



Mensaje

Mtro. Marco Paz Pellat
Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación

La conclusión de una administración se presenta como el momento idóneo para evaluar los avances logrados en materia de política social, así como para identificar los retos que aún están pendientes y requieren atención.

En la Secretaría de Desarrollo Social el esfuerzo ha sido permanente con el afán de mejorar los ingresos, las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de las familias.

Desde la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación el objetivo primordial ha sido conducir una política social planeada, rigurosa, medible y orientada a resultados, para coadyuvar a superar los efectos de la pobreza en la población más vulnerable. En la consecución de esta meta se ha avanzado a través de la creación de diagnósticos que identifican la ubicación geográfica y las características de las poblaciones objetivo de los programas sociales; la elaboración de reglas de operación que garantizan la transparencia en el ejercicio de los recursos, padrones de personas beneficiarias auditables y verificables para garantizar que los apoyos lleguen a quienes más los necesitan; y evaluaciones externas que promueven la rendición de cuentas y el mejoramiento de los programas sociales.

En los años recientes el entorno internacional ha estado marcado por el incremento en el precio de los alimentos y la crisis financiera mundial. No obstante, México se encuentra entre los pocos países que forman parte de la OCDE donde la desigualdad se ha reducido. Al respecto resulta relevante el avance en el combate a la pobreza extrema por parte del Programa Oportunidades, que actualmente tiene un padrón de 6.5 millones de familias y ha sido eficaz en reducir la inasistencia de las niñas y niños a la escuela, ampliar el acceso a los servicios de salud y reducir los niveles de desnutrición de las y los beneficiarios.

Con el Seguro Popular el país avanzó para hacer efectivo el derecho constitucional de acceso a los servicios de salud para todos los mexicanos. Los más de 52 millones de personas que se ubican entre la población con menores ingresos, afiliados al Seguro Popular, ven satisfechas de manera integral sus necesidades de salud, ya que pueden recibir atención médica asociada a más de mil 500 enfermedades a través de servicios médicos, farmacéuticos y hospitalarios.

Además de los avances, también es relevante destacar los importantes retos que enfrenta el país hacia adelante.

Entre los retos que deberán enfrentarse en los próximos años destaca la necesidad de forta-

lecer una política social de Estado que supere el horizonte sexenal y defina una visión estratégica de largo plazo. Asimismo, resulta importante consolidar la eficacia, la transparencia y la rendición de cuentas como factores inherentes de la política social, para lo cual es fundamental la concurrencia de los tres órdenes de gobierno.

Por otro lado, destaca la necesidad de fortalecer los programas sociales que promueven y potencian el desarrollo del capital humano, consolidando el vínculo entre la política económica y la política social como una estrategia efectiva para eliminar la pobreza, así como consolidar los programas de protección social de emergencia para enfrentar los efectos negativos del ciclo económico sobre la población con menores ingresos.

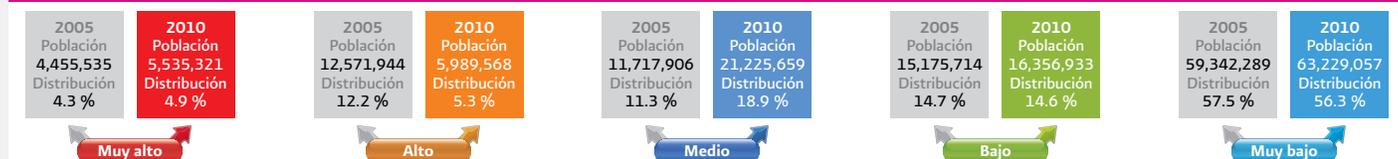
La publicación y difusión del boletín *Indicadores de Desarrollo Social*, durante los pasados dos años, es una contribución a identificar los avances y los retos de la política social en un horizonte de mediano y largo plazos. Es un esfuerzo que busca coadyuvar a la reflexión sobre los problemas que han sido enfrentados y que se deberán enfrentar en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida y la igualdad de oportunidades entre la población.

