

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 154 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ELISEO COMPEÁN FERNÁNDEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quien suscribe, Eliseo Compeán Fernández, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 154 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las mediciones de pobreza en México a partir de su multidimensión, son producto de un proceso en el que se considera la educación, vivienda, ingreso, salud y localización espacial, como factores determinantes. El índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo también aborda esta temática, aunque la integración de los índices que utilizan el Conapo y el Coneval comprenden con amplitud esa información.

A partir del concepto general de la marginación como un fenómeno múltiple que valora dimensiones, formas e intensidades de exclusión en el proceso de desarrollo y disfrute de sus beneficios, considerando como dimensiones socioeconómicas: educación, vivienda, distribución de la población e ingreso, establece diversos indicadores para medir la intensidad de la exclusión y, de 10 acuerdo a su presencia, determina la intensidad global de la marginación socioeconómica y con ello el índice de marginación.

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley General de Desarrollo Social, se consideran zonas de atención prioritaria “las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social”.¹ Y su determinación se orientará por los criterios de resultados que para el efecto defina el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que la misma Ley señala, debiendo en todo tiempo promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la política social.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, más que definir a las Zonas de Atención Prioritaria se refiere en diversos artículos al bienestar social y las formas de procurarlo, en el marco de las actividades productivas y del Desarrollo Rural Sustentable, como un concepto integral. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en la fracción VI del artículo 3, establece que para los efectos de esta Ley se entenderá por Bienestar Social la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica.

El artículo 5 de la citada ley dispone que en el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno federal en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos, dando relevancia, en su fracción I, a promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que están integradas por sujetos que forman parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la misma ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso.

Por eso, durante años se ha tratado de entender por qué los más pobres se quedan rezagados a los avances del desarrollo en cuanto a la marginalidad (Gatzweiler, 2013).²

La marginación se asocia a la carencia de oportunidades sociales y a la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, pero también a privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar (Conapo, 2010).

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) incorpora los elementos técnicos para poder identificar y definir las pobrezas tanto urbana y rural por lo que incorporar estos elementos técnicos coadyuvarán a orientar los esfuerzos para la atención de este segmento de la población que es objeto de la política pública del actual gobierno como el Coneval como órgano técnico especializado.

De acuerdo con los datos del Coneval, entre 2018 y 2020 el porcentaje de la población en situación de pobreza aumentó de 41.9 a 43.9, mientras que el número de personas en esta situación pasó de 51.9 a 55.7 millones de personas. El porcentaje de la población en situación de pobreza extrema presentó un incremento de 7.0 a 8.5 entre 2018 y 2020 y el número de personas en situación de pobreza extrema aumentó de 8.7 a 10.8 millones de personas.

Adicionalmente, entre 2018 y 2020, 19 entidades federativas presentaron un aumento en el porcentaje de la población en situación de pobreza. Las tres entidades con mayores incrementos fueron Quintana Roo (de 30.2 a 47.5), Baja California Sur (de 18.6 a 27.6) y Tlaxcala (de 51.0 a 59.3), con 17.3, 9.0 y 8.3 puntos porcentuales más, respectivamente.

Otro dato es que entre 2018 y 2020, el porcentaje de la población hablante de lengua indígena en situación de pobreza aumentó de 75.8 a 76.8 y el de la población no hablante de lengua indígena en situación de pobreza cambió de 39.3 a 41.5, y en el mismo periodo el ingreso corriente total per cápita disminuyó 6.9. Esta reducción es producto de la caída de todas las fuentes de ingreso.

Lo que deja claro que la emergencia sanitaria por el Covid-19 ha profundizado los desafíos que enfrenta la política de desarrollo social en todos los ámbitos, principalmente, en el ingreso, salud, educación y alimentación de la población mexicana.

Los resultados arrojaron que el porcentaje de la población total en situación de pobreza extrema aumentó de 7.0% a 8.5% entre 2018 y 2020, lo cual representa un aumento de 1.5 puntos porcentuales. En número de personas, este indicador pasó de 8.7 a 10.8 millones de personas, es decir, un incremento de 2.1 millones de personas.

Señalando el Coneval que, en México, la pobreza y la pobreza extrema históricamente han tenido un rostro rural; sin embargo, en la actualidad nuestro país es predominantemente urbano y la concentración demográfica en las ciudades y zonas metropolitanas ha traído consigo fenómenos de exclusión, desigualdad, desempleo y pobreza.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se incorpora como prioridad la realización de los siguientes Programas que, a su vez, tienen expresión en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC).

