

COMUNICADO No. 1
Ciudad de México a 15 de febrero de 2023

**EL CONEVAL PRESENTA EL INFORME DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE
DESARROLLO SOCIAL 2022**

- Este documento presenta un diagnóstico de los contextos económico y social en México de 2018 a 2022, y ofrece información sobre retos para la incidencia distributiva y la atención integral a la población de los programas y acciones de desarrollo social.
- Este Informe, además de mostrar resultados de la medición multidimensional de la pobreza e indicadores de carencias sociales para el periodo 2018-2020, analiza avances y retos en algunas de las dimensiones de los derechos sociales y afectaciones asociadas a la pandemia por la COVID-19. En el documento se advierte de crecientes brechas y desigualdades en el ejercicio de los derechos sociales de ciertos grupos poblacionales, como es el caso de la población indígena.
- Se identifican y analizan los retos que obstaculizan el ejercicio de los derechos sociales de las personas en cada etapa del curso de vida; al respecto, si bien se encontraron acciones de desarrollo social orientadas a la atención de la mayoría de los riesgos, también se detectaron vacíos y una falta de visión integral.
- Se identifican avances en cuanto al ejercicio de los derechos sociales en la población, así como en la incorporación del enfoque de derechos y de curso de vida en la Política de Desarrollo Social, así como diversos retos por enfrentar para garantizar una atención integral. Por ello, en este Informe se presentan recomendaciones para contribuir a la garantía de cada uno de los derechos sociales, así como para fortalecer la Política de Desarrollo Social desde un enfoque de derechos y de curso de vida.
- Con este informe, el CONEVAL sigue contribuyendo en la generación de información objetiva, rigurosa y oportuna para la toma de decisiones y la mejora de la Política de Desarrollo Social.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) presenta el **Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022 (IEPDS 2022)** con el objetivo de proporcionar un diagnóstico de los contextos social y económico, de la evolución de la pobreza multidimensional en México entre 2018 y 2020 y del comportamiento de la pobreza laboral hasta 2022. Además, se documentan los principales cambios de la Política de Desarrollo Social, así como los retos en cuanto a la incidencia distributiva y la atención integral de los programas y acciones de desarrollo social. para la atención integral de los derechos sociales de la población.

Al respecto, el IEPDS 2022 brinda recomendaciones enfocadas a fortalecer la Política de Desarrollo Social desde un enfoque de derechos y de curso de vida, de tal forma que ésta contribuya de manera integral a la garantía del ejercicio de los derechos sociales. Con ello, el CONEVAL sigue contribuyendo al mejor entendimiento de la política de desarrollo social, al identificar sus fortalezas y áreas de oportunidad y así emitir posibles cursos de acción que permitan satisfacerlas.

Contextos económico y social en México

El contexto económico en México ha sufrido afectaciones en los últimos años derivadas de diversos factores internos y externos, entre ellos la emergencia sanitaria por la COVID-19, además del desarrollo de conflictos comerciales y bélicos a nivel internacional. Si bien la actividad económica ha mostrado signos de recuperación (por ejemplo, a partir del segundo trimestre de 2021 han ido

mejorando las tasas de participación laboral; destaca que, aunque la tasa de participación laboral de mujeres pasó de 40.0% en el tercer trimestre de 2020 a 45.1% en el segundo trimestre de 2022, sigue encontrándose por debajo de la tasa de participación de los hombres (76.5% para el segundo trimestre de 2022), persiste el aumento generalizado y sostenido de los precios de los bienes y servicios, lo que se traduce en la pérdida en el poder adquisitivo del ingreso de la población, afectando directamente el ejercicio de sus derechos sociales y los indicadores de pobreza en México.

En particular, se advierte que algunos grupos poblacionales enfrentan menores niveles de bienestar y obstáculos sistemáticos para el ejercicio de los derechos sociales.