3. MARGINACIÓN

El Índice de Marginación (IM) está integrado por nueve indicadores que abarcan las dimensiones de educación, vivienda e ingreso. El IM permite ordenar a las entidades, municipios y localidades por nivel de marginación: muy alto, alto, medio, bajo y muy

bajo. Tanto en 2005 como en 2010, más del 80 por ciento de la población reside en municipios de marginación media, baja y muy baja; adicionalmente, se observó una reducción de 6.6 millones de personas en municipios de marginación alta y un incremento de la población que vive en municipios de marginación media en 9.5 millones (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Distribución de la población por grado de marginación municipal, 2005-2010.

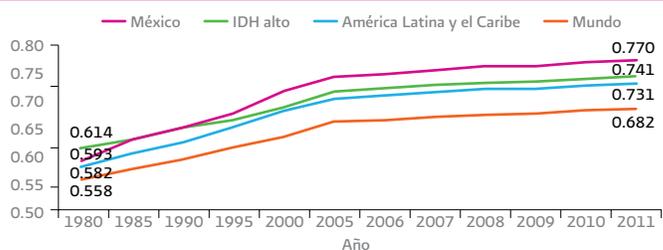


Fuente: elaboración de la DGAP con información del CONAPO.

4. DESARROLLO HUMANO

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) emplea tres dimensiones (salud, educación e ingreso) para medir las capacidades de los individuos. El IDH permite conocer el desarrollo de México en comparación con el de otras naciones. En 2011 México ocupó el lugar 57 de 187 países, con un IDH de 0.770 y una clasificación de desarrollo humano alto. Desde 1980 México ha mantenido un IDH superior al de América Latina y el Caribe (ALC), y a partir del 2000 esa diferencia se ha incrementado (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Evolución del IDH, 1980-2011.



Fuente: elaboración de la DGAP con información del PNUD.

II. Acciones de la Sedesol

DE LA EVALUACIÓN A LOS RESULTADOS

En el periodo 2007-2012, la etapa de evaluación de la política de desarrollo social en México logró avanzar de manera notable. Uno de los elementos más importantes de este avance fue la institucionalización y estandarización de los procesos de evaluación, liderados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), principalmente, a través de los diferentes Programas Anuales de Evaluación y de los Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal.

Bajo este contexto, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), a través de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales, ha sido un actor protagónico en el proceso de consolidación de la etapa de evaluación de la política pública enfocada en el desarrollo social. Muestra de ello es que ha impulsado o participado en más de 150 evaluaciones externas a programas sociales, lo que ha permitido mejorar de manera sustancial el diseño, la operación y los resultados de los programas. Cabe señalar que una de las fortalezas más notables de estas evaluaciones es que la objetividad de sus hallazgos, tesis y

conclusiones fue cuidada siempre, puesto que al ser realizadas por instancias externas al Gobierno Federal se evitó cualquier tipo de sesgo político, en favor o en contra de los programas.

Entre los logros más destacados en materia de evaluación se encuentra la realización de la evaluación de impacto al Programa Hábitat, en la que por primera vez a nivel federal se utilizó un diseño experimental (aleatorio); reto que, de acuerdo con la literatura especializada sobre el tema,¹ brinda resultados más claros y más sólidos con respec-

¹ Al respecto véase Judy L. Baker, *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza* (Washington, D.C.: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2000), 2-3.

to a la identificación de los efectos atribuidos a las intervenciones gubernamentales. Por otro lado, la evaluación de impacto del Programa 70 y Más mostró efectos positivos en la salud, empoderamiento y gasto de las y los beneficiarios. Esta evaluación se concluyó con éxito a pesar de los cambios presentados en el diseño del programa mientras se estaba desarrollando la evaluación. Por su parte, la evaluación de impacto al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) permitió identificar impactos positivos en el ingreso y en la situación laboral de las madres beneficiarias. Cabe señalar que dicha evaluación explotó una técnica innovadora para la medición del impacto, en la cual se utilizaron “listas de espera de madres” para la construcción del grupo de comparación, lo que permitió concluir la evaluación de manera satisfactoria sin que esto haya implicado un conflicto ético.

