
IX. POLÍTICA SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL Y TEMAS DE POBLACIÓN

Análisis Mensual de las Líneas de Bienestar (CONEVAL)

El 11 de abril de 2018, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) presentó los valores de las líneas de bienestar, correspondientes a marzo de 2018.

La medición de pobreza utiliza [dos líneas de ingreso](#): la línea de bienestar mínimo, que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la línea de bienestar, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes. En esta sección se muestra la evolución mensual, a partir de marzo de 2006, del [valor de la canasta alimentaria](#) (línea de bienestar mínimo) y de la línea de bienestar que emplea el CONEVAL para la medición de la pobreza. También se muestra el contenido de los bienes y servicios que conforman la canasta alimentaria y no alimentaria, así como el valor de cada uno de los productos de la canasta elaborada por el CONEVAL. Para actualizar el valor de las líneas de bienestar y de bienestar mínimo, el CONEVAL utiliza el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)¹ publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

¹ Ver CONEVAL Nota Técnica denominada “Cambio de base del Índice Nacional de Precios al Consumidor y sus efectos en la medición de la pobreza”.

<http://internet.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza%202010/Lineas%20de%20bienestar%20y%20canasta%20basica/Nota%20tecnica%20-%20Cambio%20de%20base%20INPC.pdf>

Evolución de la Línea de Bienestar Mínimo²

El CONEVAL dio a conocer, a través del valor de la línea de bienestar mínimo, la cantidad monetaria mensual que necesita una persona para adquirir la canasta básica alimentaria, en este sentido, en marzo de 2018, fue de un mil 54.66 pesos, en las zonas rurales, y un mil 482.82 pesos, en las ciudades.

EVOLUCIÓN DE LAS LÍNEAS DE BIENESTAR MÍNIMO EN MÉXICO* Canasta Básica Alimentaria

Marzo	Rural		Urbano		INPC ^{1/}
	Pesos	Variación interanual %	Pesos	Variación interanual %	Por ciento
2006	518.09	4.32	746.72	4.08	3.41
2007	575.97	11.17	815.55	9.22	4.21
2008	588.84	2.24	842.98	3.36	4.25
2009	656.14	11.43	931.63	10.52	6.04
2010	725.47	10.57	1 014.51	8.90	4.97
2011	714.20	-1.55	1 019.42	0.48	3.04
2012	765.13	7.13	1 081.17	6.06	3.73
2013	838.17	9.55	1 177.04	8.87	4.25
2014	874.87	4.38	1 242.83	5.59	3.76
2015	903.70	3.30	1 271.10	2.27	3.14
2016	959.72	6.20	1 338.86	5.33	2.60
2017	981.65	2.29	1 386.10	3.53	5.35
2018	1 054.66	7.44	1 482.82	6.98	5.04

^{1/} Con base en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

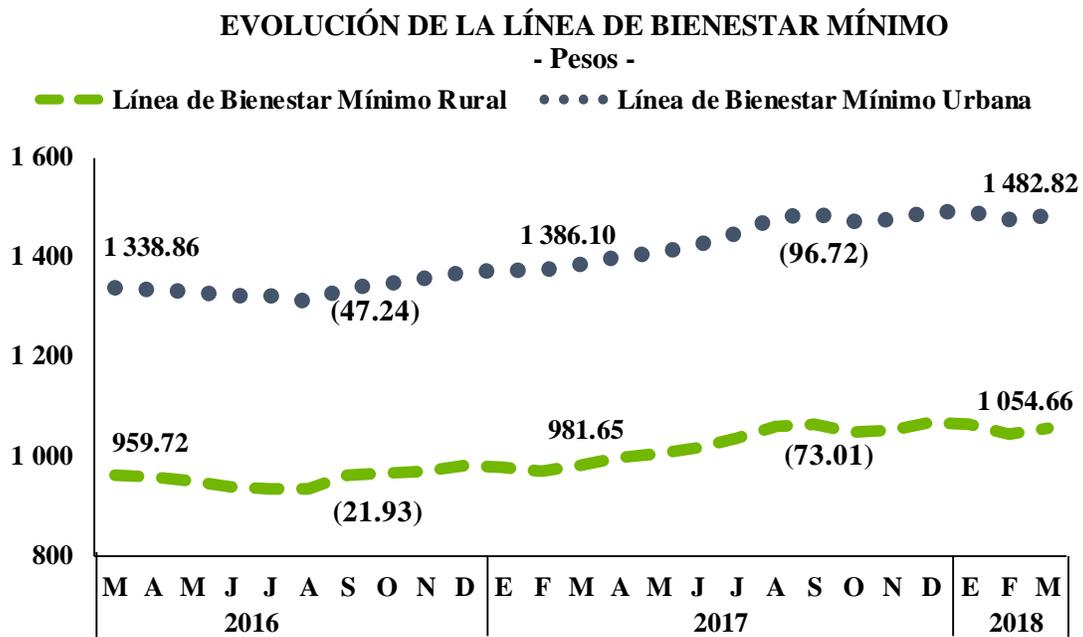
* Valores mensuales per cápita a precios corrientes.

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el CONEVAL e INEGI.

² El CONEVAL define a la línea de bienestar mínimo, como el valor de la canasta alimentaria por persona al mes. Valores que ayudan a medir el nivel de pobreza. Para actualizar el valor de las líneas de bienestar y de bienestar mínimo, el CONEVAL utiliza el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) publicado por el INEGI. Ver nota técnica:

<http://internet.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza%202010/Lineas%20de%20biene%20y%20canasta%20basica/Nota%20tecnica%20-%20Cambio%20de%20base%20INPC.pdf>

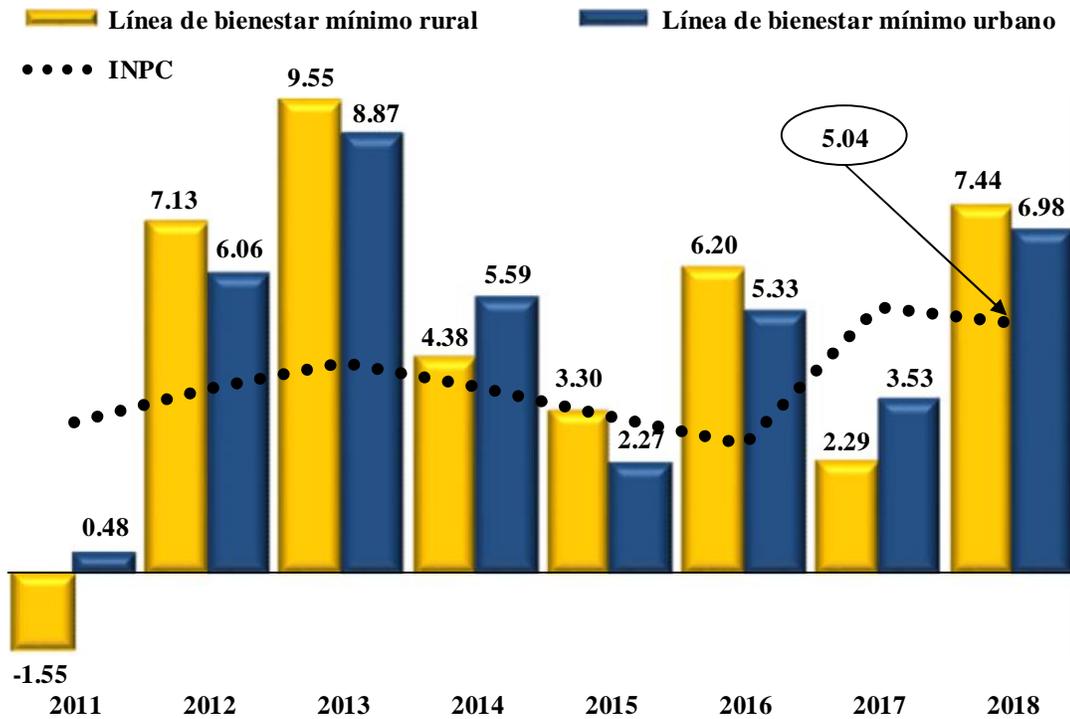
La línea de bienestar mínimo rural, tras presentar una tendencia a la alza en los últimos dos años, durante el tercer mes de 2018 se ubicó 73.01 pesos por arriba de la presentada el mismo mes del año anterior, mientras que el incremento de 2016 a 2017 del mismo período fue de 21.93 pesos. Por su parte, la diferencia entre los valores de la línea de bienestar mínimo urbana registrada en marzo de 2017 y marzo de 2018 se ubicó en 96.72 pesos, mayor en 49.48 pesos, que la observada en el mismo período un año antes (47.24 pesos).



FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios, con base en información proporcionada por el CONEVAL e INEGI.

A diferencia de marzo de 2017, el valor del INPC general se ubicó por debajo de las variaciones monetarias de la Canasta Básica Alimentaria (en el ámbito rural y urbano) registradas en marzo de 2018.

EVOLUCIÓN DE LA LÍNEA DE BIENESTAR MÍNIMO Y EL INPC NACIONAL ^{1/}
- Variación interanual, por ciento -
- Marzo -



^{1/} Con información del INPC, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el CONEVAL e INEGI.

Evolución de la Línea de Bienestar

En marzo de 2018, la canasta básica alimentaria y no alimentaria (línea de bienestar) ubicó su valor monetario en un mil 928.67 pesos en el ámbito rural, con una variación interanual de 6.36%; en tanto que, para el área urbana fue de 2 mil 985.48 pesos, equivalentes también a 5.87%, ambas variaciones se sitúan por encima del nivel registrado por el INPC de 5.04 por ciento.

EVOLUCIÓN DE LAS LÍNEAS DE BIENESTAR EN MÉXICO* Canasta Básica Alimentaria más No Alimentaria

Marzo	Rural		Urbano		INPC ^{1/}
	Pesos	Variación interanual %	Pesos	Variación interanual %	Por ciento
2006	1 067.20	3.97	1 731.13	3.74	3.41
2007	1 141.09	6.92	1 827.08	5.54	4.21
2008	1 174.39	2.92	1 886.82	3.27	4.25
2009	1 274.25	8.50	2 026.52	7.40	6.04
2010	1 377.22	8.08	2 167.20	6.94	4.97
2011	1 386.68	0.69	2 204.28	1.71	3.04
2012	1 460.27	5.31	2 298.73	4.29	3.73
2013	1 554.31	6.44	2 424.95	5.49	4.25
2014	1 632.81	5.05	2 565.45	5.79	3.76
2015	1 679.32	2.85	2 615.15	1.94	3.14
2016	1 755.57	4.54	2 714.66	3.81	2.60
2017	1 813.39	3.29	2 819.88	3.88	5.35
2018	1 928.67	6.36	2 985.48	5.87	5.04

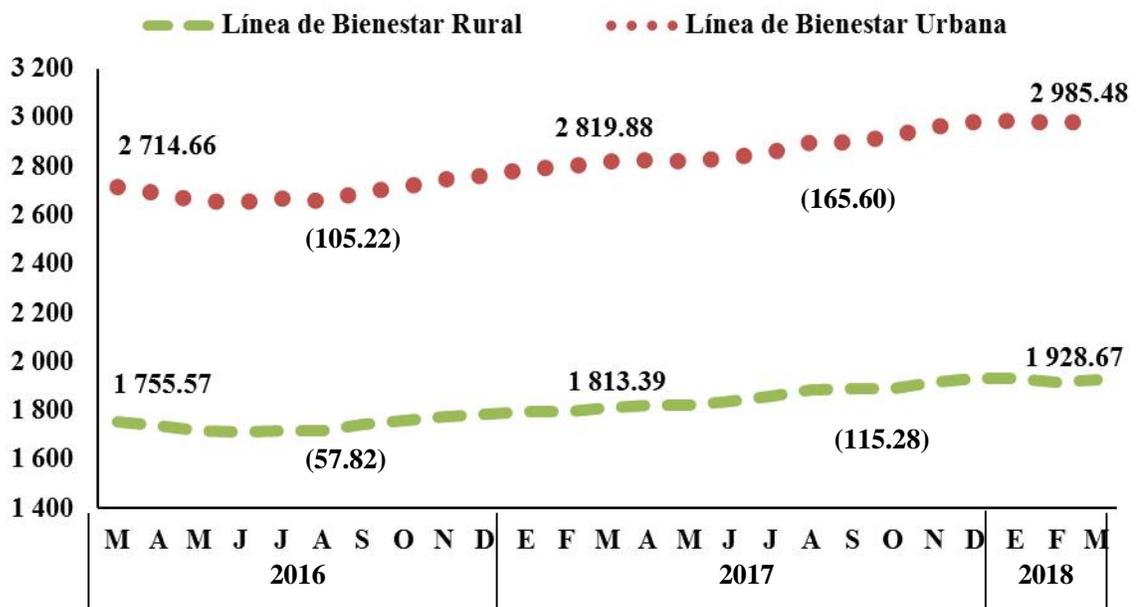
^{1/} Con base en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

* Valores mensuales per cápita a precios corrientes.

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el CONEVAL e INEGI.

La línea de bienestar urbana registrada de marzo de 2017 al mismo mes de 2018 presentó una diferencia de 165.60 pesos, superior en 60.38 pesos, en comparación con la observada entre marzo de 2016 a marzo de 2017 que fue de 105.22 pesos. Por su parte, la línea de bienestar rural para el período marzo de 2017 a marzo de 2018 se ubicó 57.46 pesos por arriba en el mismo lapso de comparación de un año antes, al pasar de 57.82 a 115.28 pesos.

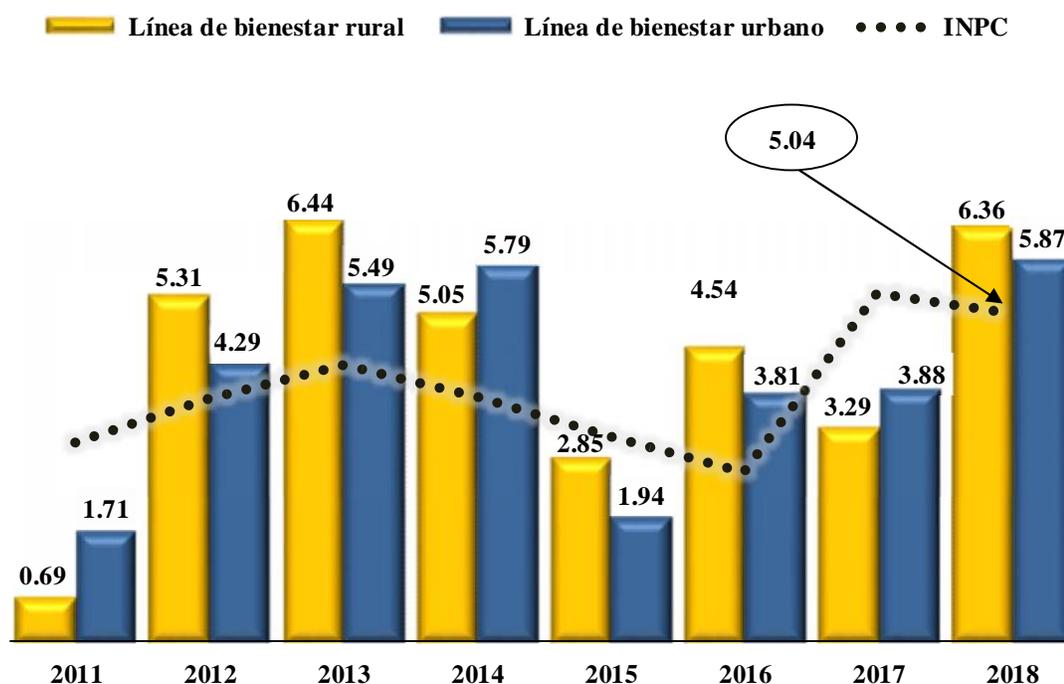
EVOLUCIÓN DE LA LÍNEA DE BIENESTAR - Pesos -



FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el CONEVAL e INEGI.

