Oferta gubernamental vinculada con cuidados y plan estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

2024

Lo que se mide se puede mejorar

Oferta gubernamental para la atención de la primera infancia

Lo que se mide se puede mejorar

Inventario Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social

El CONEVAL integra el Inventario Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social (Inventario Nacional CONEVAL), que se compone por tres herramientas que sistematizan la información relevante de los programas y acciones de desarrollo social implementadas por el gobierno **de los órdenes federal, estatal y municipal**.

Inventario Federal

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social (Inventario Federal), se integra cada año con información que permite identificar las intervenciones de desarrollo social cuya operación es responsabilidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Inventario Estatal

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal) recopila y sistematiza las intervenciones de desarrollo social que los gobiernos de las 32 entidades federativas operaron a través de dependencias y entidades del orden estatal.

Inventario Municipal

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Municipales de Desarrollo Social (Inventario Municipal) documenta las intervenciones de desarrollo social instrumentadas por los gobiernos municipales.

Inventario Nacional CONEVAL de Programas y Acciones para el Desarrollo Social. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/inventario_nacional_de_programas_y_acciones_sociales.aspx

Programas y acciones de desarrollo social federales que brindan atención a la primera infancia

Educación
9 intervenciones:
- 8 SEP
- 1 CULTURA

Alimentación
3 intervenciones:
- 2 SADER
- 1SEP

Salud
13 intervenciones:
- 5 SALUD (2 SNDIF)
- 2 IMSS
- 2 ISSSTE
- 1 Programa IMSS BIENESTAR
- 3 Servicios de Salud IMSS BIENESTAR

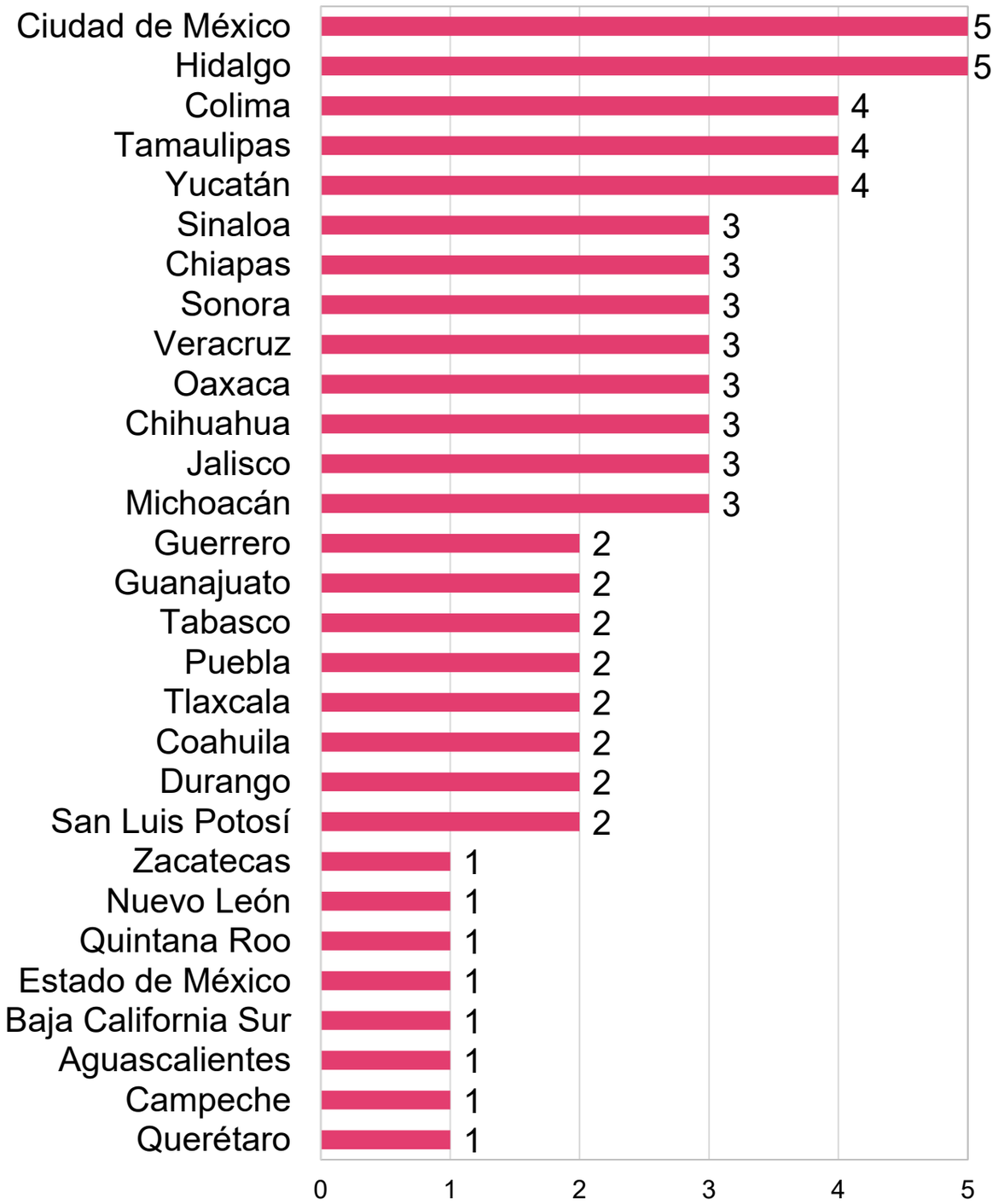
Bienestar económico
3 intervenciones:
- 3 BIENESTAR