Asimismo, de acuerdo con el CONEVAL, a través de las evaluaciones de consistencia y resultados se evaluó “sistemáticamente el diseño y desempeño de los programas federales, ofreciendo un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas orientada hacia resultados”. Por su parte, con las evaluaciones de diseño se fomentó una gestión orientada a resultados, de manera tal que a través de la plena identificación del problema que atiende cada programa pueda identificarse

la mejor forma de enfrentarlo. Gracias a la realización de las evaluaciones de diseño y de consistencia y resultados se ha permitido tener una calificación estandarizada de cada programa evaluado; con ello es posible hacer comparaciones más objetivas con respecto al diseño, operación, planeación, consistencia y orientación a resultados de los programas sociales.

Una de las contribuciones más importantes de la Sedesol en materia de evaluación es su aporte a la consolidación de los distintos mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas sociales. Es a través de estos mecanismos que por primera vez en México se lleva un seguimiento puntual, sistemático y controlado de las recomendaciones de las evaluaciones; situación que, de acuerdo con distintos evaluadores externos, ha permitido la mejora continua de los programas sociales. Además, la Sedesol ha coadyuvado en el desarrollo y en la mejora constante de la política social del país; ha cumplido y fomentado el cumplimiento de la normatividad en materia de evaluación y monitoreo; ha incurrido en distintas técnicas y estrategias para evaluar los programas sociales; ha dirigido diversas acciones y actividades para mejorar los sistemas de monitoreo aplicados a los programas; ha coadyuvado con los procesos en la materia de instancias externas (CONEVAL, SHCP y SFP); y ha acompañado y apoyado a las unidades responsables de la operación de los programas para que desarrollen sus pro-

yectos y temas de evaluación y monitoreo, entre muchas otras actividades.

Como resultado de una adecuada implementación y atención a las recomendaciones, por ejemplo, en el PEI se reforzó la calidad del servicio de cuidado infantil mediante la implementación del Modelo de Atención Integral, que contempla la capacitación tanto a la responsable de la estancia como a sus asistentes en materia de desarrollo integral de los niños. Por otro lado, en una evaluación para el Programa Oportunidades se detectó que las familias indígenas eran más propensas a la exclusión debido al monolingüismo y barreras culturales; para lo cual, se desarrolló una estrategia que permitió incorporar a personal bilingüe dentro de Oportunidades y con ello contar con un estándar de competencia de atención para esta población.

Es importante señalar que los avances y logros referidos no son mérito exclusivo de la Sedesol, sino que son producto de la cooperación y coordinación entre distintos actores, tanto internos como externos. Se espera que en el futuro se consolide plenamente la etapa de evaluación de la política de desarrollo social en su conjunto, y que los resultados alcanzados por la Sedesol en este tema sean superados para que se les otorguen mejores resultados a las y los beneficiarios de los programas sociales y, en última instancia, se logren reducir los niveles de pobreza en México.

III. Estudios y publicaciones de interés

LIBRO POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO, LOGROS RECIENTES Y RETOS PENDIENTES

Esta publicación aspira a convertirse en un referente para el análisis y promoción de un debate objetivo y fundamentado respecto a lo que se ha logrado en México en materia de desarrollo social en los últimos años. Para ello brinda una visión panorámica pero integral de los aspectos más relevantes de la política social, con un enfoque de políticas públicas.

