

## Capítulo VIII

# COMBATE A LA POBREZA Y ATENCIÓN A GRUPOS MÁS VULNERABLES

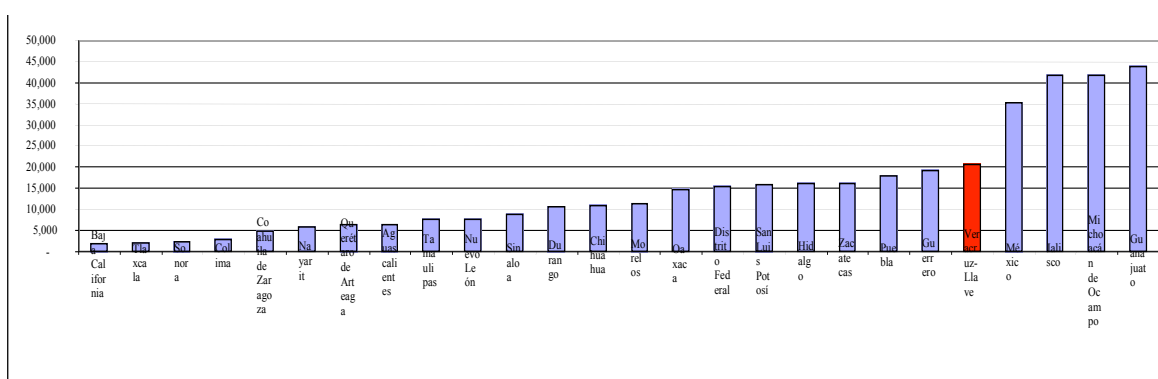
El combate a la pobreza, en sus diversos grados (extrema, alimentaria y de capacidades), y la atención a grupos especiales –que en buena medida, son aspectos estrechamente relacionados– constituyen obligaciones fundamentales para los gobiernos. Es en esa función social compensatoria donde se debe actuar y en la que una adecuada articulación entre los tres órdenes de gobierno es esencial para reducir los niveles de pobreza y marginación, así como para incorporar plenamente a la sociedad a los grupos vulnerables, en actividades productivas, de integración social, culturales y recreativas.

### VIII.1 Diagnóstico

Veracruz es una entidad con elevados grados de marginación. Está situada en los primeros lugares en ese rubro; sólo superada por Oaxaca y Chiapas, lo que constituye su primera gran debilidad. Una de las causas de la pobreza es la dispersión de la población en poco más de 20 mil de menos de 2,500 habitantes, a las cuales es muy difícil tener acceso para hacerles llegar servicios básicos como educación, salud, apoyo a la vivienda, y electricidad. Otro factor es la baja rentabilidad de las actividades agropecuarias. En el campo se produce 10% de la riqueza del Estado, pero en él vive casi 40% de la población.

**Gráfica VIII.1**

#### SALDO NETO MIGRATORIO INTERNACIONAL POR ESTADO, 2004 (Número de emigrantes)



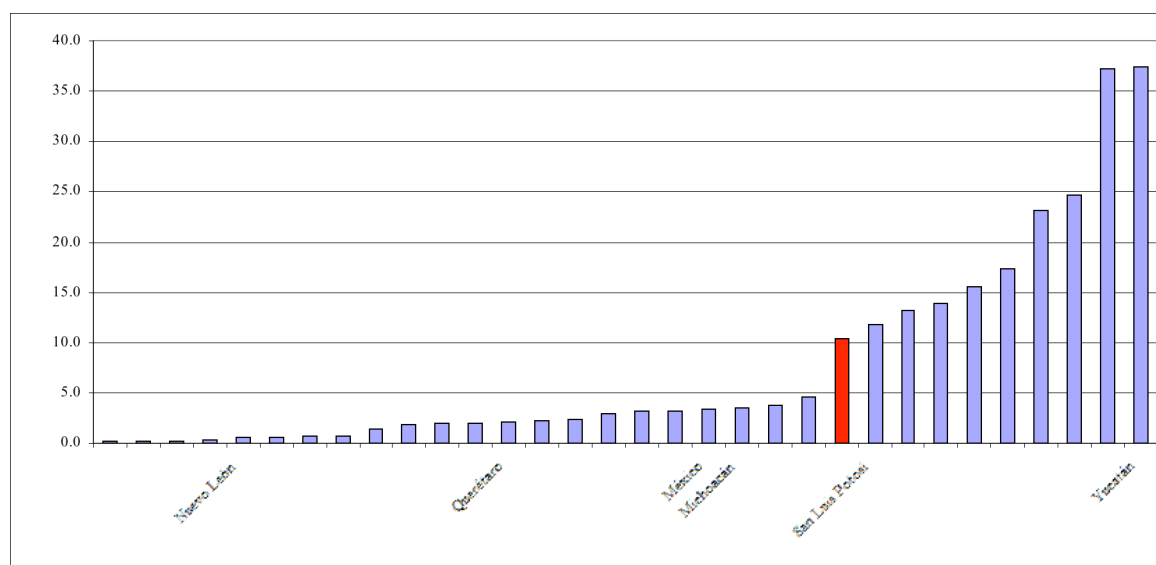
La escasez de oportunidades en las zonas rurales del Estado ha provocado una emigración masiva hacia Estados Unidos de América en los últimos años, al grado que Veracruz se ha colocado como el quinto estado con mayor expulsión de su población al país vecino. Se calcula que en la actualidad más de 300 mil veracruzanos radican al norte de la frontera, en una