De marzo de 2017 a marzo de 2018, el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) registró una variación de 5.04%, cifra que se encuentra por debajo de las variaciones anuales de la línea de bienestar rural (6.36%) y urbana (5.87%).

EVOLUCIÓN DE LA LÍNEA DE BIENESTAR * Y EL INPC NACIONAL ^{1/}
Canasta Básica Alimentaria más No Alimentaria
- Variación respecto al mismo mes del año anterior, por ciento -
- Marzo -



^{1/} Con base en información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

* Valores mensuales per cápita a precios corrientes.

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el CONEVAL e INEGI.

Canasta Básica Alimentaria Rural

De marzo de 2017 a marzo de 2018, la inflación anual de la Canasta Básica Alimentaria Rural³ presentó un aumento de 7.44%, lo cual es resultado principalmente del incremento de precios en los productos como: papa (59.51%), jitomate (42.38%), huevo de gallina (32.45%) y plátano tabasco (28.22%).

CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA RURAL

Grupo	Nombre	Consumo (gr/ml x día) Constante	Precio x kg/L	Costo por persona		Variación interanual % 2017 – 2018
			Marzo			
			2018	2017	2018	
Canasta Básica Alimentaria Rural		1 354.30		981.65	1 054.66	7.44
Tubérculos crudos o frescos	Papa	32.70	19.80	12.20	19.46	59.51
Verduras y legumbres frescas	Jitomate	67.10	20.00	28.22	40.18	42.38
Huevos	De gallina	29.60	38.70	25.92	34.33	32.45
Frutas frescas	Plátano tabasco	32.50	15.60	11.87	15.22	28.22
Azúcar y mieles	Azúcar	20.00	24.50	13.01	14.66	12.68
Trigo	Pan de dulce	18.00	48.20	24.19	26.04	7.65
Carne de pollo	Pierna, muslo y pechuga con hueso	27.90	56.20	43.86	47.02	7.20
Carne de pollo	Pollo entero o en piezas	32.50	55.30	50.49	53.88	6.71
Trigo	Pasta para sopa	7.80	31.30	6.88	7.34	6.69
Bebidas no alcohólicas	Refrescos de cola y de sabores	106.20	14.20	42.46	45.27	6.62
Leche	De vaca, pasteurizada, entera, light	119.00	16.60	55.93	59.33	6.08
Otros	Otros alimentos preparados	N.D.	1.80	32.39	34.34	6.02
Otros	Alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar	N.D.	1.80	163.14	172.96	6.02
Leche	Leche bronca	37.00	8.90	9.36	9.92	5.98
Pescados frescos	Pescado entero	6.30	52.80	9.43	9.96	5.62
Trigo	Galletas dulces	3.10	56.90	4.99	5.27	5.61
Frutas frescas	Limón	22.40	43.00	27.42	28.93	5.51
Alimentos preparados para consumir en casa	Pollo rostizado	3.50	75.90	7.49	7.89	5.34
Frutas frescas	Naranja	24.80	7.50	5.32	5.60	5.26
Quesos	Fresco	5.00	78.50	11.13	11.71	5.21
Aceites	Aceite vegetal	17.60	26.40	13.25	13.93	5.13
Carne de res y ternera	Cocido o retazo con hueso	14.80	92.20	39.24	40.96	4.38
Bebidas no alcohólicas	Agua embotellada	241.80	1.30	8.74	9.11	4.23
Maíz	Tortilla de maíz	217.90	15.40	97.51	100.97	3.55
Trigo	Pan blanco	11.20	29.30	9.56	9.86	3.14
Arroz	Arroz en grano	14.00	17.80	7.26	7.46	2.75
Carne de res y ternera	Bistec: aguayón, cuete, paloma, pierna	18.50	127.80	69.14	71.02	2.72
Carne de res y ternera	Molida	13.60	107.30	42.81	43.82	2.36
Maíz	Maíz en grano	70.20	5.90	12.20	12.40	1.64
Frutas frescas	Manzana y perón	25.80	23.00	17.76	17.80	0.23
Verduras y legumbres frescas	Cebolla	39.40	17.50	20.72	20.72	0.00
Verduras y legumbres frescas	Chile*	10.50	33.10	10.50	10.43	-0.67
Leguminosas	Frijol	63.70	24.50	47.26	46.88	-0.80

* Precio promedio de chiles jalapeño, poblano, serrano y otros chiles.

N.D.: No disponible. L: litros, kg: kilogramos, gr: gramos, ml: mililitro.

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

³ El CONEVAL clasifica los alimentos en 46 rubros y obtiene el porcentaje de la frecuencia de consumo por rubros y el gasto en alimentos. Con base en lo anterior, selecciona aquellos productos que cumplen los siguientes criterios: que el porcentaje de la frecuencia de consumo de alimentos con respecto a su rubro sea mayor de 10% y que el porcentaje de gasto de cada alimento con respecto al total sea mayor de 0.5 por ciento.

Canasta Básica Alimentaria Urbana

En marzo de 2018, la Canasta Básica Alimentaria Urbana registró una inflación anual de 6.98%. La cual se explicó, principalmente, por la evolución de precios observada en los productos como: papa (59.48%), jitomate (42.38%), huevo de gallina (32.46%) y plátano tabasco (28.24%).

CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA URBANA

Grupo	Nombre	Consumo (gr/ml x día) Constante	Precio x kg/L	Costo por persona		Variación interanual % 2017 – 2018
			Marzo			
			2018	2017	2018	
Canasta Básica Alimentaria Urbana		1 592.50		1 386.10	1 482.82	6.98
Tubérculos crudos o frescos	Papa	44.60	19.40	16.29	25.98	59.48
Verduras y legumbres frescas	Jitomate	63.00	19.90	26.38	37.56	42.38
Huevos	De gallina	33.40	35.80	27.08	35.87	32.46
Frutas frescas	Plátano tabasco	34.70	16.20	13.10	16.80	28.24
Azúcar y mieles	Azúcar	15.10	25.10	10.06	11.33	12.62
Trigo	Pan de dulce	34.10	60.80	57.81	62.24	7.66
Carne de pollo	Pierna, muslo y pechuga sin hueso	4.50	81.10	10.30	11.05	7.28
Carne de pollo	Pierna, muslo y pechuga con hueso	15.80	58.60	25.83	27.69	7.20
Carne de pollo	Pollo entero o en piezas	17.10	54.20	26.00	27.74	6.69
Trigo	Pan para sándwich, hamburguesas	5.60	53.60	8.40	8.96	6.67
Trigo	Pasta para sopa	5.60	31.30	4.98	5.31	6.63
Bebidas no alcohólicas	Refrescos de cola y de sabores	169.00	13.20	62.95	67.11	6.61
Otros cereales	Cereal de maíz, de trigo, de arroz, de avena	3.60	66.30	6.78	7.21	6.34
Leche	De vaca, pasteurizada, entera, light	203.80	16.20	93.57	99.26	6.08
Otros	Alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar	N.D.	1.80	392.53	416.15	6.02
Alimentos preparados para consumir en casa	Otros alimentos preparados	N.D.	1.80	74.98	79.49	6.01
Pescados frescos	Pescado entero	3.40	68.60	6.65	7.02	5.56
Frutas frescas	Limón	26.00	39.20	28.98	30.58	5.52
Carnes procesadas	Jamón	4.10	94.50	11.04	11.63	5.34
Alimentos preparados para consumir en casa	Pollo rostizado	8.70	85.90	21.18	22.31	5.34
Frutas frescas	Naranja	28.60	7.40	6.05	6.37	5.29
Quesos	Fresco	4.80	78.40	10.83	11.40	5.26
Aceites	Aceite vegetal	10.90	26.60	8.25	8.68	5.21
Bebidas no alcohólicas	Jugos y néctares envasados	56.10	18.30	29.43	30.75	4.49
Otros derivados de la leche	Yogur	6.70	36.60	7.01	7.32	4.42
Bebidas no alcohólicas	Agua embotellada	411.50	1.50	17.53	18.27	4.22
Maíz	Tortilla de maíz	155.40	15.70	70.60	73.11	3.56
Trigo	Pan blanco	26.00	31.20	23.62	24.36	3.13
Arroz	Arroz en grano	9.20	20.00	5.38	5.53	2.79
Carne de res y ternera	Bistec: aguayón, cuete, paloma, pierna	21.10	135.10	83.18	85.44	2.72
Carnes procesadas	Chorizo y longaniza	3.10	92.80	8.50	8.71	2.47
Carne de res y ternera	Molida	13.90	113.20	46.12	47.21	2.36
Carne de cerdo	Costilla y chuleta	20.30	78.30	47.53	47.64	0.23
Frutas frescas	Manzana y perón	29.90	26.40	23.58	23.63	0.21
Verduras y legumbres frescas	Cebolla	42.30	17.00	21.54	21.54	0.00
Leguminosas	Frijol	50.60	27.50	41.99	41.65	-0.81
Verduras y legumbres frescas	Chile*	10.20	32.60	10.04	9.93	-1.10

* Precio promedio de chiles jalapeño, poblano, serrano y otros chiles.

N.D.: No disponible. L: litros, kg: kilogramos, gr: gramos, ml: mililitro.

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Canasta Básica Alimentaria y No Alimentaria Rural

De marzo de 2017 a marzo de 2018, el precio de los grupos de la Canasta Básica No Alimentaria Rural se ubicó en 5.08%. Este comportamiento se debió, en buena medida, a los precios de vivienda y servicios de conservación (6.76%); cuidados personales (6.14%); y enseres domésticos y mantenimiento de la vivienda (5.99%). Por el contrario, comunicaciones y servicios para vehículos (-1.04%); y otros gastos (-0.61%) presentaron las únicas variaciones negativas del período. En cuanto al nivel de la canasta básica alimentaria y no alimentaria (Línea de Bienestar Rural) registró una variación anual de 6.36%, superior a la de la línea de Bienestar Urbana (5.87%) en 0.49 puntos porcentuales.

COSTO MENSUAL DE LA CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA Y NO ALIMENTARIA RURAL

- Pesos -

Grupo	Marzo		Variación Interanual % 2017-2018
	2017	2018	
Línea de Bienestar Rural	1813.39	1 928.67	6.36
Canasta Básica Alimentaria Rural	981.65	1 054.66	7.44
Canasta Básica No Alimentaria Rural	831.73	874.01	5.08
Vivienda y servicios de conservación	140.68	150.19	6.76
Cuidados personales	68.73	72.95	6.14
Enseres domésticos y mantenimiento de la vivienda	126.15	133.71	5.99
Prendas de vestir, calzado y accesorios	127.10	133.62	5.13
Cuidados de la salud	106.13	111.31	4.88
Cristalería, blancos y utensilios domésticos	86.00	90.12	4.79
Limpieza y cuidados de la casa	15.74	16.49	4.76
Artículos de esparcimiento	14.57	15.23	4.53
Educación, cultura y recreación	115.61	119.35	3.24
Transporte público	14.36	14.50	0.97
Otros gastos	14.73	14.64	-0.61
Comunicaciones y servicios para vehículos	1.92	1.90	-1.04

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Canasta Básica Alimentaria y No Alimentaria Urbana

En conjunto, el total de los grupos de la Canasta Básica Alimentaria y No Alimentaria (Línea de Bienestar Urbana) registró un crecimiento anual de 5.87%. En particular, la inflación anual de los grupos de la Canasta Básica No Alimentaria Urbana se ubicó en 4.80%, de marzo de 2017 a marzo de 2018, como resultado de los precios en: vivienda y servicios de conservación (6.43%); cuidados personales (6.25%); y cuidados de la salud (5.60%). Por el contrario, los conceptos que mostraron las únicas variaciones negativas fueron: comunicaciones y servicios para vehículos (-0.91%); y cristalería, blancos y utensilios domésticos (-0.53%).

COSTO MENSUAL DE LA CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA Y NO ALIMENTARIA URBANA - Pesos -

Grupo	Marzo		Variación Interanual % 2017-2018
	2017	2018	
Línea de Bienestar Urbana	2 819.88	2 985.48	5.87
Canasta Básica Alimentaria Urbana	1 386.10	1 482.82	6.98
Canasta Básica No Alimentaria Urbana	1 433.78	1 502.66	4.80
Vivienda y servicios de conservación	229.61	244.37	6.43
Cuidados personales	75.35	80.06	6.25
Cuidados de la salud	222.41	234.87	5.60
Limpieza y cuidados de la casa	20.38	21.45	5.25
Prendas de vestir, calzado y accesorios	185.30	194.59	5.01
Artículos de esparcimiento	25.14	26.39	4.97
Otros gastos	278.13	291.39	4.77
Enseres domésticos y mantenimiento de la vivienda	135.22	141.62	4.73
Educación, cultura y recreación	177.34	183.11	3.25
Transporte público	24.18	24.42	0.99
Cristalería, blancos y utensilios domésticos	55.22	54.93	-0.53
Comunicaciones y servicios para vehículos	5.51	5.46	-0.91

FUENTE: Elaborado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con base en información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Fuente de información:

<http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 (Coneval)

El 21 de marzo de 2018, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) dio a conocer el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, en el cual analiza el desempeño de la política de desarrollo social en México con el propósito de que las administraciones (federal, estatales y municipales) cuenten con evidencia e información para la elaboración, monitoreo o evaluación de sus planes y programas de gobierno.

El propósito principal de su Informe es mostrar la evidencia sobre la situación actual del país en relación con los avances y los retos en la pobreza y en el ejercicio de los derechos sociales de la población, poniendo énfasis en los grupos en condición de rezago.

A continuación se incluye la Introducción; Capítulo 1; Capítulo 2, excepto 2.4 Medio Ambiente Sano; Capítulo 4; Conclusiones; y Recomendaciones.

Introducción

México se encuentra en un momento histórico por múltiples razones. Una de ellas es que en 2018 habrá elecciones tanto presidenciales como en nueve entidades federativas con los consecuentes cambios administrativos. Mediante el proceso electoral la ciudadanía somete a juicio el desempeño de los gobiernos y puede decidir a quiénes prefieren que dirijan al país durante los siguientes seis años.

En el ámbito social, el país ha tenido resultados mixtos en los últimos diez años. La crisis financiera mundial de 2008 afectó la economía mexicana reduciendo el poder adquisitivo de los hogares. Al mismo tiempo se han observado incrementos en la cobertura de servicios básicos, tales como educación, salud, vivienda y seguridad social. El mejor desempeño económico y la baja inflación entre 2014 y 2016 mejoró el ingreso

real, pero éste se ha visto amenazado en 2017 por una tasa de inflación que duplica la registrada en 2016.

Los sismos ocurridos en el sur y centro del país, en septiembre de 2017, ampliaron los retos sociales al provocar la pérdida de viviendas, aumentando con ello el déficit de vivienda que ya se tenía, así como la demanda de servicios de salud (que deberá considerar también la atención mental de la población) y de recursos financieros para la reconstrucción.

Éstos son solo algunos de los retos que tendrá que enfrentar la siguiente administración en el ámbito social. Por ello, parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al buen diseño y gestión de políticas públicas con base en la evidencia que se genera de manera sistemática.