Destaca la evaluación a la política social que se realiza con base en un consistente soporte estadístico que aprovecha la disponi-

bilidad de diversos indicadores de desarrollo y bienestar social. Se revisan los cambios en los indicadores de la medición oficial de la pobreza así como los de aquellos que componen el Índice de Rezago Social (IRS), ambas medidas generadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Además, se analiza tanto la evolución del Índice de Marginación (IM) elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), como la del Índice de Desarrollo Humano calculado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El conjunto de estos indicadores configura un diagnóstico integral del desarrollo que se ha registrado en distintos niveles de desagregación geográfica (nacional, estatal y municipal, e incluso a nivel de localidad). El marco se complementa con la revisión en el ámbito nacional, de los indicadores que dan seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

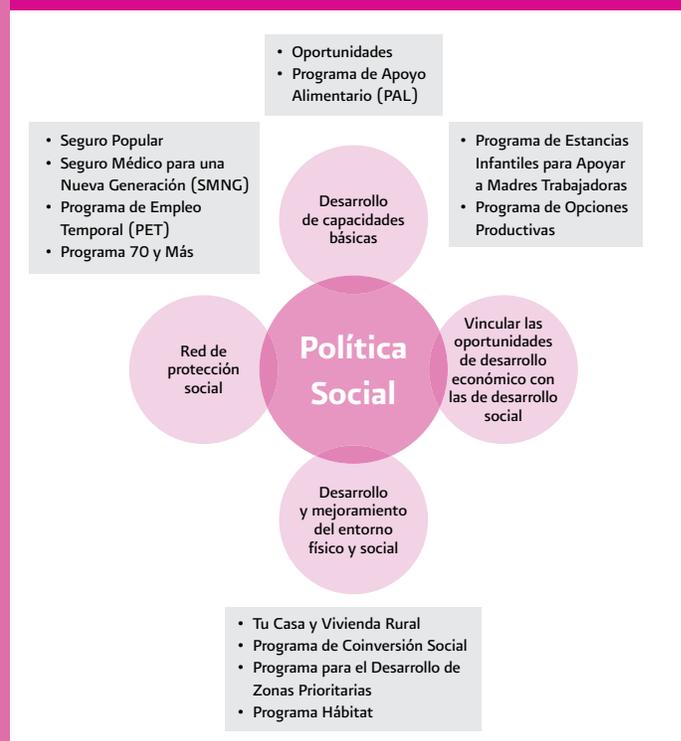
Se reconoce que los indicadores coinciden implícitamente en identificar a la pobreza y la exclusión social como fenómenos multidimensionales, incorporando, conforme a su propio diseño conceptual, distintos factores elementales para describir y medir las condiciones de vida de la población. Sin duda, la aportación de esta obra se encuentra en presentar, al mismo tiempo, la información de estos indicadores como valiosas herramientas para la focalización y priorización de los recursos y de las acciones de los distintos órdenes de gobierno orientados a disminuir tanto la pobreza, el rezago social y la marginación, así como la desigualdad a lo largo del territorio nacional.

También se analiza el desempeño de la política social en relación con la atención a grupos vulnerables de la población como niñas y niños, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores y población indígena. La obra en su conjunto, y en particular su preciada y oportuna información estadística, permite valorar los esfuerzos realizados en los últimos años en desarrollo social, dando cuenta de los cambios positivos y trascendentales para la población en general y para los grupos más vulnerables en particular.

Adicionalmente, se discuten los principales desafíos que enfrenta la política social en nuestro país. Entre los que encontramos la construcción de una política social de Estado con una visión estratégica de largo plazo y la concurrencia de los tres órdenes de gobierno, la consolidación de la transparencia y la rendición de cuentas, el impulso al vínculo entre la política económica y la

política social, el fortalecimiento de los programas sociales que potencian el desarrollo del capital humano, el avance en la calidad de los bienes y servicios vinculados a los derechos sociales y consolidar los programas dirigidos a atender problemas asociados a emergencias o coyunturas que afectan a los sectores más desprotegidos, la mejora en la planeación urbana y el desarrollo regional equilibrado, así como valorar las posibilidades de adaptación, cambio y fin de los programas sociales.

Gráfica 4. Ejes de la Política Social y principales programas sociales, 2006-2012.



Fuente: Paz Pellat, Marco Antonio; et.al. *Política Social en México: logros recientes y retos pendientes*. México. FCE. Sedesol. 2012.