Cuidado infantil
3 intervenciones:
- 1 IMSS
- 1 ISSSTE
- 1 SEP

Protección de los derechos
3 intervenciones:
- 2 SEGOB
- 1 SALUD

Fuente: Inventario

Programas y acciones estatales de desarrollo social que brindan atención a la primera infancia

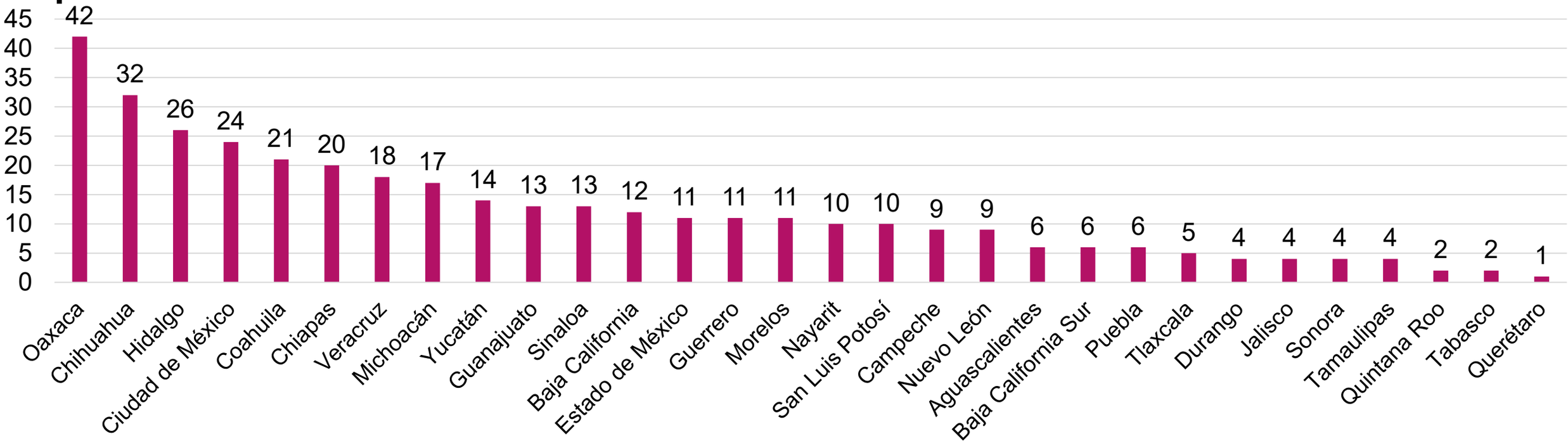


1,038 Programas y acciones de desarrollo social estatales identificados en 2021.

29 En 29 entidades federativas se identificó al menos un programa para la primera infancia.

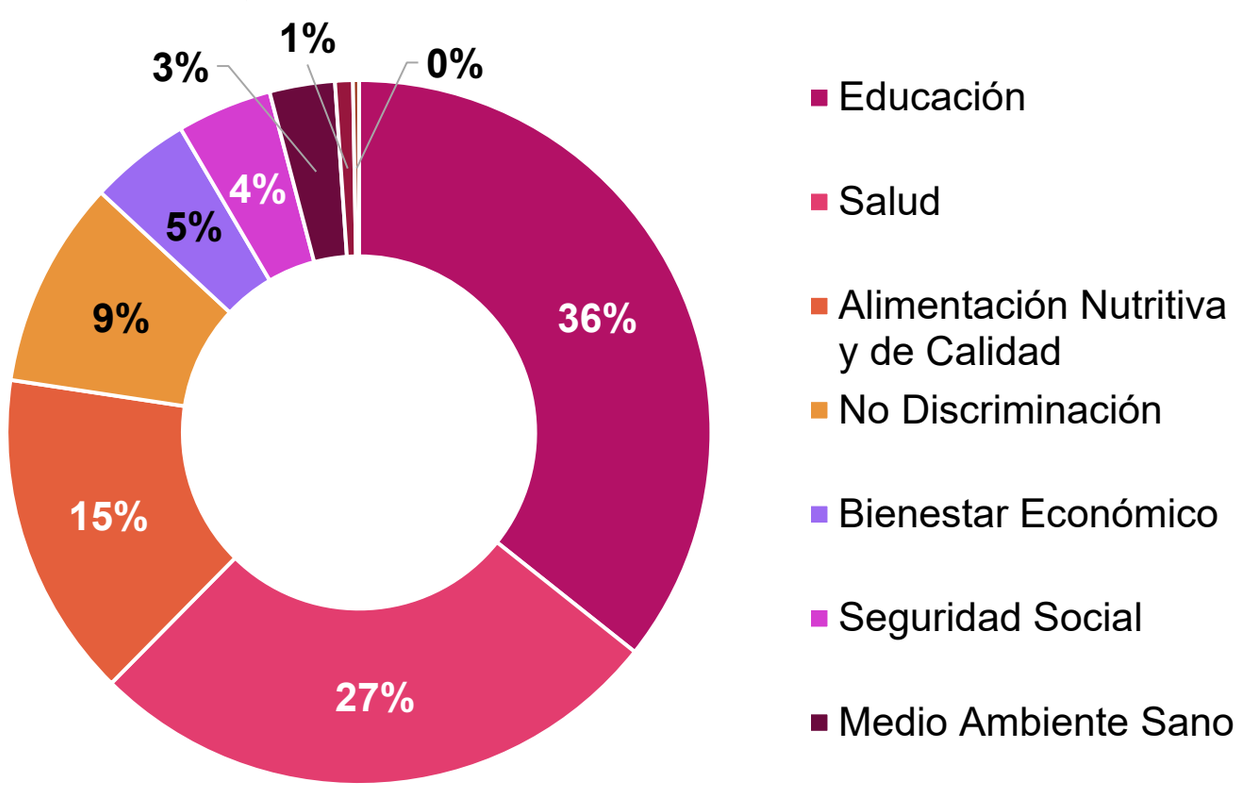
70 Programas y acciones de desarrollo social que brindan atención a la primera infancia, los cuales pueden vincularse a algún derecho o a la dimensión de bienestar económico