Ante el contexto que enfrenta nuestro país es necesario un equilibrio entre el análisis político y la propia reflexión metodológica y epistemológica, por lo que la evaluación establece sus fundamentos para ser más confiable si parte de un esquema integral que consista en el estudio evaluatorio-retrospectivo y analítico-prospectivo del diseño y gestión, implementación y evaluación de las políticas para abordar y atender un problema de la agenda pública, y construir una valoración sobre el resultado observado.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 (IEPDS 2018) hace un análisis del desempeño de la política de desarrollo social con base en el trabajo que ha desarrollado el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en los últimos diez años en los que, además de hacer mediciones de pobreza y evaluaciones a políticas y programas de desarrollo social, ha llevado a cabo investigaciones en áreas tales como el análisis del cumplimiento de los derechos sociales y de las condiciones que enfrentan algunos grupos discriminados.

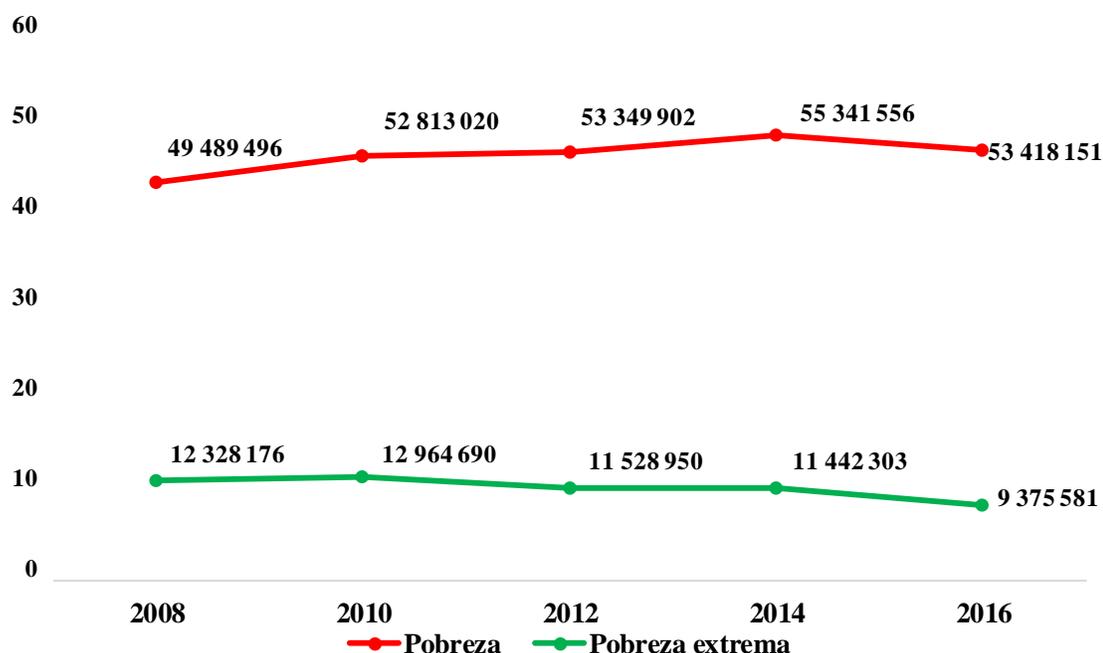
La versión completa del IEPDS 2018 se puede consultar en la página web del Coneval www.Coneval.org.mx

Capítulo 1. El desarrollo social en México a partir de la medición multidimensional de la pobreza 2008-2017

A partir de la creación del Coneval y con ello de la construcción metodológica de la medición de pobreza, el Estado mexicano adoptó una definición que incorpora no sólo indicadores que registran la condición de ingreso de la población sino también de un conjunto de dimensiones que valoran la situación social en cuanto al cumplimiento de derechos sociales.

En los últimos diez años la política de desarrollo social ha presentado resultados mixtos, por una parte se incrementó la cobertura en servicios básicos como educación, salud, vivienda y seguridad social, y se registraron períodos con un buen desempeño económico que impactaron en el aumento del ingreso real de la población (2014-2016); sin embargo, estos avances pueden revertirse fácilmente ante los cambios en las variables económicas como la inflación, la cual se duplicó de 2016 a 2017, lo que podría tener efecto en la situación de pobreza en el país. Esto evidencia lo frágil que pueden ser los logros en materia de pobreza, si no se acompañan de acciones integrales orientadas a brindar el acceso efectivo a derechos, así como un ingreso laboral que contribuya al desarrollo humano y social.

**NÚMERO DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA EN MÉXICO
2008-2016
-Millones de personas-**



FUENTE: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016.

1.1. Pobreza en México (2008-2016)

Los datos de pobreza han mostrado un panorama mixto. Entre 2008 y 2016, la pobreza aumentó en 3.9 millones de personas al pasar de 49.5 a 53.4, al mismo tiempo 2.9 millones de personas dejaron de estar en situación de pobreza extrema; en 2008 había 12.3 millones y en 2016, 9.4 millones.

El comportamiento de la pobreza en el país no es homogéneo, presenta diferencias dependiendo de la condición de las personas y de la región geográfica que habiten, esto plantea retos importantes para las políticas orientadas a su reducción.

La población pobre presenta características diferenciadas según la condición étnica de las personas, la región en la que viva y otras más. En las zonas rurales, la pobreza se

encuentra en comunidades pequeñas y dispersas; por otro lado, el porcentaje de pobreza en las zonas urbanas si bien es menor, el número de personas en condición de pobreza es mayor.

Recomendación:

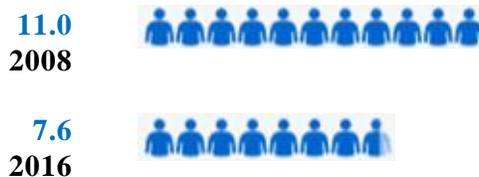
La información publicada por el Coneval plantea un reto doble para la política pública del país: por una parte, es necesario reducir la marcada incidencia de pobreza en un gran número de zonas rurales, caracterizadas por ser pequeñas y dispersas y, por otra, disminuir el volumen de la pobreza en contextos urbanos, donde si bien el porcentaje de pobreza es relativamente menor, el volumen de personas que viven en condiciones precarias es elevado.

CÓMO SE MIDE LA POBREZA EN MÉXICO



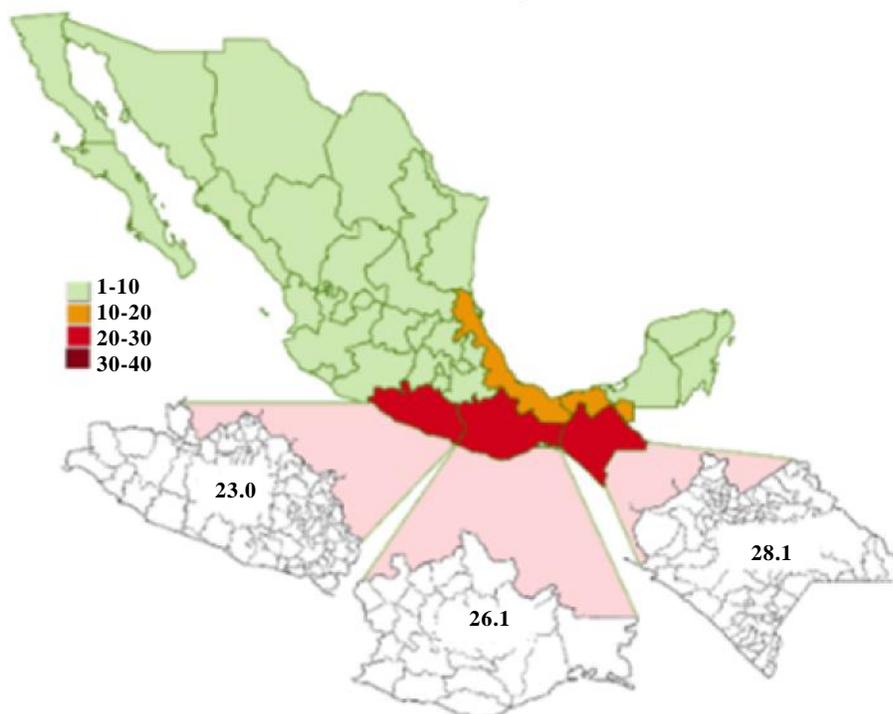
FUENTE: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH

DISMINUCIÓN DE LA POBREZA EXTREMA, MÉXICO, 2008-2016 -Porcentaje-



FUENTE: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

**POBLACIÓN EN POBREZA EXTREMA SEGÚN
ENTIDAD FEDERATIVA, 2016
-Porcentaje-**



FUENTE: Estimaciones del Coneval con base en el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

1.2. Poder adquisitivo

A nivel nacional la disminución de la tasa de desocupación y el incremento de la cantidad de trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) indican una tendencia favorable en el registro y probablemente en la creación de empleos. Aunado a esto, la recuperación del ingreso laboral real per cápita en el período 2014 a 2016 se presentó tanto en el ámbito urbano como rural, lo cual redundó en una disminución en el porcentaje de la población cuyos ingresos laborales son menores al valor de la canasta alimentaria. Sin embargo, el ingreso laboral real per cápita, deflactado con la canasta alimentaria, ha fluctuado sin que se observe alguna recuperación en el período de 2005 a 2017. Por ello, la inflación por arriba de 6% durante 2017 se ha convertido en una amenaza al poder adquisitivo de los hogares. La inflación podría hacer retroceder lo avanzado a partir de 2014 en el ingreso laboral real.

Las condiciones de vida de la población y la superación de la pobreza pueden mejorar o empeorar dependiendo de la evolución del ingreso. El ingreso laboral tiene una importancia central en los hogares mexicanos, ya que representa 65% del ingreso total. El poder adquisitivo de los hogares también se ve afectado por el incremento en los precios de los alimentos que ha registrado un ascenso sostenido durante 2017, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, por lo que el consumidor debe enfrentarse a la alza en los precios de los alimentos y al incremento de los costos de otros bienes y servicios.

Por su parte, el Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP), que es un indicador de corto plazo sobre la situación de los ingresos laborales de los hogares en relación con el costo de la canasta alimentaria, muestra que a nivel nacional disminuyó la población con un ingreso laboral inferior al valor de la canasta alimentaria entre 2014 y 2016, pero esta problemática aumentó durante 2017 debido a la alza de los precios. El porcentaje de población a nivel nacional con ingreso laboral inferior al valor de la canasta alimentaria pasó de 40 a 41% entre el cuarto trimestre de 2016 y el cuarto trimestre de 2017.

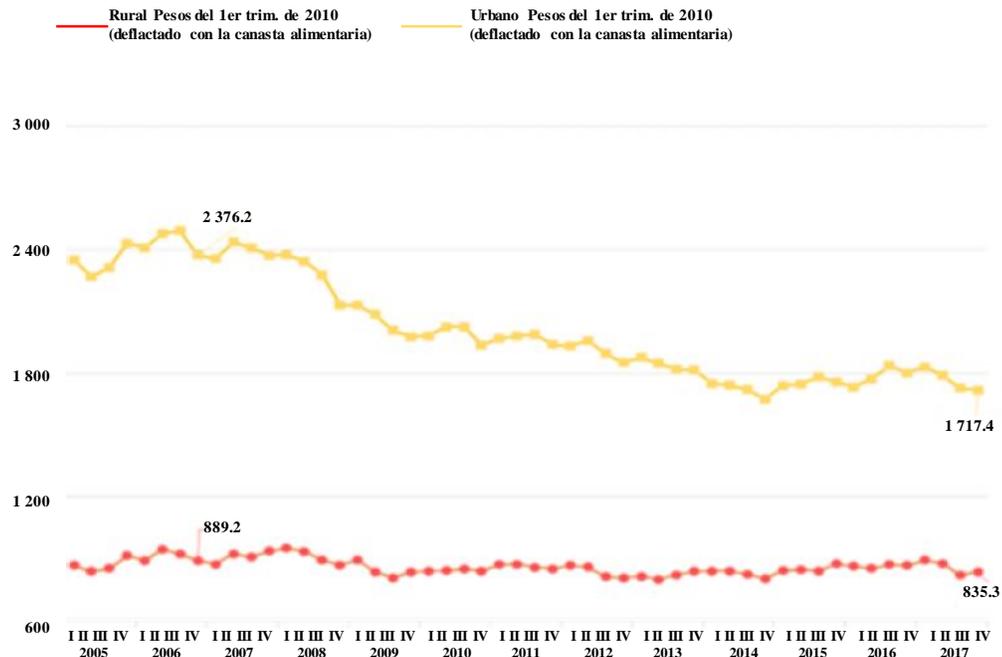
En cuanto al ingreso derivado del trabajo formal, de acuerdo con información del IMSS, en 2017 hubo 19.2 millones de trabajadores permanentes y eventuales asegurados, 800 mil más que en 2016, además, el salario nominal asociado a estos trabajadores ha venido en aumento y alcanzó los 333.2 pesos diarios en promedio, en 2017. Estas tendencias significan mayores ingresos y mayor formalización de los empleos en los últimos años. El salario mínimo tuvo incrementos mayores a los inerciales en los últimos dos años que no se tradujeron en desempleo. A pesar de estas mejoras en el mercado laboral sigue siendo fundamental la generación de empleos que garanticen ingresos que superen los mínimos de bienestar de la población en general y de los más pobres en particular.

Recomendación:

Una política pública dirigida a mejorar el ingreso debe implementar programas de acceso al empleo, garantizando la vinculación laboral por un tiempo determinado a la población desempleada sin importar su condición socioeconómica. Además, incrementar el salario mínimo de manera constante y moderada usando el mecanismo del Monto Independiente de Recuperación (MIR), propuesto por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, que ha sido empleado en los últimos dos años.

INGRESO LABORAL REAL PER CÁPITA, DEFLACTADO CON LA CANASTA ALIMENTARIA, MÉXICO, 2005-2017

-Pesos-

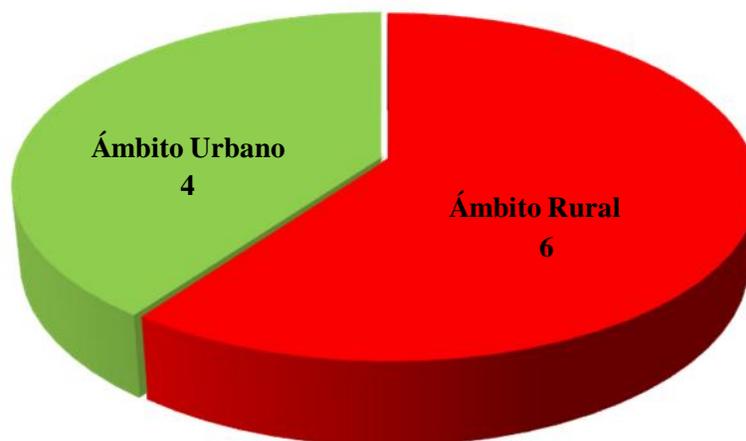


Nota: De acuerdo con el INEGI, a partir de la primera quincena de abril de 2013 el INPC se calcula con nuevos ponderadores obtenidos de la ENIGH 2010.

FUENTE: Elaboración Coneval con base en la ENOE e INPC, reportada por el INEGI.

INGRESOS LABORALES

En el cuarto trimestre de 2017, de cada 10 personas:
No tenían ingresos laborales suficientes para adquirir la canasta alimentaria



FUENTE: Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, Coneval.

