

# Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Atención a grupos Prioritarios

## 2012-2013

Lo que se mide **se puede mejorar**

[www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)



## Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

### Investigadores académicos 2010-2014

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**  
Universidad Autónoma Metropolitana

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**  
El Colegio de México

**Agustín Escobar Latapí**  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

**John Scott Andretta**  
Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**  
Universidad Iberoamericana

### Secretaría Ejecutiva

**Gonzalo Hernández Licona**  
Secretario Ejecutivo

**Thania Paola de la Garza Navarrete**  
Directora General Adjunta de Evaluación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**  
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Edgar A. Martínez Mendoza**  
Director General Adjunto de Coordinación

**Daniel Gutiérrez Cruz**  
Director General Adjunto de Administración

## Colaboradores

### Equipo técnico

Gonzalo Hernández Licona  
Thania Paola de la Garza Navarrete  
Manuel Triano Enríquez  
Alice Zahí Martínez Treviño  
Manuel Francisco Lemas Valencia

### Consultores externos

Israel Banegas de la Universidad Nacional Autónoma de México

## Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social agradece la colaboración de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Social, de la Dirección General de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Salud y de la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico del Instituto Nacional de las Mujeres en la revisión de este documento.

---

Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Atención a Grupos Prioritarios, 2012-2013.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
Boulevard Adolfo López Mateos 160  
Colonia San Ángel Inn  
CP. 01060  
Delegación Álvaro Obregón  
México, DF.

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Atención a Grupos Prioritarios, 2012-2013*. México, DF. CONEVAL, 2014.

## Contenido

GLOSARIO .....	5
INTRODUCCIÓN .....	11
CAPÍTULO 1. ANÁLISIS GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA QUE ATIENDE EL GRUPO TEMÁTICO.....	13
CAPÍTULO 2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA DE LOS PROGRAMAS DEL GRUPO COMO INSTRUMENTO PARA RESOLVER LA PROBLEMÁTICA .....	27
CAPÍTULO 3. LOGROS Y FORTALEZAS PRINCIPALES DE LOS PROGRAMAS EN SU CONJUNTO .....	38
CAPÍTULO 4. RETOS Y RECOMENDACIONES GENERALES DEL GRUPO EVALUADO .....	39
CAPÍTULO 5. BUENAS PRÁCTICAS EXTERNAS.....	43
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	46
ANEXO .....	51

## Glosario

<b>Adultos mayores</b>	Población de sesenta y cinco años o más.
<b>Complementariedad</b>	Dos o más programas son complementarios cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a una población distinta.
<b>Coincidencia</b>	Hay coincidencias entre dos o más programas cuando sus objetivos son similares; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, y atienden a la misma población.
<b>Diagnóstico</b>	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
<b>Discapacidad auditiva</b>	Restricción en la función de la percepción de sonidos externos.
<b>Discapacidad para caminar</b>	Restricción en la función corporal para el desplazamiento motriz.
<b>Discapacidad de cuidado personal</b>	Limitaciones motrices, intelectuales o sensoriales que dificultan a una persona hacerse cargo de actividades para su propio cuidado, como alimentarse, vestirse o asearse.
<b>Discapacidad para hablar</b>	Restricción para comunicarse por medio del lenguaje oral.
<b>Discapacidad intelectual</b>	Deterioro de la funcionalidad y el comportamiento de una persona que es portadora de una disfunción mental y que es directamente proporcional a la severidad y cronicidad de dicha disfunción.

<b>Discapacidad visual</b>	Deficiencia del sistema, estructuras y funciones relacionadas con la visión.
<b>Evaluación</b>	Análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
<b>Grupos vulnerables o grupos prioritarios</b>	Segmentos de la población y personas que, por diferentes factores o por combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida.
<b>Jornalero agrícola</b>	Trabajadores agrícolas con remuneraciones directas.
<b>Línea de Bienestar</b>	Equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.
<b>Línea de Bienestar Mínimo</b>	Equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes.
<b>Matriz de Indicadores para Resultados (Matriz de Marco Lógico)</b>	Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.
<b>Monitoreo</b>	Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otros, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.
<b>Niñas, niños y adolescentes</b>	Población de cero a diecisiete años de edad.

**Padrón de beneficiarios**

Relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas federales de desarrollo social cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente.

**Personas con discapacidad**

Término genérico que abarca deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones a la participación. Se entiende por discapacidad la interacción entre las personas que padecen alguna enfermedad (por ejemplo, parálisis cerebral, síndrome de Down y depresión) y factores personales y ambientales (por ejemplo, actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles y un apoyo social limitado).

**Población atendida**

Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

**Población objetivo**

Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

**Población potencial**

Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

**Pobreza**

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

**Pobreza extrema**

Una persona está en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y, además, se encuentra por debajo de la Línea

de Bienestar Mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicasen por completo a la adquisición de alimentos, no podrían adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

**Pobreza moderada**

Una persona está en situación de pobreza moderada cuando, siendo pobre, no se encuentra en pobreza extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

**Pobreza  
multidimensional**

Es la misma definición de pobreza descrita en este glosario, la cual se deriva de la medición de la pobreza en México que define la Ley General de Desarrollo Social. La palabra multidimensional se refiere a que la metodología de medición de pobreza utiliza varias dimensiones o factores económicos y sociales en su concepción y definición.

**Programa social**

Programas presupuestarios de modalidad S (reglas de operación) o U (otros programas de subsidios).

**Recomendaciones**

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa.

**Reglas de operación**

Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

**Retos**

Aspectos del diseño, implementación, gestión y resultados que las entidades y dependencias pueden mejorar debido a que son considerados áreas de oportunidad.

- Situación de calle** Personas que subsisten en la calle o en el espacio público utilizando recursos propios y precarios para satisfacer sus necesidades elementales.
- Trabajo infantil** Aquel que en el lapso de una semana implica una hora o más de trabajo remunerado o veintiocho horas o más de trabajo doméstico para niños de entre cinco y once años; catorce horas o más de trabajo remunerado o veintiocho horas o más de trabajo doméstico para niños de entre doce y catorce años; o cuarenta y tres horas o más de trabajo remunerado o doméstico para niños de entre quince y diecisiete años.
- Violencia económica** Toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo dentro de un mismo centro laboral.
- Violencia física** Cualquier acto que inflige daño no accidental usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones, ya sean internas, externas o de ambos tipos.
- Violencia psicológica** Cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica; puede consistir en negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, que llevan a la víctima a la depresión, aislamiento, devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.
- Violencia sexual** Cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física.

**Vulnerabilidad social** Núcleos de población y personas que por diferentes factores, o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida.

## Introducción

Con el propósito de contribuir a mejorar el diseño de políticas públicas, al ofrecer una visión del contexto y las interacciones entre diversos programas sociales federales, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realiza las evaluaciones integrales sobre veintidós temáticas sociales.

La evaluación integral facilita una valoración general del desempeño de los programas que conforman la temática al interpretar los resultados en un contexto más amplio.

Este documento presenta la evaluación integral del desempeño de los ocho programas federales dirigidos a la atención a grupos prioritarios en 2012,<sup>1</sup> y fue elaborado con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013<sup>2</sup> realizadas por el doctor Israel Banegas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y otras fuentes externas de información pertinente.

La evaluación está organizada en cinco capítulos:

- Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático. De manera sucinta, se describe el conjunto de problemas que los programas considerados buscan resolver o contribuir a ello.
- Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática. Se estudia la pertinencia de los programas respecto a la problemática que buscan contribuir a resolver y se identifica su vinculación y algunos de sus principales efectos o externalidades.

---

<sup>1</sup> El periodo evaluado es 2012, por lo que algunos de los retos citados pueden haber sido atendidos o estar en proceso de ello. De conformidad con el numeral 22 de los Mecanismos para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la administración pública federal, las dependencias deben publicar en sus páginas de internet los avances en la materia; por ello, para saber el estado en el que se encuentran los retos mencionados deberá consultarse la página institucional de cada una de éstas.

<sup>2</sup> Las evaluaciones específicas del desempeño 2012-2013 cuentan con opiniones de las dependencias cuyos programas fueron evaluados. Dichas opiniones institucionales pueden clarificar algunos aspectos presentados en esta evaluación y están disponibles en <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>

- Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto. Se valoran los resultados de los programas con una visión integral y se incluyen sus avances en términos de la problemática que intentan solventar.
- Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado. Se identifican áreas de oportunidad de los programas derivadas de evaluaciones externas que sean factibles en función de atender la problemática.
- Buenas prácticas externas. Se señalan las buenas prácticas en cuanto al diseño, operación o evaluación de programas similares desarrollados en México u otros países, y se destacan las que puedan mejorar el desempeño de los programas.

Los programas analizados están a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la Secretaría de Salud y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Programas federales de atención a grupos prioritarios, México, 2012-2013

Modalidad	Programa	Acónimo	Dependencia	Estatus programático en 2014
S 176	70 y Más	---	Sedesol	Pensión para Adultos Mayores
S 010	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	PFTPG	INMUJERES	Sin cambios
S 155	Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres	PAIMEF	Sedesol	Sin cambios
S 149	Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia	PPDII	Salud	Sin cambios
S 039	Atención a Personas con Discapacidad	PAPD	Salud	Sin cambios
S 065	Atención a Jornaleros Agrícolas	PAJA	Sedesol	Sin cambios
S 070	Coinversión Social	PCS	Sedesol	Sin cambios
S 150	Atención a Familias y Población Vulnerable	PAFPV	Salud	Sin cambios

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2014.

## Capítulo 1. Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático

La Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 5°, define como grupos sociales en situación de vulnerabilidad a aquellos segmentos de la población y personas que, por diferentes factores o por combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren la atención e inversión del gobierno para lograr su bienestar.

En ese sentido, los grupos vulnerables son aquellos segmentos de la población que socialmente se encuentran desfavorecidos en diversos aspectos de su desarrollo, como por ejemplo la educación, el trabajo y la salud, y su condición los imposibilita para sobrellevar determinadas situaciones o les resulta más complicado hacerlo en comparación con otros grupos de la población.

Ni las personas ni los grupos son en sí mismos “vulnerables”, sino que pueden estar sujetos a condiciones de vulnerabilidad, las cuales los sitúan en desigualdad de oportunidades frente a los demás y limitan o impiden el pleno ejercicio de sus derechos (Lara, 2013).

Cada grupo vulnerable presenta problemáticas específicas que les afectan de manera diferente en comparación con otros segmentos de la población. Además, se debe tomar en consideración que hay agravantes de la vulnerabilidad y, por lo tanto, la problemática se hace compleja cuando una persona sufre simultáneamente varios tipos de vulnerabilidad.