Programas y acciones municipales de desarrollo social que brindan atención a la primera infancia



367 intervenciones municipales (identificadas en municipios de 275 municipios de 30 entidades federativas) se orientaron a atender a la población entre los 0 meses hasta los 4 años 11 meses de edad en 2022.

En los estados de Colima y Zacatecas **no** se identificaron programas orientados a este grupo poblacional en el mismo ejercicio fiscal.



Fuente: Inventario Municipal 2022.

Lo que se mide se puede mejorar

Desafíos para el diseño de un sistema de cuidados para la primera infancia

Desafíos del cuidado infantil en México

Presencia de problemáticas sociales que limitan las acciones de cuidado infantil

- Precariedad del empleo
- Carencia de programas sociales dirigidos al cuidado de niñas y niños
- Limitada infraestructura para la movilidad aumenta tiempo de traslado y gasto
- Normas sociales patriarcales/desigualdad de género

Dificultades en los hogares para el desarrollo de actividades de cuidado

- Baja formación y orientación a cuidadores en la familia
- Condiciones de desventaja social como pobreza y vulnerabilidad
- Condiciones de violencia y adicciones en el hogar

Barreras para la correcta operación de los Centros de Atención Infantil

- Oferta
- Baja calidad
- Gobernanza desarticulada

Fuente: Diagnóstico y mapeo de evidencia sobre cuidado infantil en México

Lo que se mide se puede mejorar

Desafíos del cuidado infantil en México

Se estima que **los gastos efectuados en CAI** ascienden a un promedio de poco más **de $1,500 mensuales**; mientras que el costo de **cuidados particulares** de niñas y niños fue de **casi $2,000** (ENIGH 2020).

Las **actividades de cuidado son realizadas principalmente por mujeres**.

Los costos de los cuidados que se realizan **sin remuneración** en los hogares ascienden a más de **$2,000 mensuales** por el cuidado de un menor de 5 años (ENUT, 2019).

La división de los roles presente en la esfera del hogar trasciende al ámbito laboral:

- Más de 90% de las personas que se dedican a actividades de cuidado, ya sea en hogares particulares (93.5%) o en establecimientos (92.4%), son mujeres.

Hay regiones del país donde la presencia de centros es mucho mayor que en otros, lo cual habla de una **desigualdad a nivel territorial**.

Los Centros de Atención Infantil (CAI) disponibles a nivel nacional **son insuficientes** para atender la demanda existente:

- Hay un promedio de 2 CAI (públicos y privados) por cada mil niños y niñas de 3 a 5 años.