1.3. Indicadores de carencias sociales

Los datos sobre pobreza muestran un panorama mixto. Entre 2008 y 2016, la pobreza aumentó en 3.9 millones de personas; al mismo tiempo 2.9 millones de personas dejaron de estar en situación de pobreza extrema. Lo anterior es resultado, por un lado, de la reducción de la mayoría de las carencias sociales, aunque las carencias de acceso a la seguridad social y a la alimentación todavía son altas y, por otro lado, el ingreso de los hogares ha tenido una trayectoria errática.

La carencia por rezago educativo disminuyó de 21.9 a 17.4%. La diferencia fue de alrededor de 3.2 millones de personas. Las carencias sociales con mayores porcentajes en la población, en 2016, fueron el acceso a la seguridad social, a la alimentación y a los servicios básicos en la vivienda, con 55.8, 20.1 y 19.3%, respectivamente.

Estos indicadores han orientado a la política de desarrollo social hacia objetivos claros y concretos, estableciendo pisos mínimos de acceso a bienes o servicios; sin embargo, hay

que enfatizar que la política social debería considerar como uno de sus objetivos el ejercicio pleno de los derechos sociales.

A pesar de que entre 2008 y 2016 se presentó una disminución de alrededor de diez puntos porcentuales en la carencia por acceso a la seguridad social, en el último año 68.4 millones de personas presentaban esta carencia. Esto refleja la importancia de atender el acceso efectivo e integral de este derecho, el cual está estrechamente relacionado con las prestaciones que se reciben en los empleos formales, por lo que, a mayor desempleo o empleo informal, habrá un mayor índice de personas que no cuenten con la cobertura en casos de accidentes o enfermedades, maternidad, invalidez o jubilación.

Si bien se han registrado avances en los indicadores de carencias respecto a los datos de años previos, aún existen retos en la política pública para abatir la pobreza. Uno de ellos es generar igualdad entre grupos de población y regiones.

Recomendación:

Que la política pública, especialmente la de desarrollo social, tenga como hilo conductor el acceso efectivo a los derechos como mecanismo principal y que, a la vez, permita cerrar las brechas económicas y sociales que todavía se observan entre diferentes grupos, y generar una mayor igualdad de oportunidades.

EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES, MÉXICO, 2008-2016

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos									
	Porcentaje					Millones de personas				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Indicadores de carencia social										
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	18.7	17.4	24.5	23.7	22.6	22.4	21.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	18.2	15.5	42.8	33.5	25.3	21.8	19.1
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	58.5	55.8	72.5	69.6	71.8	70.1	68.4
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	13.6	12.3	12.0	19.7	17.4	15.9	14.8	14.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	22.9	21.2	21.2	19.3	25.5	26.3	24.9	25.4	23.7
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	23.4	20.1	24.3	28.4	27.4	28.0	24.6

FUENTE: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Capítulo 2. Diagnósticos de derechos sociales y del ingreso en México

Si bien la pobreza debe ser un tema prioritario, no debe ser la única problemática que guíe la política pública. Para mejorar en el desarrollo social es necesario avanzar en el cumplimiento de los derechos y reducir las brechas que aún existen entre diferentes grupos sociales en el país, así como diseñar instrumentos de política pública que igualen las oportunidades de toda la población.

El enfoque de derechos humanos en el desarrollo social, más allá de la satisfacción de pisos mínimos de bienestar, reconoce la urgencia de satisfacer los derechos en todos sus atributos (inherentes, universales, interdependientes, inalienables, indivisibles, inviolables y progresivos), por lo que su realización y cumplimiento debe ser el objetivo de la política pública. Retomar el enfoque de derechos en el diseño e implementación de políticas públicas nos obliga a identificar, como punto de partida, la existencia de personas con derecho a demandar prestaciones.

Asimismo, el ejercicio pleno de los derechos sociales incluye varias dimensiones inherentes a cada derecho, entre las que destacan: el acceso, la disponibilidad y la calidad; de manera que no es posible hablar del ejercicio de los derechos sin el cumplimiento de éstas. En cada uno de los análisis se presentan algunas de las dimensiones específicas de los derechos sociales.

Con la intención de abonar a la discusión y sobre todo al diagnóstico de la situación del país, en este capítulo se desarrolla un diagnóstico de derechos sociales. Cabe señalar que en éste únicamente se analizan derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), sin que ello signifique que el Consejo no reconozca la importancia del resto de los derechos sociales y su relevancia para el conocimiento de la realidad nacional.

2.1. Ingresos

Entre 1992 y 2016, el ingreso promedio ha tenido fluctuaciones que no han permitido mejoras permanentes en el bienestar de los hogares. Las crisis económicas en este período, entre otros factores, se han traducido en un crecimiento económico promedio anual de 2.4%, lo que representa sólo 1.3% en términos per cápita, colocando a México por debajo de países como Chile, Corea del Sur y España. A esto se suma que el alza inflacionaria anual, que en el cuarto trimestre de 2017 alcanzó 6.6%⁴, ha significado una disminución en el poder de compra de los hogares.

Por otro lado, en términos de su evolución, el salario mínimo real tuvo una recuperación entre 2012 y 2018, al pasar de 76.2 a 87.5 pesos diarios. Dicho incremento ha sido el mayor respecto al período previo (1990-2012), sin embargo, su nivel aún es bajo, lo cual hace factible un incremento que mejore el bienestar de la población, sin que ello afecte la inflación ni genere distorsiones en el mercado laboral.

⁴ De acuerdo con el INEGI la tasa de inflación anual a diciembre de 2017 fue de 6.77%. INEGI, Comunicado de Prensa No. 005/18.

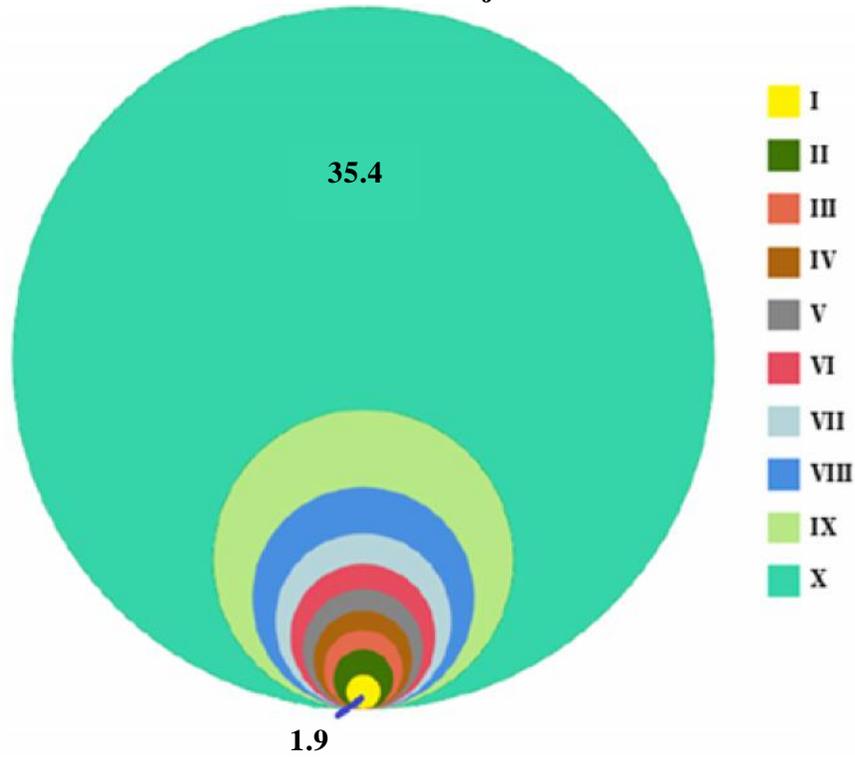
Por su parte, la composición del ingreso de la población más pobre del país, éste sigue siendo dependiente de las transferencias gubernamentales y de las remesas. Esta composición hace más débil el ingreso ante eventualidades, ya que estos apoyos no tienen un carácter obligatorio. En contraste, en los deciles con mayores ingresos las remuneraciones por trabajo subordinado cobran mayor importancia, y en el decil diez, los ingresos por renta de la propiedad son los más significativos.

Probablemente, la situación más urgente en materia de ingreso continúe siendo la desigualdad en su distribución. En 2014, la población con mayores ingresos, representada en el decil X, concentró 35.4% del ingreso corriente total, mientras que la población en el primer decil obtuvo menos de 2%. Los efectos de la desigualdad en la distribución del ingreso podrían derivar en desventajas que persisten y se potencian a lo largo del ciclo de vida, reproduciéndose, como el caso de la pobreza, de manera intergeneracional.

Recomendación:

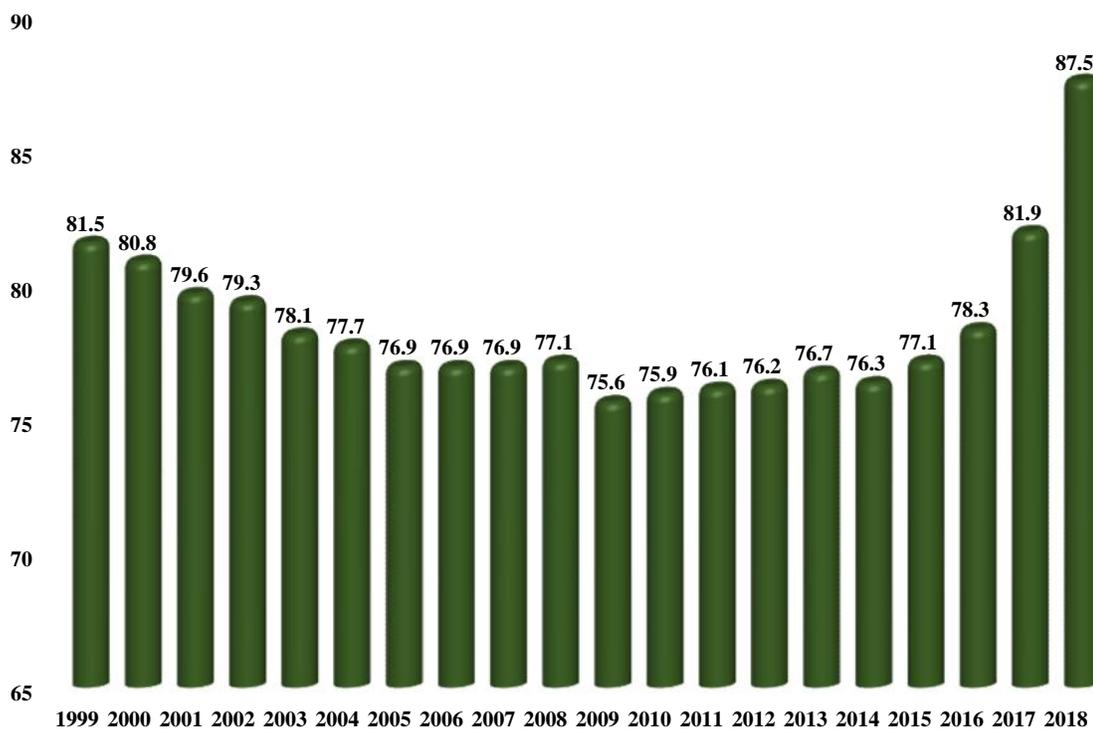
Incrementar los ingresos de la población en condiciones de pobreza. Para ello sería pertinente implementar estrategias para elevar la productividad o que redistribuir el ingreso. Se sugiere analizar aquellas que utilizan el sistema impositivo.

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO CORRIENTE TOTAL POR DECILES, MÉXICO, 2014
-Porcentaje-



FUENTE: Elaboración del Coneval con base en la ENIGH 2014.

EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL, MÉXICO, 1999-2018 -Pesos mexicanos-



FUENTE: Elaboración del Coneval con base en información reportada por el SAT.

2.2. Alimentación

El contenido básico del derecho a la alimentación adecuada está conformado por la disponibilidad en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias; por la accesibilidad a los mismos en forma regular y predecible; y por la calidad alimenticia, toda vez que constituye un factor indispensable en el bienestar de las personas más allá de satisfacer esta necesidad biológica.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el consumo calórico para los mexicanos se estima en 2 mil 200 calorías promedio. Esto muestra que los alimentos disponibles en el país permitirían un consumo calórico superior a los requerimientos, en alrededor de 30%, en el período 2014-2016. Esta información se complementa con el valor per cápita de la producción

doméstica de alimentos, excluyendo las importaciones netas. En este caso, México muestra un valor notablemente menor que el de países de similar grado de desarrollo (como Argentina y Brasil), lo cual refleja un problema de incapacidad del sector agroalimentario del país para producir alimentos suficientes, el cual se ha resuelto mediante importaciones. Por ejemplo, de acuerdo con estimaciones de la FAO, la proporción de las importaciones de cereales para México fue de 30.5% en el período 2011-2013, mientras que para América Latina y el Caribe fue negativo (-4.1%).

Por otra parte, en 2016, los hogares con ingresos más bajos destinaron 50.6% de su gasto en alimentos y bebidas, mientras que las personas en el decil más alto destinaron 25.2%. Si a los ingresos bajos se agrega el factor del alza en los precios de los alimentos, la situación empeora. Estas variaciones generan cambios drásticos en el consumo alimenticio de los hogares, sobre todo en alimentos de alta calidad nutricia. El consumo de alimentos no significa que se tenga una buena alimentación, ya que a pesar de que en las zonas urbanas la dieta está más diversificada que en las zonas rurales, se consumen más alimentos no recomendables que producen efectos como el sobrepeso y la obesidad.

El ejercicio del derecho a la alimentación encuentra mayores dificultades en las dimensiones de accesibilidad y calidad. En materia de disponibilidad, el país tiene una oferta adecuada de alimentos pues, aunque la producción interna es insuficiente, el grado de apertura comercial ha permitido completar la oferta doméstica mediante el comercio exterior.

En accesibilidad, las personas con ingresos más bajos son las que presentan mayores obstáculos para ejercer su derecho debido a que no cuentan con los recursos económicos suficientes para comprar alimentos adecuados. Adicionalmente, la población indígena⁵ es el grupo más afectado en términos de prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o severa, situación asociada a las condiciones de exclusión social, política y económica en la que se han encontrado inmersos estructuralmente. Por último, en la dimensión de calidad, los grupos más afectados de la población padecen el efecto combinado de una ingesta alimenticia insuficiente en cantidad y calidad.

Recomendación:

Mejorar el acceso físico y económico a suficientes alimentos saludables y culturalmente aceptables para las personas en situación de pobreza tanto en zonas rurales como urbanas.

2.3. Educación

La educación es un derecho fundamental y esencial para el ejercicio de otros derechos humanos, pues tiene un efecto directo en el acceso al derecho al trabajo, además una mejor educación genera conocimientos y hábitos necesarios para mejorar las elecciones personales que repercuten positivamente en la convivencia social. El presupuesto dirigido a educación permitió que en el ciclo 2016-2017 la tasa neta de escolarización alcanzara 98.4% para primaria y 86.2% para secundaria. Hay que tomar en cuenta, que el acceso efectivo a este derecho está determinado, entre otros factores, por la condición económica de las personas. En este sentido, la gratuidad de la educación pública obligatoria no es suficiente, es necesario garantizar que toda la población, particularmente la más pobre, pueda solventar los costos de la educación.

⁵ La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) considera como indígena a toda persona que forma parte de un hogar donde el jefe o la jefa, “su cónyuge o alguno de los ascendientes (madre, padre, madrastra o padrastro, abuelo (a), bisabuelo (a), tatarabuelo (a), suegro (a)) declaró ser hablante de alguna lengua indígena.” Cada uno de los integrantes de dicho hogar se contabiliza como población indígena, aun cuando ellos no hablen alguna lengua indígena. Asimismo, se incluye como población indígena a las personas que hablan alguna lengua indígena y no forman parte de los hogares con las características mencionadas (CDI, 2016a).