A continuación se muestra un diagnóstico de la problemática social que enfrentan los grupos prioritarios<sup>3</sup> con la finalidad de identificar aquellas que son atendidas por los programas sociales analizados en esta evaluación.

En la primera parte de este apartado se describe de manera general cómo se encuentran estos grupos en relación con los indicadores de medición de la pobreza, tanto por ingreso como multidimensional. En seguida, se examina la problemática específica de cada grupo prioritario

---

<sup>3</sup> En esta evaluación integral se utiliza la definición de grupos prioritarios y grupos vulnerables de manera indistinta.

en el siguiente orden: adultos mayores, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y jornaleros agrícolas.<sup>4</sup>

### **PANORAMA GENERAL DE LOS GRUPOS PRIORITARIOS**

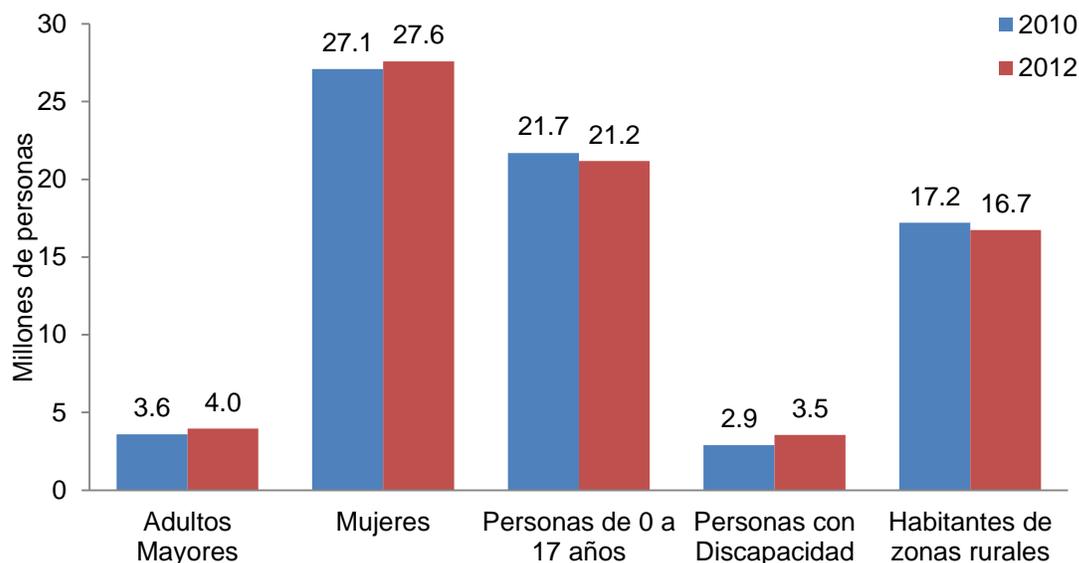
En 2012, 53.3 millones de personas se encontraban en situación de pobreza y 11.5 en pobreza extrema, es decir, 45.5 y 9.8 por ciento de la población mexicana, respectivamente (CONEVAL, 2012).

Del total de las personas en situación de pobreza en 2012, cuatro millones pertenecían al grupo etario de sesenta y cinco años o más; 27.6 millones eran mujeres; 21.2 millones eran niños, niñas y adolescentes; 3.5 millones padecían alguna discapacidad; y 16.7 millones vivían en zonas rurales (ver gráfica 1). En el caso de la población que se encontró en pobreza extrema, 800,000 eran adultos mayores; 5.9 millones, mujeres; 4.7 millones, niños, niñas y adolescentes; 900,000, personas con discapacidad; y 5.8 millones vivían en el ámbito rural.

---

<sup>4</sup> Aunque existen diversos acercamientos para la identificación de grupos vulnerables, en los que se incluyen también a las poblaciones indígenas, los migrantes, los enfermos mentales, las personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, los trabajadores informales, etcétera (CNDH, 2014; González, 2001), en esta evaluación sólo se aborda la problemática de los grupos mencionados.

Gráfica 1. Pobreza en grupos prioritarios seleccionados (millones de personas), México, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONEVAL con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) 2012.

### ADULTOS MAYORES

La situación del adulto mayor<sup>5</sup> en México puede caracterizarse por la intersección entre las problemáticas de salud asociadas a la vejez, al sexo y la pobreza en un contexto de protección institucional limitada y profundas desigualdades sociales, las cuales se observan tanto en entornos rurales como urbanos (INSP, 2014).

Este grupo es considerado en situación de vulnerabilidad por estar expuesto a condiciones de abandono, discapacidad, marginación y maltrato. Los factores que determinan la vulnerabilidad en los adultos mayores pueden ser de carácter social, económico, cultural y familiar.

<sup>5</sup>Una persona es considerada adulto mayor cuando se encuentra en el rango de edad de sesenta y cinco años o más (reglas de operación, 2013).

De los 10.9 millones de personas de sesenta años y más que en 2012 residían en el país, 31.1 por ciento se encontraban entre los sesenta y sesenta y cuatro años; 41.3, entre los sesenta y cinco y setenta y cuatro; 12.5, entre setenta y cinco y setenta y nueve; y 15.1, entre los ochenta años y más. En la medida en que avanza la edad se hace patente una mayor supervivencia en las mujeres (INEGI, 2013).

Durante el segundo trimestre de 2013, la tasa de participación económica<sup>6</sup> de la población de sesenta años y más fue de 33.8 por ciento y su comportamiento indica que dicha participación disminuyó conforme avanza la edad (ENOE-INEGI, 2013).

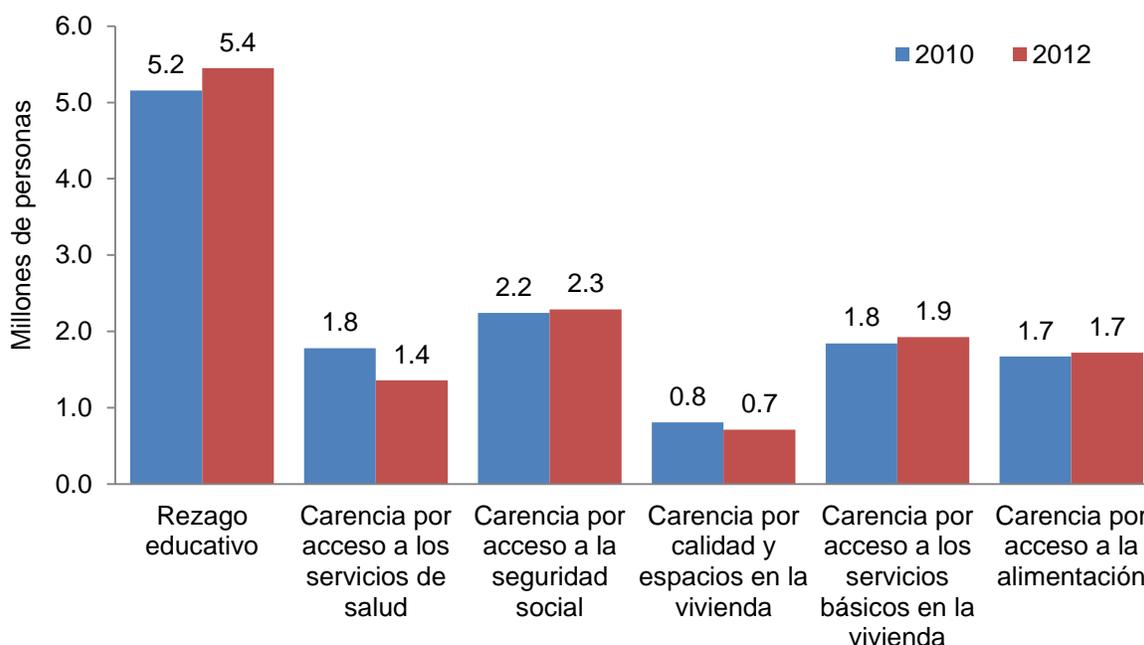
En 2012, 75.1 por ciento de los adultos mayores tenía al menos una carencia social, lo que representa un total de 6.5 millones de personas. De igual manera, 21.5 por ciento percibían un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo, lo que implica una reducción significativa de su poder adquisitivo y, al mismo tiempo, se traduce en una baja calidad de vida (CONEVAL, 2012).

Las estimaciones del CONEVAL muestran que la principal carencia de los adultos mayores es la relativa al rezago educativo; en 2012, 5.4 millones de personas la presentaban. La segunda carencia con mayor incidencia en dicha población es la correspondiente al acceso a la seguridad social, con 2.3 millones en esa condición. En tercer lugar, 1.9 millones de adultos mayores reportaron carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda (ver gráfica 2).

---

<sup>6</sup> Es el porcentaje que representa la población económicamente activa, respecto de la población de doce años y más.

Gráfica 2. Incidencia de las carencias sociales en la población de adultos mayores (millones de personas), México, 2010- 2012



Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

El hecho de que 2.3 millones de adultos mayores no cuenten con acceso a la seguridad social, es decir, 26.5 por ciento del total de esa población, es un factor determinante del empobrecimiento de la familia, sobre la cual con frecuencia recae la responsabilidad del cuidado de los ancianos (INSP, 2014).

Además, el no tener acceso a la seguridad social, en específico a una pensión, genera que la población adulta mayor tenga que seguir trabajando para contar con un ingreso. Sin embargo, el mercado laboral mexicano se caracteriza por la exclusión de personas cuya edad se encuentra por encima de los treinta y cinco años y esta práctica se intensifica cuando se trata de personas adultas mayores (De la Madrid, 2012).

En ese sentido, 90 por ciento de las ofertas de empleo excluyen a las personas que tienen más de treinta y cinco años, y de ellas (no más de 35 por ciento) corresponden a empleos reales y

radicados, por lo general, en actividades como guardias de seguridad o labores de limpieza (Acevedo y Bensusán, 2012, en De la Madrid, 2012).

Otra problemática presente en la población adulta mayor es la derivada de la falta de acceso a los servicios de salud. En 2012, 1.4 millones de personas carecían de ese servicio. Además, el envejecimiento acelerado de la población representa un reto importante para el sector salud, ya que, concomitante a este fenómeno, aumentará también la demanda de atención a la salud y, por consiguiente, el gasto en este rubro (ENSANUT-, 2012).