estimación muy conservadora, a la que habría que añadir miles de emigrantes temporaleros (que van y regresan de EUA el mismo año).

Lo anterior genera una enorme oportunidad, ya que el envío de remesas de los emigrados a sus familias ascendió en 2004 a 950 millones de dólares, lo que potencialmente podría convertirse en una importante fuente de financiamiento de proyectos productivos a nivel micro regional. En 2001, las remesas sumaron 185 millones de dólares, lo que convirtió a Veracruz en el Estado con mayor tasa de crecimiento de esos flujos de dinero. Al mismo tiempo, también es un problema en la medida que cientos de comunidades son abandonadas principalmente por sus jóvenes, con la pérdida que ello significa en términos de capacidad emprendedora.

Se estima que en 2004 Veracruz contó con más de 750 mil habitantes indígenas (10.4% de la población del Estado), los cuales comparten, con muchos campesinos, la condición de extrema pobreza. Al igual que en el resto del país, los pueblos indígenas del Estado han sufrido una exclusión sistemática y permanente, y múltiples tipos de discriminación, que deben ser remediados de manera inmediata. Una parte relevante de la riqueza y diversidad cultural, así como el patrimonio arqueológico de la Entidad, se las debemos a ellos.

**Gráfica VIII.2**  
**POBLACIÓN INDÍGENA POR ESTADO, 2000**  
**(% de la población total)**

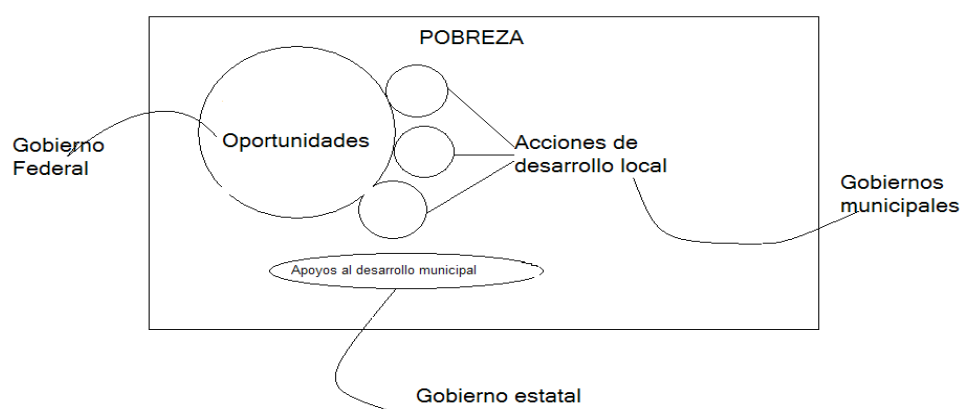


El gobierno estatal y los municipios no cuentan con los recursos necesarios para hacer frente a la magnitud de las demandas económicas y sociales de su población en situación de pobreza o de otro tipo de elevado riesgo de vulnerabilidad. Sin embargo, el gobierno federal opera de manera extensa diversos programas sociales en la entidad, como Oportunidades, Micro Regiones y Seguro Popular, entre otros. Ello representa una gran oportunidad, pues conjuntar los recursos de los tres órdenes de gobierno, más una coordinación eficaz generadora de sinergias, pueden hacer la diferencia en materia de combate a la pobreza extrema.