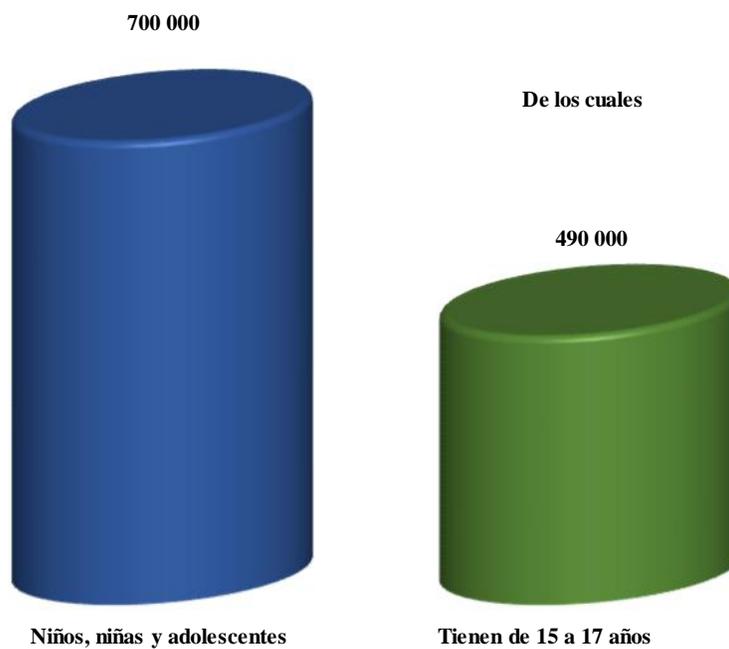
La falta de recursos económicos es una de las causas que continúan afectando negativamente el acceso y la permanencia de los estudiantes de educación básica, media y superior. El gasto federal en educación, que representa 4.3% del Producto Interno Bruto (PIB), se concentra en la educación básica (56.4%), seguido de la educación superior (23.2%), la media superior (12.3%) y otros rubros (8.1%) incluyendo capacitación para el trabajo, educación para adultos, cultura y deporte, así como los gastos de la administración central.

Además de la oferta y el gasto social en educación, existen condiciones socioeconómicas de la población que limitan su acceso a este derecho. Los datos de la ENIGH 2016 identificaron poco más de un millón de personas entre 3 y 17 años que viven en hogares con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo (LBM) y no asisten a la educación básica. La Encuesta Nacional de Hogares (ENH) de 2015 registró a casi 700 mil niñas, niños y adolescentes que no asisten a la escuela por motivos económicos, de los cuales 490 mil son adolescentes de 15 a 17 años.

Además de las dificultades económicas, la población puede tener condiciones que generan diferencias en las oportunidades de aprender; dentro de éstas se identifica la condición indígena, la condición de discapacidad y la situación de embarazo o maternidad. Con los datos de la ENIGH 2016 se identificaron 444 mil 275 menores indígenas entre 3 y 17 años con rezago educativo y 543 mil 936 que no asisten a la escuela.

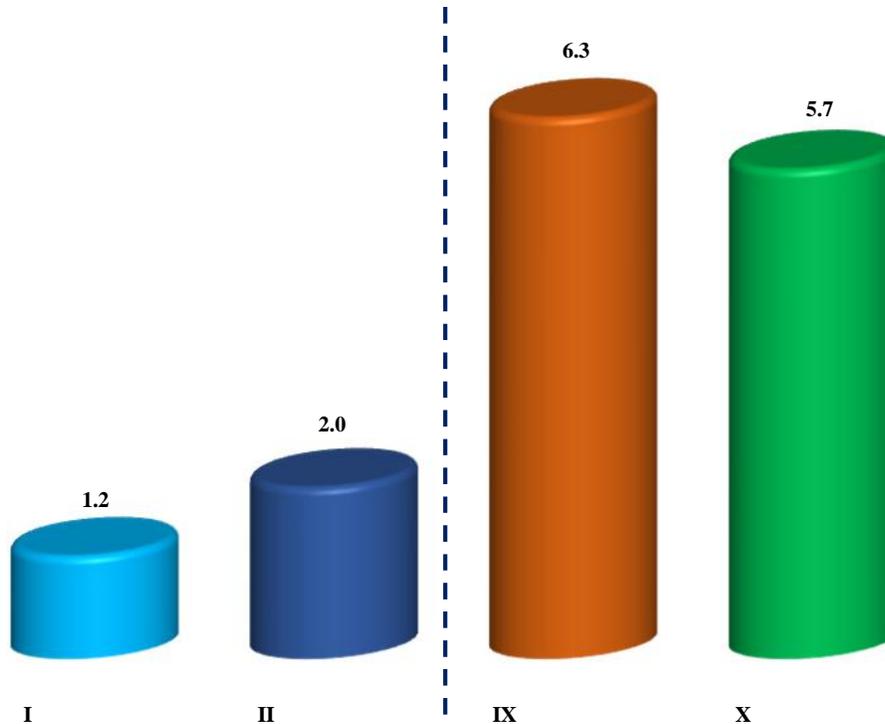
Esta situación se vuelve más compleja si se consideran otros elementos como la calidad en los procesos, los medios y los contenidos que ofrece el sistema educativo. En el ciclo escolar 2014-2015, de los docentes de secundaria y del nivel medio superior, 26 y 12%, respectivamente, no contaban con títulos de estudios superiores; en cuanto a condiciones básicas, destaca que 21.8% de los grupos de alumnos de primaria no contaban con mobiliario para sentarse y escribir.

**PERSONAS QUE NO ASISTEN A LA ESCUELA POR MOTIVOS ECONÓMICOS,
MÉXICO, 2015**



FUENTE: Encuesta Nacional de Hogares (ENH) 2015.

**BECAS PÚBLICAS OTORGADAS,
COMPARATIVO ENTRE CUATRO DECILES DE INGRESO
MÉXICO, 2016
-Porcentaje-**



FUENTE: Elaboración del Coneval con base en el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

2.5. Salud

En los últimos años el sector salud ha registrado avances en la cobertura y la oferta de servicios; en 2014, 96% de los partos a nivel nacional se atendió por personal calificado, sin embargo, Chiapas, Guerrero y Oaxaca mostraban niveles bajos de atención obstétrica profesional a la hora del parto con 75.8, 85.4 y 88.9%, respectivamente. Por otra parte, el porcentaje de niños menores de un año con esquema de vacunación completo ha tenido un incremento sostenido desde 2007, cuando el porcentaje era de 69.9, en 2015 se registró 96.7%, esta cifra superó la meta planteada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Es claro que le corresponde al Estado mexicano por mandato constitucional, respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, en los que están incluidos los derechos sociales y por ende el derecho a la salud. Sin embargo, la organización del sector salud en México es compleja y fragmentada y ofrece una protección incompleta y desigual a la población, lo cual, además, limita la continuidad en la atención.

Las instituciones de seguridad social y los servicios públicos para población no asegurada ofrecen servicios diferentes en beneficios y calidad; también se observa gran heterogeneidad en los criterios de atención, tanto en el ámbito hospitalario como ambulatorio. Esta fragmentación conlleva elevados gastos de administración.

Por su parte, los proveedores de servicios de salud a la población sin seguridad social reciben recursos de la Secretaría de Salud, del Ramo 33 a través del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), de IMSS-Oportunidades y de recursos estatales. Las condiciones actuales del sector dificultan el acceso efectivo de la población, en particular de los más vulnerables.

El gobierno federal ha tratado de lograr una cobertura universal principalmente mediante el Seguro Popular (sistema no contributivo) que agrupa casi la mitad de población, cerca de 55.6 millones de afiliados. Pero ello no impide que haya heterogeneidad y disparidad en la calidad de atención entre el régimen contributivo y no contributivo. Ejemplo de esto es la existencia, en el Seguro Popular, de un Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES) y la limitación de su cobertura a un mil 621 enfermedades.

Pese a esto, el sector salud ha mostrado avances en la mejora de cobertura y oferta de servicios. Uno de los principales elementos para garantizar el derecho a la salud es la razón de médicos por mil habitantes, la cual se incrementó en 26.9% entre 2000 y 2014; pasando de 0.68 a 0.88 (un crecimiento de 1.9% promedio anual). Se observó el

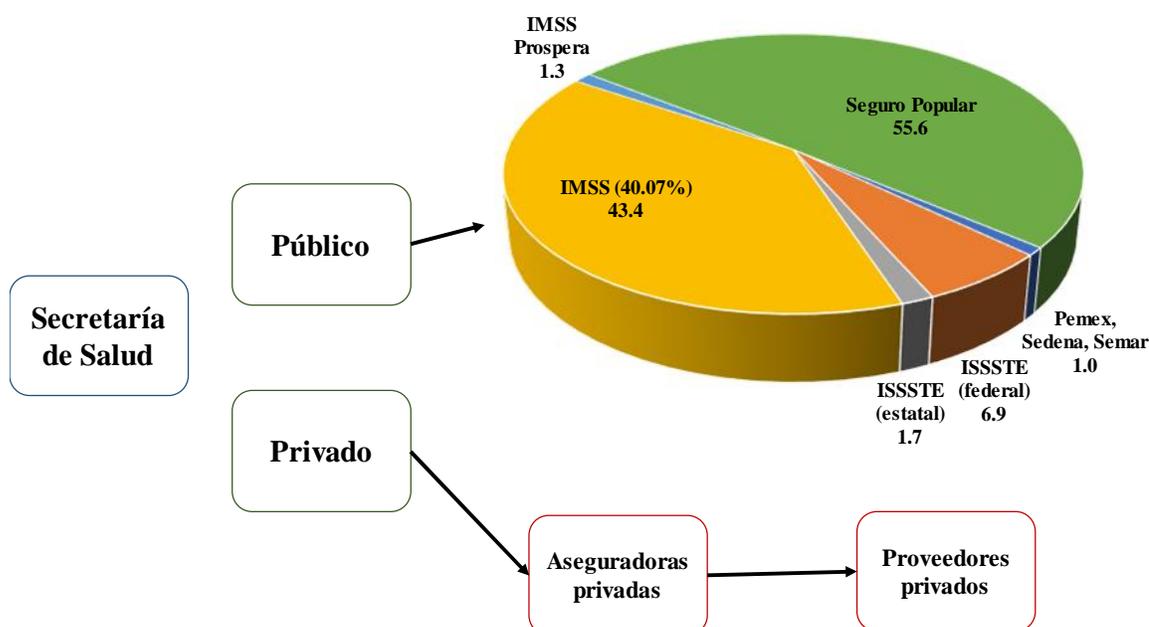
decremento más importante de 7.4% en el período 2002-2003, y el mayor incremento en el período 2006-2007 con 6.8 por ciento.

La calidad de la atención es uno de los objetivos centrales de los sistemas de salud, así como uno de los atributos deseables. En 2014, a nivel nacional, se tuvo un promedio diario de 8.5 consultas; comparado con el estándar establecido de 12 a 24 consultas diarias por médico, presenta un déficit de 3.5 consultas diarias respecto al límite inferior y de 15.5 consultas diarias respecto al límite superior. No obstante, 24 consultas por día laboral implican que cada consulta se limite a máximo quince minutos, lo cual podría significar la ausencia de tiempo suficiente para la elaboración de una historia clínica, exploración física, determinación del diagnóstico y prescripción.

Recomendación:

Promover la cobertura universal, entendida no solo como ampliación de la afiliación sino como el acceso a los servicios requeridos, con suficiente calidad y efectividad para la promoción del cuidado de la salud, prevención de enfermedades y tratamiento de patologías, garantizando una atención equitativa para toda la población.

**ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE SALUD
POBLACIÓN CON ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD 2016
-Millones de personas-**



FUENTE: Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, Coneval.

2.6. Trabajo

En el período de 2010 a 2017, el porcentaje de la población desocupada descendió de 5.3 a 3.3%. En 2016, el Programa de Apoyo al Empleo (PAE) —programa presupuestario a través del cual opera el SNE— ejerció un mil 564 millones de pesos y logró insertar laboralmente a 317 mil 706 personas para contribuir a aminorar el nivel de desocupación (1.9 millones de personas en 2016). Pese a esto, una menor tasa de desocupación en el país no necesariamente significa que se tenga mayor acceso a este derecho, ya que un porcentaje de la población continúa en la informalidad laboral. Además, la disminución del desempleo está encubriendo situaciones de precariedad laboral por falta de seguridad social, incertidumbre en cuanto a la duración del empleo, bajos ingresos y ausencia de prestaciones.

Durante el período 2009 a 2017 se observó una disminución en la proporción de empleos informales, que pasó de 60.0 a 57.0%. Sin embargo, este tipo de empleos continúa siendo el que prevalece en el país. Algunos grupos de la población, como los jóvenes, tienen mayores dificultades para insertarse en empleos formales. En 2017, del total de personas jóvenes ocupadas, 59.9% se encontraban en empleos informales.

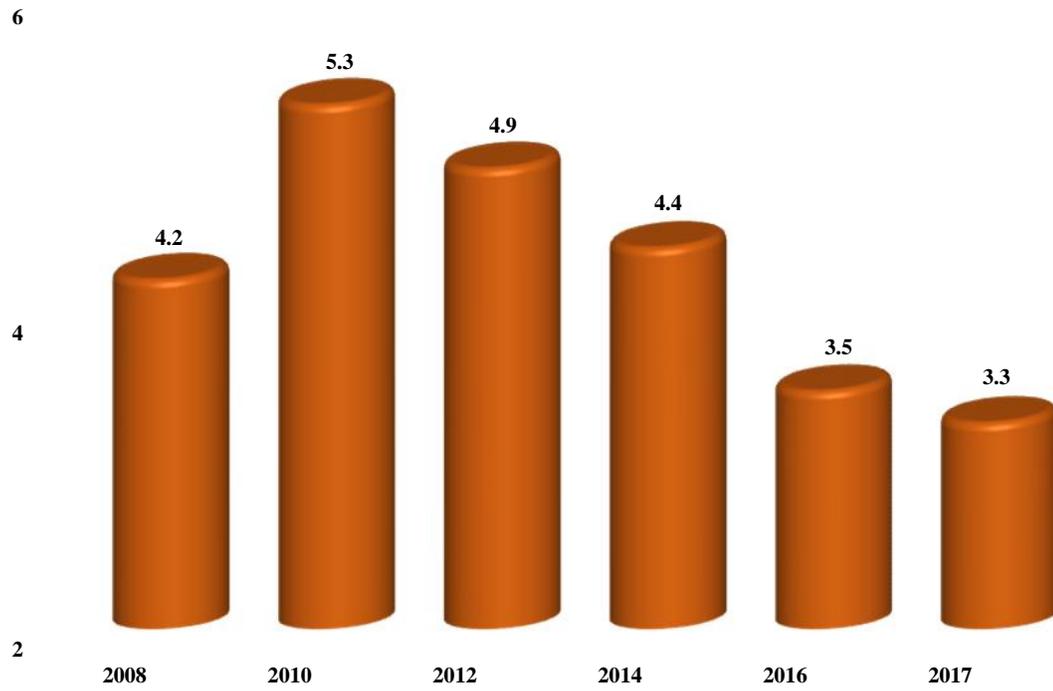
Aunado a lo anterior, la consecuencia de la disminución del empleo permanente es una menor estabilidad laboral y, por ende, mayor inseguridad en el empleo, así como menor acceso a la capacitación y a las prestaciones asociadas a la permanencia. Todo lo anterior conduce a menores probabilidades de tener una pensión al fin de la vida laboral, especialmente cuando existen sistemas basados en la capitalización individual. Este panorama es más grave en los grupos de trabajadores con mayores afectaciones como los jóvenes, las mujeres o los indígenas.