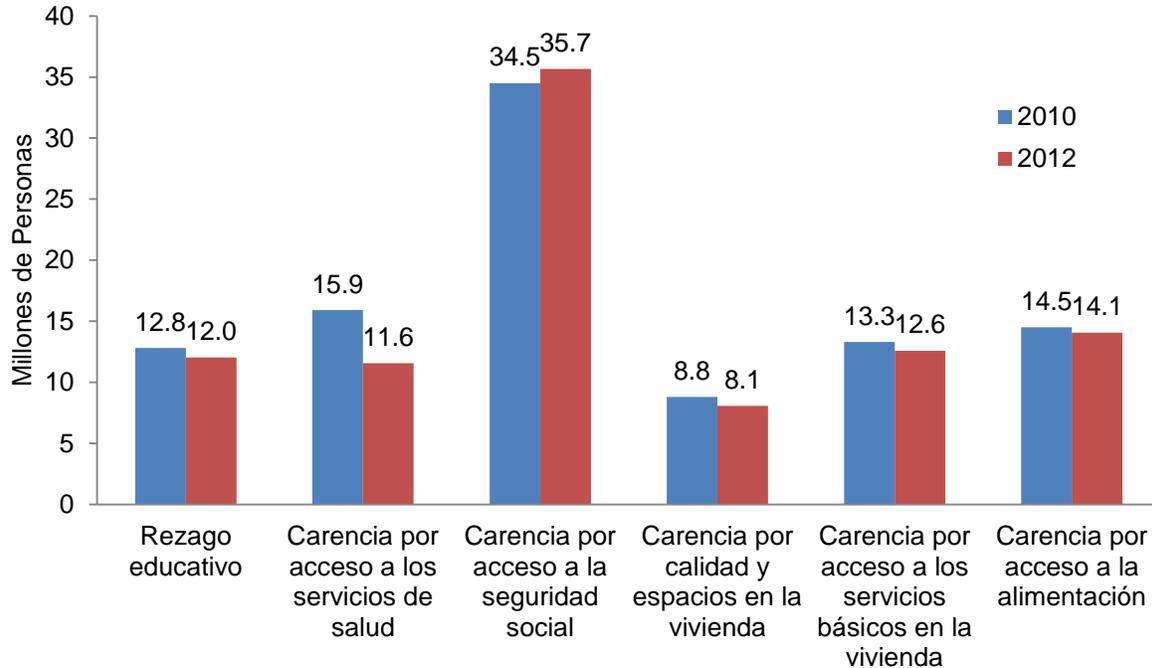
## **MUJERES**

En 2010, según datos del Censo de Población y Vivienda, había 57 millones de mujeres y 55 millones de hombres (INEGI, 2010). Las mujeres sufren mayor discriminación y se encuentran en situación de desventaja en comparación con los hombres; dicha desigualdad puede observarse en distintos aspectos del ámbito social, como en el trabajo (remunerado y no remunerado), la percepción de los ingresos en los hogares, así como el acceso a la salud y la educación, entre otros (CONEVAL, 2013).

En 2012, 34 de cada 100 hogares en México eran de jefatura femenina, es decir, 7.9 millones de hogares. Esta situación aumenta conforme se incrementa la edad de las mujeres, entre otros factores, como resultado de su mayor longevidad. De este modo, de cada 100 hogares encabezados por un adulto mayor, 58 tenían una mujer de sesenta y cinco años o más como jefa (CONEVAL, 2013).

En 2012, 27.6 millones de mujeres se encontraban en situación de pobreza y 13.9 millones contaban con al menos tres carencias sociales. Las mujeres representan un mayor número de personas en situación de pobreza en comparación con los hombres, los cuales suman 25.8 millones en situación de pobreza y 14.2 millones con al menos tres carencias (CONEVAL, 2012). La incidencia de las carencias sociales en mujeres disminuyó de 2010 a 2012 en cinco de los seis indicadores, a excepción del relativo a la carencia por acceso a la seguridad social (ver gráfica 3).

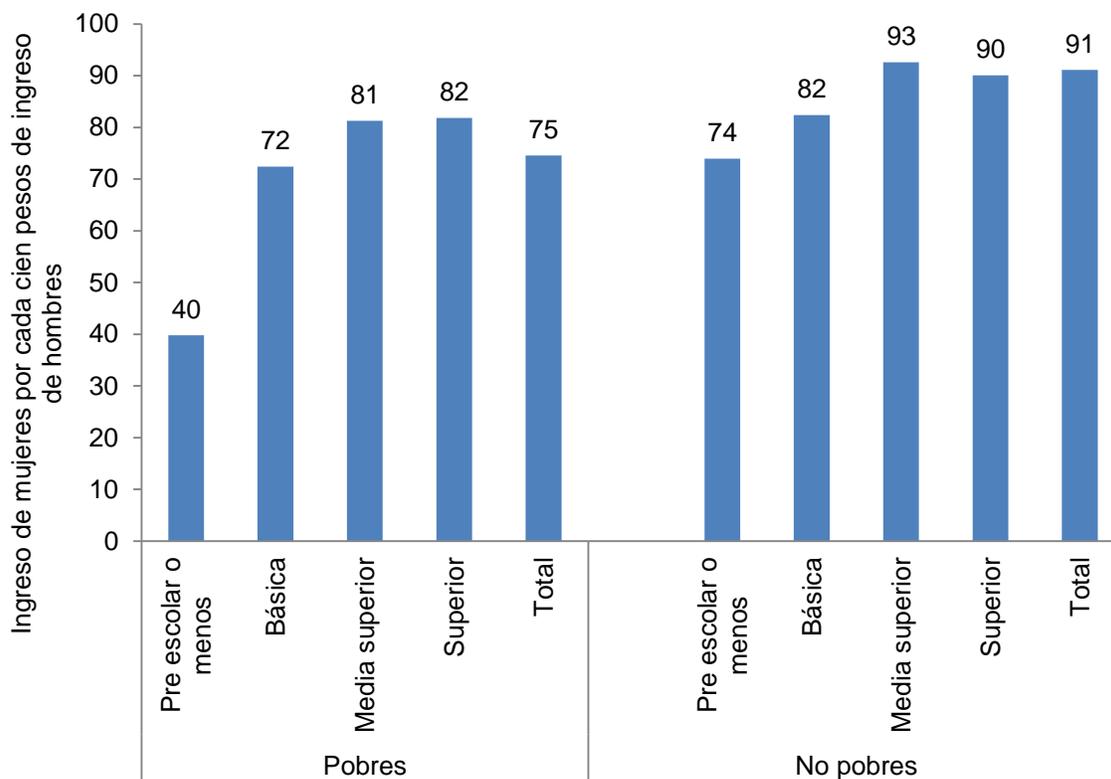
Gráfica 3. Incidencia de las carencias sociales en mujeres (millones de personas), México, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

La desigualdad entre hombres y mujeres también se hace visible en la diferencia existente en el ingreso laboral con desventaja para las mujeres, incluso cuando se cuenta con el mismo nivel de escolaridad. En 2012, por cada 100 pesos que ganaba un hombre en condición de pobreza con nivel medio superior de escolaridad, una mujer en igual situación obtenía 81 pesos. Esto mismo puede observarse cuando el nivel de instrucción es de educación superior, ya que por cada 100 pesos que percibían los hombres, las mujeres ganaban sólo 82 pesos (ver gráfica 4).

Gráfica 4. Ingreso de las mujeres por cada cien pesos de ingreso de hombres, México, 2012



Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012.

Las mujeres tienen roles “tradicionales” socialmente arraigados, como el cuidado y atención del hogar y sus integrantes; esto se refleja en el promedio de horas dedicadas a las actividades domésticas. La Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo indica que las mujeres usan 42.35 horas para estas actividades y los hombres, sólo 15.20 horas (INEGI, 2009).

Las mujeres también padecen diferentes tipos de violencia: física, económica, sexual y emocional, entre otras. Sobre este punto, en 2011 un total de 4.2 millones de mujeres sufrieron violencia económica; 6.7 millones reportaron haber sido violentadas emocionalmente; 1.5 millones vivieron violencia física; y 704,428, violencia sexual (INEGI-INMUJERES, 2011).

A pesar de que existe un registro sobre la incidencia de violencia hacia las mujeres, hay casos que no se registran porque no se denuncian los hechos. Del total de mujeres que han sufrido violencia física o sexual por parte de su pareja o de su ex pareja (23.2 por ciento entre las

casadas o unidas y 42.4 de las alguna vez unidas), sólo 17.8 por ciento de las casadas y 37.4 de las separadas denunciaron la agresión (INMUJERES, 2014).

Los motivos reportados por los que no denunciaron los actos de violencia física o sexual fueron por miedo, por sus hijos, por vergüenza, porque creyeron que se trató de algo sin importancia, por desconfianza en las autoridades, porque no sabían que podían denunciar la agresión, o porque su ex esposo o ex pareja las amenazaron (INMUJERES, 2014).

### **NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**

La pobreza en las niñas, niños y adolescentes<sup>7</sup> genera daños, a veces irreversibles, en su cuerpo y en su desarrollo físico y psicoemocional. Por ello, la atención a las necesidades de esta población es más urgente, en la medida en que las posibles secuelas de estas carencias pueden permanecer a lo largo de su vida, aun si la persona dejara de ser pobre. Si las condiciones fisiológicas de una niña o niño se ven afectadas por la pobreza, vivirá más tiempo con las secuelas de este padecimiento que si hubiera empezado a ser pobre en su vida adulta (CONEVAL-UNICEF, 2012).

La población infantil y adolescente experimenta la pobreza en una proporción mayor que la población en general y que la adulta (CONEVAL-UNICEF, 2014). En 2012, 21.2 millones de personas de cero a diecisiete años se encontraban en situación de pobreza, lo que representa 53.8 por ciento de la población infantil y adolescente (CONEVAL, 2012b).

Uno de los aspectos que destacan en términos del ciclo de vida de la población infantil y adolescente es que entre los grupos de mayor edad se presentan menores niveles relativos de pobreza, en especial en el grupo de doce y diecisiete años. Mientras que 54.6 por ciento de los niños y las niñas de cero a un año de edad se encontraban en pobreza, 50.1 de aquellos entre doce y diecisiete estaban en esa situación (CONEVAL-UNICEF, 2014).