Fuente: Diagnóstico y mapeo de evidencia sobre cuidado infantil en México

Lo que se mide se puede mejorar

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Propuesta del CONEVAL

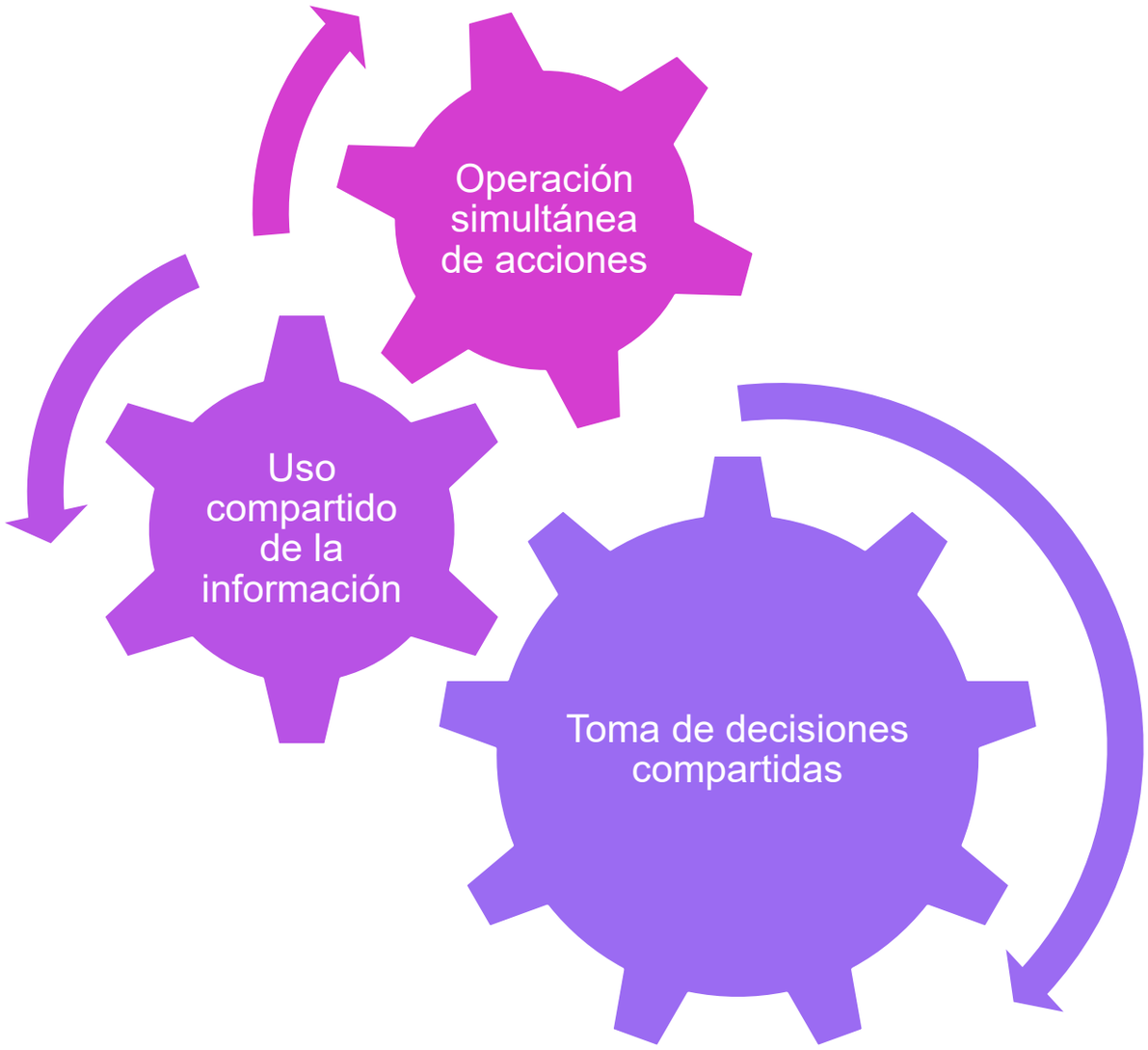
Antecedentes: Coordinación interinstitucional

¿Qué es la coordinación interinstitucional?

Una **estrategia de implementación articulada** de la política que busca resolver la fragmentación con la que trabajan los distintos órdenes y sectores de gobierno **para atender los problemas sociales** desde su **multicausalidad** (CONEVAL, 2018).

La **coordinación interinstitucional** es una **respuesta para atender** de manera más **eficiente** los problemas multidimensionales de desarrollo social. Esta busca **resolver la departamentalización o sectorización** de las estructuras burocráticas