Finalmente, un aspecto relevante en materia del derecho al trabajo es el salario mínimo, no sólo por su efecto en asegurar un mínimo de bienestar, sino además en la medida en que un monto que no satisfaga los aspectos básicos para vivir de manera digna obstaculizará la satisfacción de otros derechos. Si bien un salario mínimo demasiado alto podría inhibir el empleo de las personas menos calificadas, la evidencia y experiencias internacionales recientes han mostrado que aumentos moderados no inhiben necesariamente el empleo.

Recomendación:

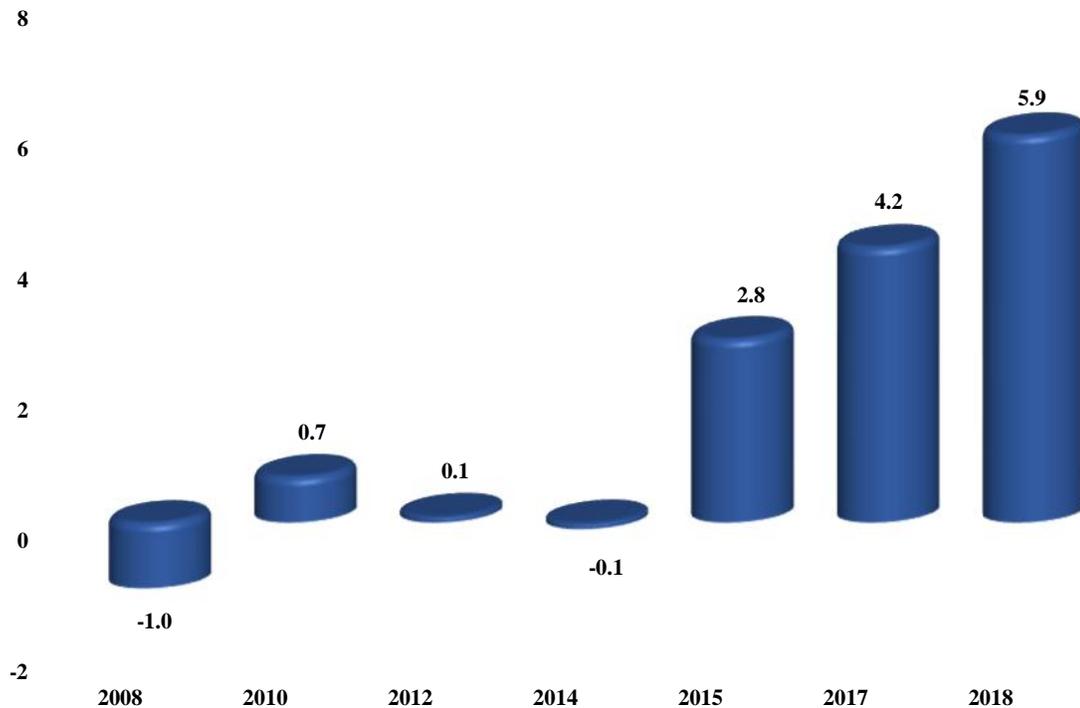
Reducir la informalidad laboral y diseñar estrategias específicas de formalización para los grupos más afectados. Así como mejorar el cumplimiento de las obligaciones patronales en materia de capacitación para reducir la inestabilidad laboral.

TASA DE DESOCUPACIÓN, MÉXICO, 2008-2017
-Porcentaje de desocupación-



FUENTE: Elaboración del Coneval con base en la ENOE, reportada por el INEGI.

**TASA DE CRECIMIENTO DEL SALARIO MÍNIMO REAL ANUAL,
MÉXICO, 2008-2018**
-Variación porcentual, precios de 2017 -



FUENTE: Elaboración del Coneval con información del Sistema de Información Económica del Banco de México (Banxico).

2.7. Seguridad Social

A pesar del carácter constitucional del acceso a la seguridad social, a nivel nacional, desde la publicación de la primera medición de la pobreza, esta carencia ha sido la que ha registrado los mayores porcentajes de población. Ante esta situación los gobiernos, federal y estatales, han creado programas no contributivos para subsanar este vacío e incrementar el bienestar de las personas que no cuentan con sistemas de seguridad social.

En 2004 comenzó a operar el Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular); a finales de 2006 el Seguro Médico para una Nueva Generación; en 2007 lo hicieron el programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y el de 70 y Más a

nivel federal; mientras que los gobiernos locales crearon iniciativas dirigidas a cubrir riesgos asociados a la protección social, en particular los relacionados con salud, vejez, cuidado de niños (guarderías) y vivienda. Sin embargo, la proliferación de instrumentos dispersos e inconexos no soluciona el problema de fondo.

Aun con estos esfuerzos, el hecho de que el sistema de seguridad social esté condicionado a la inserción en el mercado de trabajo formal ha generado que el gasto público en seguridad social contributiva resulte regresivo; esto refleja, por una parte, su baja cobertura en la población de menores ingresos y, por otra parte, mayores beneficios para quienes tienen mejores condiciones en relación con la formalidad laboral, nivel salarial y prestaciones.

En 2016, la ENIGH reportó que solo 37.7% de las personas que reciben servicios de salud pública lo hacen por medio de algún sistema de seguridad social contributivo, 45.3% a través del Seguro Popular y 15.5% no cuentan con ninguna afiliación. Las afiliaciones al Seguro Popular tienen mayor presencia entre la población de los deciles de menores ingresos y la afiliación a los sistemas de salud contributivos tiene mayores proporciones entre los deciles más altos. Por lo que toca al sistema de seguridad social para asalariados, hay que señalar que es segmentado y desigual, lo que se materializa en condiciones diferenciadas de acceso tanto al ejercicio del derecho como al monto de las prestaciones (IMSS, ISSSTE, PEMEX, SEMAR y SEDENA).

En la seguridad social subsisten tratos desiguales entre grupos sociales. Por ejemplo, en el caso del trabajo doméstico remunerado, ya que su inscripción al IMSS es voluntaria y solo incluye el seguro de salud, excluyendo los demás.

Otros trabajadores no considerados por el sistema mexicano de seguridad social son los jornaleros agrícolas, que hoy superan el millón y medio, sin considerar a sus familias. Otro grupo de población excluido de la seguridad social son los trabajadores de la economía

informal quienes recurren generalmente a los esquemas no contributivos o carecen por completo de acceso a sistemas públicos de protección social.

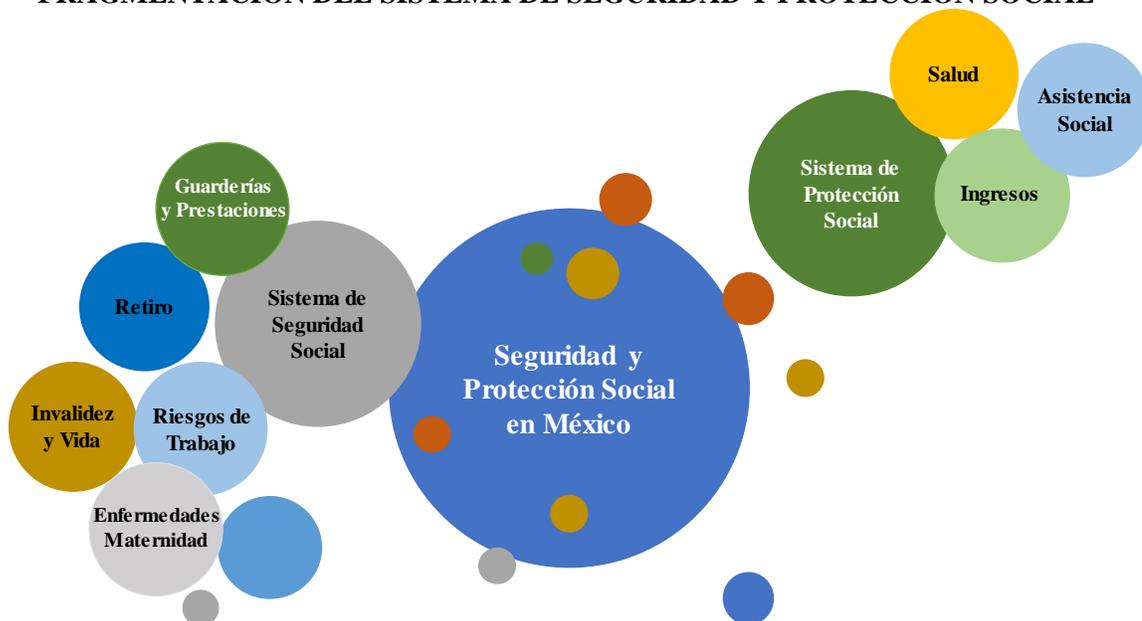
La protección social actual, entendida como el conjunto de intervenciones de política pública que buscan incidir en el manejo de riesgos que afectan el nivel de vida de la población durante su ciclo de vida tiene problemas de concepción a nivel global que se reflejan en los siguientes rasgos generales:

- No benefician a todos los mexicanos.
- El nivel de acceso y calidad de los programas es desigual en términos horizontales (se entregan beneficios diferentes a individuos con riesgos similares) y verticales (una proporción del gasto social se ejerce a través de instrumentos regresivos en términos absolutos en detrimento de instrumentos progresivos o neutrales).
- Tanto la coordinación como la complementariedad entre entidades y dependencias para entregar beneficios a la población vulnerable y en condición de pobreza son débiles.
- No existen instrumentos eficaces dirigidos a la población vulnerable residente en áreas urbanas y que, además, puedan activarse frente a crisis inesperadas.

Recomendación:

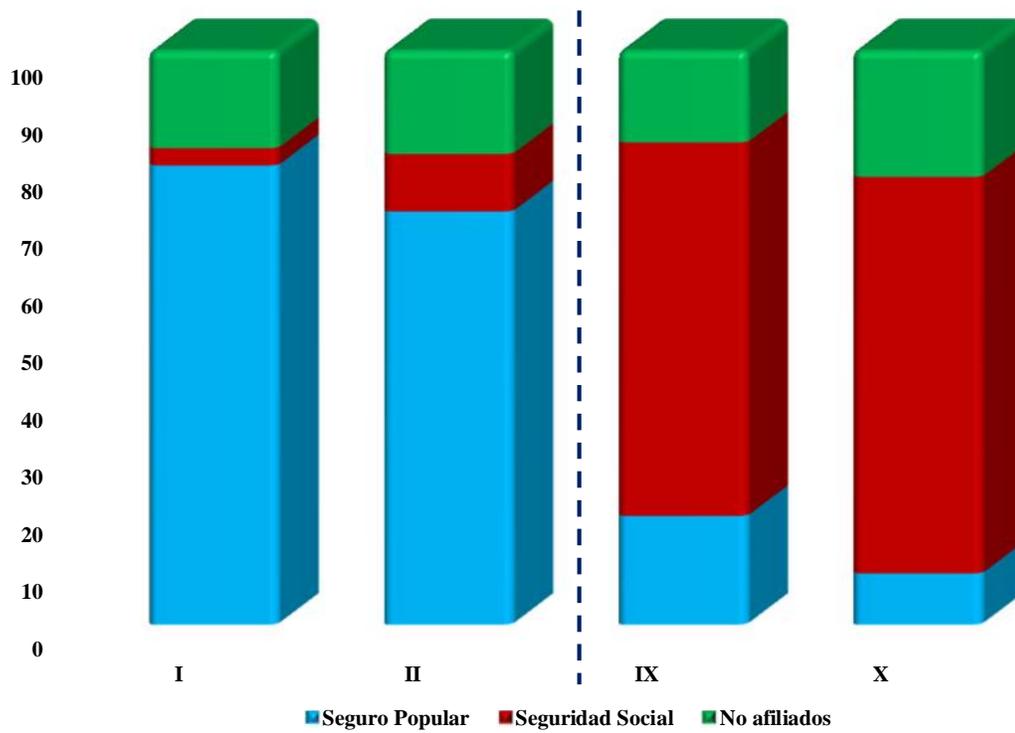
Contemplar la creación de un sistema de protección social universal que prevea la existencia de pisos requeridos de cobertura y calidad, constituidos por instrumentos no contributivos que busquen garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales a lo largo del ciclo de vida.

FRAGMENTACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN SOCIAL



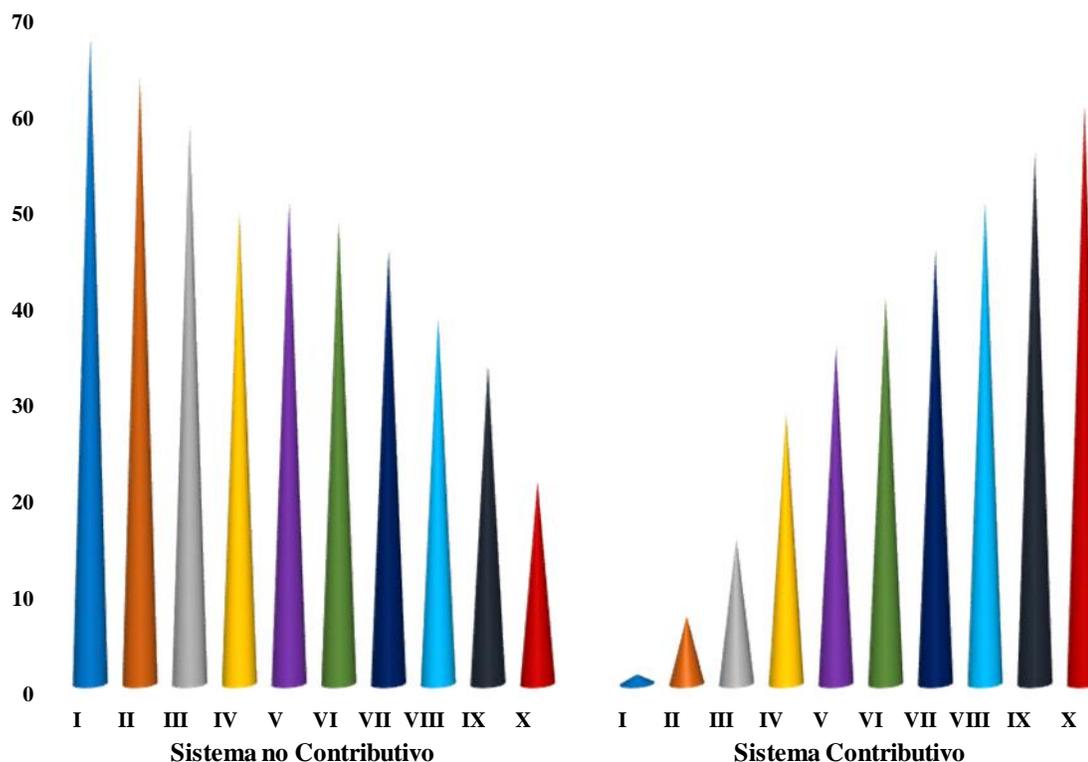
FUENTE: Elaboración del Coneval con base en información del Inventario 2016.