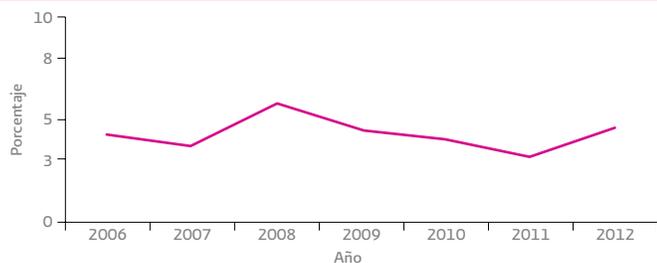
IV. Indicadores macroeconómicos y su repercusión sobre el desarrollo social

INFLACIÓN

En el periodo comprendido entre octubre de 2006 y octubre de 2012, el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) registró una inflación anual estable de 4.3 por ciento en promedio. El mayor aumento se observó en octubre de 2008 (5.8 por ciento) y el menor en octubre de 2011 (3.2 por ciento).

En octubre de 2012, la inflación presentó un incremento de 4.6 por ciento con respecto al mismo mes del año anterior. En el acumulado, la inflación desde 2006 ha crecido 28.8 por ciento hasta 2012. No obstante, la tendencia lineal de estos incrementos ha sido constante y un tanto a la baja (ver gráfica 5).

Gráfica 5. Índice Nacional de Precios al Consumidor 2006-2012, (variación anual).

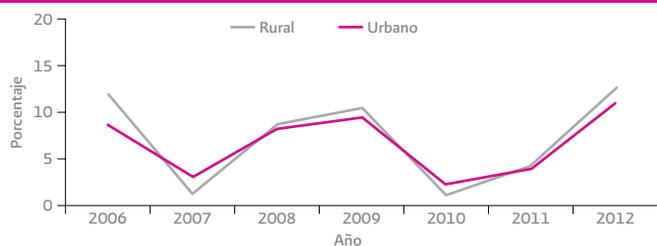


Fuente: elaboración de la DGAP con base en datos del INEGI.

Respecto al precio de los alimentos, la fluctuación en el valor de la canasta alimentaria del CONEVAL tiene un efecto importante en el bienestar de las familias de menores ingresos. Entre 2008-2009 y 2011 el valor de dicha canasta tuvo un incremento acelerado. Asimismo, en octubre de 2012 se presentó el mayor incremento en términos anuales, 10.9 y 12.5 por ciento en los ámbitos urbano y rural, respectivamente (ver gráfica 6).

La inflación acumulada del valor de la canasta básica alimentaria desde octubre de 2006 al mismo mes de 2012 fue de 61.0 por ciento en áreas rurales y de 56.1 en áreas urbanas. Esta situación tiene efectos negativos sobre la pobreza, pues son los hogares de menores recursos los que destinan una mayor proporción de su gasto a la compra de alimentos.

Gráfica 6. Valor de la canasta alimentaria en los ámbitos rural y urbano (variación anual).



Nota: al mes de octubre de los años que se indican.

Fuente: elaboración de la DGAP con base en datos del INEGI y del CONEVAL.

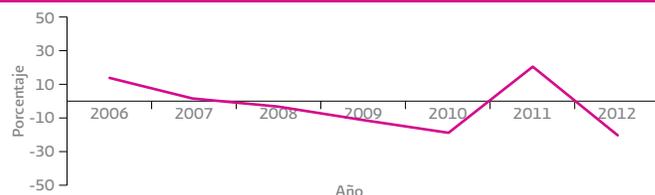
REMESAS

En septiembre de 2012, el monto total de remesas familiares que ingresaron al país ascendió a 1 mil 664 millones de dólares, lo que representa una disminución de 11.9 por ciento con respecto al mes pasado y de 20.2 por ciento en términos anuales (ver gráfica 7).