En relación con las carencias sociales, 30 millones de personas en este grupo de edad tenían una carencia y 10 millones presentaban tres o más. En 2012, 7.8 millones de niñas, niños y

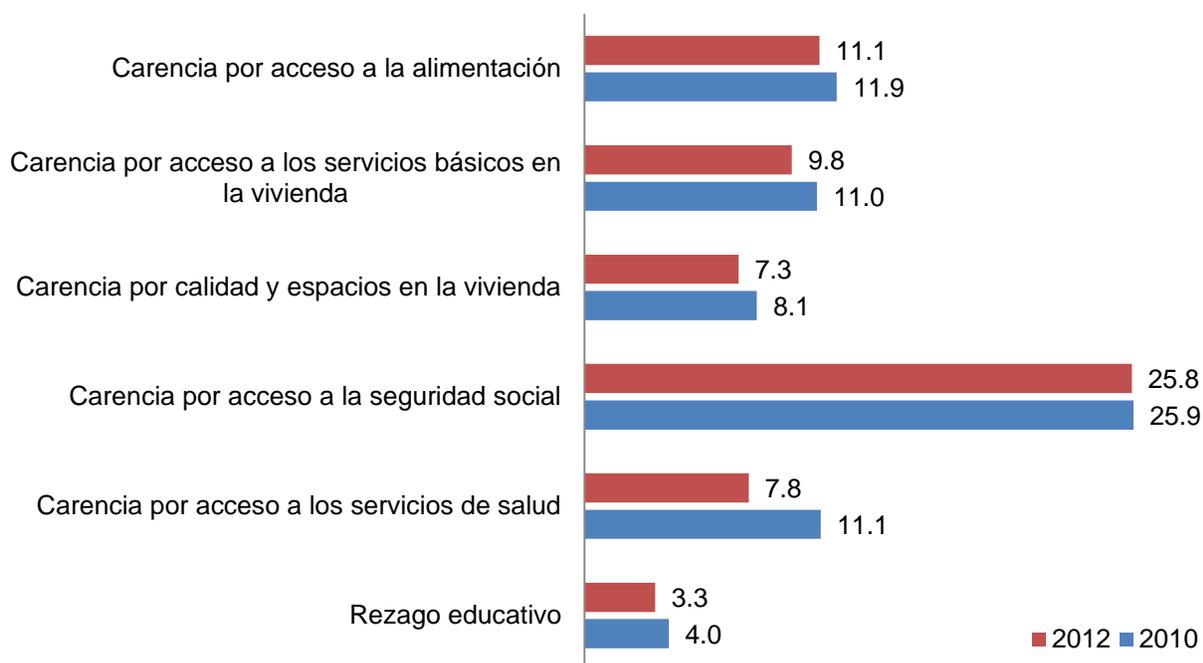
---

<sup>7</sup> Se entiende por niñas, niños y adolescentes a la población de cero a diecisiete años (CONEVAL 2012b).

adolescentes registraron carencia por acceso a la alimentación, y ésta fue la de mayor incidencia entre el grupo de cero a diecisiete años de edad después del acceso a la seguridad social, que se estimó en 25.8 millones de infantes y adolescentes (CONEVAL, 2012b).

En materia de acceso a servicios de salud, este grupo de edad reportó 7.8 millones de personas en condiciones de carencia en este servicio (CONEVAL, 2012b). Respecto al ámbito educativo, la carencia por rezago disminuyó de 2010 a 2012, al pasar de cuatro millones de personas a 3.3 millones (ver gráfica 5).

Gráfica 5. Incidencia de las carencias sociales en la población de 0 a 17 años de edad (millones de personas), México, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con base en la medición de la pobreza 2012 del CONEVAL y MCS-ENIGH, 2012.

La pobreza en este grupo de población tiene como consecuencia inasistencia escolar, trabajo infantil, vivir en situación de calle, migración no acompañada y explotación sexual; con ello se incrementan otros riesgos como el embarazo y las adicciones. Sin embargo, las niñas, niños y adolescentes de México distan de ser un conjunto homogéneo, así que los diferentes arreglos familiares, su lugar de residencia y estudio, la lengua que hablan o el ser hombre o mujer son

elementos que pueden modificar la forma en que cada persona experimenta la pobreza (CONEVAL-UNICEF, 2012).

### **PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

En México, en 2012, 6.6 por ciento de la población presentaba alguna dificultad para realizar al menos una de las actividades como caminar, ver, escuchar, hablar o comunicarse, poner atención o aprender, atender el cuidado personal y de tipo mental (INEGI, 2012a).

Del total de adultos mayores, 31 por ciento reportaron tener alguna discapacidad; a su vez, este segmento de población representó 51.4 por ciento del total de las personas con discapacidad. A este tenor, las personas de entre treinta y cincuenta y nueve años constituyeron 33.7 por ciento; los jóvenes de quince a veintinueve años, 7.6; y los niños de cero a catorce años, 7.3 de personas con discapacidad (INEGI, 2012 a).

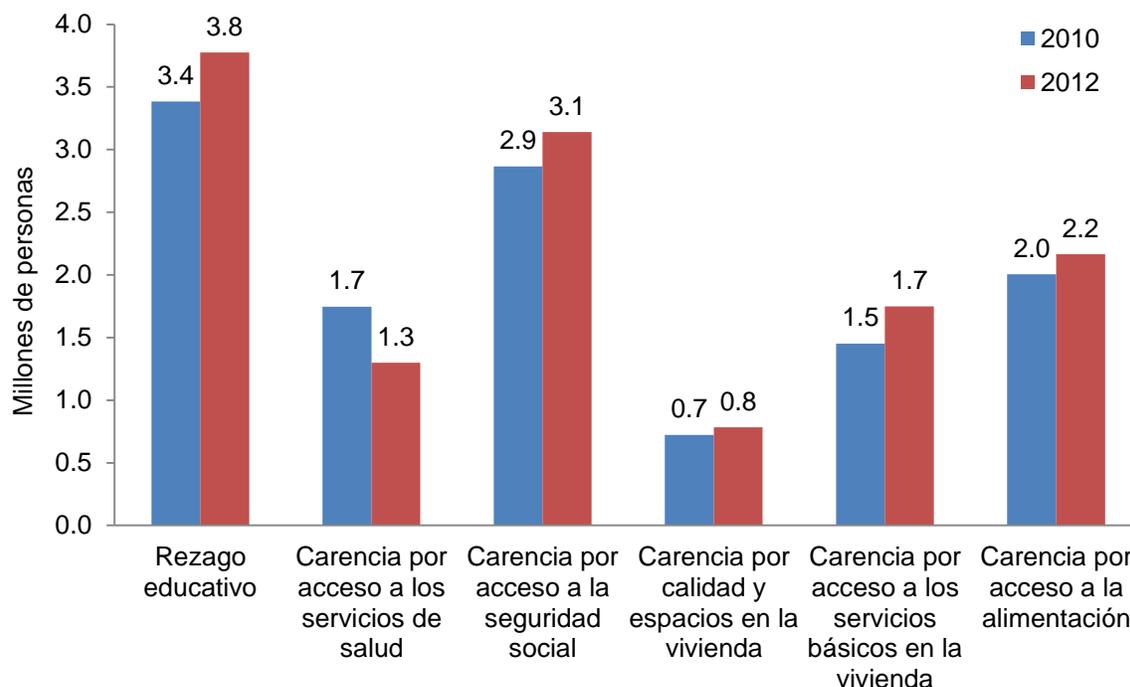
El tipo de discapacidad que ocurre en mayor medida en la población es la dificultad para caminar, con 57.5 por ciento, seguido de la discapacidad visual, con 32.5; la discapacidad auditiva, con 16.5; y la dificultad para hablar o comunicarse, con 8.6. Asimismo, la discapacidad intelectual tiene una presencia de 8.1 por ciento, la dificultad para atender el cuidado personal, 7.9 y, finalmente, la dificultad para poner atención, 6.5 (INEGI, 2012a).<sup>8</sup>

En 2012, 3.5 millones de personas con discapacidad se encontraban en situación de pobreza y 2.1 millones contaban con al menos tres carencias sociales. La carencia que incidió de mayor manera en la población discapacitada fue el rezago educativo, con 3.8 millones de personas, seguida por la carencia a acceso de seguridad social, con 3.1 millones de personas (ver gráfica 6).

---

<sup>8</sup> La suma de los porcentajes es mayor de cien por la población que reporta más de una discapacidad.

Gráfica 6. Incidencia de carencias sociales en las personas con discapacidad (millones de personas), México, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con base en la medición de la pobreza 2012 del CONEVAL y MCS-ENIGH 2012.

### JORNALEROS AGRÍCOLAS

En México, los trabajadores agrícolas provienen sobre todo de las regiones más pobres y marginadas del país. Muchos de ellos se ven obligados a abandonar, junto con sus familias, sus comunidades y son contratados temporalmente en otro lugar para desempeñar actividades de siembra, cosecha, recolección y preparación de alimentos.

Las principales características de la problemática que enfrenta este grupo vulnerable son las siguientes: precarias condiciones de trabajo y de vida; carencia de servicios e infraestructura básica; insuficientes opciones laborales en los lugares de origen; migración; trabajo infantil; deterioro de la salud; y transmisión intergeneracional de la pobreza como efecto de dichas condiciones precarias (CONEVAL, 2011).

La corta permanencia de los jornaleros en sus localidades de destino, debido a la alta movilidad dentro de las zonas de trabajo, y la gran diversidad étnica que conforma a este sector se traducen en la falta de organización de la población dedicada a trabajar en los cultivos agrícolas. Además, el desconocimiento de sus derechos, la falta de regulación y la insuficiente inspección laboral conduce frecuentemente a la violación de sus derechos laborales y humanos (Sedesol, 2010).

Uno de los factores que influyen y determinan las condiciones de precariedad laboral de los jornaleros es el tipo de trabajo que realizan. Las actividades del campo no implican habilidades específicas ni de conocimientos técnicos y las que llevan a cabo sólo requieren la aplicación de la fuerza física y no conocimientos y capacidades específicas (ROP, PAJA, 2012).

En 2012, 6.9 millones de personas se dedicaban a las actividades agropecuarias, esto es, 13.8 por ciento de la población ocupada (INEGI, 2012 b) y existían 434,000 familias de jornaleros agrícolas que migraban de manera interna (ROP, PAJA 2012).