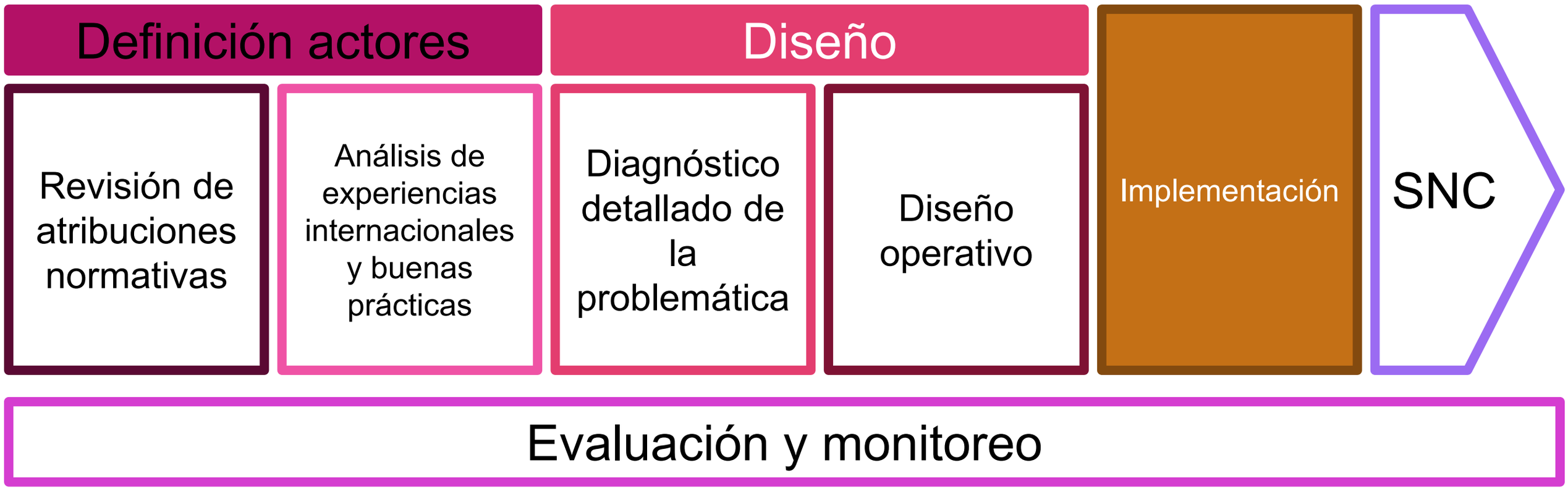
Coordinación interinstitucional



Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

- El *Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados* es una propuesta del CONEVAL que permite definir con claridad los objetivos, actores involucrados, y estrategias específicas para la atención de sus poblaciones objetivo, así como una ruta de acción para el diseño, implementación, evaluación y monitoreo del Sistema Nacional de Cuidados.

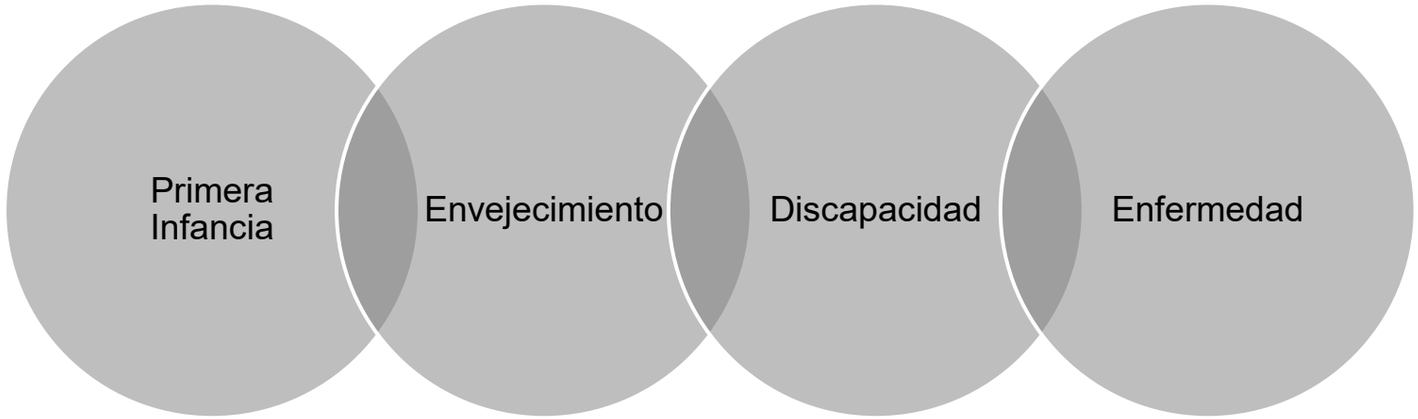
- Considera las siguientes etapas generales:



Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Consideraciones para la definición de actores

1. El cuidado comprende actividades destinadas al bienestar de las personas en contextos como:



2. La definición del conjunto de actores que participará en la toma de decisiones deberá estar en función del problema que se quiera resolver, así como del tipo de decisiones que necesitan ser tomadas.

Los espacios de coordinación únicamente deberían incluir a aquellos actores que tengan facultades para modificar la problemática que se busca resolver.

De lo contrario, los espacios de decisión se concentrarán en discusiones sobre temas que no son sustantivos, o se complicará el logro de acuerdos, o sucederá una combinación de ambas opciones.

3. No todas las decisiones que deben tomarse de manera conjunta, requieren de la participación de los mismos actores.

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Definición de actores, revisión de atribuciones normativas

Propuesta de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados

BIENESTAR SECRETARÍA DE BIENESTAR

Preside el SNC

INMUJERES INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

SHCP SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Secretaría Técnica

SEP SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

STPS SECRETARÍA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

SALUD SECRETARÍA DE SALUD

CULTURA SECRETARÍA DE CULTURA

IMSS

ISSSTE INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

CONAPRED CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

SNDIF SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

Secretarías de BIENESTAR Estales

Propuesta CONEVAL*

Actores estratégicos (toma de decisiones e implementación)

SNDIF SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

SHCP SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

SALUD SECRETARÍA DE SALUD

BIENESTAR SECRETARÍA DE BIENESTAR

INAPAM INSTITUTO NACIONAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

IMSS

SEP SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

ISSSTE INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

conafe Consejo Nacional de Fomento Educativo

IMSS SERVICIOS DE SALUD IMSS-BIENESTAR

Actores transversales

CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

INMUJERES INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

CULTURA SECRETARÍA DE CULTURA

STPS SECRETARÍA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

INPI INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

ECONOMÍA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

CONAPRED CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Organizaciones de la Sociedad Civil

Iniciativa Privada

* Para la definición de las atribuciones y el papel de cada institución, se deberá desarrollar análisis normativo exhaustivo.