El monto de las remesas disminuyó constantemente desde 2006, teniendo su punto más bajo en 2010 para después mostrar una recuperación durante 2011. No obstante, nuevamente los nive-

les de remesas que ingresan al país se han deprimido en los últimos meses. En el acumulado, desde septiembre de 2006 hasta el mismo mes del presente año, el monto de las remesas familiares ha disminuido 22.3 por ciento.

Gráfica 7. Evolución de las remesas familiares (variación anual).



Nota: al mes de septiembre de los años que se indican.

Fuente: elaboración de la DGAP con base en datos del Banco de México.

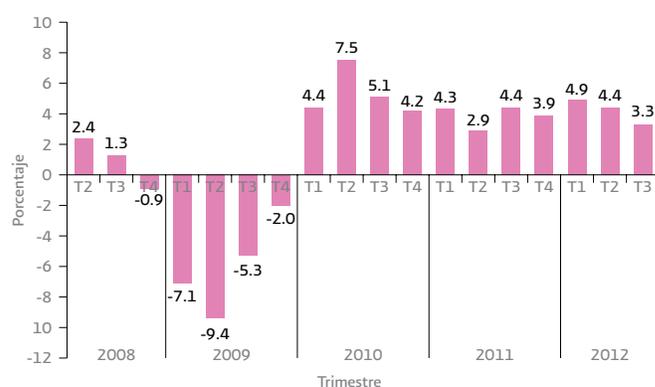
En pesos mexicanos, a septiembre de 2012 el volumen de remesas se ubicó en los 21 mil 527 millones de pesos, presentando un decremento de 20.9 por ciento en términos anuales. Lo anterior fue ocasionado fundamentalmente por la dinámica de los flujos de remesas, pues el tipo de cambio peso/dólar mantuvo prácticamente el mismo valor entre septiembre de 2011 y el mismo mes de 2012.

Las remesas se encuentran estrechamente ligadas al crecimiento de la producción de Estados Unidos, la cual también ha disminuido de manera significativa durante los últimos años. Ello explica, en parte, la caída brusca de las remesas familiares, además del efecto negativo que tiene el endurecimiento de las medidas anti-inmigrantes de Centroamérica y México en el país del norte.

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

El Producto Interno Bruto creció 0.45 por ciento en el tercer trimestre de 2012 con relación al trimestre previo (con cifras desestacionalizadas) y 3.3 por ciento en términos anuales (con datos originales).

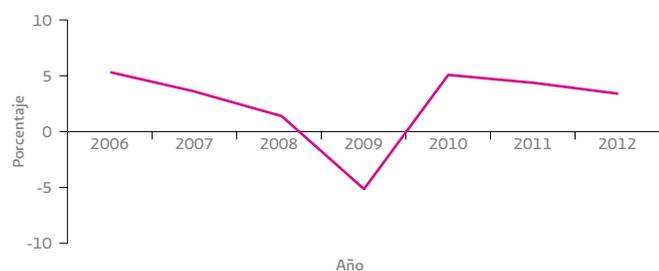
Gráfica 8. Producto Interno Bruto trimestral (variación anual).



Fuente: elaboración de la DGAP con base en datos del INEGI.

En los últimos seis años, la tasa de crecimiento del PIB fue afectada por la crisis financiera internacional, lo cual ocasionó una caída de la actividad económica en más de 5 por ciento durante el tercer trimestre de 2009. La recuperación del las tasas de crecimiento del PIB se alcanzó rápidamente durante 2010 y 2011 (ver gráfica 9).

Gráfica 9. Tasa de variación anual del PIB.



Nota: al tercer trimestre de los años que se indican.
Fuente: elaboración de la DGAP con base en datos del INEGI.