Enfrentar la exclusión y marginación sociales, una de las realidades más difíciles de superar, implica necesariamente trabajar en varios frentes. Experiencias recientes de política social en México y otros países y el debate sobre la mejor manera de reducir la pobreza, apuntan a la combinación de acciones estructurales, permanentes y profundas con efectos en el mediano y largo plazo en varios ámbitos (estabilidad y crecimiento económico con creación de empleos, así como inversiones elevadas y sostenidas en los sistemas de salud y educación) junto con programas especiales de combate a la pobreza de manera directa, con métodos de focalización, es decir, que lleguen directamente y de manera transparente a los grupos más pobres y vulnerables de la sociedad.

Mientras los sistemas económico, educativo y de salud se encargan de las tareas estructurales y de largo plazo, es indispensable contar con otras instancias que se hagan responsables de los programas inmediatos de combate a la pobreza extrema tanto en zonas rurales como urbanas, y de las políticas de atención a grupos especiales de población, que por sus condiciones particulares tienen un mayor nivel de vulnerabilidad. Se trata, por ejemplo, de las personas con discapacidades y de la tercera edad; de los niños en situación de calle y de jóvenes con problemas de adicción.

La mejor estrategia para abatir la pobreza, en sus diferentes niveles, es el crecimiento económico y la generación de empleo; por ello, es el pilar fundamental del Plan. Sin embargo, sus frutos se dan a mediano plazo y requieren complementarse con la política social, la cual debe actuar en tres ámbitos: el combate a la pobreza extrema, la política para la familia y la atención a grupos sociales más vulnerables. Para ello, deben conjuntarse esfuerzos, programas y acciones en los tres órdenes de gobierno. En este sentido, sin duda alguna el programa de más amplio espectro para abatir la pobreza es Oportunidades que, si bien es responsabilidad federal, los gobiernos estatal y municipales deben complementar con una estrategia basada en la promoción del desarrollo local, es decir, en las capacidades y recursos económicos y organizativos de las comunidades, con apoyos institucionales internos y externos, que se articulan para poner en marcha proyectos productivos de pequeña escala, o de desarrollo social y cultural para la atención de problemáticas particulares de salud, educación, e infraestructura.



Para ello será fundamental reforzar, por un lado, la capacidad operativa y administrativa de los municipios mediante capacitación a los ayuntamientos en las tareas de planeación,

operación, administración y evaluación de proyectos de desarrollo social. Por otro, también se apoyará la creación y el fortalecimiento del capital social de las comunidades, mediante la promoción de la organización social y la capacitación de sus miembros en las tareas del desarrollo.

En cuanto a la política familiar, con excepción del DIF, éste es un aspecto poco atendido por las instituciones sociales y políticas. La desintegración de la familia provoca graves problemas en términos sociales: hogares de un solo jefe de familia, generalmente la mujer; violencia contra las mujeres y niños; deserción escolar y niños en situación de calle; embarazos de adolescentes; incremento de las adicciones, pandillerismo y delincuencia juvenil. Por ello, es fundamental que el Estado diseñe y aplique una política específica para ayudar a mantener integradas a las familias y dar atención a las problemáticas más graves de los procesos desintegradores. El sistema DIF es la institución responsable de atender ese fenómeno, por lo que sus políticas deben orientarse y complementarse con nuevos enfoques, que vayan más allá de los modelos asistencialistas, articulándolas con el resto de la política social.

Con esa perspectiva de recuperar y fortalecer los vínculos familiares, los programas de atención de problemáticas sociales referidas directamente a la familia serán más eficaces, como son el caso de las personas con discapacidades, de niños en situación de calle, cuidado de personas de la tercera edad, en lo que también el DIF estatal tendrá un papel esencial.