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Definición de actores, análisis de experiencias internacionales y buenas prácticas

Objetivo: identificar experiencias de Sistemas de Cuidado con el fin de analizar su composición, funcionamiento y posibles resultados.

01

Identificar experiencias relevantes de Sistemas de Cuidado

Explorar sobre el grado de consolidación y etapas de implementación en que se encuentran dichos sistemas

02

De sistemas consolidados o, con algún grado de institucionalización:

- Identificar su esquema de funcionamiento y toma de decisiones
- Identificación de actores involucrados y sus atribuciones
- Qué se entiende por cuidado
- Identificación de la Población objetivo
- Identificación de servicios considerados

03

Monitoreo y evaluación de los Sistemas de cuidado

Resultados documentados o potenciales

Diagnóstico y mapeo de evidencia sobre cuidado infantil en México

Evidencia disponible sobre intervenciones de cuidado infantil. Mapa de Brechas de Evidencia (MBE)

El MBE permite **visualizar** la evidencia disponible sobre las **intervenciones relacionadas con el cuidado infantil.**

Se incluyeron 128 estudios o evaluaciones de más de 15 países

En relación con los tipos de resultados de las intervenciones, la mayoría de las evaluaciones de impacto y revisiones sistemáticas muestran **resultados en indicadores de desarrollo nutricional, las habilidades de lenguaje y habilidades sociales de niñas y niños.**

Entre las intervenciones identificadas, destacan aquellas referidas a educación sobre prácticas alimenticias, higiene y prevención de enfermedades.

El **establecimiento de acuerdos con actores estratégicos** en la implementación de intervenciones asociadas al cuidado infantil deriva en resultados positivos; estos actores estratégicos pueden referirse a la **comunidad** donde se implementan las intervenciones, instituciones o **autoridades locales**

El MBE se puede consultar en:
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Diagnostico_y_mapeo_de_evidencia_sobre_cuidado_infantil.zip

Algunas conclusiones sobre la efectividad de intervenciones de cuidado a partir del MBE

- ✓ Existen pocos estudios referidos a los efectos de las **guarderías**; no obstante, los efectos documentados refieren resultados positivos en el **desarrollo cognitivo y motriz de las y los niños**.

- ✓ **No se identifica evidencia** que documente la efectividad de la entrega de **subsidios para servicios de cuidado o guardería**.

- ✓ La evidencia disponible sobre la efectividad de **servicios de educación infantil temprana** muestra resultados positivos en **habilidades verbales o de lenguaje** y en el desarrollo de **habilidades sociales**. (Educación Inicial en CONAFE)

- ✓ La **capacitación para personas cuidadoras** es de los tipos de intervención sobre la que se encuentra la mayoría de la evidencia identificada. Al respecto, se identifica lo siguiente:

  - Sobre intervenciones de **educación en prácticas alimenticias, higiene y prevención de enfermedades** a las madres y padres, se identifican **resultados positivos en desarrollo nutricional y salud**, seguido de resultados positivos en el desarrollo de **habilidades sociales** de las y los niños.

Algunas conclusiones sobre la efectividad de intervenciones de cuidado a partir del MBE

- Las intervenciones relacionadas con las acciones de capacitación a personas cuidadoras tuvieron resultados principalmente en las **habilidades verbales o de lenguaje** de las niñas y niños, el desarrollo de sus **habilidades sociales** y efectos en su **desarrollo nutricional y de salud**. Estos efectos fueron observados, principalmente, en indicadores de comportamiento de niñas y niños, salud mental, niveles de lectura, niveles de aprendizaje de contenidos educativos, entre otros.

- La capacitación a **profesoras y profesores de kínder** en temas de nutrición y actividad física deriva en una mejora en **la nutrición, estado físico y motriz**, reducción de grasa corporal y disminución del porcentaje de las niñas y niños con sobrepeso.

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Consideraciones para el diseño e implementación

La propuesta de Ley considera entre sus **poblaciones objetivo** a: **niñas y niños**, **adolescentes**, **personas mayores en situación de dependencia**, **personas en situación de dependencia**, transitoria o permanente, por motivos de **discapacidad o enfermedad**, y **las personas cuidadoras**

Dado que estas poblaciones presentan características y necesidades diferenciadas, el Sistema Nacional de Cuidados se deberá conformar por **tres subsistemas:** para la infancia, para las personas adultas mayores y para las personas con discapacidad y/o enfermas, considerando de manera transversal a las personas cuidadoras

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Consideraciones para el diseño e implementación

Una estrategia de coordinación eficaz requiere tener claramente definido el papel que tendrán los recursos presupuestales como herramienta para articular la operación de los componentes de la estrategia.