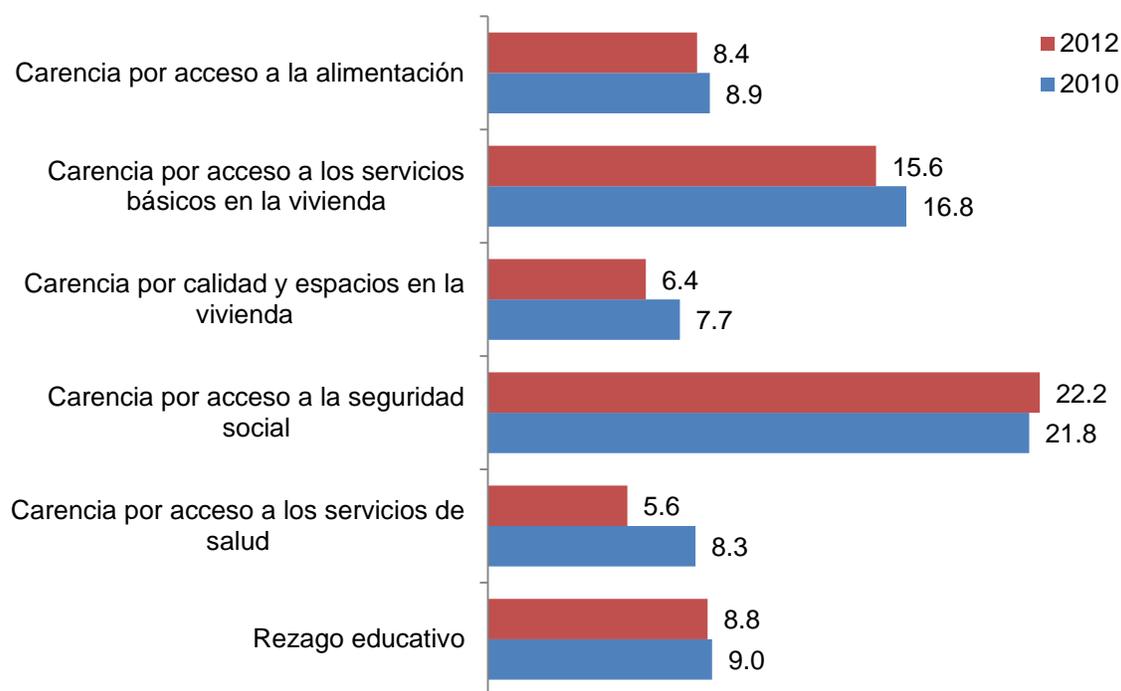
Un aspecto relevante de la precariedad que enfrentan los jornaleros son los hijos, quienes realizan labores en el campo en condiciones especialmente difíciles, como el clima extremo; además, en muchos casos presentan desnutrición y falta de educación. En 2011, 894,649 niños, niñas y adolescentes entre cinco y diecisiete años se encontraban trabajando en el sector agrícola (ROP, PAJA 2012).

Al respecto, más de la mitad de los infantes hijos de jornaleros no asistían a la escuela y, en consecuencia, muchos no terminaron la educación primaria; la mayoría eran niñas y niños indígenas que vivían en condiciones difíciles en los lugares adonde migraron en búsqueda de mejorar su situación socioeconómica (INEGI-MTI, 2011).

Las zonas de atracción a las cuales los jornaleros migran distan de cumplir con condiciones favorables para el desarrollo íntegro de las familias. La falta de acceso a servicios básicos en la vivienda, de salud y seguridad social es parte del contexto de precariedad donde viven los jornaleros agrícolas.

En 2012, 61.6 por ciento de personas que vivían en áreas rurales eran pobres y 21.5 estaban en situación de pobreza extrema. En materia de carencias, las principales que se manifiestan en las áreas rurales son el acceso a la seguridad social y a los servicios básicos de la vivienda, con 22.2 y 15.6 por ciento, respectivamente. Asimismo, 8.8 millones de personas estaban en situación de rezago educativo y 8.4 millones reportaron carencia por acceso a la alimentación (ver gráfica 7).

Gráfica 7. Incidencia de carencias en el ámbito rural (millones de personas), México, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con base en la medición de la pobreza 2012 del CONEVAL y MCS-ENIGH 2012.

En este primer capítulo de la evaluación integral se describieron algunas de las problemáticas de los grupos vulnerables a fin de esbozar una caracterización general que permita entender los principales retos en la materia y, a partir de ahí, analizar la pertinencia de cada uno de los ocho programas federales implementados para la atención a las problemáticas antes planteadas.

## Capítulo 2. Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática

La resolución de las principales problemáticas que afectan a los grupos vulnerables, a través de diversas estrategias y acciones, es el objetivo de cuatro programas a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), tres de la Secretaría de Salud (Salud) y uno del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), los cuales buscan mejorar la calidad de vida de las personas pertenecientes a estos grupos (en el anexo se detalla cada uno y ámbitos de atención, los bienes y servicios otorgados, el tipo de apoyo y las entidades federativas donde operan los programas).

En este capítulo se analizan los programas dirigidos a cada problemática específica y, para ello, se aborda tanto la cobertura como el gasto ejercido por cada uno para la consecución de sus objetivos, así como la complementariedad y coincidencia entre ellos. Los programas han sido agrupados de acuerdo con el grupo prioritario de atención (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Agrupación temática de los programas federales de atención a grupos prioritarios, México, 2012

Temática	Programa
Atención a adultos mayores	70 y Más*
Atención a mujeres	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres
Atención a niños, niñas y adolescentes	Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia
Atención a personas con discapacidad	Atención a Personas con Discapacidad
Atención a jornaleros agrícolas	Atención a Jornaleros Agrícolas
Participación de la sociedad civil	Coinversión Social
Atención a la familia	Atención a Familias y Población Vulnerable

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

\*El corte de edad para definir al adulto mayor en este programa se ha establecido como las personas que tengan setenta años o más.

## ADULTOS MAYORES

En lo concerniente a la integración social de los adultos mayores, el programa 70 y Más fomenta el funcionamiento de las redes sociales al promover la figura del gestor voluntario, el cual, con el objeto de aminorar el deterioro de la salud física y mental de las personas adultas mayores, realiza actividades de participación social relacionadas con la promoción de los derechos humanos, en específico, derechos de las y los adultos mayores, desarrollo personal y cuidados de la salud (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Programas federales de atención a grupos prioritarios, adultos mayores, México, 2012

Programa	Objetivos
70 y Más	Mejorar el ingreso de los adultos mayores de setenta años o más de vida y que no cuentan con una pensión contributiva ni están afiliados a una institución de seguridad social. Implementa acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental de sus beneficiarios mediante la red social formada por promotores, gestores y facilitadores voluntarios, e integra acciones de vinculación y coordinación interinstitucional para brindar a sus beneficiarios una mayor oferta de los servicios que otorga el Estado.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

## ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y FORTALECIMIENTO A LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO

Las desigualdades entre sexos son abordadas en este grupo temático por dos programas que definen como su problemática la necesidad de implementar acciones a través de las instancias de la mujer en las entidades federativas (IMEF) para transformar las desigualdades entre mujeres y hombres, de manera integral y coordinada, a fin de cumplir con lo que establecen la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Programas federales de atención a grupos prioritarios, atención a mujeres, México, 2012

<b>Programa</b>	<b>Objetivos</b>
PFTPG	Contribuir a que las IMEF incorporen la perspectiva de género en sus políticas públicas a fin de lograr la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Otorga subsidios a los proyectos que éstas presentan cada año al INMUJERES, en el entendido de que las IMEF son las instancias rectoras de la política de igualdad.
PAIMEF	Contribuir a prevenir y atender la violencia contra las mujeres a través de las acciones que realizan las IMEF. Otorga subsidios a los proyectos anuales que presentan las IMEF con acciones específicas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres en las siguientes vertientes: a) acciones tendentes a la institucionalización de la prevención y la atención de la violencia contra las mujeres; b) acciones y prácticas de prevención de la violencia contra las mujeres, dirigidas a la población en general conforme a las características sociodemográficas y necesidades de los diferentes grupos a atender; y c) atención especializada a las mujeres y, en su caso, a sus hijas e hijos, en situación de violencia.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

### NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Entre las acciones de prevención, atención y fortalecimiento institucional que ejecuta el Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia (PPDII) en favor de la población infantil, están aquellas encaminadas a mejorar su situación a partir de la implementación de marcos operativos y protocolos de atención (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Programas federales de atención a grupos prioritarios, niños, niñas y adolescentes, México, 2012

<b>Programa</b>	<b>Objetivos</b>
PPDII	Beneficiar a niños, niñas y adolescentes en el marco de la Convención de los Derechos del Niño mediante tres estrategias: a) prevención, busca disminuir las situaciones de riesgo psicosocial a través de la promoción, orientación, capacitación y divulgación de información relativa a la salud, adicciones y embarazo adolescente, trabajo infantil, explotación sexual, migración, situación de calle, participación infantil y buen trato; b) atención, proporciona servicios de asistencia jurídica, apoyos alimentarios, orientación psicológica, atención médica, albergue temporal o canalización a la población que está inmersa en alguna de las problemáticas anteriores; y c) fortalecimiento institucional, capacita al personal para implementar las estrategias, desarrollar investigación y proporcionar infraestructura y equipo.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

## PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El Programa de Atención a Personas con Discapacidad (PAPD) contribuye a mejorar las condiciones de la población con discapacidad y, al igual que otros programas del DIF, opera sus recursos a través de los Sistemas Estatales del Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) (ver cuadro 6).

Cuadro 6. Programas federales de atención a grupos prioritarios, personas con discapacidad, México, 2012

Programa	Objetivos
PAPD	Otorga recursos económicos a los SEDIF, Sistemas Municipales del Desarrollo Integral de la Familia (SMDIF) (a través de los SEDIF) u organizaciones de la sociedad civil para la implementación de proyectos de atención a personas con discapacidad. Los proyectos se orientan a adquirir ayudas funcionales (instrumentos, dispositivos o herramientas que permitan a las personas con discapacidad realizar actividades sin mayor esfuerzo); mejorar los espacios públicos culturales y sociales; desarrollar infraestructura y equipamiento para la atención y rehabilitación de personas con discapacidad; y brindar apoyos como albergue y cuidados en situaciones de emergencia. Además, busca la promoción de políticas públicas en materia de discapacidad y la inclusión plena y efectiva de personas con discapacidad.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

## JORNALEROS AGRÍCOLAS

El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) tiene el propósito de fortalecer las habilidades y competencias sociales de la población jornalera agrícola realizadas a través de la red social. Sus actividades consisten en campañas de orientación social, grupos de crecimiento social, diagnósticos comunitarios participativos, jornadas informativas y talleres de promoción social. Además, fomenta la vinculación con otras instituciones u organizaciones para que los integrantes de los hogares jornaleros y los jornaleros migrantes tengan acceso a los apoyos o servicios que brindan otros programas y potenciar, así, el desarrollo de la población objetivo (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Programas federales de atención a grupos prioritarios, jornaleros agrícolas, México, 2012

Programa	Objetivos
PAJA	Contribuir a la protección social de los jornaleros agrícolas y los integrantes de su hogar. Otorga a la población jornalera agrícola apoyos directos y acceso a servicios básicos y vivienda, y promueve acciones para el desarrollo de sus capacidades. Dota de apoyos alimentarios a los niños y niñas; estímulos para la asistencia y permanencia escolar; un apoyo económico al arribo; apoyos para infraestructura; servicios de acompañamiento; acciones de promoción y participación social; apoyos especiales para contingencias; acciones para potenciar el desarrollo; y apoyos para infraestructura.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

### COINVERSIÓN SOCIAL

El Programa de Coinversión Social (PCS) busca contribuir a la generación de capital social mediante el fortalecimiento de determinados actores sociales (organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior y centros de investigación), dado que su principal preocupación es atender la presencia de “actores sociales débiles y desarticulados para promover el desarrollo social de los grupos vulnerables” (Sedesol, 2011, p. 2) (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Programas federales de atención a grupos prioritarios, participación de la sociedad civil, México, 2012

Programa	Objetivos
PCS	Fortalecer a los actores sociales. El fortalecimiento se da a través de la entrega de apoyos económicos a proyectos que los actores sociales presentan. Entre los actores sociales se encuentran las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones de educación superior y los centros de investigación.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

### ATENCIÓN GENERAL A POBLACIÓN VULNERABLE Y SUS FAMILIAS

El Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable (PAFPV) financia proyectos a favor de personas en situación de vulnerabilidad que son sujetos de atención social de conformidad con la Ley de Asistencia Social. Este programa está dividido en tres subprogramas.