- En 2020, 7 de cada 10 personas indígenas se encontraban en situación de pobreza y las dos carencias con mayor incidencia entre esta población fueron la de acceso a la seguridad social (77.2%) y la de acceso a los servicios básicos en la vivienda (57.9%).
- En 2020, 49.5% de la población con discapacidad se encontraba en situación de pobreza; en ese mismo año, la carencia con más presencia en este grupo poblacional fue la de acceso a la seguridad social (46.0%) y la segunda fue el rezago educativo (45.9%).
- La mitad de las niñas, niños y adolescentes se encontraba en situación de pobreza en 2020; las carencias más reportadas en esta población además de la de acceso a la seguridad social (58.0%), fueron la de acceso a los servicios de salud (27.5%) y la de acceso a la alimentación nutritiva y de calidad (26.3%).
- En 2020, 46.1% de la población de 12 a 29 años se encontraban en situación de pobreza, la carencia con mayor incidencia para las y los jóvenes fue el acceso a la seguridad social (59.3%), seguida de la de acceso a los servicios de salud, que de 2018 a 2020 aumentó de 19.6% a 32.1%.
- En cuanto a la población adulta mayor, de 2018 a 2020 se estimó una reducción en la proporción de personas en situación de pobreza al pasar de 43.2% a 37.9%; la carencia con mayor presencia en las personas de más de 65 años fue la de rezago educativo (49.1%), a la vez que destaca la notable disminución de 12.6 puntos porcentuales en la carencia por acceso a la seguridad social, pasando de 41.4% a 28.8%.

Política de Desarrollo Social

Evolución de los programas prioritarios de la administración 2018-2022

A tres años de la implementación de los programas prioritarios de la presente administración¹, se caracterizan sus aspectos más representativos y se documentan los cambios que han tenido en el periodo 2018-2022. En términos generales, los programas prioritarios han tenido cambios en la definición de las poblaciones a las que desean atender y los apoyos que se entregan. De 2018 a 2019 se observa un tránsito hacia las transferencias monetarias como principal modalidad de apoyo y la gradual/subsecuente actualización de los montos entre 2019 y 2020.

Por otro lado, se identificó que los programas prioritarios con mayor cobertura en 2021 fueron: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral y Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. Los dos primeros programas señalados también tuvieron el mayor presupuesto ejercido en 2021.

¹ En el segundo semestre de 2019, el Gobierno de México anunció 30 proyectos y programas prioritarios "diseñados para apoyar a los más necesitados y reactivar la economía nacional desde abajo y para todos". Los 30 programas pueden consultarse en el siguiente vínculo: <https://www.gob.mx/sct/es/articulos/30-proyectos-y-programas-prioritarios?idiom=es>

Incidencia redistributiva de los programas federales de desarrollo social

Un aspecto crucial para el análisis de la política social del Gobierno federal es la incidencia de los programas que entregan transferencias monetarias en el ingreso de las personas, así como su distribución entre la población beneficiaria (este análisis permite identificar qué tanto llegan las transferencias a las personas de los deciles menores de ingreso).

El análisis de progresividad de las transferencias se realizó con información de ingreso de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, la cual capta información de un grupo reducido de programas federales de desarrollo social; considerando lo anterior, este análisis representa una valoración parcial de la oferta gubernamental. Destaca que en 2018 y 2020 los programas federales de desarrollo social presentaron un comportamiento progresivo absoluto, es decir, las transferencias por persona de estos programas disminuyeron conforme aumentaba el ingreso antes de las transferencias, asignándose principalmente a las personas de los primeros deciles del ingreso, es decir, a aquellas de bajo nivel de ingresos.

Es importante mencionar que, entre ambos años (2018 y 2020) se cuenta con programas federales de desarrollo social distintos, y que algunos de ellos han tenido cambios en su diseño y operación; al respecto, para 2020, se identificó un aumento en el peso de las transferencias sociales en el ingreso de la población en los deciles medios y altos, lo cual es consistente con el enfoque de acceso universal con el que operan algunos de los programas prioritarios, pero que implica una reducción en la progresividad.

Atención de los riesgos a lo largo del curso de vida

El Informe incluye un análisis de los riesgos que enfrentan las personas a lo largo del curso de vida para el ejercicio efectivo de sus derechos sociales, para esto se elaboró la *Matriz de riesgos por curso de vida*, que describe de manera sintética los principales problemas a los que están expuestas las personas a lo largo de las distintas etapas de vida y haciendo una vinculación con los derechos sociales (salud, educación, trabajo, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda digna y decorosa y seguridad social) cuyo ejercicio se ve afectado. Asimismo, se identifica si existe oferta gubernamental de desarrollo social para su atención en las distintas etapas del curso de vida.

Se identificó que los riesgos que están presentes en todas las etapas de vida son: afectaciones a la salud mental y socioemocional; desarrollo de enfermedades y complicaciones de salud por padecimientos; problemas de malnutrición y la condición de discapacidad permanente, riesgos vinculados al derecho a la salud, al derecho a la alimentación nutritiva y de calidad y al derecho a la seguridad social.

