mayor compra de leche a productores nacionales, particularmente a los pequeños ganaderos, se evitó el colapso de la actividad en el presente año al registrarse una sobreoferta del nutriente. Es importante revisar la doble función que LICONSA deberá atender en los años venideros cuando las importaciones de leche se perfilen al alza.
- Es importante revisar profundamente el accionar del Programa de Oportunidades junto a las funciones de estos dos organismos en su atención alimentaria, a fin de sincronizar en términos territoriales, distributivos y de aportaciones presupuestales su dinámica de actuación. Es el mismo caso que prevalece en el apoyo a adultos mayores, ámbito en el cual actúa el Programa de Oportunidades, el Programa de Apoyo a Adultos en zonas Rurales y el propio INAPAM.