Existen dos tipos de estrategias de coordinación:

a) Aquellas que**, idealmente**, **cuentan con presupuesto específico**.
b) Las que **operan a partir de los recursos con que ya contaban las dependencias y entidades encargadas de su operación**, lo que implica que estos actores derivan parte de su presupuesto a la atención de nuevas atribuciones y actividades. En este escenario es fundamental:

Diseñar un esquema de articulación clara que considere todos los componentes, así como los tiempos y actores involucrados

+

Contar con un sistema de evaluación y monitoreo sólido que verifique el adecuado funcionamiento del mecanismo de articulación

Para asegurar el éxito del Sistema Nacional de Cuidados, se debe partir de un diagnóstico exhaustivo y preciso que brinde elementos para que su diseño e implementación sean robustos, así como garantizar que la toma de decisiones al respecto se haga con base en evidencia y retomando las mejores prácticas existentes.

El CONEVAL cuenta con evidencia sólida respecto a los tres grupos señalados (infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad), a partir de la cual se pueden desarrollar los diagnósticos en un proceso colaborativo.

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Definición del marco normativo

Revisión y ajustes a la propuesta de la de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados
Grupo Intergubernamental de Cuidado, con participación de ciudadanía y Organizaciones de la Sociedad Civil

Proceso de aprobación y publicación de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados
Cámara de Senadores

Proceso de armonización normativa para incorporar las nuevas atribuciones en materia de cuidados

Elaboración, aprobación y publicación del Acuerdo Nacional de Cuidados
Para definir los acuerdos de coordinación entre los actores gubernamentales, privados y sociales para el diseño e implementación del Sistema

Análisis de requerimientos financieros del Sistema Nacional de Cuidados, para que sea considerado en la propuesta de Ley
Grupo Intergubernamental de Cuidado

Plan Estratégico para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Cuidados

Diseño e implementación

Evaluación y monitoreo

Diagnóstico necesidades de cuidado de la infancia	Diseño operativo del Subsistema nacional de cuidados para la infancia*	Implementación del Subsistema nacional de cuidados para la infancia
Documento diagnóstico	Documento de coordinación operativa del subsistema	Bienes y servicios otorgados por el subsistema de forma articulada e integral

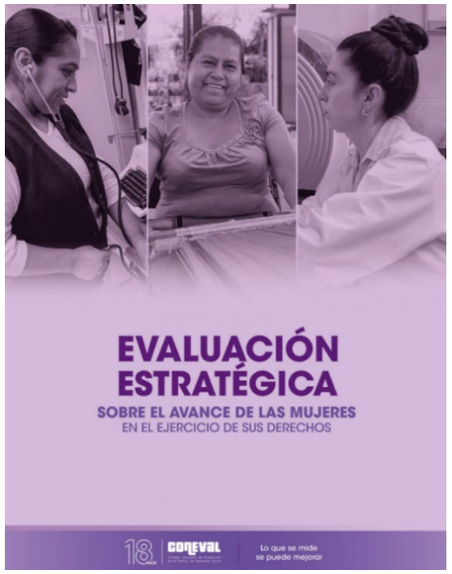
Identificación de poblaciones prioritarias: hijas e hijos de trabajadores agrícolas, de maquila, entre otros.

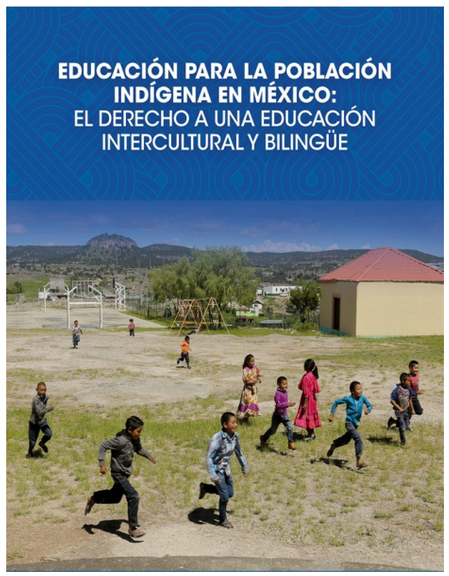
Diagnóstico necesidades de cuidado de las PAM	Diseño operativo del Subsistema nacional de cuidados para las PAM*	Implementación del Subsistema nacional de cuidados para las PAM
Documento diagnóstico	Documento de coordinación operativa del subsistema	Bienes y servicios otorgados por el subsistema de forma articulada e integral

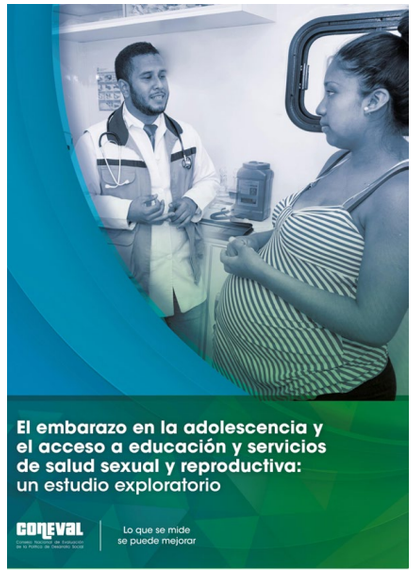
Diagnóstico necesidades de cuidado de personas con discapacidad	Selección y articulación de bienes y servicios para el cuidado de personas con discapacidad*	Implementación del Subsistema nacional de cuidados para personas con discapacidad
Documento diagnóstico	Documento de coordinación operativa del subsistema	Bienes y servicios otorgados por el subsistema de forma articulada e integral