El primero es la Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario, la cual busca capacitar a los integrantes de los grupos de desarrollo para que gestionen proyectos comunitarios y mejoren sus condiciones de vida. Para ello, cada SEDIF elabora un proyecto anual de capacitación que integra sus necesidades con base en diagnósticos locales coordinados por promotores. Los temas de capacitación se relacionan con fortalecimiento de la organización, acceso a recursos y servicios, generación de ingresos, administración de proyectos productivos, prevención de emergencias y atención a desastres, así como orientación alimentaria.

El segundo es el del Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y de la Familia, que busca la reintegración social de menores carentes de cuidados parentales que viven en centros o albergues públicos y privados. Opera a través de las citadas procuradurías o instituciones homólogas a los SEDIF que presentan proyectos para actualizar la relación de albergues, reintegrar a los menores a sus familias nucleares o extensas, obtener actas de nacimiento y realizar juicios de pérdida de patria potestad o procedimientos de adopción.

El tercero es el subprograma de Atención a Personas y Familias en Desamparo, que cuenta con dos líneas de acción: a) Apoyo para Proyectos de Asistencia Social, que financia a los SEDIF y las organizaciones de la sociedad civil para implementar proyectos de asistencia social; y b) Protección a la Familia con Vulnerabilidad, que brinda apoyos directos a la población y sólo atiende en el Distrito Federal y la zona conurbada (reglas de operación, 2012) (ver cuadro 9).

Cuadro 9. Programas federales de atención a grupos prioritarios, atención a la familia, México, 2012

<b>Programa</b>	<b>Objetivos</b>
PAFPV	Está dividido en tres subprogramas que financian proyectos a favor de personas en situación de vulnerabilidad sujetos de asistencia social de acuerdo con la Ley de Asistencia Social. Comunidad DIFerente entrega recursos a los SEDIF para la capacitación de los integrantes de grupos de desarrollo; Fortalecimiento de Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia implementa proyectos para que niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de centros o albergues se reintegren a su familia nuclear o extensa, o sean adoptados; Atención a Personas y Familias en Desamparo otorga apoyos directos (económico temporal, en especie y de atención especializada) para que las personas puedan subsanar problemáticas económicas, de salud o sociales, o indirectos, a través de los SEDIF, SMDIF y organizaciones de la sociedad civil para ejecutar proyectos de infraestructura y equipo o formación.

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

## COBERTURA

En conjunto, las poblaciones objetivo de los programas evaluados son los grupos sociales de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, cada programa atiende en específico a un grupo prioritario.

En 2012, dos de los ocho programas analizados atendieron a toda su población objetivo; es el caso del PAFPV y del PAJA. Otros tres programas alcanzaron una cobertura de más de ochenta por ciento, como el PFTPG, 70 y Más y el PAIMEF. El PAPD y el PPDII, al no definir su población objetivo, no fue posible verificar si lograron la meta de cobertura en el año referido.

Un caso destacable es que el PCS obtuvo una cobertura de 43.98 por ciento; esto se debió a que 95 por ciento de los proyectos dictaminados fueron elegibles para financiarse. Sin embargo, de éstos sólo se apoyó a 64 por ciento por limitaciones presupuestarias (ver cuadro 10).

Cuadro 10. Cobertura de los Programas Federales de Atención a Grupos Prioritarios, México, 2012

Programa	Unidad de medida	Población potencial (PP)	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Eficiencia en cobertura (PA/PO*100)
70 y Más	Adultos mayores	5,106,217	3,504,142	3,056,816	87.23
PFTPG	Instancias de la mujer en entidades federativas (IMEF)	SD	32	27	84.38
PAIMEF	Instancias de la mujer en entidades federativas (IMEF)	32	32	29	90.63
PPDII	Niñas, niños y adolescentes	39,226,774	SD	2,732,715	SD-
PAPD	Personas	4,527,784	SD	18,431	SD-
PAJA	Personas	3,282,632	665,882	708,154	106.35
PCS	Actores sociales	21,694	3,465	1,524	43.98
PAFPV	Sistemas estatales DIF	32	32	32	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

SD: Sin datos.

## **PRESUPUESTO**

Un elemento común de los programas que integran este grupo es la relación entre cobertura y presupuesto. Los programas que otorgan apoyos a instancias intermedias dependen en gran medida de la coparticipación de otros ámbitos de gobierno.

Si bien estos programas cubren la totalidad de su población potencial, no es claro qué tanto de los recursos es utilizado para atender a la población que pretenden beneficiar. Sólo 70 y Más parece que cuenta con el presupuesto mínimo para poder atender a los adultos mayores a nivel nacional. Los demás programas presentan situaciones en las que a) la cobertura está sujeta a restricciones presupuestarias y no a la magnitud del fenómeno que atiende y b) los apoyos que otorgan a instancias intermedias son muy inferiores a los objetivos que pretenden atender.

Siete de los ocho programas analizados ejercieron un mayor presupuesto en 2012 en comparación con 2011. El PFTPG fue el único en el cual el presupuesto ejercido fue menor en 2012 en comparación con 2011, es decir, de 150.77 millones de pesos disminuyó a 132.85 millones. Debido al incremento en la población objetivo del programa 70 y Más, el presupuesto que ejerció aumentó de manera significativa de 2011 a 2012, al pasar de 13,505.66 millones de pesos en 2011 a 17,692.65 millones en 2012 (ver cuadro 11).

Cuadro 11. Gasto ejercido por los programas federales de atención a grupos prioritarios (millones de pesos), México, 2007-2012

<b>Programa</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
70 y Más	74,48.2	11,260.36	13,912.31	13,912.45	13,505.66	17,692.65
PFTPG*	NA	NA	NA	172.16	150.77	132.85
PAIMEF	229.88	229.12	205.24	205.13	206.3	231.75
PPDII	153.95	231.22	167.75	118.84	128.62	134.43
PAPD	423.85	373.56	477.72	265.73	243.07	261.97
PAJA	188.5	173.99	239.49	238.55	211.82	270.78
PCS	338.41	321.9	376.63	440.76	367.12	426.59
PAFPV	608.72	556.55	700.43	236.5	252.57	268.74

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013) y datos obtenidos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deflactados a pesos constantes de 2012.

\*El programa inició actividades en 2010.

NA: No aplica.

### COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS DE LOS PROGRAMAS

El programa 70 y Más podría coordinar sus acciones con otros programas para brindar mayores beneficios a este grupo etario de la población, sobre todo en lo relativo a analizar la complementariedad y coincidencia que se pueda dar con las intervenciones realizadas por los gobiernos de las entidades federativas en la materia.

En el caso del PAIMEF y el PFTPG es necesario reelaborar una estrategia nacional en la cual se conjunte a los tres órdenes de gobierno, así como a los actores sociales involucrados en la problemática y, con base en ello, rediseñar los programas.

La Ley de Asistencia Social define la infancia, adolescencia y las personas con discapacidad, entre otros, como sujetos de asistencia social (artículo 4°) y al Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia (SNDIF) como coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada (artículo 8°). Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se reformó en 2013 e incluyó entre las atribuciones de la Sedesol la atención a los derechos de la niñez, la juventud, los adultos mayores y las personas con discapacidad (artículo 32, fracción I).

Frente a las atribuciones que confiere la ley a estas dependencias, el DIF y la Sedesol deben coordinar esfuerzos para mejorar la información disponible sobre la infancia, adolescencia y la población con discapacidad (PPDII y PAPD), así como para establecer sinergias en la atención de la problemática y fomentar las complementariedades entre las intervenciones existentes o las que diseñe la Sedesol en el marco de sus nuevas atribuciones. También, es vital que se construyan vínculos de esta misma naturaleza con otras dependencias que operen acciones dirigidas a la población infantil o con discapacidad, como son la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud.

El PAJA ha desarrollado mecanismos para mejorar la coordinación interinstitucional con otros programas de la Sedesol y existen oportunidades de sinergia respecto de la manera en que se entregan los apoyos, como el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

El PCS no presenta complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

De acuerdo con la evaluación de consistencia y resultados realizada al PCS (2012), hay complementariedad con los programas de Rescate de Espacios Públicos, 70 y Más, Apoyo a Jornaleros Agrícolas, Oportunidades y para el Desarrollo de Zonas de Atención Prioritaria, debido a que “tienen componentes similares”, pero se advierte que atienden a diferente población.

En relación con las coincidencias, la misma evaluación advierte que “si bien hay similitudes en el proceso operativo del PCS con el Programa de Opciones Productivas y la convocatoria para promover proyectos de prevención social de la violencia y delincuencia con participación ciudadana a cargo del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, sus objetivos, población y componentes son lo suficientemente diferentes como para no ser coincidentes” (CONEVAL, 2012a, p. 18).

En general, se encontró poca articulación de los programas con una estrategia global que atienda a las poblaciones objetivo, pues cada grupo tiene necesidades específicas y, por ello, no es posible un mayor acercamiento entre éstos. Una característica coincidente en todos los

programas es que tienen un carácter residual, es decir, atienden a una población que está excluida de otros programas por su condición laboral (jornaleros agrícolas) o pretenden atender derechos ciudadanos de grupos específicos (personas con discapacidad, de la tercera edad, niños y adolescentes, entre otros).