**AFILIACIÓN, COMPARATIVO ENTRE CUATRO DECILES DE INGRESO,
MÉXICO, 2016**
-Porcentaje-



FUENTE: Elaboración del Coneval con base en el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

**POBLACIÓN DE 65 AÑOS O MÁS CON PENSIÓN POR DECIL DE INGRESO,
MÉXICO, 2016**
-Porcentaje-



FUENTE: Elaboración del Coneval con base en el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Vivienda

En los últimos años hay avances importantes en el acceso a este derecho; según la Encuesta Intercensal 2015, 99% de las personas contaban con electricidad en su vivienda, 94.5% que habitaban en viviendas particulares contaban con agua entubada y 91.6% con drenaje sanitario al interior de la vivienda. A pesar de ello, aún prevalece la desigualdad, sobre todo en cuanto a la construcción de viviendas que cumplan con los requerimientos de los diferentes grupos de la población y las regiones del país, incluyendo a las ciudades.

En 2016, las personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda eran 12% del total de la población; 5.7 puntos porcentuales menos que en 2008, lo que significa que durante este período 4.9 millones de personas superaron esta carencia. Sin embargo, la

población en pobreza tiene mayores dificultades pues su condición no les permite acceder a créditos hipotecarios públicos o privados para adquirir una vivienda. En este sentido, la seguridad de la tenencia es fundamental para el acceso efectivo al derecho a la vivienda ya que garantiza protección jurídica a los individuos contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras posibles amenazas en la vivienda relacionadas con su posesión; además, no contar con seguridad en la tenencia puede representar para las personas de menores ingresos una mayor dificultad para acceder a servicios públicos básicos y la imposibilidad de contar con un activo que pueda volver líquido o un colateral que pueda soportar un crédito. A nivel nacional, aún existe un alto número de viviendas sin escrituras, que se agrava en la población indígena, con 23.6% y en zonas rurales 22.4 por ciento.

En términos de calidad constructiva y de diseño, el hacinamiento prevalece en 23% de las viviendas habitadas en el país y 5.6% de las viviendas en México presentan carencia por calidad de materiales de techos, pisos, y muros. Asimismo, en la Encuesta Intercensal 2015, 15.7% de las personas económicamente activas en el país reportó tener tiempos de traslado a su lugar de trabajo de más de 60 minutos, asunto fuertemente relacionado con la calidad de la ubicación de la vivienda.

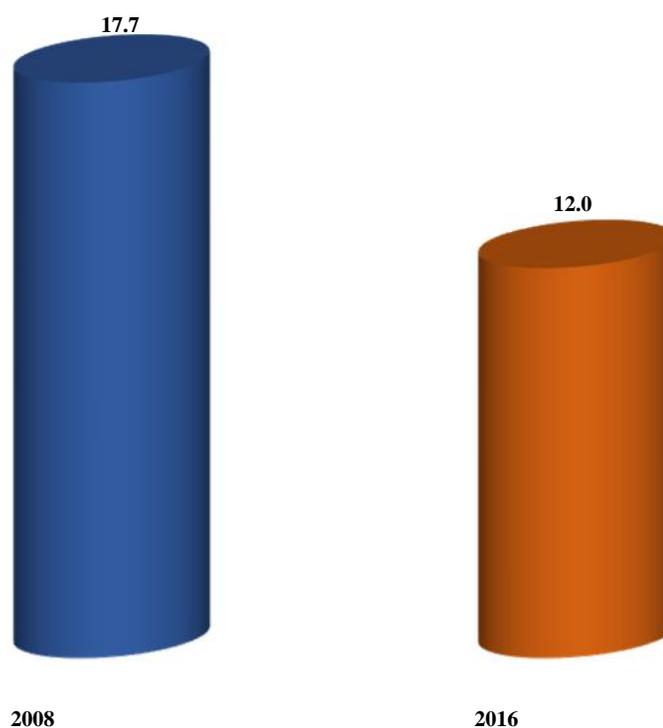
Las brechas más acuciantes en cuanto al goce del derecho se presentan en los hogares en las que habita al menos una persona indígena, así como en las viviendas del ámbito rural. Algunos de los hallazgos en materia de infraestructura coinciden en que la marginación y las zonas hiperdegradadas tienden a ubicarse en las periferias de las ciudades.

El derecho a la vivienda también considera el entorno; las viviendas, así como los barrios y comunidades tendrían que ser parte integral y armónica de los asentamientos humanos. En 2014, tres de cada diez personas estaban insatisfechas con sus vecindarios y dos de cada diez reportaron inseguridad en el entorno.

Recomendación:

Reducir el rezago de vivienda que prevalece en el país, con énfasis en la población de escasos recursos, comunidades indígenas, en el entorno rural y en las entidades federativas ubicadas en el sur del territorio nacional.

**PERSONAS QUE PRESENTAN CARENCIA POR CALIDAD Y
ESPACIOS DE LA VIVIENDA, MÉXICO, 2008-2016**
-Porcentaje-



FUENTE: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Capítulo 4. Planeación de la Política de Desarrollo Social

Los capítulos previos dieron cuenta de un diagnóstico preciso del país en materia de pobreza y de derechos sociales. Ambos conceptos están relacionados, pero no se refieren a lo mismo.

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) enfatiza la importancia de los derechos, pero prioriza una medición de pobreza. En la práctica ha sido relativamente más sencillo medir lo segundo y en los últimos años se han generado estrategias para combatir este fenómeno. Sin embargo, quedarnos sólo en la pobreza (que en general es un concepto de pisos mínimos), deja a un lado una parte importante de la política pública. Cumplir con la Constitución implica tener una visión prioritaria de derechos, no sólo de pobreza.

El reto es diseñar e implementar estrategias para mejorar la situación del país de una manera institucional, utilizando la mayor evidencia posible, mediante un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios que permitan impulsar el desarrollo nacional, así como la perspectiva de largo plazo (Ley de planeación, 1983).

Lo anterior implica que la planeación de la política social se dirija al acceso y ejercicio efectivo de los derechos sociales, considerando mecanismos que permitan una coordinación interinstitucional efectiva, mediante la identificación de la coherencia entre la oferta gubernamental existente para hacer más eficiente el gasto social mediante la construcción de un sistema integral de protección social. Por ello, este capítulo aborda el análisis de estos cinco elementos, con la intención de presentar evidencia sobre los aciertos y retos en la planeación de la política de desarrollo social.

4.1 Planeación con perspectiva de derechos

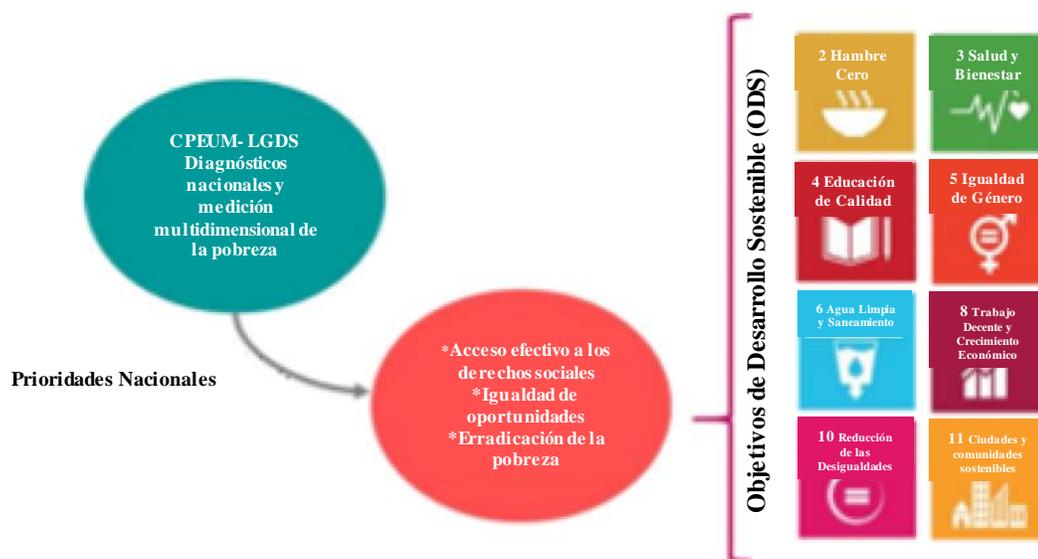
El proceso de planeación implica la comprensión continua de las dinámicas de cambio social y, además, de la selección de los medios y objetivos que habrán de alcanzarse durante la administración. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el principal instrumento de planeación en México del que se desprenden programas de carácter más específico en el ámbito sectorial, institucional, regional y especial. La elaboración del próximo PND se debe desprender de diferentes diagnósticos que reflejen la realidad del país e incorporen el acceso efectivo a los derechos sociales para superar la pobreza y la desigualdad.

En este sentido, se llama la atención sobre la necesidad de superar la planeación sectorial y trabajar cada vez más en una planeación enfocada en la atención del cumplimiento de los derechos sociales, lo cual no será posible sin el trabajo coordinado entre actores de distintos ámbitos y órdenes de gobierno, que tengan como propósito el logro de un objetivo específico común.

México ha firmado instrumentos y convenios internacionales a través de los cuales se promueven los derechos humanos. En 2011, con la reforma constitucional se mandató la obligación del Estado mexicano de proteger y garantizar los derechos humanos, tomando en cuenta la normatividad nacional e internacional para proporcionar la protección más amplia a toda la población.

De igual manera, el país ha formado parte de las discusiones en temas de desarrollo, lo que en 2015 derivó en la aprobación de la Agenda 2030, la cual incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas de desarrollo a cumplir en los próximos quince años; ésta es una extensa agenda que puede quedar en el discurso, si no se toman en cuenta las prioridades de desarrollo de México.

En el caso mexicano, la agenda de prioridades debería partir de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) sobre el disfrute y protección de los derechos humanos y de los diagnósticos nacionales. La garantía del Estado del ejercicio de los derechos sociales establecidos en la CPEUM se declara en la Ley General de Desarrollo Social. Es a partir de esta ley, y los derechos sociales establecidos en ella, que se desarrolla la metodología de medición multidimensional de la pobreza, la cual refleja las dimensiones del desarrollo prioritarias para el país, mismas que a su vez están contenidas en los ODS. Por lo tanto, el cumplimiento mismo de la legislación nacional, en especial lo referente al acceso efectivo a los derechos de manera universal, es una ruta propia hacia el desarrollo que simultáneamente coincide con algunos de los objetivos establecidos en la Agenda 2030.



FUENTE: Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, Coneval.

4.2 Coordinación interinstitucional

La administración pública federal que sea elegida en 2018, sin importar su perfil político, deberá afrontar de manera integral los problemas sociales que siguen sin resolverse, atendiendo los principios básicos de los derechos sociales. Para este objetivo, la coordinación interinstitucional es una herramienta con la que se puede evitar la

fragmentación horizontal (entre dependencias de gobierno) y la fragmentación vertical (entre órdenes de gobierno) de la política pública.

Uno de los principales problemas que deberá enfrentar la nueva administración, es que los gobiernos en sus distintos órdenes todavía trabajan de forma fragmentada, aun cuando la política de desarrollo social es un conjunto de acciones dirigidas a resolver la falta de opciones de desarrollo. El ideal es que un conjunto de acciones o programas se dirijan a resolver un reto más complejo (el desarrollo social), por lo cual diversas dependencias y entidades requieren compartir un objetivo y conjuntar esfuerzos de implementación de manera coherente en el mediano y largo plazo.

La coordinación interinstitucional surge como respuesta a la fragmentación de las acciones gubernamentales vinculadas con el desarrollo social, ya que se requiere de intervenciones que trascienden el ámbito de actuación de una sola dependencia; por lo que resulta fundamental que la próxima administración haga una revisión de qué experiencias en la materia se han implementado y diseñe una estrategia de coordinación interinstitucional que incorpore el aprendizaje de las anteriores administraciones y obtenga los mejores resultados.

En 2013, la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) fue concebida como una estrategia de coordinación para atender el problema de la pobreza extrema alimentaria. La CNCH previó, por una parte, la creación de distintos espacios de coordinación que permitirían el intercambio de información entre actores de diversas dependencias y ámbitos de gobierno, de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales, para lograr la toma de decisiones conjunta. El primer instrumento para la coordinación en la Cruzada —la toma de decisiones conjunta— supuso la creación de diversas estructuras en los tres ámbitos de gobierno, y en algunas localidades del país. La principal estructura creada para la implementación de la Cruzada

fue la Comisión Intersecretarial, integrada por los titulares de 16 secretarías de estado y tres entidades federales, con la cual se pretendía que se tomaran las decisiones.

Por otra parte, previó la articulación de los programas federales existentes de forma que, sin crear empalmes o duplicidades, focalizaran sus acciones a las personas en situación de pobreza extrema alimentaria. Para identificar dicha población, la CNCH previó la creación del Sistema de Focalización para el Desarrollo (SIFODE). A partir de la CNCH, y de manera más intensiva desde 2016 cuando el gobierno actual implementó la Estrategia Nacional de Inclusión, el SIFODE ha permitido una focalización más precisa, a partir de información detallada por hogares e individuos. Además, la SEDESOL ha impulsado mecanismos para integrar información, que encauzan a una nueva visión sobre la relevancia de contar con información.

Pese a los logros, la información disponible sigue siendo insuficiente para tomar decisiones fundadas completamente en información actualizada y confiable sobre las características socioeconómicas de los hogares. Incluso el SIFODE no registra el total de intervenciones ni coincide plenamente con los registros administrativos de los programas sociales.

Una estrategia de coordinación como la CNCH o la ENI tendrá éxito en la medida en que identifique qué problema busca resolver, la población que lo padece y las causas que lo generan; así como las dependencias y órdenes de gobierno que estarán involucrados. También se requiere de un mecanismo de decisión con el que se garantice que el diseño y la operación de la estrategia son los adecuados para la atención del problema; a través de este mecanismo se tomarán decisiones y se dará seguimiento al diseño, focalización y evaluación de los programas o acciones, con base en la información que se genere.

Recomendación:

Dada la multicausalidad de los problemas sociales, la coordinación sigue siendo la solución más eficiente a la dispersión de esfuerzos y la desarticulación de actores, por lo tanto, ha sido un acierto de la Administración Pública Federal encauzar esfuerzos para mejorar la coordinación.

4.3 Oferta gubernamental

En la política de desarrollo social, además de la coordinación, la planeación es una herramienta de gestión que ha permitido que se alcancen objetivos de desarrollo. En general, la planeación del desarrollo ha estado enfocada a los programas públicos y, por lo tanto, orientada a alcanzar objetivos que respondan a estructuras programáticas, dejando de lado una visión amplia e integral del desarrollo.