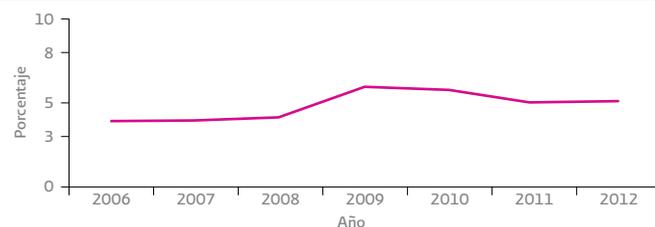
OCUPACIÓN, EMPLEO Y REMUNERACIONES DE ALIMENTOS FAO

Durante octubre de 2012, la tasa de desocupación fue de 5.0 por ciento, cifra idéntica a la reportada en octubre del año previo

(ver gráfica 10). Por otro lado, la tasa de subocupación (aquellas personas que tienen la necesidad y disponibilidad para trabajar un mayor número de horas) fue de 8.8 por ciento en octubre de 2012, 0.5 puntos porcentuales menor con respecto a la tasa reportada en el mismo mes de 2011.

El periodo 2006-2012 destaca el aumento de la desocupación desde finales de 2008, debido a los efectos negativos sobre la producción de la crisis financiera internacional. La recuperación de la actividad económica permitió que la reducción de la tasa de desocupación iniciara incluso desde 2009, aunque esta ha sido lenta y no se han alcanzado los niveles que preveían antes de la crisis.

Gráfica 10. Tasa de desocupación mensual (variación anual).



Nota: la tasa de desocupación se calcula como porcentaje respecto de la PEA, al mes de octubre de los años que se indican.
Fuente: elaboración de la DGAP con base en datos del INEGI.

V. Bibliografía

BANXICO (2012) *Remesas Familiares*. México: Banco de México (consulta: noviembre de 2012).

www.banxico.org.mx

CONEVAL (2011) *Medición de pobreza 2010*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (consulta: noviembre de 2012).

www.coneval.gob.mx

CONEVAL (2011) *Índice de Rezago Social 2010*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (consulta: noviembre de 2012).

www.coneval.gob.mx

CONAPO (2011) *Índice de Marginación 2010*. México: Consejo Nacional de Población (consulta: noviembre de 2012).

www.conapo.gob.mx

INEGI (2012) *Índice Nacional de Precios al Consumidor*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (consulta: noviembre de 2012).

www.inegi.org.mx

INEGI (2012) *Producto Interno Bruto*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (consulta: noviembre de 2012).

www.inegi.org.mx

INEGI (2012) *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (consulta: noviembre de 2012).

www.inegi.org.mx

Judy L. Baker (2000) *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (consulta: noviembre de 2012).

www.worldbank.org

PNUD (2011) *Informe sobre Desarrollo Humano 2011*. Estados Unidos: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (consulta: noviembre de 2012).

www.undp.org

SEDESOL (2012) *Política Social en México. Logros recientes y retos pendientes*. México: Secretaría de Desarrollo Social (consulta: noviembre de 2012).

www.sedesol.gob.mx

DIRECTORIO

Heriberto Félix Guerra
Secretario de Desarrollo Social

Marco Antonio Paz Pellat
Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación

Edgar Ramírez Medina
Director General de Análisis y Prospectiva

Williams Peralta Lazo
Director General Adjunto de Coordinación Interinstitucional

Domingo Faustino Hernández Ángeles
Director de Análisis Estadístico

Fernando Acosta Chávez
Director de Proyectos Estratégicos

Hugo Federico Velarde Ronquillo
Director de Prospectiva Institucional

Diana Manuel Gutiérrez
Subdirectora de Investigación Estratégica

Alejandra Fabiola Sánchez Ortiz
Subdirectora de Análisis Econométrico

Ricardo Zaragoza Castillo
Subdirector de Análisis Económico y Social

Gerardo Antonio Escaroz Cetina
Subdirector de Relaciones Institucionales

COLABORACIÓN ESPECIAL

Óscar Ricardo Toxtli
Auxiliar de Investigación

Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS)

**Unidad de Comunicación Social
Dirección de Imagen Institucional
Diseño y edición**

Esta publicación es una compilación de información elaborada por la Dirección General de Análisis y Prospectiva, de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).