Finalmente, es indispensable que las acciones gubernamentales para mitigar los problemas de la población vulnerable estén acompañadas de políticas que mejoren sistemáticamente el ingreso de la población y estimulen el desarrollo del país, a fin de contar con soluciones efectivas al problema de la desigualdad.

### Capítulo 3. Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto

Los programas que integran el grupo temático tienen como principal fortaleza que sus acciones y apoyos están directamente relacionados con la atención de las carencias que presentan los grupos en situación de vulnerabilidad. Además, es importante considerar que los beneficios que generan estos programas también tienen efectos en el bienestar de los hogares de la población beneficiaria, al mejorar las condiciones de los grupos vulnerables en su conjunto, así como el incremento de sus capacidades.

Los programas han realizado diagnósticos periódicamente que les permiten definir de manera específica sus poblaciones, focalizar sus recursos con eficacia y evitar coincidencias. Asimismo, los diagnósticos han logrado precisar las definiciones de sus problemáticas, aunque aún existen retos en la materia (ver cuadro 12).

## Capítulo 4. Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado

Un reto común en los programas dirigidos a grupos prioritarios consiste en la generación de un mecanismo de protección social que vincule las necesidades de la población y articule las acciones para su satisfacción. De manera sintética, en el cuadro 12 se muestran los principales logros y retos de cada uno de los programas analizados en esta evaluación integral de desempeño.

Cuadro 12. Avances y retos de los programas federales de atención a grupos prioritarios, México, 2012

Programa	Avances y fortalezas	Retos y áreas de oportunidad
70 y Más	<p>La realización de diagnósticos sobre las definiciones de sus poblaciones potencial y objetivo, lo cual ayuda a aumentar la eficiencia del programa.</p> <p>La percepción sobre el acceso, trato e intercambio de información es evaluada como positiva.</p> <p>Fortalecimiento de las redes sociales del programa debido a la capacitación constante y la sensibilización al personal.</p>	<p>Un reto es la definición de indicadores pertinentes, con metas factibles y estructuradas.</p> <p>Coordinar sus acciones con otros programas para brindar mayores beneficios a la población, sean éstos federales o estatales.</p>
PFTPG	<p>Elaboración de un diagnóstico en el que se define la problemática a atender, la cobertura del programa, la justificación teórica y empírica sobre el tipo de intervención y la correspondencia entre los objetivos.</p> <p>Los temas de desarrollo están alineados al Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades.</p> <p>Sus procedimientos son claros, estandarizados y difundidos públicamente para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, así como para su selección y entrega de apoyos.</p>	<p>La unidad responsable de impulsar el programa no cuenta con un procedimiento establecido para realizar una planeación estratégica en la que se fijen los objetivos a alcanzar en el mediano y largo plazo, ni con planes anuales de trabajo.</p> <p>La Matriz de Indicadores para Resultados 2012 no es consistente con las reglas de operación del mismo año.</p> <p>Evaluar con criterios objetivos los resultados de los proyectos que efectúan las IMEF a fin de determinar cómo éstos contribuyen en el mediano plazo a la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y en la cultura institucional de las entidades federativas.</p>

PAIMEF	<p>Reelaboración de los indicadores de fin y propósito.</p> <p>El Índice de Fortalecimiento Institucional permite contar con información sobre las oportunidades y debilidades institucionales de las IMEF, lo cual se convierte en una herramienta técnica para la toma de decisiones.</p> <p>Avance en la elaboración de un diagnóstico y el rediseño del programa mediante la constitución de un grupo de trabajo.</p> <p>Reglamentación del monitoreo y seguimiento físico de los proyectos que implementan las IMEF.</p>	<p>La cobertura y el cumplimiento de los objetivos estratégicos dependen principalmente de factores que están fuera del control del programa. Se recomienda trabajar de forma más estrecha con las IMEF en acotar las vertientes, implementar mecanismos de seguimiento y planificación conjunta.</p> <p>El presupuesto del programa es limitado en relación con la magnitud de la problemática que se pretende atender.</p>
PPDII	<p>El programa de infancia considera el fortalecimiento institucional entre sus apoyos, lo que refuerza la calidad de las acciones preventivas y de atención que ejecuta.</p>	<p>Valorar la pertinencia de a) estimar la población objetivo del programa utilizando como aproximación la población que presenta al menos una carencia de acuerdo con la estimación de pobreza. Esto va a permitir dimensionar la problemática y los recursos necesarios para su atención en la mejora de la planeación estratégica; b) solicitar mayor información a los SEDIF sobre las características de la problemática a nivel local y la población atendida; así, el SNDIF podrá enriquecer los diagnósticos y establecer acciones transversales derivadas de análisis estratégicos; c) coordinar esfuerzos con la Sedesol para mejorar la información disponible sobre la infancia y adolescencia e incluso establecer sinergias en la atención de la problemática; y d) valorar la operación homogénea de las temáticas en todas las entidades federativas y, con ello, avanzar en la construcción de un mecanismo sistemático de protección social.</p>
PAPD	<p>Incorpora elementos de planeación estratégica en la distribución de sus recursos, lo que permite al SNDIF actuar como una figura rectora de las acciones de los SEDIF y delinear un plan de acción con</p>	<p>Valorar la pertinencia de a) estimar la cuantificación de su población objetivo utilizando la fórmula para la distribución de recursos en las entidades federativas y la población que presenta discapacidad de</p>

---

	<p>objetivos nacionales.</p> <p>Cuenta con manuales de procedimiento y administrativos para sus procesos operativos.</p>	<p>acuerdo con el Censo 2010; b) incrementar la información disponible sobre la demanda no atendida en las entidades federativas para poder dimensionar la magnitud del problema; esta información podría ser solicitada a los SEDIF; y c) identificar oportunidades de financiamiento de proyectos en conjunto con los gobiernos estatales y municipales a través del SNDIF o los SEDIF.</p>
PAJA	<p>Existe evidencia de que se realizan actualizaciones en la cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo por medio de diagnósticos.</p> <p>Se considera una buena práctica que el programa revise los contenidos nutricionales que brinda a la población infantil y regule su entrega.</p> <p>El PAJA integra a los procesos de operación el mantenimiento, formación y control de una red social en la que se incluyen voluntarios de la propia comunidad para las acciones de promoción y participación social.</p> <p>El programa ha desarrollado mecanismos para mejorar la coordinación interinstitucional con otros programas de la Sedesol.</p>	<p>Valorar la pertinencia de a) ampliar la cobertura de apoyos alimentarios a población infantil dada la evidencia internacional al respecto; b) analizar la relevancia de cada uno de los apoyos que otorga el programa considerando alternativas que pudieran ser más eficientes en beneficio de la población; por ejemplo, explorar sinergias adicionales con otros programas o alternativas en la manera en que se entrega el apoyo; 3) seguir incluyendo entre uno de sus apoyos el financiamiento a la investigación sobre el tema de los jornaleros agrícolas, ya que podría ser más eficiente promover investigaciones dentro de convocatorias Conacyt o convocatorias de investigación en el PCS de la Sedesol.</p>
PCS	<p>Respecto al fin y el propósito, el PCS actualizó sus definiciones de capital social y actores sociales fortalecidos para operacionalizar sus indicadores.</p> <p>En cuanto al componente y la actividad, el número de proyectos apoyados presenta un incremento constante desde la creación del PCS.</p>	<p>A nivel de resultados, la actualización de las definiciones es un elemento a resaltar; sin embargo, los cambios impiden poder realizar un análisis de la evolución de los indicadores.</p> <p>A nivel de componente, destaca la multiplicación y diversificación de las convocatorias conjuntas, ya que cada vez más dependencias gubernamentales, fundaciones, gobiernos municipales y estatales se han interesado en el apoyo a los proyectos de los actores sociales.</p> <p>Ampliar su área de acción es hacer un ejercicio de promoción de convocatorias con los posibles aportantes para extender dicha área.</p>

---

---

PAFPV

Ha conducido esfuerzos para mejorar la Matriz de Indicadores para Resultados y reducir la dispersión de las acciones de sus subprogramas.

El subprograma de Fortalecimiento de Procuradurías de la Defensa del Menor atiende un problema de política pública definido con claridad y que beneficia a población altamente vulnerable, como la infancia y adolescencia.

El SNDIF debe seguir avanzando en la construcción de un mecanismo sistemático de protección social dirigido a la infancia, adolescencia y a las familias; por lo tanto, debe continuar fortaleciendo la definición de las acciones en las entidades federativas de manera homogénea, considerando elementos de planeación estratégica en la distribución de sus recursos. Asimismo, se recomienda que el subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y de la Familia coordine esfuerzos con la Sedesol para mejorar la información disponible sobre los niños y las niñas que habitan en centros o albergues públicos y privados, ya que, a partir de 2013, esta dependencia tiene entre sus atribuciones la atención a los derechos de la niñez.

---

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2012-2013 (CONEVAL, 2013).

## Capítulo 5. Buenas prácticas externas

La identificación de buenas prácticas es oportuna porque permite encontrar elementos clave que han funcionado para atender las principales problemáticas y, de este modo, mejorar las condiciones de vida de los diferentes grupos vulnerables atendidos por los programas federales considerados en este documento. Por ello, en este capítulo se abordan algunas de estas experiencias, a manera de ejemplo, basadas en la atención a adultos mayores, mujeres víctimas de violencia, personas con discapacidad y jornaleros agrícolas con la finalidad de dotar de insumos para el perfeccionamiento de las acciones y los programas en la materia.

Es necesario aclarar que de la revisión de buenas prácticas externas se identifica que el contexto y la estrategia global en la que se enmarcan los programas es un elemento trascendental para su éxito o fracaso. Además, programas similares presentan diferentes grados de efectividad dependiendo de su inserción dentro de una política integral para resolver la problemática.

### ADULTOS MAYORES

Una de las experiencias de atención a los adultos mayores es el Programa Vínculos, del gobierno chileno, el cual otorga subsidios a las personas mayores de sesenta y cinco años y los integra a la red comunitaria de protección social. Es importante destacar el componente de apoyo psicosocial de este programa, mediante el cual se brinda acompañamiento por medio del monitor comunitario que procura vincular al beneficiario a su comunidad (CONEVAL, 2011).

Los programas de transferencias no condicionadas a adultos mayores tienen un impacto positivo en los niños y adultos jóvenes del mismo hogar en cuanto a nutrición, asistencia escolar y gasto, siempre y cuando los apoyos sean otorgados a mujeres. En los casos en que los receptores eran hombres, no se encontraron estos efectos (Yoong, Rabinovich y Diepevven, 2012, citado en CONEVAL, 2013a).