En relación con la atención integral de la política social a lo largo del curso de vida se observan avances y retos importantes. En términos generales se identifica que la oferta gubernamental de desarrollo social, principalmente a través de los Programas Integrales de Bienestar, incorpora la perspectiva de curso de vida puesto que la población objetivo de varios de los programas corresponde a grupos etarios particulares, lo que puede mitigar sus riesgos específicos. No obstante, es importante mencionar que no se detectó la existencia de una estrategia integral completa que permita acompañar a las personas a lo largo de todo el curso de vida.

El análisis realizado permitió asociar algunos programas, acciones y fondos de desarrollo social con la atención a un riesgo de acuerdo con el curso de vida. Sin embargo, aún está pendiente analizar la suficiencia de las intervenciones en cuanto a su capacidad de cobertura y/o suficiencia para atender

a toda la población que presente algún riesgo. Adicionalmente, es necesario observar si existen estrategias diferentes a las analizadas, que puedan estar incidiendo en la disminución de los riesgos presentes. Además, se identificaron vacíos en la atención a los derechos frente a la posible ocurrencia de ciertos riesgos, lo que podría comprometer la atención integral a las personas.

Elementos mínimos para contribuir a la garantía de los derechos sociales

Para contribuir a la atención de los retos que aún persisten en cuanto al ejercicio de los derechos sociales, así como en materia de la Política de Desarrollo Social, se presentan algunas recomendaciones:

Recomendaciones sobre el derecho a la alimentación nutritiva y de calidad

- Dado el contexto económico adverso, específicamente en lo relacionado con el alza de la inflación en el país, así como de la reducción del ingreso corriente total promedio trimestral, se considera necesario implementar políticas públicas que garanticen el acceso a los alimentos de la canasta básica, asegurando que las intervenciones estén focalizadas a los grupos con mayores dificultades para acceder a ella.
- El sobrepeso y la obesidad siguen siendo un problema relevante en México. Por ello, se considera necesario implementar estrategias encaminadas a reducir la incidencia de obesidad y sobrepeso con énfasis en el grupo de niños, niñas y mujeres adultas. En este sentido, las acciones se deben dirigir a la promoción de la alimentación sana, actividad física y reducción del sedentarismo.

Recomendaciones sobre el derecho a la educación

- Si bien, dentro de las principales razones de la desafiliación educativa son la incorporación al mercado laboral y la crisis sanitaria por la COVID-19, se identificó que el abandono escolar también se debió a la imposibilidad de acceder a la educación a distancia². Por lo tanto, es necesario implementar estrategias que logren identificar y mitigar los diferentes factores que están asociados al abandono temporal o permanente a la educación, como las barreras físicas o económicas particularmente, de niñas, niños y adolescentes que viven en hogares con mayores dificultades económicas y sociales, así como dotar recursos tecnológicos a localidades rurales para reducir brechas digitales existentes entre contextos rurales y urbanos y la desigualdad de oportunidades.
- Resulta indispensable que el Estado mexicano emprenda acciones para mejorar la dotación y calidad de los servicios básicos, equipamiento y materiales necesarios para recibir educación a distancia en todos los hogares.
- Con el objetivo de contar con políticas públicas integrales es necesario realizar un diagnóstico sobre los resultados de los programas de educación a distancia para diseñar una nueva reconfiguración de los procesos de enseñanza-aprendizaje que fortalezcan los esquemas educativos que promuevan el autoaprendizaje y las labores docentes de seguimiento y acompañamiento educativo.

Recomendaciones sobre el derecho a la salud

Es necesario crear mecanismos de coordinación entre las diferentes instituciones de salud que, entre otras cosas, contribuyan a unificar los criterios de atención y prestaciones. Del mismo modo, se vuelve necesario contar con expedientes clínicos electrónicos con criterios estandarizados para facilitar el rastreo de antecedentes médicos y de tratamiento entre los distintos subsistemas de salud.

² El análisis específico por grupo etario se puede consultar en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022.