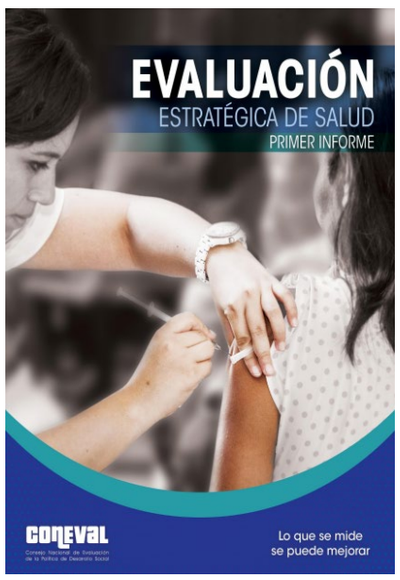
* El diseño e implementación de los subsistemas estará a cargo de la dependencia que presida el Sistema, pero estará acompañado del CONEVAL

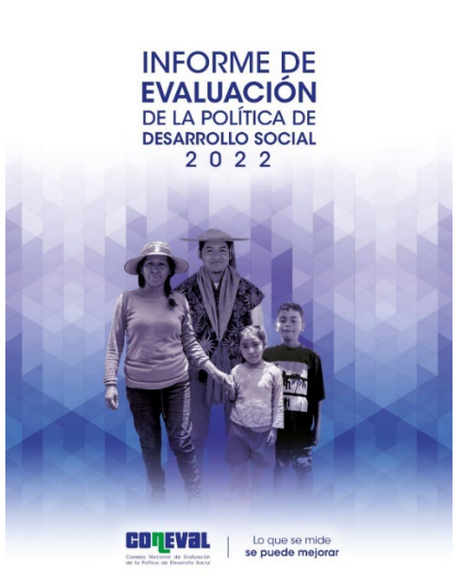
Publicaciones CONEVAL con información sobre cuidados

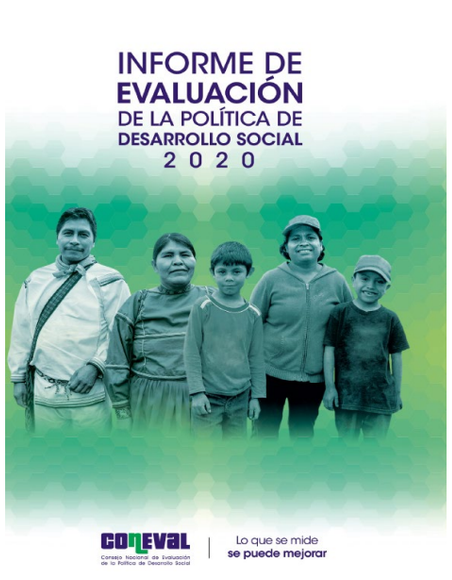










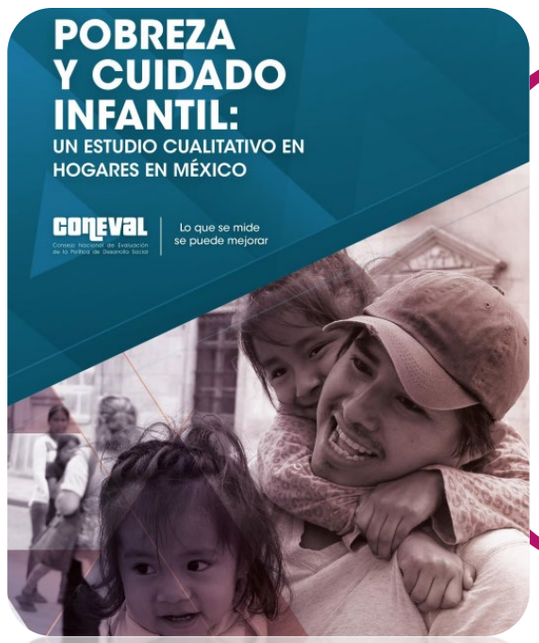


Estudios del CONEVAL sobre cuidado infantil

Ampliar el acceso de las familias a un cuidado infantil de calidad tiene el potencial de desbloquear caminos para superar situaciones de pobreza, construir capital humano y aumentar la equidad.

En este sentido, el CONEVAL ha desarrollado una agenda de investigación sobre el cuidado infantil en México desde una perspectiva de derechos, destacando los documentos:

Identifica la evidencia internacional disponible sobre la efectividad de las intervenciones dirigidas al cuidado de niñas y niños menores de cinco años.



Se analizan las necesidades de los hogares en torno al cuidado de niñas y niños menores de cinco años, dado el contexto en el que viven

Lo que se mide se puede mejorar