El Programa de Producción para el Bienestar es un instrumento del Estado para cumplir el cometido de promover el crecimiento productivo en el campo con el propósito de dirigir los apoyos institucionales hacia los productores de cultivos básicos. Está orientado a los productores de pequeña y mediana escala, y canaliza apoyos productivos por hectárea con anticipación a las siembras e impulsa entre los productores prácticas agroecológicas y sustentables, la conservación del suelo, el agua y la agrobiodiversidad; alienta la autosuficiencia en la producción de semillas y otros insumos, así como en maquinaria y equipo apropiado a la agricultura de pequeña escala, y la implantación de sistemas de energía renovable.

Y a partir de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se establece el mandato para que el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto de Egresos de la Federación a través del PEC orienten acciones y programas a las ZAP. En razón de ello, en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2020 y de 2021 se destinan recursos al campo, pudiendo identificarse aquellos Programas que inciden en las ZAP rurales, particularmente los Programas Sembrando Vida y Producción para el Bienestar. Sin embargo, aún es prematuro medir su impacto en las ZAP rurales, pues se requiere de la evaluación tanto de su operación como del destino de los recursos presupuestales que se canalizan como transferencias.

Por ello, si nos remitimos a lo que de manera específica establece un capítulo XV, sobre el bienestar social y la atención prioritaria a las zonas de marginación, donde destaca en su artículo 154 que los programas del Gobierno Federal impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad. En ese orden, dispone que para el desarrollo de estos programas el Ejecutivo federal, mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los municipales, fomentará el Programa Especial Concurrente, juntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación.

En la declaración se señala que mil 565 municipios que se encuentran en 32 entidades federativas y que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de muy alta o alta marginación, o tienen muy alto o alto grado de rezago social o el porcentaje de personas en pobreza extrema es superior o igual a 50 o son municipios indígenas o de alto nivel delictivo y con una densidad media urbana menor a 110 habitantes por hectárea.

En el caso del estado de Chihuahua tenemos en al menos 26 municipios, que cumplen con alguna característica de las ZAP. Por ello consideramos prioritario que el gobierno federal dentro de sus programas debe considerar como parte fundamental los derechos sociales en el sector rural, de esa inquietud se emite la presente propuesta que adiciona el artículo 154 de la ley de Desarrollo Rural Sustentable, con la finalidad de incorporar específicamente la garantía de los derechos sociales en el sector rural, al agua, e incorporamos a las personas con discapacidad y especificamos a los pueblos originarios, haciendo justicia a lo que toda persona tenemos derecho, incorporando a las ZAP como herramienta clave, no limitativa, de aproximación a las regiones cuya población muestra marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para su desarrollo.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable Texto vigente	Ley de Desarrollo Rural Sustentable Propuesta de modificación
<p>Capítulo XV</p> <p>Del Bienestar Social y la Atención Prioritaria a las Zonas de Marginación</p> <p>Artículo 154.- Los programas del Gobierno Federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.</p>	<p>Capítulo XV</p> <p>Del Bienestar Social y la Atención Prioritaria a las Zonas de Marginación</p> <p>Artículo 154. Los programas del Gobierno Federal, deberán garantizar el goce pleno de los derechos sociales en el sector rural como son: la salud, al agua, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, personas con discapacidad, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos originarios , la cultura y la recreación, un medio ambiente sano, mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.</p>

Por lo expuesto someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adiciona el artículo 154 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Único . Se **adiciona y reforma** el artículo 154 de Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 154. Los programas del gobierno federal **deberán garantizar el goce pleno de los derechos sociales en el sector rural** como son: la salud, **al agua** , la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, **personas con discapacidad** , jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos **originarios** , la cultura y la recreación, un medio ambiente sano, mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Criterios-ZAP.aspx>

2 Gatzweiler, F. W.; y Baumüller, H (2013). “Marginality: a framework for analyzing causal complexities of poverty”, en J. von Braun; y F. W. Gatzweiler (editores.). *Marginality. Addressing the nexus of poverty, exclusion and ecology* (páginas 27-40). Dordrecht Heidelberg New York London: Springer.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de marzo de 2022.

Diputado Eliseo Compeán Fernández (rúbrica)

SILL