- En el corto plazo, se deberían atender las brechas de financiamiento entre subsistemas para asegurar el acceso universal efectivo a un sistema de salud de calidad y así resolver los retos prevalentes en el acceso y disponibilidad de servicios en los tres niveles de atención.
- Se deben diseñar estrategias que permitan, por un lado, incentivar la atención primaria y preventiva, con énfasis en nutrición, enfermedades prevenibles y servicios de salud sexual y reproductiva incluyentes, accesibles y con perspectiva de género; por otro lado, mejorar la atención a la salud mental, considerando los factores de comorbilidad con enfermedades transmisibles y no transmisibles y los efectos que en este aspecto ha dejado la pandemia.
- Garantizar el acceso a los servicios de salud, así como a los mecanismos de salud preventiva y salud mental en niñas, niños, adolescentes y los jóvenes pues esto puede determinar en gran medida su estado de salud en etapas de vida posteriores.

Recomendaciones sobre el derecho a la seguridad social

- Es necesario promover el desarrollo de un Sistema de Protección Social universal; para lo cual, se sugieren los siguientes elementos:
 - Crear una instancia que coordine la política de protección social a nivel nacional, a fin de simplificar y facilitar el proceso de diseño, implementación, financiamiento, ejecución, monitoreo y evaluación de los instrumentos que conformarán el Sistema de Protección Social.
 - Es deseable que la instancia sea encabezada por el o la titular del Ejecutivo y estar integrada por las dependencias y entidades cuyo objeto esté vinculado a los riesgos asociados a la protección social. Asimismo, se deberá incluir la participación de representantes de gobiernos estatales y municipales para garantizar el alcance nacional del Sistema de Protección Social.
 - Deberá tener un sistema de gestión único que contribuya a reducir la dispersión de instrumentos de política pública y el número de trámites para los beneficiarios.
- Se propone que el Sistema de Protección Social tenga indicadores y metas claras, así como mecanismos de evaluación que garanticen su efectividad, transparencia y rendición de cuentas. Contar con un enfoque de derechos, sensible a las diferencias entre grupos poblacionales y orientado a disminuir las desigualdades, que permita mitigar los riesgos asociados al curso de vida y ante contextos de crisis, que considere: medidas temporales, como transferencias monetarias; servicios de salud; pensiones de vejez, discapacidad y orfandad; seguro de desempleo contributivo; programas que contribuyan a garantizar un ingreso mínimo, entre otros.
- Se considera prioritario implementar estrategias que compensen la carencia de acceso a seguridad social para las mujeres en situación de pobreza y madres jefas de familia, con especial énfasis en programas de guarderías, asistencia social y prestaciones por maternidad.
- Resulta importante implementar acciones desde un enfoque de curso de vida, que aseguren el acceso efectivo de niñas, niños y adolescentes a la seguridad social independientemente de la condición de sus familias, las cuales deben asegurar el acceso a servicios de cuidado y protección social independientemente de la condición laboral de los padres, e incorporar servicios de cuidados desde una perspectiva integral y multidisciplinaria que fomente su sano desarrollo.

Recomendaciones sobre el derecho al trabajo

- Dada la persistencia de los altos niveles de la informalidad laboral, a pesar de la relativa recuperación de los últimos años, es relevante que esta problemática se siga considerando de alta prioridad de la política sectorial.

- Se propone que la Secretaría de Trabajo y Previsión Social realice un diagnóstico que considere la heterogeneidad de la informalidad laboral, así como los aciertos y limitaciones de las políticas de formalización utilizadas hasta el momento. Esto para identificar los principales retos que envuelven a esta problemática, que puede considerarse como un vacío de atención relevante que afecta el disfrute del derecho al trabajo.
- Al momento de diseñar una estrategia de formalización laboral, se deberán incluir medidas específicas para los grupos más afectados, como hablantes de lenguas indígenas, personas con discapacidad, jornaleros agrícolas, trabajo doméstico remunerado, entre otros.
- Implementar medidas que reduzcan las diferencias salariales entre mujeres y hombres, para que las primeras no tengan que dejar el mercado, considerando que el costo de oportunidad de mantenerse fuera del mercado laboral para prestar servicios de cuidado no remunerados en la familia es menor que para un hombre.

Sobre el trabajo no remunerado:

- Promover acciones para contribuir a la asimilación del trabajo de cuidados como una responsabilidad colectiva al interior de las familias, buscando la igualdad entre mujeres y hombres, así como revalorizar el trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres, lo cual puede ayudar a superar la brecha de participación económica entre hombres y mujeres, así como favorecer la salud física y mental de estas.
- En cuanto al trabajo infantil, es necesario reactivar protocolos e implementar acciones emergentes para su erradicación a fin de que, de manera coordinada, se dé cumplimiento a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y los Adolescentes.