## **ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y FORTALECIMIENTO A LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO**

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, los componentes básicos para la igualdad de género son los siguientes: a) contar con un enfoque multisectorial en la legislación y políticas y estrategias, b) políticas y planificación para la igualdad, c) acciones específicas de género, d) enfoques participativos, y e) utilización de datos e información desagregados por sexo, entre otras acciones. Un aspecto relevante en esta materia es la necesidad de inscribir el principio de igualdad entre hombres y mujeres en la legislación nacional, por lo cual se observan como buenas prácticas las llevadas a cabo por Noruega, Malta, Malasia y Honduras, entre otros países (CONEVAL, 2011).

Las acciones de intervención ante la violencia contra las mujeres implican diversos enfoques, pero las experiencias exitosas abordan temas de defensa legal, consejerías, educación y sensibilización de la comunidad, grupos de ayuda (terapias grupales), así como capacitación a profesionales y personal de la salud. En general, estas acciones son realizadas principalmente por organizaciones no gubernamentales, las cuales se relacionan de distinta manera con el gobierno, dependiendo del país al que pertenezcan (Híjar, 2009, citado en CONEVAL, 2011).

También, algunas experiencias exitosas están dirigidas a la reeducación y al cambio de comportamiento de los agresores. En este tema existen dos modelos pioneros de intervención: el primero lo coordina el grupo EMERGE (Counseling and Education To Stop Domestic Violence), en el estado de Massachusetts, Estados Unidos, y el segundo es el Domestic Abuse Intervention Project, con sede en Duluth, Minnesota, Estados Unidos (Híjar, 2009, citado en CONEVAL, 2011).

## **PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

En relación con los esquemas de compensación por discapacidad, la recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2010) es integrar a las personas con al menos capacidad parcial para trabajar en el mercado laboral (además de otras acciones, por ejemplo, en materia educativa y de salud). Esto significa cambiar el enfoque de las personas con discapacidad como receptores pasivos de apoyos al ingreso a personas activas en el mercado laboral. Lo anterior implica un paquete de acciones dirigidas a las

personas con discapacidad que incluye: a) apoyo para la búsqueda de empleo y rehabilitación vocacional; b) incentivos para los empleadores; c) mejora del desempeño de las instancias que otorgan las compensaciones y de quienes proveen los servicios de empleo y capacitación; y d) mayor integración de servicios (OCDE, 2010, citado en CONEVAL, 2011).

### **JORNALEROS AGRÍCOLAS**

La particularidad del PAJA genera que no exista algún otro programa que tengan todas las acciones que implementa el programa, en particular los apoyos a jornaleros y sus familias. Una mayor similitud se encontró en programas internacionales que otorgan apoyos alimentarios y de educación a niños de familias en condición de vulnerabilidad. Estos programas han mostrado un efecto positivo en la condición de bienestar de los niños que han sido favorecidos. De ahí que, aunque los apoyos alimentarios representan un porcentaje muy bajo en el programa, se podría considerar el incrementar la entrega de desayunos escolares a la totalidad de niños beneficiarios del programa.

## Referencias bibliográficas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2000). *Panorama social de América Latina: 1999-2000, agosto 2000*. Santiago.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2013) *Evaluación integral de la Secretaría de Desarrollo Social 2011-2012*. México.

\_\_\_\_\_ (2013a). *Pobreza y género en México. Hacia un sistema de indicadores 2008-2012*. México. Recuperado el 3 de abril de 2014 de <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-y-genero-en-M%C3%A9xico.aspx>

\_\_\_\_\_ (2013b). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa 70 y Más 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013c). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013d). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013e). *Evaluaciones específicas de Desempeño del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013f). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa de Atención a Personas con Discapacidad 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013g). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa de Coinversión Social 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013h). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2013i). *Evaluaciones específicas de desempeño del Programa de Protección y Desarrollo Integral de la Infancia 2012-2013*. México.

\_\_\_\_\_ (2012a). *Evaluación de consistencia y resultados al Programa de Coinversión Social 2011-2012*. México.

\_\_\_\_\_ (2012b). *Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidad federativa 2010-2012. Anexo estadístico de la medición de la pobreza 2012*. México.

\_\_\_\_\_ (2011). *Evaluación integral del desempeño de los programas federales de asistencia social 2010-2011*. México.

CONEVAL/UNICEF (2014). *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México 2010-2012*. México.

\_\_\_\_\_ (2012). *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México 2008-2010*. México.

De la Madrid, R. (coord.) (2012). *Reporte sobre la discriminación en México 2012. Trabajo*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

*Diario Oficial de la Federación* (2013, 23 de abril). Ley de Asistencia Social. México.

\_\_\_\_\_ (2004, 20 de enero). Ley General de Desarrollo Social. México.

\_\_\_\_\_ (2014, 9 de febrero). Ley General de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. México.

\_\_\_\_\_ (2013, 2 de abril). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México.

\_\_\_\_\_ (2011, 12 de diciembre). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012. México.

\_\_\_\_\_ (s.f.). Reglas de operación del Programa de Atención a Jornalero Agrícolas para el ejercicio fiscal 2012. México.

\_\_\_\_\_ (s.f.). Reglas de operación del Programa de Coinversión Social para el ejercicio fiscal 2012. México.

\_\_\_\_\_ (s.f.). Reglas de operación del Programa 70 y Más para el ejercicio fiscal 2012. México.

Gobierno Federal, SEGOB, Sedena, SEMAR, SSP, SHCP, SCT, SER, SEP, Salud, STPS, Sedesol (s.f.). *Glosario de términos sobre discapacidad*. Recuperado el 15 de abril de 2014 de [http://conadis.salud.gob.mx/descargas/pdf/glosario\\_terminos\\_sobre\\_discapacidad.pdf](http://conadis.salud.gob.mx/descargas/pdf/glosario_terminos_sobre_discapacidad.pdf)

González Galván, J. et al. (2001). La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario. *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (tomo III: Derechos humanos). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Híjar, M. y R. Valdez (2009). *Programas de intervención con mujeres víctimas de violencia de pareja y con agresores: experiencia internacional y mexicana*. Cuernavaca, Morelos: Instituto Nacional de Salud Pública.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2009). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009*. México.

\_\_\_\_\_ (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México.

\_\_\_\_\_ (2013). *Estadísticas a propósito del día internacional de las personas de edad. Datos Nacionales*. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/adultos0.pdf>

\_\_\_\_\_ (2012a). *Encuesta de Gasto e Ingreso en Hogares 2012*. México.

\_\_\_\_\_ (2012b). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. México.

\_\_\_\_\_ (2011). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo–Módulo de Trabajo Infantil*. México.

INEGI-INMUJERES (2011). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011. Tabulados básicos y bases de datos*. México.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2014). *Sistema de Indicadores de Género*. Recuperado el 14 de abril de 2014 de <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota%20violencia.pdf>

Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2014). *Los adultos mayores*. Recuperado el 14 de abril de 2014 de <http://www.insp.mx/lineas-de-investigacion/salud-y-grupos-vulnerables/investigacion/adultos-mayores.html>

Lara Espinosa, D. (2013). *Grupos en situación de vulnerabilidad*. México: CNDH.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. A Synthesis of Findings across OECD Countries. Improving Social and Labour-market Integration of People with Disability*.

Oficina de la Presidencia (2013). *Plan Nacional de Desarrollo Social 2013-2018*. México.

Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2011a). *Definición y justificación de la población potencial, objetivo y atendida. Programa 70 y Más*. México: Dirección General de Análisis y Prospectiva de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Sedesol.

\_\_\_\_\_ (2011b). *Nota sobre población potencial y población objetivo. Programa de Coinversión Social (PCS) a cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Social*. México: Dirección General de Análisis y Prospectiva de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Sedesol.

\_\_\_\_\_ (2010). *Definición y justificación de la población potencial, objetivo y atendida. Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas*. México: Dirección General de Análisis y Prospectiva de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Sedesol.

\_\_\_\_\_ (2009). *Encuesta Nacional Jornalera*. México.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) (2012a). *Diagnóstico del quehacer (política pública, programas, acciones, actores) para la atención de la infancia en México*. México.

\_\_\_\_\_ (2012b). *Encuesta nacional sobre la dinámica de la familia en México. Diagnóstico de la familia mexicana*. México: Sedesol.

Soto, J. (2012). *Meta evaluación al Programa de Coinversión Social 2007-2012*, México. México: Universidad Autónoma de Chiapas/Instituto Nacional de Desarrollo Social de la Sedesol.

Yoong, J., L. Rabinovich y S. Diepeveen (2012). *The Impact of economic resource transfers to women versus men: a systematic review*. Technical report. Londres: EPPI-Center, Social Science Reserch Unit, Institute of Education, University of London.

## Anexo

Cuadro comparativo de los programas federales de atención a grupos prioritarios, México, 2012

Programa	Grupos de atención	Ámbito de atención	Bienes o servicios otorgados	Tipo de apoyo otorgado	Entidades federativas donde opera el programa
Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	Instancias de mujeres en las entidades federativas (IMEF)	Ambos*	Financiamiento de proyectos sociales	Monetario	Todas
Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Personas con discapacidad y población con ingreso específico	Ambos*	Difusión, campañas y promoción, capacitación y servicios de salud	No monetario	Todas
Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia	Población en pobreza y población en riesgo o situación de calle	Ambos*	Beca, difusión, campañas y promoción, libros o material didáctico y servicios de salud	Ambos**	Todas
Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable	Organizaciones de la sociedad civil, población con ingreso específico, población en pobreza y población en riesgo o situación de calle	Ambos*	Alimentos, beca y servicios de salud	Ambos**	Todas
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	Jornaleros agrícolas	Rural	Alimentos, albergue, difusión, campañas y promoción, financiamiento para proyectos sociales, infraestructura, servicios educativos, servicios de salud, seguro de cobertura de patrimonio, y bienes y servicios	Ambos**	Todas
Programa de Coinversión Social	Organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación e instituciones de investigación	Ambos*	Financiamiento de proyectos sociales	Monetario	Todas
Programa 70 y Más	Población no pensionada	Ambos*	Pensión, difusión, campañas y promoción. Otro: redes de apoyo, apoyo	Ambos**	Todas

para el acceso a servicios bancarios, y acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental

---

Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres	Otro: IMEF	Ambos*	Financiamiento de proyectos sociales	Monetario	Todas
--	------------	--------	--------------------------------------	-----------	-------

---

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2013.

\* Rural y urbano.

\* Monetario y no monetario.