## **VIII.2      Objetivos**

A partir de esa estrategia, como objetivo central de la política social del Gobierno del Estado en el ámbito de sus atribuciones, se plantea mejorar el nivel de bienestar de los grupos sociales más vulnerables y personas en situación de desventaja, mediante programas que, de manera complementaria a los federales, les doten de capacidades y les generen oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, mediante:

- El combate a la pobreza extrema en zonas rurales e indígenas
- El diseño e instrumentación de políticas de integración familiar
- El diseño y aplicación de políticas de atención eficaces a grupos sociales más vulnerables: personas con discapacidad y de la tercera edad, niños en la calle y jóvenes con adicciones

## **VIII.3      Líneas estratégicas y acciones prioritarias**

Para combatir la pobreza extrema se plantean las siguientes líneas:

- Crear una instancia efectiva de colaboración entre los tres órdenes de gobierno que incremente las sinergias en la aplicación de programas sociales e impida duplicación de esfuerzos y desperdicio de recursos, lo que implica perfeccionar los mecanismos existentes de

coordinación y unificar los sistemas de información y padrones de beneficiarios de los programas sociales

- Instrumentar esquemas de colaboración entre el Gobierno Estatal, los municipios y la sociedad civil organizada que posibiliten la obtención de financiamientos alternativos, ya sea de organismos financieros internacionales, como de fundaciones privadas nacionales y extranjeras, e incluso de recursos aportados por los emigrantes veracruzanos en EUA
- Dotar de capacidad administrativa y operativa a los programas sociales de los gobiernos municipales en regiones en extrema pobreza, mediante programas de capacitación de funcionarios y personal operativo en el diseño, planeación, operación, administración y evaluación de programas sociales
- Diseñar y aplicar programas de desarrollo local y comunitario, en coordinación con municipios y programas federales, en especial en las comunidades indígenas
- Impulsar a los programas de mejoramiento de la vivienda en zonas de extrema pobreza
- Intensificar programas contra la desnutrición infantil y a favor de la salud integral
- Impulsar los programas de alfabetización y capacitación para el trabajo
- Programas de salud para la mujer en zonas marginadas (detección de cáncer cérvico-uterino)
- Impulsar proyectos productivos con perspectiva de género en las zonas de pobreza y alta marginación
- Apoyar programas de erradicación de la discriminación de la mujer, indígenas, discapacitados, adultos mayores y otros grupos sociales más vulnerables

En cuanto a la política de integración familiar y de atención a grupos sociales más vulnerables, las líneas estratégicas para 2006-2010 son:

- Fortalecer y reorientar la política asistencial del DIF estatal y su vinculación con el combate a la pobreza extrema
- Impulsar programas en contra de la violencia intrafamiliar
- Reorientar y fortalecer los programas de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables: de espacios de alimentación, encuentro y desarrollo; de desayunos escolares, así como los de desarrollo comunitario (escuela para madres y padres y talleres de costura); de asistencia jurídica; de atención a adultos mayores; por los niños (de la calle); prevención y atención de la violencia familiar; personas con discapacidad; jóvenes con problemas de adicción, y adolescentes embarazadas
- Es primordial promover el desarrollo personal, familiar, académico y de formación para el trabajo de los menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad, a fin de enriquecer sus expectativas de vida y fortalecer sus posibilidades de superación personal y de integración familiar, mejorando la atención y protección a través de acciones institucionales y sociales, articulados bajo un enfoque integral

- Apoyar el *Programa de Comunidad Dif...erente*, en el cual se apoyará a familias a través de acciones preventivas y educativas que generen procesos de mejoramiento de sus niveles de vida y bienestar y que den respuesta a sus necesidades más urgentes
- Fortalecer el *Programa de Apoyo a la Mujer Veracruzana del Medio Rural*, en el que se coordina el DIF estatal con los DIF municipales, de dotación de máquinas de coser a mujeres jóvenes y adultas de escasos recursos, así como la impartición de talleres de capacitación para la instalación de talleres de costura
- Impulsar el *Programa Por los Niños: un Modelo de Atención para Niños de la Calle*, para fomentar la actitud de cambio en los niños que viven en esas condiciones, y contribuir al desarrollo psicológico, social e intelectual al que todo menor tiene derecho
- Apoyar el *Programa para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad* a fin de garantizar el pleno respeto y ejercicio de sus derechos humanos, políticos y sociales