Recomendaciones sobre el derecho a la vivienda digna y decorosa

- Considerando que una proporción relevante de población habita en viviendas que carecen de servicios básicos, que están construidas con materiales endebles o presentan hacinamiento, es importante garantizar el acceso a la infraestructura y servicios básicos en la vivienda, prioritariamente en las localidades rurales y entre la población indígena. Sobre todo, considerando su interrelación con el ejercicio de otros derechos como la salud, la cual se hizo particularmente evidente en el contexto de la pandemia por la COVID-19.
- Con la finalidad de proteger a las personas ante cualquier posible eventualidad que ponga en riesgo su patrimonio, es necesario diseñar estrategias que permitan mejorar la seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda, por ejemplo a través de acciones que permitan regularizar la tenencia de la vivienda, particularmente, en aquellas que la titularidad corresponde a mujeres, como es el caso de campañas de asesoría jurídica o tramitación de escrituras, título de propiedad o contratos de arrendamiento.

Recomendaciones sobre el derecho a la no discriminación:

- Diseñar una estrategia de atención integral en el que se vinculen las acciones de combate a la violencia de género con los programas y acciones para fomentar la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres.
- Difundir y reforzar las acciones para prevenir y mitigar la violencia doméstica y de todo tipo contra las mujeres, lo cual es más apremiante ante el aumento de incidentes de violencia en el contexto de la emergencia sanitaria.
- Orientar la política pública a la construcción de un marco de igualdad de oportunidades basado en el reconocimiento de la vejez como una etapa propia del curso de vida que suprima la exclusión que experimentan en distintos ámbitos sociales. Este cambio cultural debe de

estar acompañado por acciones de promoción de sus derechos sociales, en especial en términos del derecho a la salud y la protección social.

Recomendaciones sobre la Política de Desarrollo Social

- Si bien, a partir de los datos analizados no es posible establecer una comparación entre ambos años (2018 y 2020), debido a que se cuenta con programas federales de desarrollo social distintos, así como por los cambios en el diseño y operación de algunos de ellos, es posible observar que los cambios en la política social tienen implicaciones en la cobertura de los programas y en la distribución de los recursos, dando lugar a un aumento en el peso de las transferencias sociales en el ingreso de los deciles más altos. Por lo tanto, es necesario contar con mecanismos que permitan fortalecer el acceso a los programas sociales de las personas situadas en los deciles más bajos de ingreso, y de esta manera favorecer la disminución de brechas en la población, así como el bienestar de todas las personas. En ese sentido, se recomienda:
 - Implementar una estrategia de difusión articulada y que considere diferentes mecanismos adaptados a las características de las diferentes regiones y de la población, que incluyan información relevante de los programas, tal como los criterios para ser beneficiario y los medios para obtener más información u orientación, con la finalidad de que las y los beneficiarios actuales y potenciales cuenten con claridad y certeza sobre los programas sociales y puedan solicitar los bienes o servicios que estos otorgan.
 - Consolidar y ampliar el alcance de la información contenida en los sistemas de seguimiento interno, como son los padrones de personas beneficiarias, de los programas prioritarios, así como hacerla pública y accesible para su consulta, con la finalidad de propiciar que sea un insumo para la caracterización y focalización de beneficiarios, entrega de apoyos, seguimiento a beneficiarios, difusión de los programas, implementación de ejercicios de evaluación, transparencia, rendición de cuentas, entre otros.
- Se sugiere analizar los montos de los apoyos, de tal forma que contribuyan de manera directa a que las y los beneficiarios cuenten con un ingreso mínimo necesario para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, así como para generar condiciones que favorezcan el acceso efectivo a sus derechos sociales.
- En cuanto a la progresiva bancarización de las y los beneficiarios de los programas prioritarios del Gobierno federal y la migración de sus cuentas bancarias actuales al Banco del Bienestar, se debe garantizar que esta institución financiera brinde servicios de calidad igual o mejor que las entidades comerciales, con la infraestructura suficiente y accesible para toda la población beneficiaria, así como mecanismos eficientes de comunicación entre el Banco del Bienestar y los programas para solucionar las problemáticas que puedan surgir respecto a la dispersión y cobro de recursos.

Consulta el *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022*: https://bit.ly/IEPDS_2022

—0000—

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

Contactos:

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
5554817200 ext. 70120 | Celular: 7711177420

Humberto Martínez González
Subdirector de Estrategias de Información y Difusión
hmartinez@coneval.org.mx
5554817200 ext. 70158 | Celular: 5548423951



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx



PódcasiCONEVAL