

# **La Igualdad como Meta del Estado Democrático de Derecho: Una mirada desde la política de desarrollo social en México**

Alejandro González Arreola

15 de junio de 2015

# La Igualdad como reto de Política Pública

- Como concepto, principio, valor, derecho, objetivo y/o meta es la noción con **mayor impacto civilizatorio** en nuestras formas de organización social moderna.

Incondicionalidad  
en el reconocimiento y goce de derechos  
=  
No discriminación

- **Igualdad Formal** (ante y en la ley) es necesaria pero insuficiente, el reto es traducirla en **Igualdad Material** (en la realidad)
- La Igualdad Material **es un reto de política pública**, no se obtiene por decreto, existen grupos en condiciones de desigualdad material histórica y sistemática: mujeres, indígenas, adultos mayores, capacidades diferentes, etc.

# La igualdad formal en México

- A la altura de los mejores estándares internacionales
- *Artículo primero constitucional* (reformado en 2011)

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de **universalidad**, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos...

...**Queda prohibida toda discriminación** motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas

# La igualdad formal en México

- **Artículo Cuarto constitucional (sucesivas reformas en 1983, 2000, 2011, 2012):**

Señala la importancia del acceso efectivo a los derechos como elemento central del objetivo del país y la obligación del Estado de garantizarlo (salud, alimentación, medio ambiente, saneamiento, vivienda)

- **Artículo sexto de la Ley General de Desarrollo Social:**

“Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

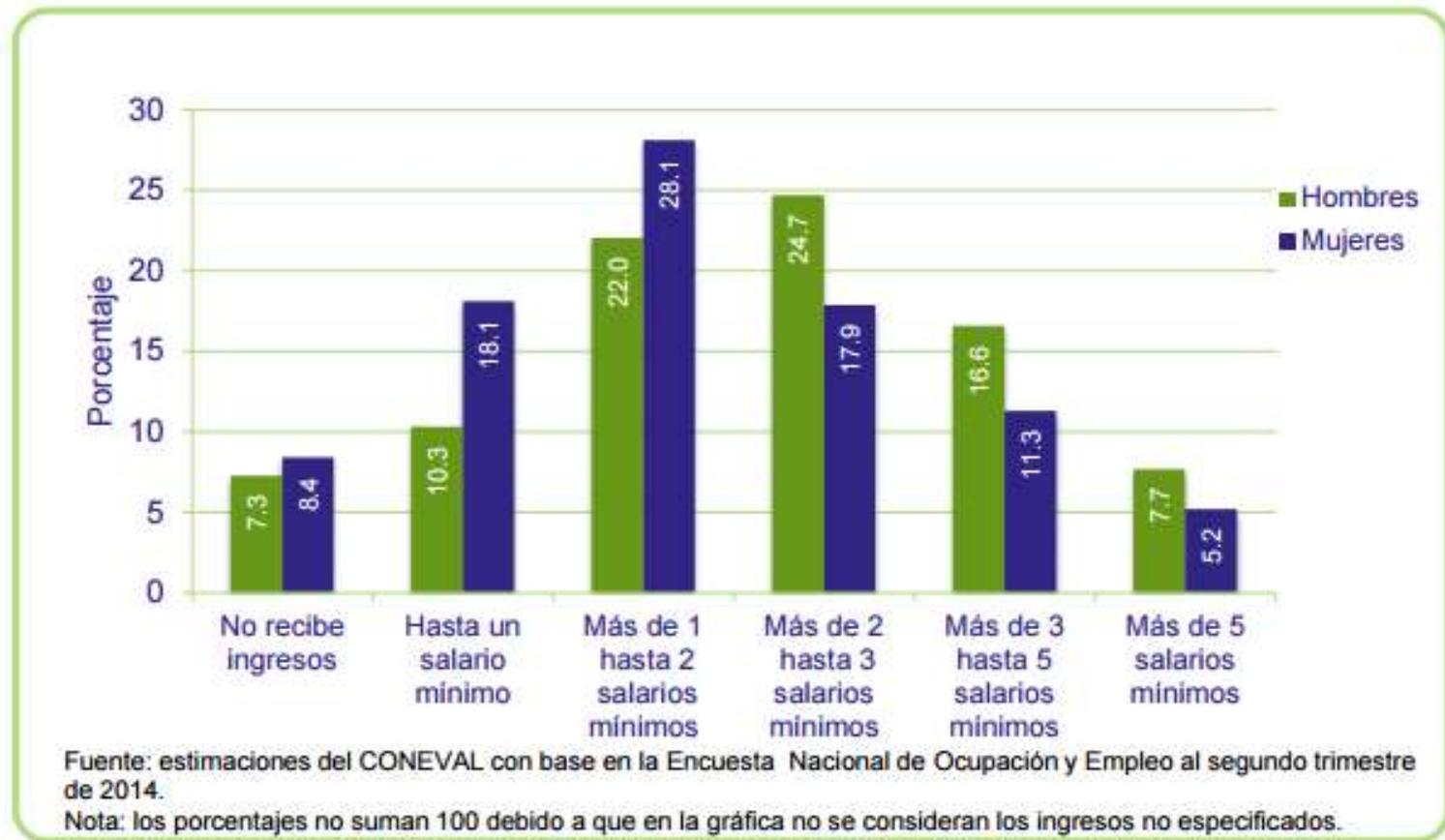
# La Igualdad Material en México: el gran reto de las PPs

“...en México son recientes las estadísticas  
acerca de la Discriminación”

CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2014, p. 29

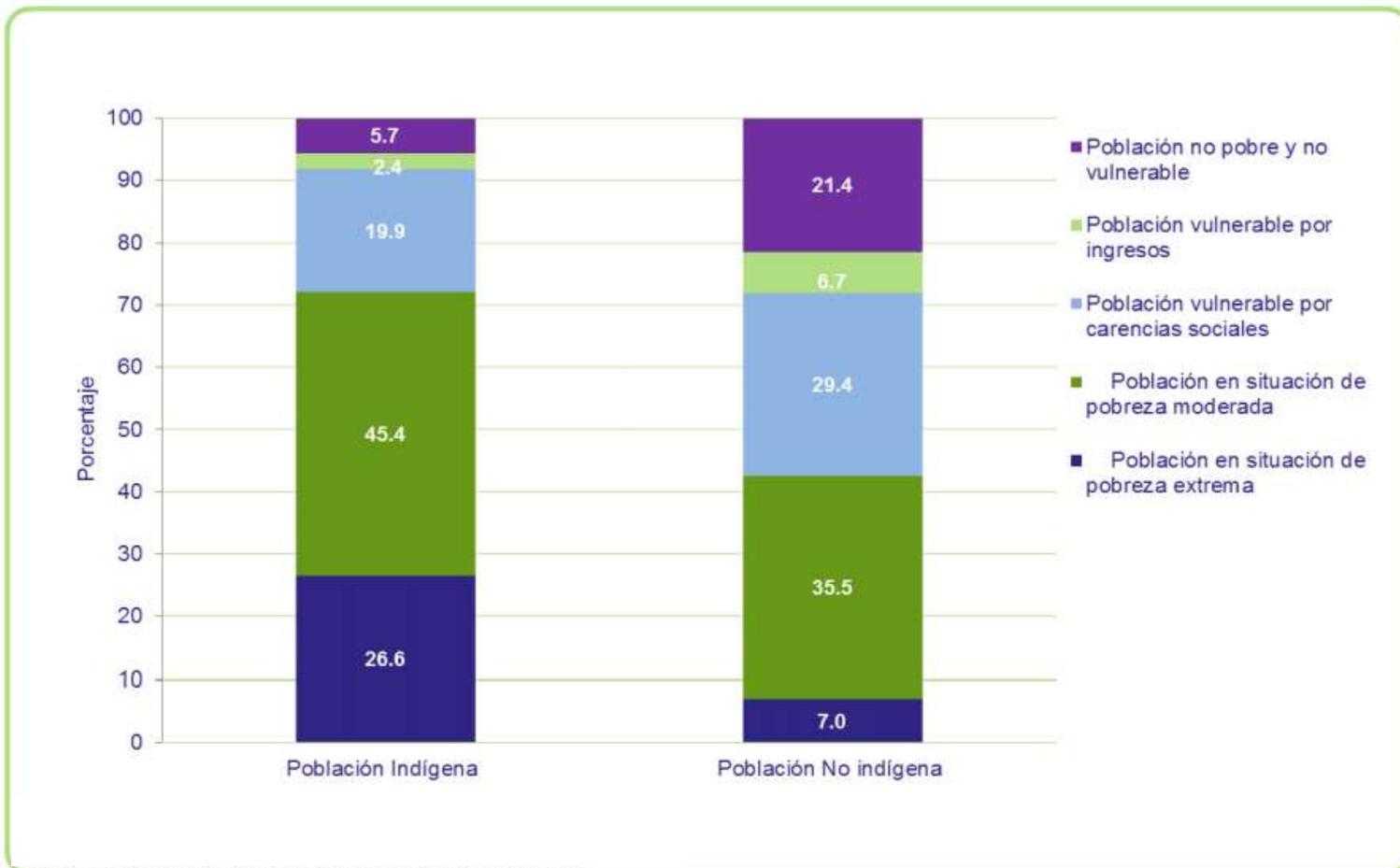
# El ingreso sí tiene género en México

Los niveles más bajos los concentran las mujeres y los más altos los hombres.



# La pobreza sí tiene raza, color de piel y lengua en México

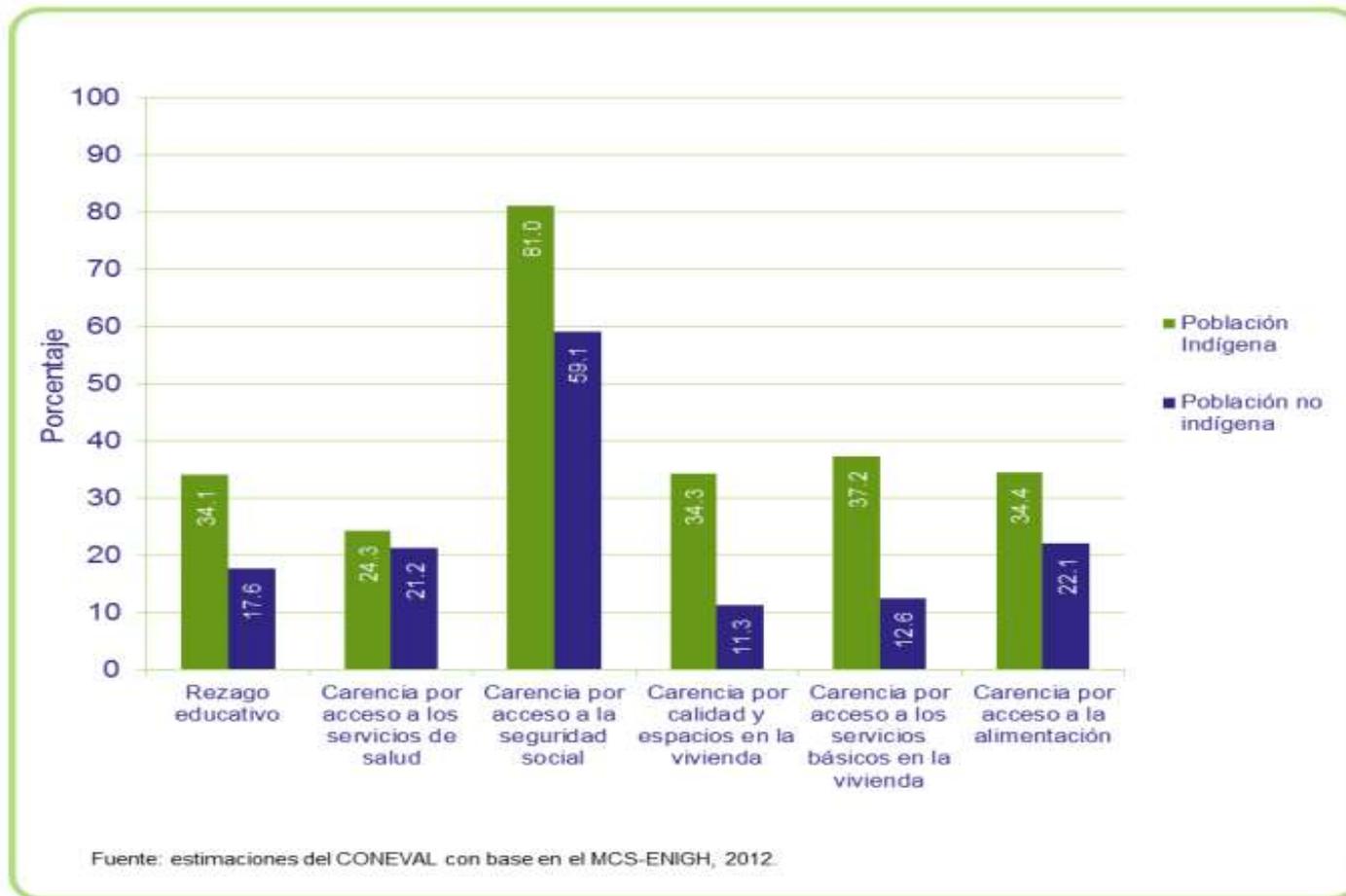
Sobre todo la pobreza extrema...y la ausencia de vulnerabilidades.



Fuente: CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2014

# Las carencias sociales sí tienen raza, color de piel y lengua en México

Todas...las que medimos.



Fuente: CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2014

# La pobreza y las carencias sociales sí tienen capacidades diferentes

- 6.9 millones de personas con capacidades diferentes (MCS-ENIGH 2012)
- 51.2% de la población con capacidades diferentes en pobreza vs. 45.5% de la media nacional.
- 12.7% de la población con capacidades diferentes en pobreza extrema vs. 9.8% de la media nacional.
- Por tipo de carencia de la MMP de CONEVAL, la diferencia entre la media nacional y la población capacidades diferentes se da en materia de rezago educativo debido al rezago de infraestructura física.

Fuente: CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2014

# Sin embargo, las carencias sociales ya no tienen edad avanzada...

El grupo poblacional de 65 y más presenta menos carencias que la media poblacional

Indicadores	Porcentaje					
	Mayores 65 años			Población Total		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Rezago educativo	68.5	66.2	63.1	21.9	20.7	19.2
Carencia por acceso a los servicios de salud	31.9	22.8	15.7	38.4	29.2	21.5
Carencia por acceso a la seguridad social	34.2	28.8	26.5	65.0	60.7	61.2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	13.8	10.4	8.2	17.7	15.2	13.6
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	18.4	16.2	14.9	19.2	16.4	15.0
Carencia por acceso a la alimentación	19.3	21.4	19.9	21.7	24.8	23.3

Fuente: CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2014

# Paradoja: para un grupo vulnerable las brechas se redujeron y no para los demás

- ¿Qué explica esta paradoja?
- Condiciones estructurales históricas...pero no solo, también el desempeño de los programas que atienden a cada tipo de población: mejor diseñados, mejor implementados y con mejor cobertura.

- **Publicamos anualmente (desde 2009) el INDEP.**

- Publicación anual que evalúa y rankea a los 182 programas sociales del gobierno federal en México en función de su desempeño (0 a 100), con el propósito de informar el aprendizaje de políticas (ejecutivo) y mejorar la calidad de la asignación presupuestal (legislativo).
- Establece “categorías” de desempeño que facilitan evaluación y recomendaciones
- Los programas sociales del gobierno federal poseen un presupuesto de \$450 mil millones de pesos, 12.7% del gasto público programable.
- Cuenta con una aplicación web interactiva accesible desde PCs, tabletas o teléfonos inteligentes, que facilita su comunicación, visualización, interactividad y utilización (disponible en <http://www.indep.gesoc.org.mx>).

Índice de Desempeño de los  
Programas Públicos Federales

## INDEP 2014



 **gesoc a.c.**  
GESTIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN

MÉXICO, 2014

# EL INDEP 2014

- El INDEP refleja en una escala de 0 a 100, el ***Nivel de Desempeño*** de los programas presupuestarios.
- El ***Nivel de Desempeño*** de cada programa se entiende como su capacidad para resolver el problema público que atiende.
- Se integra por tres dimensiones:
  - **Calidad de diseño:** Esta variable estima el grado de alineación estratégica del programa con las prioridades nacionales de desarrollo, así como la pertinencia y consistencia de sus previsiones de operación, y de orientación a resultados y a la ciudadanía.  
(Fuente: Evaluaciones de Consistencia y resultados 2011-2012 de Coneval  
Evaluaciones de Diseño de los ciclos 2011-2012 y 2012- 2013 de Coneval)
  - **Capacidad para cumplir con sus metas** (estratégicas y de gestión) planteadas al inicio del año  
(Fuente: Cuenta Pública 2012 y Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP).
  - **Capacidad para atender a su población potencialmente beneficiaria**  
(Fuente: Fichas de Monitoreo CONEVAL 2013-2014).

# Resultados: Rank y Seis Categorías de ND

1. La Caja Negra del Gasto Social.
2. Programas con ND Óptimo.
3. Programas con Alto Potencial de Desempeño.
4. Programas con ND Mejorable.
5. Programas con ND Escaso.
6. Programas de alta dispersión de la política social para atender problemas sociales relevantes.

Nivel de Desempeño	Número de Programas	Presupuesto 2014	Porcentaje del Presupuesto	Acciones recomendadas
Óptimo	21	\$215,812,211,595.00	47.2%	Los incrementos presupuestales deben estar en proporción directa con el crecimiento de su población potencialmente beneficiaria.
Alto Potencial	20	\$89,984,991,183.00	19.7%	Incrementar su presupuesto de forma significativa. Cada peso invertido será una inversión social justificada.
Mejorable	7	\$10,905,422,284.00	2.4%	Su asignación presupuestal (aún sin incrementos) debe estar sujeta a una agenda de mejora sustantiva para mejorar su calidad de diseño y alcanzar niveles aceptables en su cumplimiento de metas.
Escaso	32	\$37,001,153,169.00	8.1%	No se justifica ningún incremento presupuestal. Se debe hacer una revisión integral de los mismos para mejorar su calidad de diseño y fortalecer su capacidad de gestión para cumplir con sus metas, antes de pensar en incrementar su cobertura.
Dispersión de la Política Social Federal	39	\$62,150,159,289.00	13.6%	Revisión integral de la política social del gobierno federal que identifique prioridades claras.
No estimable debido a su opacidad (Caja Negra)	63	\$41,418,282,986.00	9.1%	No incrementar presupuesto y endurecer las medidas de transparencia y rendición de cuentas en el Decreto de Presupuesto 2015.
<b>TOTALES</b>	<b>182</b>	<b>\$457,272,220,506.00</b>	<b>100%</b>	

Nivel de Desempeño	Número de Programas	Presupuesto 2014	Porcentaje del Presupuesto	Acciones recomendadas
Óptimo	21	\$215,812,211,595.00	47.2%	Los incrementos presupuestales deben estar en proporción directa con el crecimiento de su población potencialmente beneficiaria.
Alto Potencial	20	\$89,984,991,183.00	19.7%	Incrementar su presupuesto de forma significativa. Cada peso invertido será una inversión social justificada.
Mejorable	7	\$10,905,422,284.00	2.4%	Su asignación presupuestal (aún sin incrementos) debe estar sujeta a una agenda de mejora sustantiva para mejorar su calidad de diseño y alcanzar niveles aceptables en su cumplimiento de metas.
Escaso	32	\$37,001,153,169.00	8.1%	No se justifica ningún incremento presupuestal. Se debe hacer una revisión integral de los mismos para mejorar su calidad de diseño y fortalecer su capacidad de gestión para cumplir con sus metas, antes de pensar en incrementar su cobertura.
Dispersión de la Política Social Federal	39	\$62,150,159,289.00	13.6%	Revisión integral de la política social del gobierno federal que identifique prioridades claras.
No estimable debido a su opacidad (Caja Negra)	63	\$41,418,282,986.00	9.1%	No incrementar presupuesto y endurecer las medidas de transparencia y rendición de cuentas en el Decreto de Presupuesto 2015.
<b>TOTALES</b>	<b>182</b>	<b>\$457,272,220,506.00</b>	<b>100%</b>	

# Programas “Caja Negra” INDEP 2014

	Programa	Dependencia	Funcionario Responsable
1	Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
2	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
3	Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia (PPCMJ)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
4	Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
5	Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
6	Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
7	Acciones para la Igualdad de Género con Población Indígena	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
8	Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados-Indígenas urbanos y migrantes desplazados (PAID)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
9	Apoyo a proyectos de comunicación indígena (APCI)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
10	Atención a Tercer Nivel	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
11	Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Zonas Indígenas (MANCON)	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
12	Excarcelación de Presos Indígenas	CDI	Nuvia Magdalena Mayorga Delgado

# Programas “Desempeño Óptimo” y “Alto Potencial de Desempeño”

Rank	Programa	Dependencia	INDEP 2014	Calidad de Diseño	Cumplimiento de Metas	Desempeño	Cobertura
1	Pensión para Adultos Mayores	SEDESOL	96.11	89.03	100.00	94.52	97.70
10	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	SEDESOL	93.03	96.81	100.00	98.41	87.65
17	Seguro Popular (SP)	SS	88.02	91.21	75.00	83.10	92.93
21	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	SEDESOL	85.35	90.57	90.00	90.29	80.41
19	PROSPERA Programa de Inclusión Social	SEDESOL	86.33	93.80	99.85	96.83	75.83
31	Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	SEDESOL	82.31	85.49	95.00	90.25	74.37

## Para mejorar:

1) Combinación adecuada de políticas universales (que garanticen un “piso mínimo” básico de realización de derechos) y políticas focalizadas (para grupos en situación de alta vulnerabilidad);

- Modificación del esquema de financiamiento

2) Mejora sustantiva de la calidad de diseño, implementación, presupuesto y cobertura de programas focalizados de subsidios para los segmentos de la población vulnerable.

# ¡Muchas gracias!

**Visite**

**[www.gesoc.org.mx](http://www.gesoc.org.mx)**

Contacto:

Presidente Carranza 133, Villa Coyoacán, D.F.

Tels. 55732399, 55735789

[alejandrogonzalez@gesoc.org.mx](mailto:alejandrogonzalez@gesoc.org.mx)

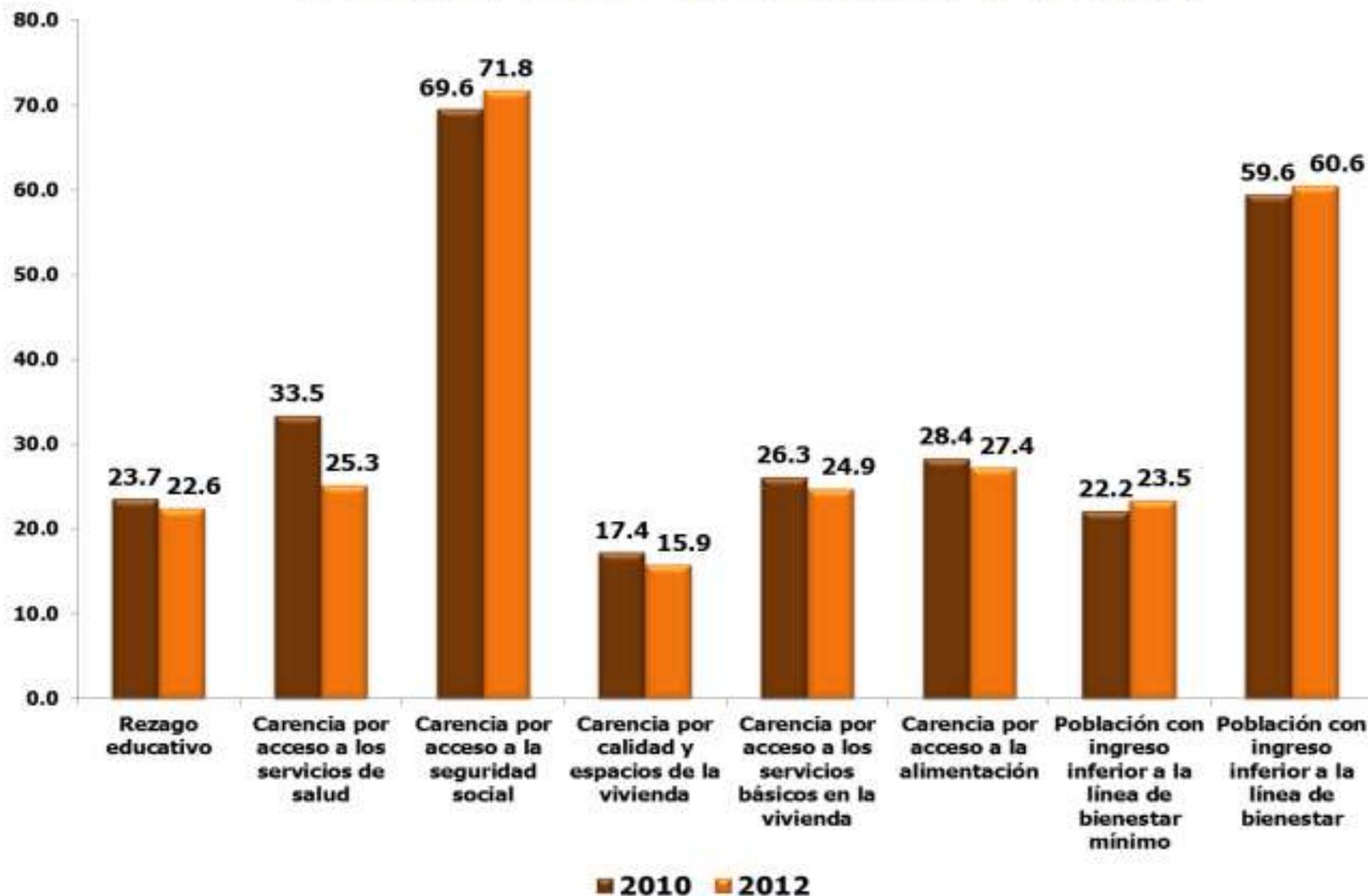
# Evolución de esfuerzo programático-presupuestal en materia social

Grave fragmentación de programas y acciones sociales federales acentuadas entre 2004-2011.... Y hay 2,391 programas en los Estados

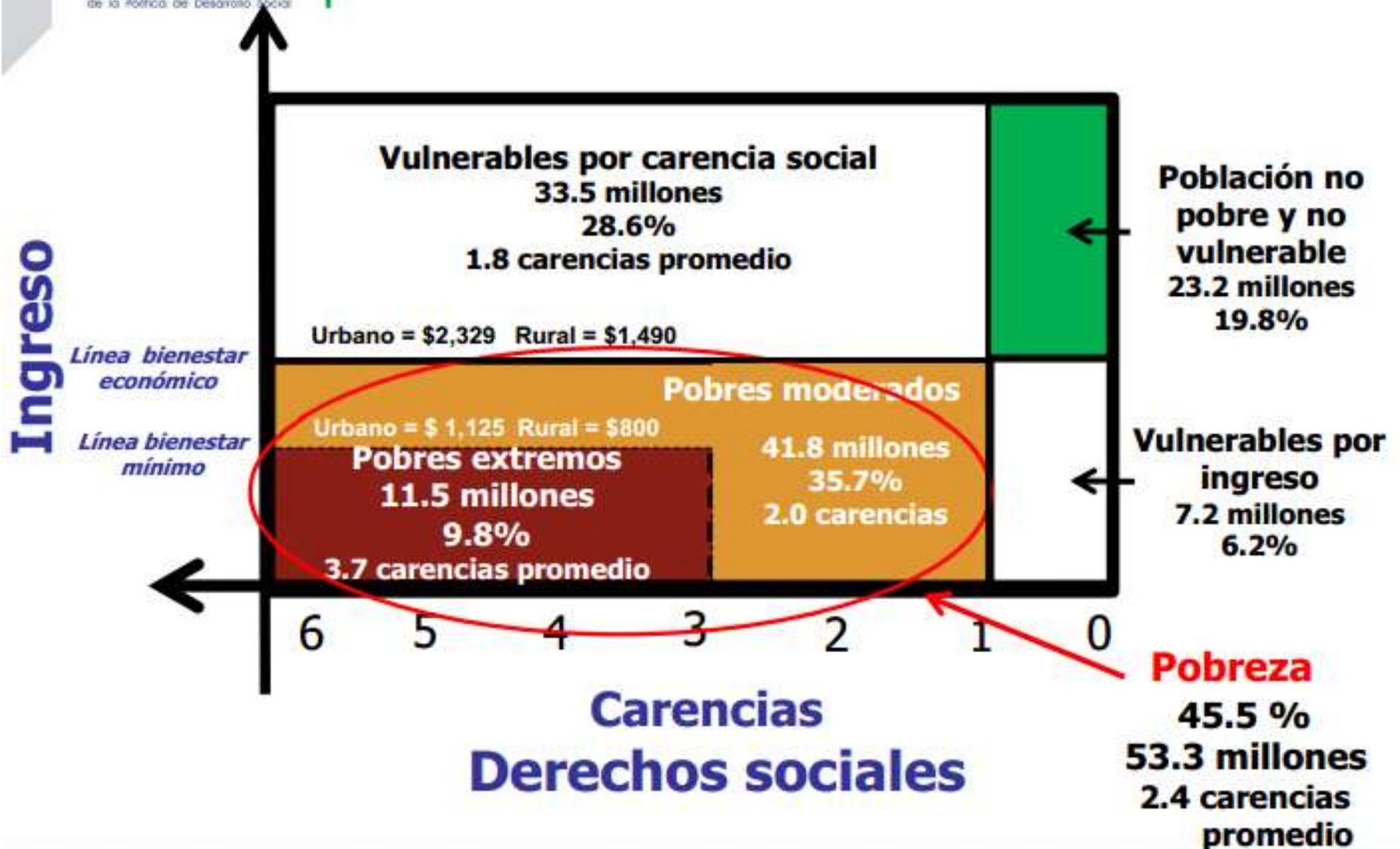
Año	No. Programas (S y U)	No. Acciones (E y B)	Total	Presupuesto (Mdp)
2004	89	0	89	72,122.23
2005	78	0	78	73,006.65
2006	188	0	188	122,131.83
2007	104	0	104	73,171.71
2008	139	107	246	487,579.09
2009	180	92	272	587,588.07
2010	186	87	273	626,083.64
2011	178	94	272	692,003.81

**Fuente: Informe de Evaluación de la Política Social de Desarrollo Social en México en Materia de Seguridad Social 2011 (CONEVAL).**

# Cambios en las dimensiones de la pobreza, México, 2010-2012 (Millones de personas)



# Indicadores de pobreza, 2012



NOTA: Los valores de la línea de bienestar mínimo y de la línea de bienestar económico corresponden a agosto 2012.

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