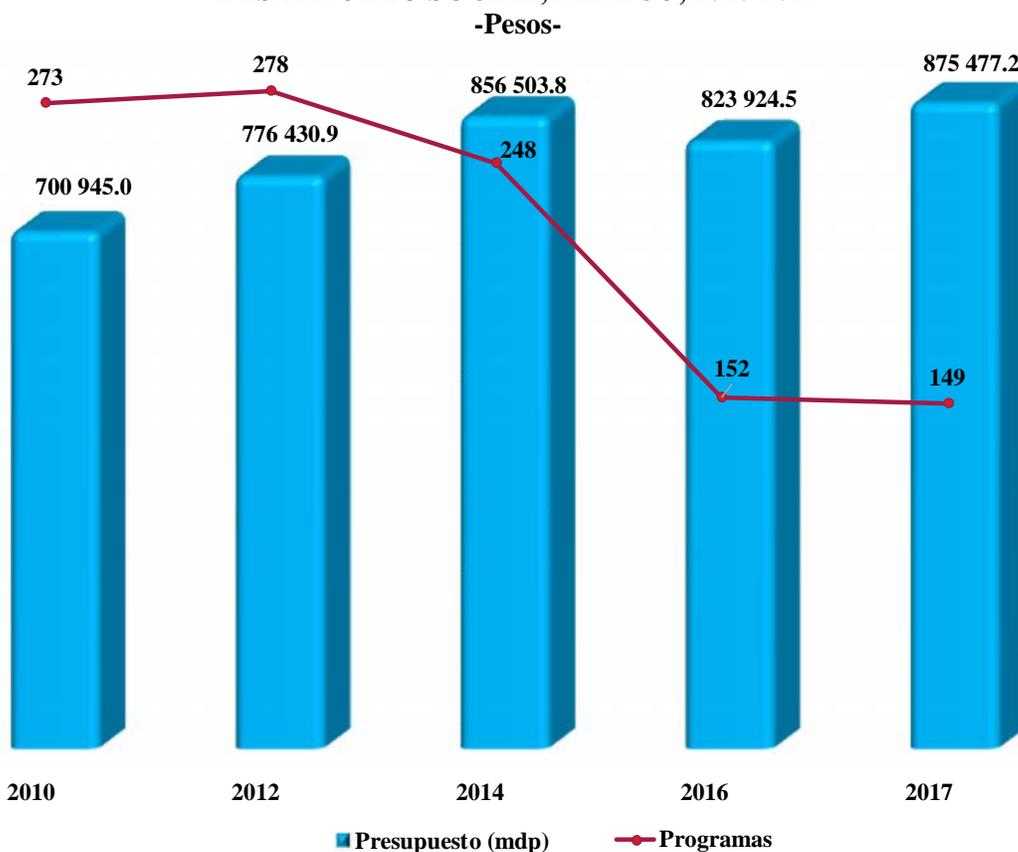
En México, la planeación del desarrollo se ha diseñado e implementado a través de programas públicos y, por lo tanto, se ha guiado por dichos objetivos que responden a estructuras programáticas, dejando de lado una visión amplia e integral del desarrollo. Entre 2010 y 2017 se identificaron 6 mil 488 programas y acciones de desarrollo social en todo el país; de los cuales 149 eran federales, 2 mil 528 estatales y 3 mil 811 municipales. De 2010 a 2016 es evidente el predominio de los programas orientados a la educación, seguido de programas que atienden el bienestar económico y la salud.

La existencia de este tipo de programas ha contribuido a reducir algunas carencias sociales, sin embargo, no se han generado las condiciones necesarias para que disminuya la pobreza por ingresos. Es a partir del crecimiento de la productividad —el cual depende, no solo el capital humano sino también el capital físico y la organización del trabajo— y de las acciones puntuales de política pública como se puede incrementar el ingreso de los hogares; ya que incrementos moderados en montos absolutos no generarían

ni inflación ni desajustes en el mercado laboral, pero sí reflejarían que el país tiene objetivos claros de mejorar las condiciones de quienes reciben ingresos bajos.

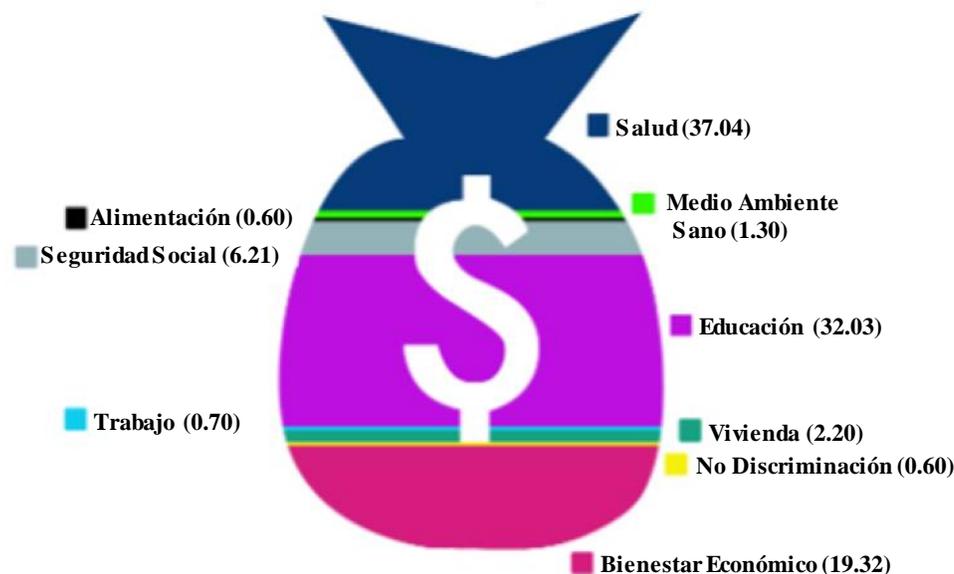
Aunque 22.8% de los programas y acciones de desarrollo social entre 2010 y 2016 estuvieron orientados a generar bienestar económico y 19.3% del presupuesto ejercido en 2016 se destinó a esta dimensión, siguen existiendo en el país 17.5% de personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo y 50.6% con ingresos inferiores a la línea de bienestar.

PRESUPUESTO EJERCIDO Y PROGRAMAS Y ACCIONES FEDERALES DE DESARROLLO SOCIAL, MÉXICO, 2010-2017



FUENTE: Elaborado por Coneval con base en el Inventario y Listado de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2010-2017.

**PRESUPUESTO EJERCIDO POR DERECHO SOCIAL
GASTO EJERCIDO TOTAL, MÉXICO, 2016
-Porcentaje-**



FUENTE: Elaborado por Coneval con base en el Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2016.

4.4 Gasto Social

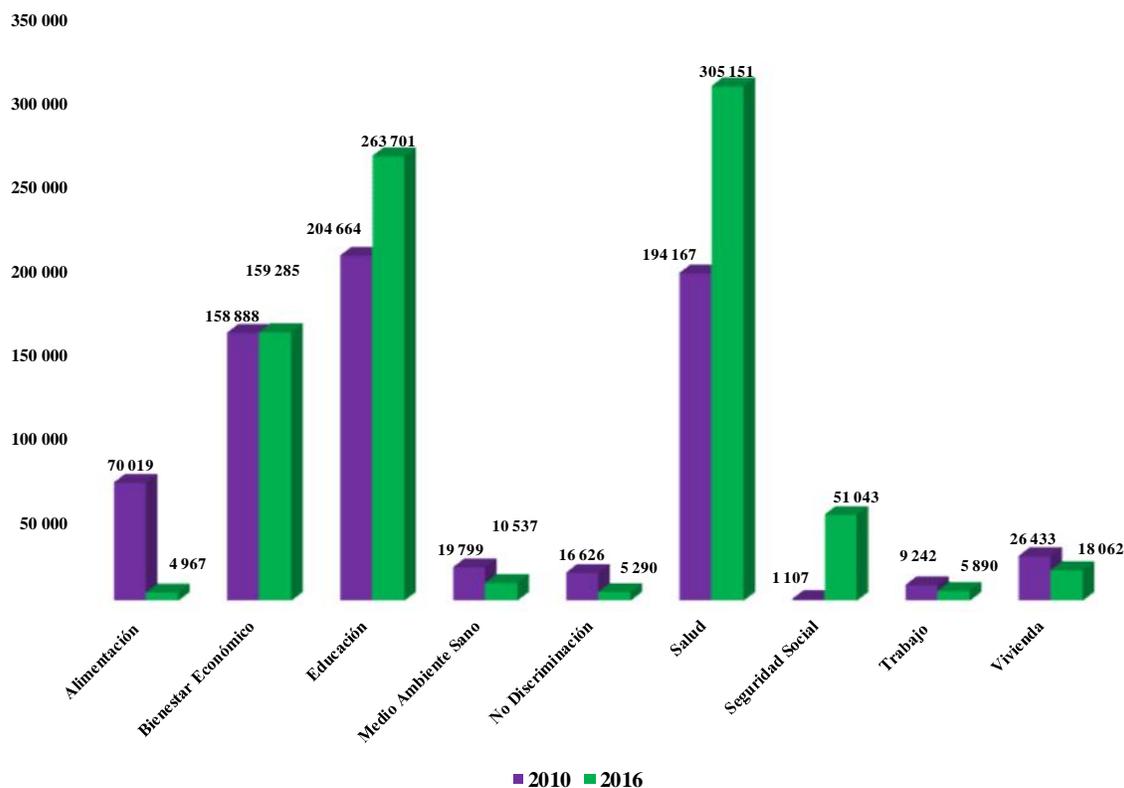
El presupuesto tiene un papel central en la materialización de la política social, sin embargo, las variaciones presupuestales no necesariamente significan un mayor o menor acceso efectivo a los derechos sociales. Resulta, entonces, relevante que el presupuesto de desarrollo social se oriente a los programas y acciones con mayor incidencia en el acceso efectivo a los derechos sociales.

La variación anual del presupuesto ejercido osciló de manera importante, en especial para el ciclo 2014-2016 en donde presentó un notable decrecimiento de los montos del presupuesto. En 2015 se presentó una variación negativa (-0.8%) al igual que en 2016 (-3.0%). Todo esto además de la reducción del número de programas y acciones de 2016 con respecto a 2015 (de 233 a 152).

Desde 2010, el Coneval publica el informe Consideraciones para el Proceso Presupuestario, en el cual se identifica el nivel de contribución de los programas presupuestarios a los indicadores de pobreza, y se valora qué programas inciden más en el desarrollo social. En el Listado Coneval de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2017 se registraron 149 programas, de los cuales 88 se consideraron prioritarios y 61 no prioritarios. Estos últimos, aunque se encuentran alineados con alguno de los derechos sociales no aportan directamente a la superación de la pobreza. En cuanto a los programas prioritarios, 68 aumentaron o mantuvieron su presupuesto en términos reales, mientras que en 20 programas disminuyó. En el período 2010 a 2016, los programas dirigidos a los derechos sociales de educación y salud son los que han recibido mayor gasto social, con 31.9 y 30.1%, respectivamente; destaca que el gasto dirigido al derecho de seguridad social ha tenido un crecimiento promedio de 150% en este período; mientras que los derechos que registraron menor gasto son trabajo, no discriminación y vivienda.

La tendencia del aumento del presupuesto en los programas prioritarios se ha mantenido de 2015 a 2018, lo que revela una estrategia gubernamental de generar presupuestos públicos con base en la evidencia, al menos en materia de desarrollo social.

**GASTO EJERCIDO POR DERECHO SOCIAL Y DIMENSIÓN DE BIENESTAR
ECONÓMICO, MÉXICO, 2010-2016**
-Millones de pesos-



FUENTE: Elaborado por Coneval con base en el Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2010-2016.

4.5 Construcción de un sistema integral de protección social

El análisis mostrado en los apartados que componen este capítulo, evidencia que, actualmente la política social podría dispersar los esfuerzos en caso de que defina apuntar solamente a la implementación de agendas internacionales, como los ODS 2030. Además, la planeación del desarrollo ha estado enfocada a los programas públicos y, por lo tanto, orientada a alcanzar objetivos que responden a estructuras programáticas, dejando de lado una visión amplia e integral del desarrollo.

Debido a esta visión programática, el crecimiento o disminución del presupuesto no significa necesariamente un acceso efectivo mayor o menor a los derechos sociales, ya que

la dispersión de programas enfocados a resolver una misma problemática podría implicar mayores gastos y resultados insatisfactorios, por lo que el capítulo también enfatiza la necesidad de implementar mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional que consideren acciones contributivas y no contributivas que hagan más eficiente el gasto público y al mismo tiempo atiendan a toda la población ante ciertos riesgos.

Lo anterior refuerza lo señalado en el capítulo dos, en el que los diagnósticos de derechos sociales permiten contar con evidencia de acciones de protección social fragmentadas y dispersas que derivan en paquetes de beneficios diferentes y que diluyen los esfuerzos gubernamentales para cubrir a toda la población frente a los riesgos asociados al ciclo de vida.

Por lo anterior, el Coneval desde la Evaluación Estratégica de Protección Social publicada en 2012 propuso la construcción de un sistema integral que permita, por un lado, tener un objetivo común mediante la coordinación de acciones contributivas y no contributivas y por otro que haga más eficiente el gasto público, con lo cual se lograría atender a toda la población ante ciertos riesgos.

PROPUESTA DE UN SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL

	Infantes	Adolescentes y Jóvenes	Personas	
			Adultas	Adultas mayores
Sistema de Salud Universal	Paquete de beneficios iguales entre instituciones y utilización de los servicios de salud/ Centrado en atención de primer nivel/ Enfoque preventivo			
Trabajo	Políticas activas de empleo			
	Seguro de desempleo			
	Licencia de maternidad			
	Guarderías con beneficios iguales para cuidado y desarrollo			
Pensiones	Aportaciones para pensión de vejez		Pensión de vejez	
	Aportaciones para pensión de vejez		Pensión de vejez	
	Pensión e incapacidades de invalidez y vida			
	Pensión por discapacidad permanente que genera dependencia total		Pensión e incapacidades Riesgos de trabajo	
Transferencias Monetarias	Pensión orfandad			
	Piso mínimo			

No contributivo
 Contributivo

FUENTE: Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, Coneval.

Conclusiones

Este documento sintético del Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 presentó un panorama de la Política de Desarrollo Social del país en los últimos años y algunos de sus resultados más destacados en la búsqueda del ejercicio efectivo de los derechos sociales y la reducción de las desigualdades.

Para ello en el primer y segundo capítulos se muestran datos sociales y económicos que permiten conocer el avance en el ejercicio de los derechos sociales y el ingreso. Ahora bien, en el entendido de que el acceso efectivo a los derechos sociales rebasa el cumplimiento de los pisos indispensables que establece la medición multidimensional de la pobreza, el informe incluyó en el capítulo dos, un diagnóstico general de cada uno de los derechos sociales. A pesar de los avances significativos que se han logrado —especialmente en términos de accesibilidad— sigue siendo un reto la calidad y suficiencia de las acciones y servicios, por medio de los cuales se intenta dar garantía al acceso efectivo. Este reto es aún mayor en la atención de los grupos discriminados que muestran las brechas más grandes en cuanto a indicadores de bienestar, como se mostró en el capítulo 3 del documento original.

En este sentido, en el capítulo cuatro, se llamó la atención sobre la necesidad de superar la planeación sectorial y, trabajar cada vez más, en una planeación enfocada en la atención del cumplimiento de los derechos sociales; lo cual no será posible sin el trabajo coordinado entre actores de distintos ámbitos y órdenes de gobierno, que busquen el logro de un objetivo específico común.

De modo que el desempeño de la política de desarrollo social ha mostrado diversos avances, pero también enfrenta retos en temas puntuales. El Coneval ha analizado temas concretos a partir de los cuales se desprenden recomendaciones que permitirán, especialmente a la nueva administración federal, tomar decisiones basadas en evidencia.

Recomendaciones

Considerando que el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 no solamente analiza el estado actual del ejercicio de los derechos sociales, sino que busca que los tomadores de decisiones generen propuestas a partir de evidencia, las recomendaciones presentadas a continuación provienen del IEPDS y de los diagnósticos en materia de derechos sociales que el Coneval publicará en breve, así como del trabajo que el Coneval ha desarrollado en los últimos diez años.

- Continuar en el corto plazo con estrategias coordinadas entre dependencias y órdenes de gobierno dedicadas a reducir la pobreza multidimensional.
- Que la política pública, especialmente la de desarrollo social, tenga como hilo conductor el acceso efectivo a los derechos como mecanismo principal y que, a la vez, permita cerrar las brechas económicas y sociales que todavía se observan entre diferentes grupos, y generar una mayor igualdad de oportunidades.
- Implementar un esquema de protección social universal que propicie reducir las brechas más urgentes y promueva una mayor igualdad a los accesos básicos para toda la población.

Fuente de información:

https://www.Coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf