

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA



**ESTRATEGIA NACIONAL
DE INCLUSIÓN**
Documento Rector

MÉXICO INCLUYENTE

Índice

1	Presentación	4
2	Marco Normativo y origen de la Estrategia Nacional de Inclusión.....	5
3	Coordinación institucional y objetivos de la Estrategia Nacional de Inclusión.....	8
4	La Cruzada Nacional Contra el Hambre y la Estrategia Nacional de Inclusión	12
5	Contexto de la pobreza en México y actividades en el marco de la Estrategia Nacional de Inclusión.....	14
5.1	Pobreza	15
5.1.1	Eje 1: Educación.....	16
5.1.1.1	Rezago Educativo.....	16
5.1.1.2	Actividades en materia de educación.....	18
5.1.2	Eje 2: Salud.....	18
5.1.2.1	Acceso a los servicios de salud	18
5.1.2.2	Actividades en materia de acceso a la salud.....	20
5.1.3	Eje 3: Seguridad social.....	20
5.1.3.1	Acceso a la seguridad social.....	20
5.1.3.2	Actividades en materia de seguridad social.....	22
5.1.4	Eje 4: Vivienda.....	22
5.1.4.1	Carencia por calidad y espacios de la vivienda	22
5.1.4.2	Actividades en materia de calidad y espacios de la vivienda	23
5.1.4.3	Acceso a los servicios básicos en la vivienda.....	24
5.1.4.4	Actividades en materia de servicios básicos en la vivienda.....	25
5.1.5	Eje 5: Alimentación	25
5.1.5.1	Acceso a la alimentación	25
5.1.5.2	Actividades en materia de alimentación.....	27
5.1.6	Eje 6: Ingreso y Precios.....	27
5.1.6.1	Actividades en materia de estabilidad de los precios de los alimentos	30
5.1.6.2	Actividades en materia de ingreso	30

6	Condiciones sociales de grupos específicos de población	31
7	Mecánica operativa de la Estrategia Nacional de Inclusión.....	34
7.1	Coordinación a Nivel Federal.....	34
7.1.1	Gabinete Especializado México Incluyente (GEMI).....	34
7.1.2	Grupos de Trabajo	35
7.2	Coordinación a Nivel Estatal	36
7.2.1	Comisión Nacional de Desarrollo Social.....	36
7.2.2	Grupo Directivo.....	37
7.2.3	Mesas de Trabajo.....	38
7.2.4	Combo de intervención estatal.....	40
8	Monitoreo de la Estrategia Nacional de Inclusión	42
8.1	Resultados de la Estrategia Nacional de Inclusión en 2016.....	42
9	El Sistema de Información Social Integral (SISI)	44
10	Transparencia.....	46
	Anexo. Elementos a considerar para el monitoreo de los avances de la Estrategia Nacional de Inclusión.....	47

1 Presentación

La Estrategia Nacional de Inclusión (ENI) surgió para dar respuesta a la instrucción presidencial de “intensificar las acciones que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos sociales”, girada el 17 de febrero de 2016 en la Tercera Sesión del Gabinete Especializado México Incluyente.

La ENI tiene como objetivo contribuir al acceso de los derechos sociales y a la reducción de las carencias, mediante una coordinación eficiente y efectiva de las políticas y programas públicos que inciden en las condiciones de vida de las y los mexicanos.

Mediante la colaboración y la cooperación entre instituciones del gobierno federal y también, entre órdenes de gobierno, se busca generar las condiciones para que más personas construyan su propia historia de éxito, cerrando las brechas de desigualdad que tanto lastiman al tejido social y limitan el potencial de crecimiento sostenido de nuestro país.

La ENI propone unir esfuerzos para lograr resultados significativos, enfatizando que el desarrollo social no es tarea de una sola institución, es una responsabilidad que involucra a diversas instancias del Gobierno Federal, y que se comparte con los gobiernos estatales y municipales. Por ello, la ENI establece criterios y referencias comunes con base en la medición multidimensional de la pobreza y sus indicadores, y crea un espacio de convergencia institucional y federalista para sumar acciones que permitan que cada vez más personas accedan a sus derechos sociales.

La palabra clave hoy es COORDINACIÓN.

Este documento rector de la ENI tiene como propósito dar a conocer los elementos que caracterizan a esta estrategia, su origen y antecedentes, sus objetivos particulares y específicos, su dinámica de operación tanto a nivel federal como a nivel estatal, su monitoreo y otros aspectos relevantes para la política social, como los sistemas de información nominales georreferenciados.

Desde la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), dependencia encargada de la coordinación de la ENI, convocamos a poner por delante el interés superior de México y consolidar el andamiaje institucional que nos permita trabajar unidos a favor de un México más justo, igualitario e incluyente.

Luis Enrique Miranda Nava

Secretario de Desarrollo Social

2 Marco Normativo y origen de la Estrategia Nacional de Inclusión

El 1 de abril de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establece la integración y el funcionamiento de los gabinetes, por virtud del cual el Presidente de la República determinó que los asuntos del Gobierno de la República se atiendan en cinco ejes estratégicos: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global, con un enfoque transversal, de manera que todas las dependencias y entidades involucradas actúen en forma conjunta y coordinada en beneficio de la sociedad en todos los ámbitos.

Para garantizar la atención de los asuntos en los ejes estratégicos ya referidos, se requiere la participación de las instancias competentes, mediante un esquema de coordinación y colaboración permanente. Para ello, se constituyeron los gabinetes especializados como instancias encargadas de analizar, definir, coordinar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y acciones que sean de la competencia concurrente de varias dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Asimismo, los gabinetes están facultados para establecer esquemas de coordinación para la elaboración y revisión de los programas correspondientes a sus materias.

Para su funcionamiento, los gabinetes especializados pueden constituir a su vez a comités o grupos de trabajo interinstitucionales para el análisis y atención de los asuntos que, por su importancia o características, así lo justifiquen.

Entre los gabinetes, para abordar la política social, se constituyó el Gabinete Especializado México Incluyente (GEMI), presidido por el Presidente de la República, coordinado por el Secretario de Desarrollo Social e integrado por 16 Secretarías de Estado y 14 instituciones federales.¹

En la Tercera Sesión Ordinaria del GEMI que se llevó a cabo el 17 de febrero de 2016, el Presidente de la República instruyó a sus integrantes a *“intensificar las acciones que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos sociales”*. A partir de dicha instrucción y considerando las funciones y formas de organización de los gabinetes especializados, durante 2016 se crearon siete Grupos de Trabajo: Educación, Salud y Seguridad Social, Vivienda, Alimentación, Precios, Inclusión Laboral y Productiva, y Comunicación.

¹ Las instituciones miembros del GEMI son: Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Cultura, Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, Oficina de la Presidencia de la República, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Comisión Nacional del Agua, Instituto Nacional de las Mujeres.

Las instituciones que son invitadas permanentes en el GEMI son: Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Economía, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Banco de México, Comisión Nacional de Protección Social en Salud, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura.

La ENI surge bajo la premisa de que, para atender esta instrucción, es necesaria la coordinación. El GEMI y los Grupos de Trabajo son los espacios de coordinación a nivel federal en los que se desarrolla la ENI, y es en éstos en donde se definen y acuerdan las actividades que se realizan en el marco de esta estrategia.

Asimismo, la ENI se apoya en la Comisión Nacional de Desarrollo Social (CNDS) que, conforme al artículo 47 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), es el instrumento de coordinación de los programas, acciones e inversiones que, para el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, en el ámbito de su competencia, las dependencias y entidades federales llevan a cabo, ya sea de manera directa o en concurrencia con gobiernos de las entidades federativas y de los municipios o en concertación con los sectores social y privado.

De esta forma, la estructura operativa que propone la ENI a nivel estatal toma a la CNDS como el espacio equivalente al GEMI a nivel federal y, a partir de ahí, considera la existencia de un Grupo Directivo en cada entidad que corresponde al GEMI federal, así como Mesas de Trabajo que son el símil de los Grupos de Trabajo. Con ello, se aprovechan mecanismos institucionales previamente establecidos para simplificar las estructuras que sustentan la operación de la estrategia.

La ENI promueve la coordinación con la finalidad de contribuir al acceso de los derechos sociales. Para ello, tanto la creación de los Grupos y Mesas de Trabajo como sus actividades, se orientan con base en la medición multidimensional de la pobreza. De ahí que la ENI también se sustenta en lo establecido en la LGDS en cuanto a la definición de los derechos para el desarrollo social y los indicadores que debe utilizar el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para la definición, identificación y medición de la pobreza.

La ENI comparte el espíritu del mensaje que dio el Presidente de la República durante el encuentro con servidoras y servidores públicos “Cuatro años transformado a México” del 1 de diciembre de 2016, en el que destacó que los dos años restantes de la Administración deben significar la consolidación de los proyectos que se trazaron desde el inicio de este Gobierno. Se trata de redoblar el paso y trabajar en alcanzar las metas propuestas, de concentrar los esfuerzos en los objetivos ya establecidos y sobre los que se ha venido trabajando.

En este sentido, la ENI tiene tres características importantes que permiten justo eso, redoblar esfuerzos para lograr resultados. En primer lugar, la ENI toma como referencia, para determinar sus ámbitos de trabajo y acciones, la definición y las dimensiones establecidas por el Coneval para la medición multidimensional de la pobreza, de modo que, las acciones que se emprendan, se dirijan a abatir las carencias y a mejorar el ingreso de las personas.

En segundo lugar, esta estrategia cuenta con un marco operativo basado en mecanismos de colaboración, coordinación y corresponsabilidad entre las distintas dependencias y entidades del gobierno federal, y entre los tres órdenes de gobierno. Estos espacios de intercambio y de seguimiento son presididos y coordinados al más alto nivel, lo que propicia la toma de decisiones relevantes y oportunas.

En tercer lugar, la ENI aprovecha los registros administrativos que contienen la información sobre las condiciones socio económicas de un número muy importante de hogares en México. En particular, la Sedesol cuenta con el Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE) que concentra información de 19.8 millones de personas y 6.8 millones de hogares, recabada a través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS). Con el SIFODE es posible identificar al 84.9% de las personas en pobreza extrema alimentaria, al 81.5% de las personas en pobreza extrema y al 33.6% de las personas en pobreza.²

Si bien los resultados de la medición de la pobreza son fundamentales para guiar la política social, y de alguna manera indican hacia dónde dirigir los esfuerzos a partir de las desagregaciones geográficas disponibles, los registros administrativos, como el SIFODE, permiten identificar y ubicar qué hogares y quiénes de sus integrantes enfrentan qué carencias, de tal manera que se cuenta con información valiosa para priorizar y focalizar los programas sociales. Además, la identificación de diferentes carencias en una misma población permite alcanzar economías de escala en la provisión de bienes y servicios, así como el logro de complementariedades y sinergias.

Cabe mencionar, que las actividades que se realizan en el marco de la ENI se alinean también a los objetivos de los planes y programas vigentes que rigen la planeación del desarrollo. Al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se alinea con los objetivos de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población; garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo; asegurar el acceso a los servicios de salud y ampliar el acceso a la seguridad social.

Con respecto al Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, la ENI es consistente con los objetivos de fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación; dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza; construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social, y mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.

Con relación al Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018, la ENI se vincula a los objetivos de garantizar el acceso a una alimentación adecuada a las personas en condición de pobreza; mejorar el acceso y permanencia en los servicios educativos, así como impulsar la inclusión y equidad educativa; incrementar el acceso de la población a la seguridad social, independientemente de la condición económica o social de las personas; mejorar la dotación de servicios básicos, la calidad y los espacios de la vivienda de las personas en situación de pobreza; mejorar los ingresos y fortalecer las aptitudes productivas de las personas en situación de pobreza, vinculando oportunidades del mercado local, nacional y global.

² Los porcentajes toman como referencia los resultados de la medición de la pobreza de 2014.

3 Coordinación institucional y objetivos de la Estrategia Nacional de Inclusión

La complejidad de las problemáticas sociales y la multicausalidad de la pobreza hacen necesaria la coordinación entre sectores y entre niveles de gobierno. La multidimensionalidad de este fenómeno, al tomarse como eje para resolver problemas concretos de política pública, lleva implícita la necesidad de incorporar la coordinación como componente esencial de las soluciones públicas planteadas.

La estructura sectorial que caracteriza a la administración pública conduce a la especialización, sin embargo, para actuar sobre realidades complejas y abordar las distintas causas que, además, por lo general están interrelacionadas, se requiere de coordinación, entendida ésta como un medio para sumar esfuerzos y lograr objetivos estratégicos. Con la coordinación, se busca integrar las distintas decisiones y acciones de gobierno dentro de una misma visión de conjunto con una perspectiva de largo plazo.³

En México han existido diversas experiencias en materia de coordinación con distintos objetivos, alcances, instrumentos, mecanismos y resultados. A finales de los setenta, con la creación de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), se buscó que las zonas rurales marginadas contaran con elementos materiales y organizacionales para participar de manera más equitativa en la riqueza nacional. En esta instancia, se reunió información sobre productos y servicios de primera necesidad, lo que dio origen a la construcción de una canasta de necesidades esenciales.

Posteriormente, en los años noventa, el asistencialismo se combinó con políticas más selectivas y programas con focalización, priorizando el combate a la pobreza. Así surgió el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), con el objetivo de contar con una política social eficiente, sustentada en ampliar las actividades productivas y los servicios de salud, educación, vivienda, abasto y cuidado del medio ambiente. En el Pronasol participaban los tres órdenes de gobierno con proyectos acordados con la sociedad.

La política social en el sexenio 2000–2006 se organizó en la Estrategia Contigo, concebida como una política integral enfocada en reducir la pobreza, evitar la duplicidad y promover la participación ciudadana. La premisa era proveer servicios y beneficios básicos a todas las personas e impulsar su desarrollo mediante sus propias capacidades para salir adelante. La estrategia planteaba la articulación del desarrollo de capacidades, la generación de ingreso, el desarrollo del patrimonio y la protección social.

En ese mismo sexenio operó la Estrategia de Microrregiones, que tuvo como fin mejorar las condiciones estructurales de marginación en los municipios con mayores rezagos, estableciendo un piso básico de infraestructura, servicios y capital social que promoviera un desarrollo integral.

³ Repetto, F. y Fernández, J.P. (2012). Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.

La Estrategia buscó sumar esfuerzos de los distintos órdenes de gobierno, instituciones académicas, sociedad civil y de las propias comunidades. La atención se concentró en unidades geográficas denominadas microrregiones, que a su vez concentraba sus intervenciones en determinadas localidades. Esta estrategia, por tanto, incorporaba un enfoque territorial, la participación comunitaria y la coordinación interinstitucional.

Posteriormente, la política social se plasmó en la Estrategia Vivir Mejor, que también se diseñó bajo la premisa de integralidad, concentrando todas las acciones del gobierno hacia el desarrollo humano sustentable, evitando la dispersión y aprovechando los recursos públicos.

Durante ese periodo surgió y operó la Estrategia 100 X 100 para organizar en una sola dirección los esfuerzos del Gobierno Federal para el desarrollo de los territorios con menor desarrollo. Se articularon programas y acciones y se coordinaron los órdenes de gobierno. Los objetivos planteados fueron aumentar el ingreso mediante el incremento de la productividad y las oportunidades de empleo, así como elevar la calidad de vida con un mejor acceso y calidad de los servicios de salud, educación e infraestructura básica.⁴

En la presente administración se diseñó y puso en operación la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNcH), orientada a la atención de la población que vive en condiciones de pobreza multidimensional extrema y que presenta carencia de acceso a la alimentación. La CNcH se concibió como un modelo de atención a una población específica, con acciones dirigidas a atender las diversas causas de la pobreza extrema alimentaria.

Dada su relevancia, el tema de la coordinación ha sido abordado en varias ocasiones en los Informes de Evaluación de la Política Social en México del Coneval. En los tres últimos informes se ha destacado que la coordinación entre dependencias y entidades aún es débil y que, aunque existen espacios institucionales de colaboración, diversos programas e instituciones tanto federales como estatales se dirigen al mismo derecho y población objetivo, sin contar con una vinculación entre sí.

Asimismo, el Coneval ha señalado la importancia de que existan objetivos comunes basados en el acceso a los derechos sociales, así como la necesidad de articular las acciones de los distintos órdenes de gobierno y una mejor focalización, atendiendo primero a quienes presentan mayores desventajas. El mismo organismo destaca que la coordinación en los últimos años, a partir del uso de indicadores de pobreza como eje articulador, parece ser un aspecto positivo de la política social.

En este sentido, la ENI considera las experiencias de coordinación previas. Por ello, propone apoyarse en mecanismos de coordinación ya existentes. En particular, destaca el uso del GEMI como el espacio principal de colaboración, que es presidido y convocado por el Presidente de la República, quien además de girar instrucciones, da seguimiento directamente a su cumplimiento con el gabinete y, por tanto, es un espacio para evaluar el desempeño de quienes toman decisiones.

⁴ Coneval (2013). Evaluación de Impacto de la Estrategia 100 X 100.

Lo anterior busca generar incentivos que motiven a los distintos actores a mantener su participación y mejorar sus resultados, en vez de definir a la ENI y a sus mecanismos de coordinación bajo un enfoque únicamente normativo. Esto brinda a la ENI una característica importante: flexibilidad.

La ENI reconoce que existen distintas visiones y dinámicas entre las diversas instituciones y órdenes de gobierno. Por ello, la ENI no incluye ni enlista formalmente la intervención *a priori* de programas presupuestarios, más bien busca reunir a las instancias relevantes y orientar sus acciones conforme a los indicadores de la medición de la pobreza.

De esta forma, la ENI propone un esquema de coordinación cuyo **objetivo general** es contribuir al acceso de los derechos sociales y a la disminución de las carencias mediante una coordinación eficiente y efectiva de las políticas y programas públicos que inciden sobre las condiciones de vida de las personas.

Los **objetivos específicos** de la ENI son:

1. **Compartir una visión común tanto entre las dependencias y entidades federales como entre los gobiernos estatales y municipales, que toma como referencia los indicadores de pobreza multidimensional del Coneval.** Con ello, los distintos actores involucrados hablan el mismo lenguaje, consultan las mismas fuentes y cuentan en todo momento con la misma información, haciendo posible también tener objetivos medibles, conocidos y compartidos por todos los involucrados.

Además, la propia construcción de la medición de la pobreza favorece y fortalece el mensaje de que el combate a la pobreza no es tarea ni de una secretaría ni de un solo orden de gobierno. De trabajar conjuntamente y de manera más eficiente, los resultados positivos serían atribuibles a las acciones implementadas por todos.

Adicionalmente, estos potenciales logros, se reflejarían en mejoras en los valores de los indicadores de la medición de la pobreza, que son calculados por un organismo autónomo, como es el caso del Coneval, lo que brinda certeza y credibilidad a dichos resultados.

2. **Mejorar el desempeño y los logros de las intervenciones sociales.** Si bien aún hay mucho por hacer en materia de información y registros administrativos, se cuenta con información valiosa a partir de la cual es posible identificar y caracterizar a la población de acuerdo con los indicadores de pobreza, lo que permite focalizar mejor, pero también detonar procesos de colaboración más eficientes.

Al respecto, en el marco de la ENI, a partir de la información que tiene principalmente la Sedesol en el SIFODE y en el Padrón Único de Beneficiarios (PUB), ha sido posible detectar entre las personas beneficiarias de sus programas, las carencias que aún enfrentan y que no son necesariamente atendidas con dichos programas.

En este sentido, se ha promovido que coincidan y se coordinen tanto la parte que cuenta con la información de quiénes y en dónde se localizan las personas que presentan ciertas carencias y niveles de ingreso, y la parte que provee el apoyo o servicio que busca abatirlas. Con esto, se propicia no sólo el intercambio de información, sino que también se acuerdan esquemas de trabajo que promueven la eficiencia para atender a la población que lo requiere; es decir, se aprovecha tanto la información como los esquemas operativos que ya están en marcha y que son cercanos a la población, sin que esto implique necesariamente mayores recursos presupuestales.

A partir del trabajo conjunto, las distintas instancias de gobierno que se comunican y coordinan, pueden avanzar rápidamente en el cumplimiento de objetivos planteados sectorialmente, en beneficio de la población.

Si bien el alcance de la ENI no es realizar una revisión exhaustiva de todos los programas que actualmente existen, sí contribuye mediante el fortalecimiento de las herramientas de información a eliminar duplicidades y vacíos. Por ello, en el marco de la ENI, se promueve la firma de convenios de intercambio de información entre la Sedesol y las instancias del Gobierno Federal y de las entidades federativas.

3. **Identificar y desarrollar oportunidades de innovación de política social.** En el marco de la ENI es posible identificar espacios en donde, con relativamente pocos recursos, pueden simplificarse procesos normativos y administrativos, que en ocasiones dependen de más de una instancia gubernamental, para agilizar el acceso a los derechos por parte de la población.
4. **Promover la participación de actores institucionales en los esfuerzos de desarrollo social.** Aunque en menor o mayor grado, diversas dependencias y entidades han diseñado e implementado acciones dirigidas al abatimiento de carencias y a mejorar el ingreso, su participación, aportaciones y experiencias, no siempre se han visibilizado ni promovido.

Con la ENI, mediante el GEMI y los Grupos de Trabajo a nivel Federal y el Grupo Directivo a nivel estatal, es posible convocar a un número importante de actores, tanto los responsables sectoriales como los transversales, detonando sinergias, de tal forma que, al compartir un objetivo común, se definan procesos y tiempos de coordinación, se agilicen los flujos de información, se facilite la suma de esfuerzos para abatir carencias, se mejore el ingreso y se generen condiciones propicias para mejorar el bienestar social y, de esta manera, se promueva el acceso a los derechos sociales.

4 La Cruzada Nacional Contra el Hambre y la Estrategia Nacional de Inclusión

El PND 2013-2018 destaca que el hambre es la expresión más lacerante de la pobreza extrema y que, para garantizar el ejercicio de los derechos sociales para toda la población, es necesario asegurar una alimentación adecuada a las personas en condición de extrema pobreza o con carencia alimentaria, esto es, se debe aspirar a un México sin hambre.

En concordancia con lo planteado por el PND, al inicio de la Administración, el Presidente dio la instrucción de implementar la CNcH, reconociendo con ello, la necesidad impostergable de contar con una estrategia integral para atender a la población que se encontraba en mayor desventaja.

La CNcH fue la respuesta del Gobierno Federal para combatir el hambre, una problemática que requería atención inmediata, al ser el acceso a la alimentación un derecho fundamental para garantizar el resto de los derechos sociales.

La CNcH se concibió como una estrategia de coordinación y vinculación de amplio espectro que focaliza los esfuerzos de las instituciones participantes en la atención de una población específica, las personas en pobreza extrema alimentaria (PEAS). Es decir, la Cruzada se concentró en la atención de un subgrupo de la población en pobreza extrema.

Desde su origen, la CNcH no contempló incrementar el gasto social, sino que buscó la concurrencia de recursos y acciones de múltiples programas federales de diversas dependencias, además de los gobiernos estatales y municipales, lo cual significó una innovación en la atención de la población vulnerable, ya que se generó una estructura de coordinación a nivel intra e inter institucional que permitió priorizar la atención de una misma población.

En la implementación de la CNcH se advirtió la necesidad de contar con información adicional a las estimaciones de pobreza del Coneval, para identificar y ubicar a las personas que conformaban la población objetivo de la CNcH. Como resultado, se desarrolló el SIFODE, que integra la información recabada mediante el levantamiento del CUIS, el cual es un requisito para que una persona sea beneficiaria de algún programa social. El SIFODE permitió focalizar no únicamente con base en territorios, sino con desagregaciones más detalladas, llegando a nivel individual.

El esfuerzo de levantamiento de información socioeconómica que se llevó a cabo para ubicar a las personas en pobreza extrema alimentaria, derivó en que actualmente se cuenta con información puntual de 16 de cada 100 mexicanos. De las 19.8 millones de personas de las que el SIFODE compila información, 6.1 millones corresponden a los PEAS, lo que significa que existe información socioeconómica de 13.7 millones de personas que no forman parte de la población objetivo de la CNcH.

Si bien, los registros administrativos disponibles hasta el momento no permiten identificar y ubicar con nombre y apellido a toda la población que presenta carencias o ingreso insuficiente, sí contribuyen a hacer más eficiente la operación de los programas, reduciendo los costos de búsqueda de las diferentes poblaciones objetivo.

Los aprendizajes en materia de coordinación de la CNcH y las herramientas de focalización que se desarrollaron para su operación, dieron lugar a condiciones favorables para implementar una estrategia de coordinación más amplia como la ENI.

La CNcH sigue vigente con el objetivo de atender a las personas en pobreza extrema alimentaria, mientras que la población que se atiende con las acciones enmarcadas en la ENI benefician tanto a PEAS como a otras poblaciones. Por lo tanto, la ENI no sustituye a la CNcH, pues lo que busca es promover la atención coordinada de un espectro más amplio de personas con carencias sociales y/o niveles de ingreso insuficientes bajo una sola estrategia de coordinación.



5 Contexto de la pobreza en México y actividades en el marco de la Estrategia Nacional de Inclusión

México fue el primer país del mundo en contar con una medición oficial multidimensional de la pobreza que, además de considerar la insuficiencia de los recursos económicos, toma en cuenta varias dimensiones adicionales relacionadas con el acceso a los derechos sociales sobre las cuales debe enfocarse la política social. Contar con una medición con estas características permite concebir al desarrollo social de manera integral y dar seguimiento a distintos aspectos que inciden en el bienestar de las personas, guiando con ello las políticas públicas hacia una mayor inclusión y garantía en el ejercicio de los derechos sociales.

Conocer el estado de cada uno de los indicadores de carencia social e ingreso, contribuye no sólo al diseño, sino también a la coordinación efectiva de políticas públicas mediante una mejor focalización y un mejor aprovechamiento y concurrencia de recursos, buscando alcanzar resultados que signifiquen mejoras reales y permanentes en la calidad de vida de la población. Este es el espíritu de la ENI.

Los Grupos y las Mesas de Trabajo de la ENI se organizan en función de las dimensiones consideradas en la medición de la pobreza, de tal forma que estas dimensiones constituyen los ejes de trabajo de la ENI y en éstas se definen las actividades a realizar que abonan al abatimiento de carencias, tanto en la dimensión de los derechos sociales, como en la dimensión del bienestar económico.

Es importante señalar que las actividades que se presentan más adelante para cada eje de la ENI son enunciativas y corresponden a lo acordado y validado en el seno del GEMI; sin embargo, es posible definir otras actividades relevantes que se podrán incorporar a la estrategia.

También es importante destacar que, en su mayoría, las actividades en el marco de la ENI se vinculan directamente con los indicadores de la medición de la pobreza. Asimismo, hay actividades que no impactarán directamente el valor de estos indicadores, pero sí contribuyen a mejorar las condiciones de vida de la población.

Estas actividades tienen compromisos asociados expresados generalmente en el número de personas o acciones que las distintas instituciones se comprometen a atender o realizar. Estos compromisos tienen, cuando la planeación lo permite, metas anuales a la que se dará seguimiento a lo largo del año correspondiente. Además, como parte del trabajo de la ENI en las entidades federativas, estas metas se desagregan a nivel estatal y, desde la Sedesol, se hacen del conocimiento de los gobiernos locales a través de sus delegaciones.

A continuación, se presenta la última información disponible sobre la situación de pobreza en México, publicada por el Coneval. De igual manera, en este apartado se incluye a nivel general y en cada uno de los ejes de la ENI la información del SIFODE, que permite identificar nominalmente a las personas y por su condición de acceso a los derechos sociales, lo que constituye una herramienta útil para la focalización de acciones en el marco de la ENI.

5.1 Pobreza⁵

De acuerdo con la última medición de la pobreza del Coneval, correspondiente a 2014, 46.2% de la población en México es pobre, lo que equivale a 55.3 millones de personas en esta condición. De éstos, 11.5 millones enfrentan pobreza extrema. Asimismo, 7 de cada 10 mexicanos presentan al menos una carencia social y 2 de cada 10, tres o más carencias. Poco más de 7% de la población no presenta carencias sociales, pero sí ingresos inferiores a la línea de bienestar, es decir, son vulnerables por ingresos. La población que no es pobre y que tampoco es vulnerable representa una quinta parte de la población (20.5%).

A nivel de las entidades federativas, se tienen panoramas diversos, con estados como Chiapas en donde más del 90% de su población tiene al menos una carencia social, y Nuevo León donde menos del 50% de la población presenta esta condición; cuatro entidades presentan tasas de pobreza superiores al 60%⁶ y otros cuatro, tasas inferiores al 30%.⁷

Asimismo, los resultados alcanzados son heterogéneos: de 2012 a 2014, en 24 entidades federativas se observó una reducción en el porcentaje personas en pobreza o de pobreza extrema, mientras que en ocho entidades aumentó el porcentaje de la pobreza y la pobreza extrema.

A su vez, el SIFODE integra información de 19.8 millones de personas, siendo posible identificar hasta el momento a 33.6% de la población en pobreza. Cabe destacar que la información del SIFODE se puede desagregar a nivel de entidad federativa y municipal para saber quiénes son las personas que presentan qué condiciones.

Identificación de la pobreza a nivel nacional con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE (millones)	% de identificación con respecto a la medición de la pobreza 2014
Población en pobreza	18.6	33.6%
Población en pobreza moderada	9.3	21.1%
Población en pobreza extrema	9.3	81.5%

⁵ Se utiliza la información de pobreza 2014, ya que el Comité Técnico que revisó la información del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) 2015, determinó que el levantamiento del ingreso en este corte, no es comparable con la serie de información de pobreza de 2010 al 2014 que ha publicado el Coneval. En el caso de las carencias, la información que se presenta sí incluye los resultados del MCS 2015.

⁶ Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla.

⁷ Baja California, Ciudad de México, Nuevo León y Sonora.

5.1.1 Eje 1: Educación

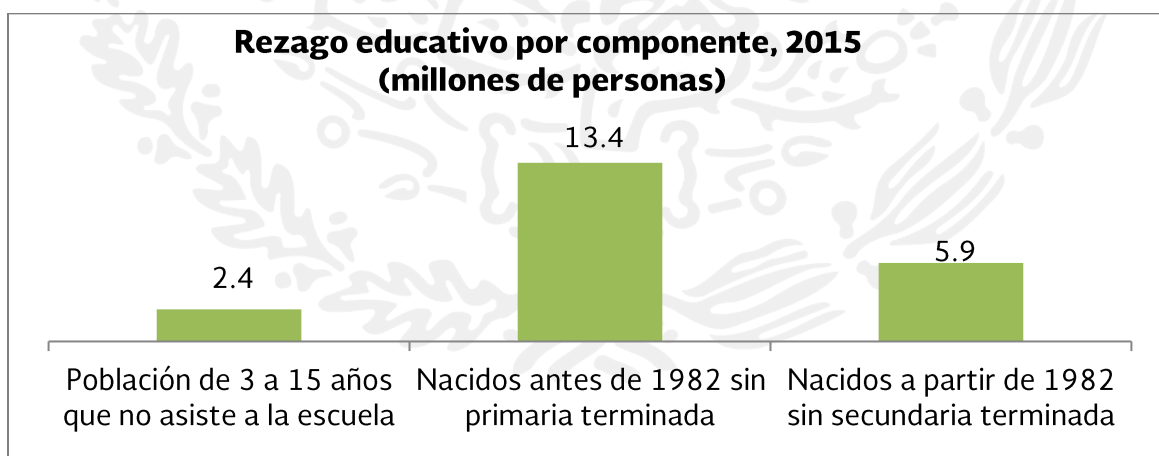
5.1.1.1 Rezago Educativo

México ha logrado avances importantes en materia de educación. En el ciclo escolar 2015-2016 se alcanzó prácticamente la cobertura universal en los niveles de educación básica, 96.6% de la población de 3 a 14 años asiste a la escuela. Hace tan solo 15 años, este mismo indicador era 91.3%.

La tasa de analfabetismo también se redujo considerablemente en el mismo periodo, al pasar de 9.5% en el año 2000 a 5.0% en el ciclo escolar 2015-2016. El analfabetismo entre las personas de 75 años y más presenta las tasas más elevadas, siendo de 32.2% entre las mujeres y 23.9% entre los hombres; caso contrario a lo que sucede en la población joven (15 a 29 años), donde el analfabetismo se encuentra prácticamente erradicado.

De acuerdo con las cifras del Coneval de 2015, el rezago educativo aún afecta a 21.8 millones de personas. Una proporción importante se concentra en la población que nació antes de 1982 que no ha concluido la primaria, la cual corresponde a 13.4 millones de personas (61.7% del total), seguida por la población nacida después de ese año y que no ha concluido la secundaria, la cual asciende a 5.9 millones de personas (27.3% del total) y, finalmente, 2.4 millones de personas (11.0% del total) de 3 a 15 años que no cuentan con la educación básica obligatoria y no asisten a un centro de educación formal.

Es de destacar que, en este último grupo poblacional, de los 2.4 millones de personas de 3 a 15 años que no asisten a la escuela, 1.6 millones tienen de 3 a 5 años de edad y no asisten a un preescolar, lo que equivale al 67.4% del rezago educativo en este grupo de edad.



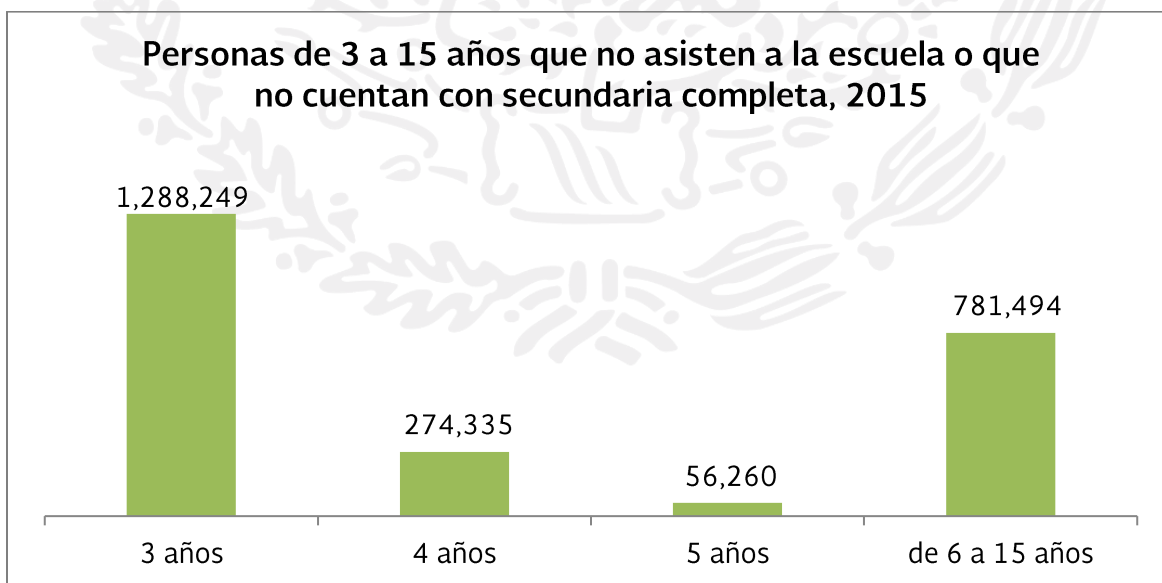
Fuente: MCS 2015, Coneval.

Identificación del rezago educativo con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE (millones)	% de identificación con respecto a la medición de las carencias sociales 2015
Población con rezago educativo	5.4	24.7%
Población de 3 a 15 años que no asiste a la escuela	752 mil	31.3%
Nacidos antes de 1982 sin primaria terminada	2.8	21.1%
Nacidos a partir de 1982 sin secundaria terminada	1.8	30.4%

Por lo tanto, abatir el rezago educativo requiere considerar las condiciones específicas de cada grupo de la población. En el primer grupo de edad considerado en la medición del rezago educativo, uno de los principales retos es incrementar la asistencia escolar de las niñas y niños de 3 a 5 años de edad.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 63.0% de las niñas y niños de estas edades asisten a un centro escolar. Si bien este porcentaje se incrementó casi 11 puntos porcentuales entre 2010 y 2015, todavía un número importante de menores siguen sin asistir al preescolar, dejando así de adquirir la formación crucial que brinda la educación en los primeros años de vida.



Fuente: MCS 2015, Coneval.

En lo que respecta a las personas de 15 años y más nacidas antes de 1982, 13.4 millones necesitan acreditar el nivel de educación primaria. De las personas que nacieron a partir de 1982 y que no cuentan con secundaria completa, 4.3 millones completaron sus estudios de primaria, por lo que requerirían acreditar los tres años de secundaria para ubicarse por arriba del umbral del rezago educativo, mientras que 1.6 millones no cuentan con educación primaria completa, por lo que requerirían concluir o acreditar ambos niveles educativos.

Consecuentemente, para abatir el rezago educativo se requiere, entre otras acciones, fomentar la asistencia a preescolar, fortalecer y reconocer otros centros de atención infantil (guarderías, estancias infantiles, etc.) con programas homólogos al preescolar, ampliar la oferta educativa en este nivel, fortalecer la inscripción o reinscripción en primaria y secundaria, e intensificar la certificación de estos niveles educativos.

5.1.1.2 Actividades en materia de educación

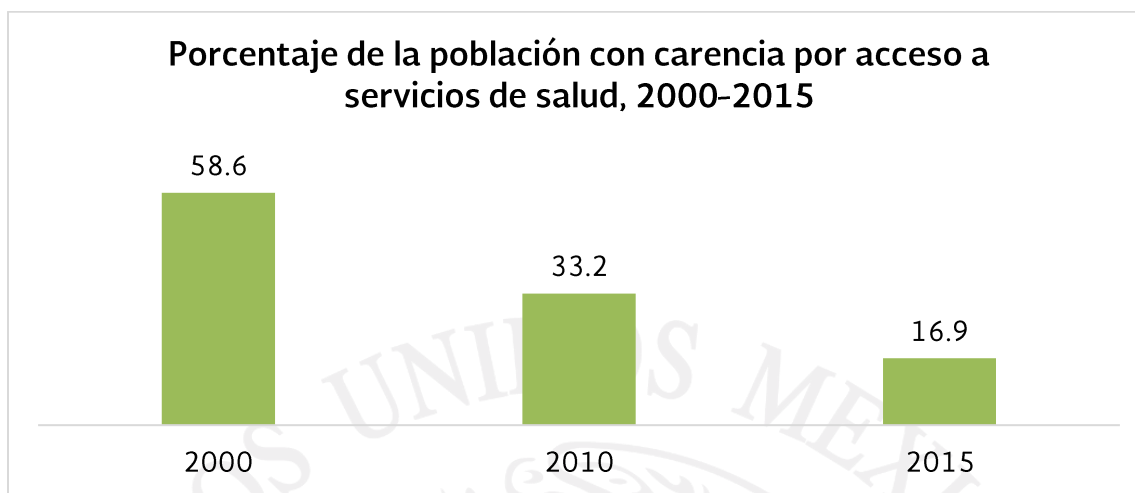
Actividades
Acreditar el primer grado de preescolar de niñas y niños de 3 y 4 años de edad matriculados en los centros de atención.
Incrementar las inscripciones y la asistencia a la educación básica.
Certificar la primaria y/o secundaria a las personas beneficiarias de programas sociales mayores de 15 años.
Alfabetizar a personas mayores de 15 años.

5.1.2 Eje 2: Salud

5.1.2.1 Acceso a los servicios de salud

En México, según datos del Coneval de 2015, 20.5 millones de personas (16.9% de la población) no tienen acceso a servicios médicos de alguna institución, ya sea pública o privada. Esta carencia presenta avances importantes en su abatimiento; en 2010 la medición arrojó que este indicador era 12.3 puntos porcentuales mayor que en 2015, es decir, 29.2%.

Para ilustrar este avance, basta comparar entre 2010 y 2015 la cobertura del Seguro Popular y la población afiliada al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). En 2010, el Seguro Popular cubría a 35 millones de personas y cinco años después a 54.5 millones de personas; en 2010, 36.4 millones de personas estaban afiliadas al IMSS y en 2015 la cifra de afiliación fue de 42.2 millones.



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2000, 2010 y MCS 2015, Coneval.

Identificación de la carencia por acceso a los servicios de salud con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE (millones)	% de identificación con respecto a la medición de las carencias sociales 2015
Población con carencia por acceso a los servicios de salud	5.2	25.2%

Incrementar el acceso a servicios de salud, se puede lograr también mejorando la comunicación y la difusión de información entre la sociedad sobre las alternativas de acceso a estos servicios. Tal ha sido el caso de los estudiantes de educación media superior y superior inscritos en instituciones públicas, que tienen derecho a gozar de manera gratuita de las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad que otorga el IMSS (Seguro Facultativo), y que en muchos casos no lo ejercían por desconocimiento.

De esta manera, se abren espacios de intervención pública que pueden dar resultados en el corto plazo, como la intensificación de la afiliación y re afiliación al Seguro Popular, así como comunicar, promover y facilitar la afiliación al IMSS de las y los estudiantes de nivel medio superior y superior de planteles públicos.

En el caso del Seguro Popular, si bien el objetivo es que toda la población que carezca de un servicio de salud se afilie, en el marco de la ENI, se aprovechan los registros administrativos como es el caso del PUB, para identificar entre las personas beneficiarias de programas sociales aquellas personas que presentan la carencia, y sobre ese universo, se determinan mecanismos colaborativos para propiciar la afiliación.

5.1.2.2 Actividades en materia de acceso a la salud

Actividades
Garantizar el acceso al Seguro Popular a las personas beneficiarias de programas sociales.
Actualizar la afiliación de estudiantes de planteles públicos de los niveles medio superior y superior a los servicios médicos del IMSS.
Brindar consultas médicas y paramédicas a las personas con discapacidad o en riesgo potencial de presentarla.
Optimizar el número de consultas que brinda el personal médico.
Atender a niños menores de 5 años en los centros de desarrollo infantil temprano.

5.1.3 Eje 3: Seguridad social

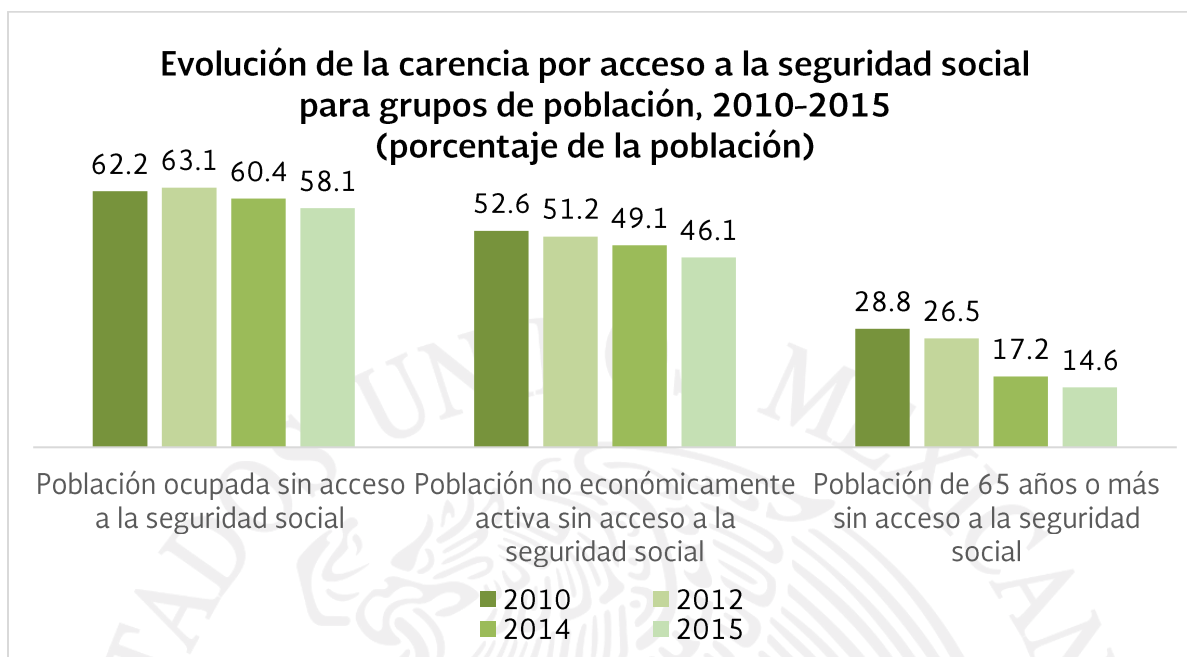
5.1.3.1 Acceso a la seguridad social

La carencia por acceso a la seguridad social es la de mayor incidencia ya que el 56.6% de la población de nuestro país la presenta; esto es, 68.7 millones de personas no cuentan con mecanismos que les ayuden a enfrentar eventualidades y contingencias como accidentes o enfermedades, o condiciones como la vejez y el embarazo.

Este indicador ha permanecido prácticamente igual en los últimos años, y es una problemática común en todo el territorio nacional: 21 entidades federativas presentan tasas de esta carencia superiores al 50% y seis entidades tienen tasas superiores al 70%.

En 2015, por condición de actividad, se observa que 58.1% de las personas ocupadas no tienen seguridad social y 46.1% de la población no económicamente activa carece de seguridad social. En la medición de la pobreza de 2010, estos indicadores eran de 62.2% y 52.6% respectivamente.

Finalmente, es importante resaltar la reducción de esta carencia entre la población de 65 años y más; en cinco años pasó del 28.8% al 14.6%. Este avance se explica principalmente por la ampliación de los programas gubernamentales de pensiones no contributivas dirigidos a este grupo poblacional. Ejemplo de ello, es que actualmente 5.4 millones de personas cuentan con un apoyo del Programa Pensión para Adultos Mayores (PPAM).



Fuente: MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y MCS 2015, Coneval.

Identificación de la carencia por acceso a la seguridad social con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE (millones)	% de identificación con respecto a la medición de las carencias sociales 2015
Personas con carencia por acceso a la seguridad social	18.1	26.4%
Población ocupada sin seguridad social	5.0	16.1%
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	6.1	43.7%
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	927 mil	67.4%

Para abatir esta carencia es necesario seguir generando empleos formales, como se ha hecho en los últimos cuatro años, en los que se han creado 2.7 millones de empleos; asimismo, se debe promover y facilitar la formalización de la población ocupada no asalariada y continuar la atención de la población adulta mayor mediante su afiliación a los programas de apoyo para el retiro.

5.1.3.2 Actividades en materia de seguridad social

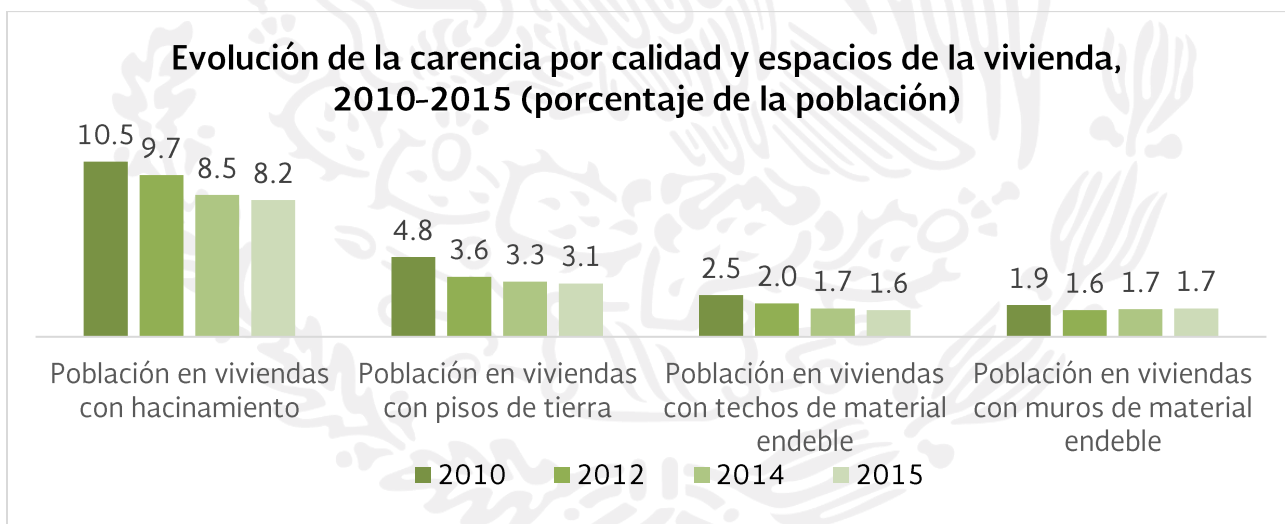
Actividades
Incorporar a personas adultas mayores al Programa Pensión para Adultos Mayores.
Afiliación de trabajadores al IMSS.

5.1.4 Eje 4: Vivienda

5.1.4.1 Carencia por calidad y espacios de la vivienda

En México 14.6 millones de personas residen en viviendas de materiales deficientes y/o con poco espacio, lo que equivale a 12.0% de la población: 3.8 millones ocupan viviendas con piso de tierra (3.1%), 1.9 millones con techos de material endeble (1.6%), 2.1 millones con muros de material endeble (1.7%) y 10.0 millones con hacinamiento (8.2%).

La carencia por calidad y espacios en la vivienda se ha reducido en los últimos años, tanto en porcentaje como en el número de personas que la padecen, pasando de 15.2% (17.4 millones de personas) en 2010 a 12.0% (14.6 millones de personas) en 2015.



Fuente: MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y MCS 2015, Coneval.

Identificación de la carencia por calidad y espacios de la vivienda con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE* (millones)	% de identificación con respecto a la medición de las carencias sociales 2015
Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda	8.3	57.1%
Población en viviendas con pisos de tierra	2.0	51.8%
Población en viviendas con techos de material endeble	1.3	65.8%
Población en viviendas con muros de material endeble	1.1	51.6%
Población en viviendas con hacinamiento	6.9	69.6%

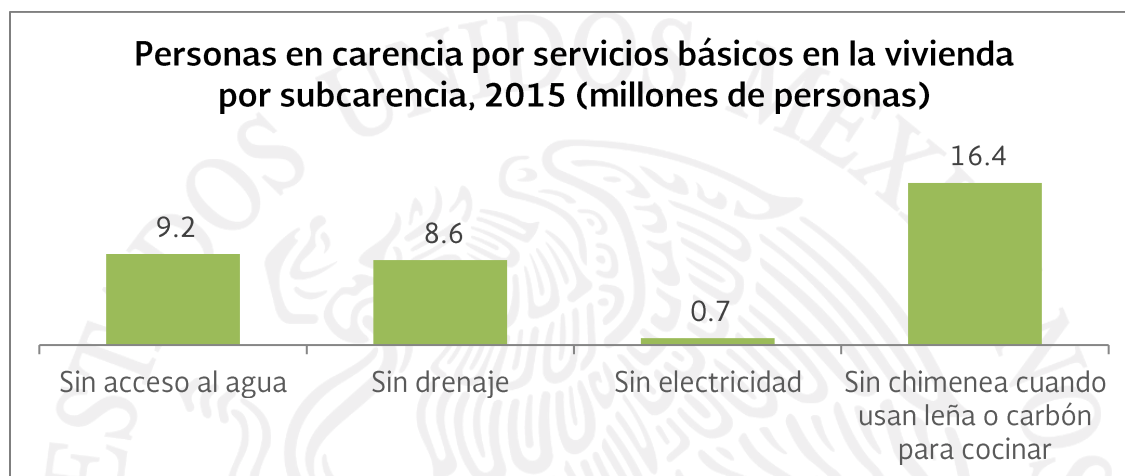
* Se consideran las CUIS del periodo 2014-2016.

5.1.4.2 Actividades en materia de calidad y espacios de la vivienda

Actividades
Instalar pisos firmes.
Instalar techos firmes.
Instalar muros firmes.
Construir cuartos adicionales.
Otorgar subsidios para adquisición, mejoramiento, ampliación o autoproducción de vivienda.
Otorgar créditos hipotecarios para adquisición o mejoramiento de vivienda.
Otorgar créditos para fomentar el uso de la Acción de Vivienda de FOVISSSTE "RESPALDA2M".

5.1.4.3 Acceso a los servicios básicos en la vivienda

Poco más de una quinta parte de la población (20.5%) habita viviendas que carecen de al menos un servicio básico que todo hogar debe tener. En términos de personas, 9.2 millones de personas residen en viviendas sin acceso a agua (7.6%), 8.6 millones no cuentan con drenaje (7.1%), 664 mil no cuentan con electricidad (0.5%) y 16.4 millones habitan viviendas en las que se usa leña o carbón para cocinar sin chimenea (13.5%).



Fuente: MCS 2015, Coneval.

Identificación de la carencia acceso a los servicios básicos de la vivienda con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE* (millones)	% de identificación con respecto a la medición de las carencias sociales 2015
Población con carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda	8.5	34.3%
Población en viviendas sin acceso al agua	7.5	81.7%
Población en viviendas sin drenaje	2.4	28.0%
Población en viviendas sin electricidad	326 mil	49.1%
Población en viviendas sin chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar	3.8	23.3%

* Se consideran las CUIS del periodo 2014-2016.

Al respecto, se han emprendido acciones de vivienda con resultados muy relevantes, con la provisión de servicio de energía, mediante la dotación de fuentes de energía calórica más eficientes y seguras, la instalación de estufas de gas, ecológicas y parrillas eléctricas, así como la instalación de biodigestores, baños secos y sistemas de captación de agua. Todas estas acciones mejoran las viviendas y la calidad de vida de sus residentes. Es necesario continuar con la provisión e instalación de estas tecnologías y ampliando las redes de servicios públicos básicos.

Para apuntalar lo ya logrado y seguir avanzando, es fundamental la coordinación de los gobiernos estatales y municipales con las instancias federales a cargo de ejecutar las distintas acciones de vivienda, para optimizar los recursos focalizando los esfuerzos en la población que presenta esta carencia y que ya ha sido identificada.

5.1.4.4 Actividades en materia de servicios básicos en la vivienda

Actividades
Ampliar el abasto de la red de agua o instalar captadores de lluvia.
Ampliar la red de drenaje o acceso a biodigestores.
Incrementar el acceso de electricidad a viviendas.
Entregar estufas ecológicas.

Adicionalmente, con los subsidios y créditos para vivienda se espera contribuir a mejorar la calidad y servicios de las viviendas ya existentes o bien, que las viviendas nuevas que sean adquiridas cumplan con las condiciones mínimas de una vivienda digna.

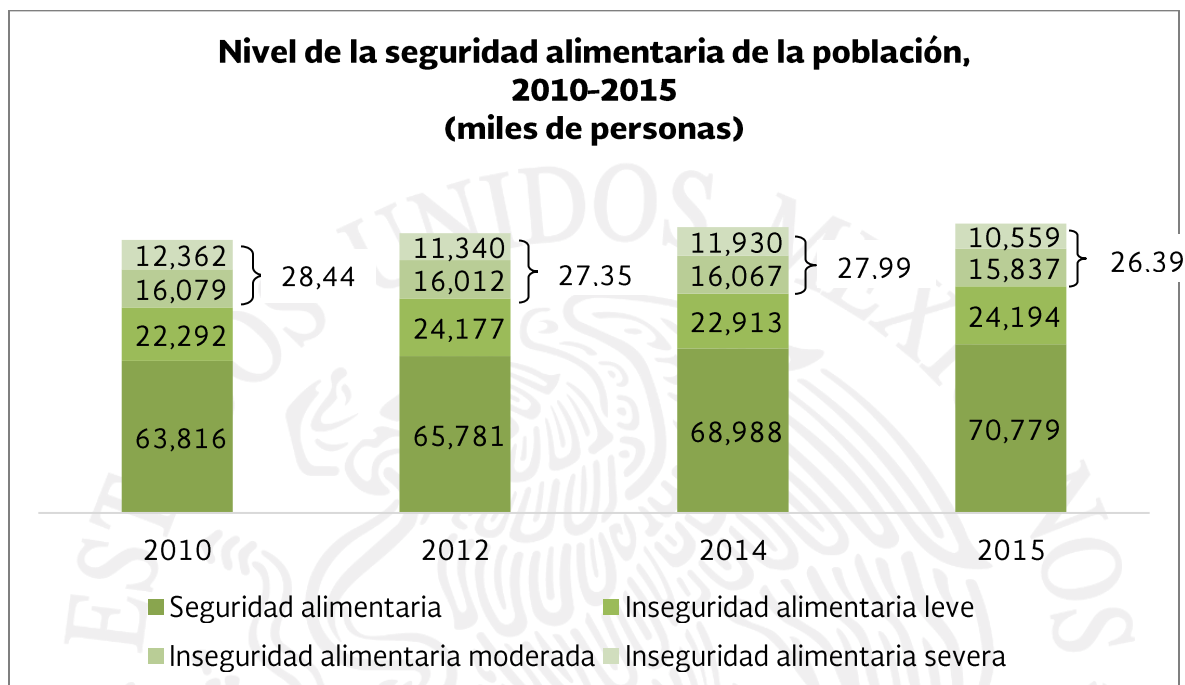
5.1.5 Eje 5: Alimentación

5.1.5.1 Acceso a la alimentación

En México, la carencia por acceso a la alimentación se mide a partir de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA)⁸, con la cual el Coneval toma en cuenta 12 preguntas que buscan determinar si en un hogar se han experimentado deficiencias en la suficiencia y variedad de la alimentación por falta de recursos. Estas preguntas se realizan al jefe del hogar en el marco de ejercicios censales a cargo del INEGI. Los resultados del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) 2015, basados en la EMSA, señalan que 26.4 millones de personas presentan esta carencia.

⁸ La Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria se incorporó a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos del Hogar (ENIGH) en 2008 para medir el acceso a la alimentación.

Entre 2014 y 2015 se observa una disminución en la carencia de acceso a la alimentación (población en situación de inseguridad alimentaria moderada y severa) de 5.7%, al pasar de 28 millones de personas en 2014 a 26.4 millones de personas en 2015.



Fuente: MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y MCS 2015, Coneval.

**Identificación de la carencia por acceso a la alimentación
con base en el SIFODE**

	Número de personas en SIFODE (millones)	% de identificación con respecto a la medición de las carencias sociales 2015
Personas con carencia por acceso a la alimentación	8.9	33.7%
Población con seguridad alimentaria	5.4	7.6%
Población con inseguridad alimentaria leve	5.6	23.2%
Población con inseguridad alimentaria moderada	5.1	32.1%
Población con inseguridad alimentaria severa	3.8	36.1%

Al respecto, el Gobierno Federal ha emprendido diversas acciones para atender a la población en situación de carencia por acceso a la alimentación, centrándose en las personas más vulnerables, con los distintos programas sociales que otorgan apoyos a niñas, niños, mujeres embarazadas o en lactancia y las personas adultas mayores, a fin de que su alimentación sea sana, variada y suficiente.

En este sentido, uno de los principales esfuerzos ha sido el fortalecimiento y la ampliación de la red de abasto y la entrega de apoyos alimenticios, que permitan a las familias adquirir y consumir productos de calidad, nutritivos y a precios accesibles.

5.1.5.2 Actividades en materia de alimentación

Actividades
Brindar alimentos a niños y niñas inscritos a Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.
Instalar comedores comunitarios.
Instalar tiendas fijas Diconsa.
Incorporar personas al Programa de Abasto de Leche, Liconsa.
Brindar alimentos a alumnos y alumnas de educación básica que se encuentran inscritos(as) en una escuela que presenta la ampliación de la jornada escolar.
Entregar suplementos alimenticios a niñas y niños menores de 5 años.
Realizar mediciones de peso y talla en niños y niñas de primaria a nivel nacional.

5.1.6 Eje 6: Ingreso y Precios

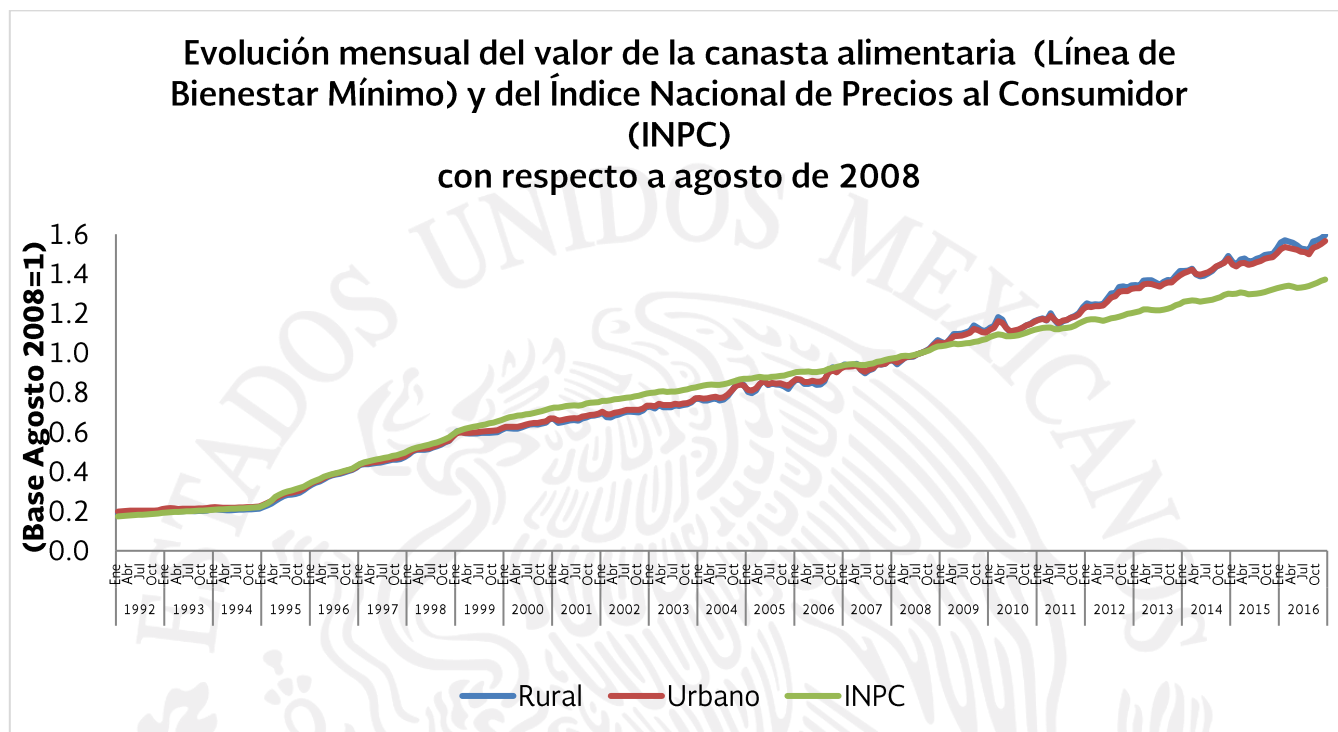
En México existen importantes segmentos de la población con un nivel de ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas. Es decir, el hogar en el cual residen cuenta con un ingreso per cápita inferior al valor de la Línea de Bienestar (LB).⁹ En 2014, 53.2% de la población (63.8 millones de personas) registraron ingresos inferiores a este umbral.¹⁰

En la última década se observaron episodios de alta volatilidad en los mercados de alimentos en el mundo, como el alza histórica de los precios internacionales de los alimentos básicos, entre 2005 y 2008. Asimismo, en México, desde 2007, el precio de los alimentos ha aumentado más que la inflación promedio.

⁹ Línea de Bienestar: valor monetario de una canasta alimentaria y no alimentaria de consumo básico representativa de los patrones de consumo de los hogares por persona al mes (compuesta por 33 alimentos en zonas rurales y 37 en zonas urbanas).

¹⁰ Se utiliza la información de 2014, ya que el Comité Técnico que revisó la información del MCS 2015 determinó que el levantamiento del ingreso en este corte no es comparable con la serie de información de pobreza de 2010 al 2014 que ha publicado el Coneval.

La combinación del bajo crecimiento de los ingresos de los hogares y el alza en los precios de los productos básicos resulta en una afectación negativa del poder de compra de las familias y, por tanto, en un impacto también negativo en el combate a la pobreza.

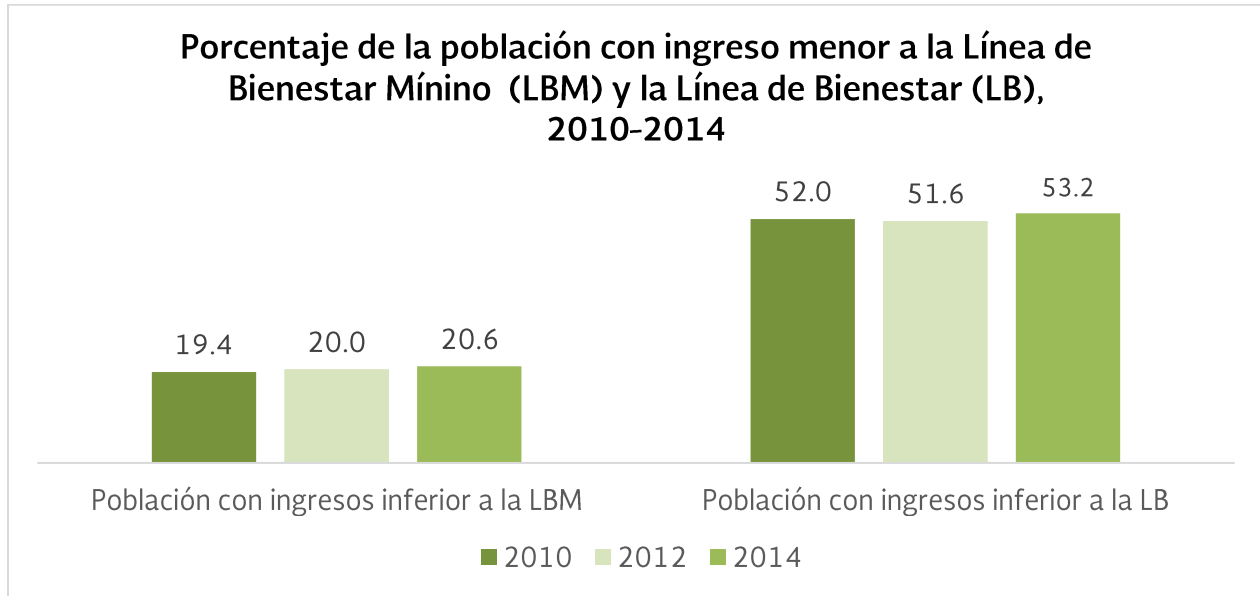


Fuente: Evolución de las líneas de bienestar y de la canasta alimentaria, Coneval.

Sin embargo, hay noticias alentadoras al respecto, ya que después de casi una década de deterioro, el poder adquisitivo de las familias muestra una recuperación.

De acuerdo con el Coneval, debido a que durante 2015 y 2016 se presentó una menor inflación y mayor dinamismo en la creación de empleos que en años previos, el poder adquisitivo del ingreso aumentó 8.0% entre el tercer trimestre de 2014 y el tercer trimestre de 2016, situación que no había sucedido desde hace nueve años. En este sentido, el porcentaje de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo ha disminuido casi 7% desde 2014.

Para que esta tendencia positiva persista, es necesario mejorar el ingreso y también mantener la estabilidad de los precios. Para ello, es fundamental incorporar al mercado laboral formal a grupos de la población que enfrentan exclusión como las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las y los jóvenes. Asimismo, fortalecer la red de apoyos que fomentan el emprendimiento y la economía social.



Fuente: MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014, Coneval.

Identificación de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y la línea de bienestar con base en el SIFODE

	Número de personas en SIFODE (millones)	% de identificación con respecto a la medición de la pobreza 2014
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	11.6	47.0%
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	18.8	29.5%

5.1.6.1 Actividades en materia de estabilidad de los precios de los alimentos

Actividades
Mantener el precio del litro de leche Liconsa por debajo de su valor comercial.
Garantizar un margen de ahorro en la compra de bienes y alimentos esenciales para la población más vulnerable en tiendas DICONSA.
Impulsar la producción agropecuaria a través de infraestructura, facilidades crediticias y el apoyo a pequeños productores.
Desarrollar acciones para eliminar barreras a la importación de alimentos, entre ellas, la reducción de aranceles y el desarrollo de protocolos fitosanitarios.
Proteger y defender los derechos de los consumidores a través de la verificación y monitoreo de precios para impedir abusos en la comercialización de productos de la canasta básica.
Involucrar a las personas beneficiarias de los programas sociales en una red de monitoreo y vigilancia de precios a través de Comités de Contraloría Social.
Implementar acciones para garantizar el abasto de alimentos estratégicos a través de la red de Diconsa.
Colaborar con el sector privado para identificar problemas de bienes de la canasta básica y superar obstáculos en materia comercial, agropecuaria, sanitaria y de infraestructura.

5.1.6.2 Actividades en materia de ingreso

Actividades
Brindar apoyos para acceder a empleos.
Otorgar subsidios para proyectos productivos.
Otorgar créditos para proyectos productivos.
Promover entre personas beneficiarias del Programa Pensión para Adultos Mayores la obtención de recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que no hayan sido recibidos y que cuenten con ese derecho.

6 Condiciones sociales de grupos específicos de población

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el mandato de la no discriminación, estableciendo que, en nuestro país, se prohíbe 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.

Por su parte, y en concordancia con la Constitución, la LGDS, al enlistar los derechos para el desarrollo social, incluye los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución. El mismo ordenamiento, contempla entre los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Social, propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social.

Es así que el PND concibe al desarrollo social como el principal vehículo para alcanzar un México Incluyente, es decir, un México en el que todas las personas ejerzan efectivamente sus derechos sociales, donde las brechas de desigualdad se reducen y las políticas públicas son un ejercicio de cohesión social con la participación de todos los actores que integran la vida pública y social.

Dado que lograr un México Incluyente es una prioridad nacional, el Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018 plantea que toda acción, programa o intervención debe conducirse respetando los derechos humanos, fomentando la inclusión, la no discriminación, la igualdad y el trato digno. Como lo plantea el propio PND, construir un México Incluyente no es posible sin el compromiso de erradicar toda forma de discriminación.

La discriminación, la exclusión, la desigualdad y la pobreza están fuertemente ligadas. Aquellos grupos de la población que, por sus condiciones físicas y/o sociales, son discriminados, no acceden ni pueden aprovechar del todo los avances y los beneficios del progreso económico y social, dando lugar a desigualdades tanto de oportunidades como de resultados, que persisten y que incluso se agudizan a lo largo del tiempo. La discriminación y la exclusión pueden ser un efecto de la pobreza, pero también un obstáculo para su erradicación.

Las características físicas y/o sociales de las personas, no son sólo motivo de discriminación, también las coloca en una condición de vulnerabilidad, es decir, son más proclives a que sus derechos no sean garantizados y también les resta capacidad para anticiparse, enfrentar y recuperarse de contingencias o eventos adversos, ya sea personales, coyunturales o ambientales.

La medición de la pobreza permite conocer y, por lo tanto, visibilizar en qué grado el acceso a los derechos varía entre distintos grupos de la población. Sin agotar todos los grupos y ni pretender presentar un análisis exhaustivo para cada uno de ellos, hay ejemplos muy claros que dan cuenta de la importancia de considerar acciones específicas para ciertos segmentos de la población.

En el caso de las mujeres, éstas presentan un mayor rezago educativo que los hombres, 18.7% y 17.1%, respectivamente. Al comparar las carencias de la población de menores de 18 años de

edad con las cifras nacionales, se observa mayores incidencias en esta población: seguridad social (62.0% vs 56.6%), calidad y espacios de la vivienda (16.7% vs 12.0%), servicios básicos de la vivienda (23.9% vs 20.5%) y carencia por alimentación (25.6% vs 21.7%).

Por su parte, las personas de 65 años y más, en contraste con las menores de 65, presentan con mayor frecuencia rezago educativo (58.9% vs 14.5%). Entre los grupos que han quedado más rezagos, está la población indígena. En las seis carencias sociales, sus incidencias son mayores con relación a la población no indígena; por ejemplo, 43.7% tiene rezago educativo, 80.3% presenta carencia por acceso a la seguridad social y 69.6% carencia por servicios básicos de la vivienda.

Entre las personas con discapacidad se observa que, al comparar con los índices nacionales, éstas presentan una mayor incidencia en rezago educativo (51.5%), carencia por servicios básicos en la vivienda (23.9%) y carencia por acceso a la alimentación (29.1%).

Una política social incluyente, por tanto, debe reconocer, apoyar y empoderar a aquellos grupos sociales que históricamente han quedado relegados del desarrollo, para que tengan voz en las decisiones que afectan sus vidas, para que accedan en igualdad de condiciones a los mercados, a los servicios y a los espacios sociales y públicos, para que sus capacidades y potencialidades se traduzcan en mayor bienestar y calidad de vida.

De no incorporar esta visión incluyente, los logros que se han obtenido en materia de desarrollo social no serán sostenibles y los avances que se alcancen no serán de la magnitud deseada ni llegarán a la población que más lo necesite e, inclusive, las desigualdades existentes podrían perpetuarse.

La ENI, al ser un espacio de concurrencia de sectores, con sus respectivas competencias y experiencias, representa una oportunidad para fortalecer la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en el quehacer público. En particular, en el marco de la ENI, se promueve que las dependencias y entidades participantes, de acuerdo con sus atribuciones y situación programática y presupuestal:

1. Identifiquen y prioricen la atención de grupos discriminados y en condición de vulnerabilidad¹¹ dentro de las actividades establecidas, tomando como referencia los indicadores de pobreza, realizando acciones afirmativas reflejadas en criterios de elegibilidad y selección, así como en montos de apoyo diferenciados y preferenciales o bien, con el diseño de intervenciones específicas acordes a las características, intereses y prioridades de estos grupos.
2. Compartan información y experiencias, asesorándose mutuamente y, con ello, se aprovechen las facultades y especialización con las que cada una cuenta, principalmente

¹¹ Sin ser un listado exhaustivo, al hacer referencia a grupos discriminados y/o en condición de vulnerabilidad, se suelen considerar los siguientes: las mujeres, las niñas y los niños, las y los jóvenes, la población indígena, la población afrodescendiente, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las personas migrantes.

las entidades que velan por el bienestar y los derechos de los grupos discriminados y en situación de vulnerabilidad.

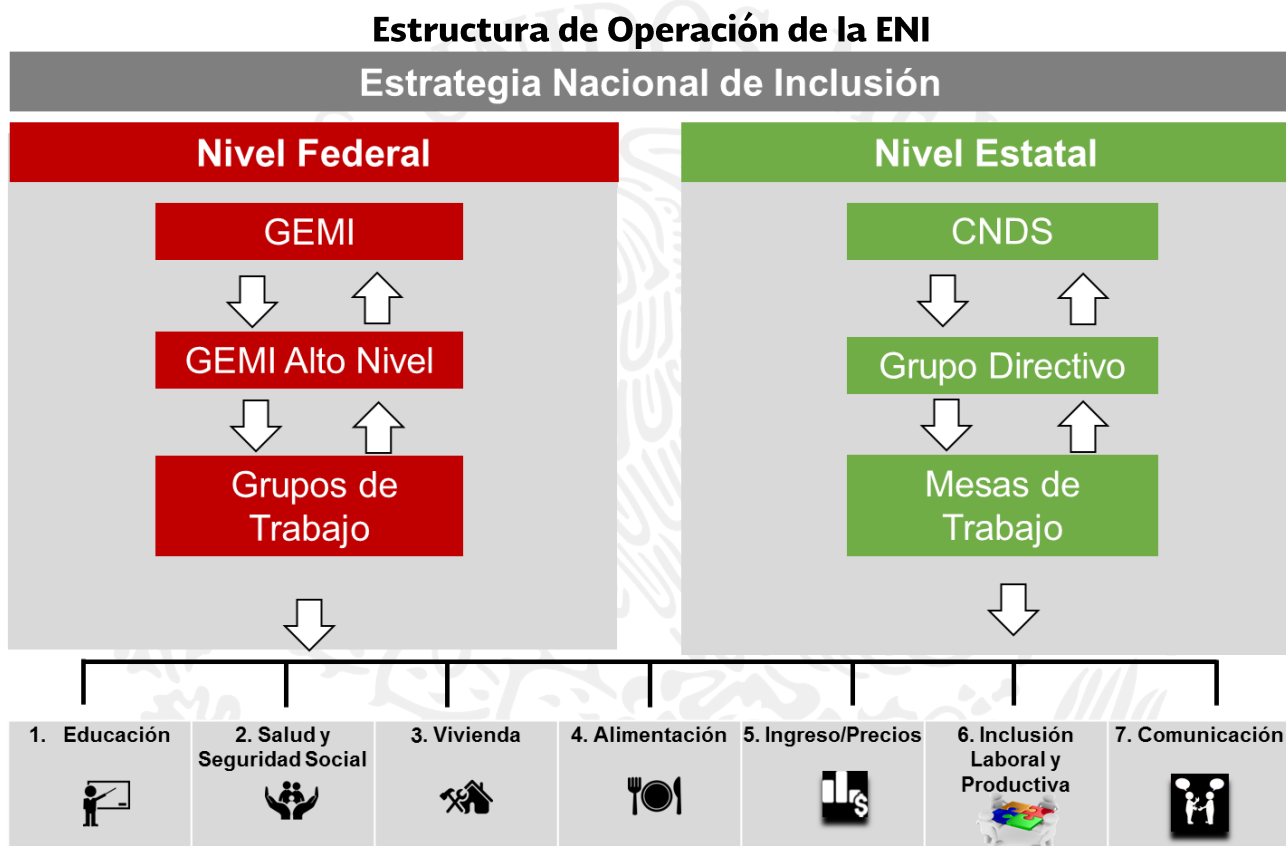
3. Planteen las metas y presenten los avances en los indicadores de las acciones estratégicas a su cargo, desagregados, en la medida de lo posible, por sexo, grupos etarios, condición indígena, personas con discapacidad, migrantes y cualquier otra desagregación que sea relevante para la problemática que se aborde.

De esta forma, en el marco de los trabajos de colaboración y la coordinación de la ENI, se buscará acelerar la eliminación de las brechas de desigualdad y, con ello, contribuir a que el acceso a los derechos sociales sea una realidad para aquellos grupos que requieren atención prioritaria.



7 Mecánica operativa de la Estrategia Nacional de Inclusión

La operación de la ENI se da en dos niveles: federal y estatal. Ambos niveles son similares, ya que tienen como mecanismo principal de coordinación un espacio de alto nivel, siendo en el ámbito federal el GEMI y en el estatal la CNDS y el Grupo Directivo. La unidad básica de coordinación son los Grupos de Trabajo a nivel federal y las Mesas de Trabajo a nivel estatal, las cuales se organizan temáticamente acorde a las carencias de la medición multidimensional de la pobreza.



7.1 Coordinación a Nivel Federal

7.1.1 Gabinete Especializado México Incluyente (GEMI)

El GEMI es la instancia rectora de la ENI a nivel federal, el cual fue creado por instrucción Presidencial a través del Acuerdo por el que se establece la integración y el funcionamiento de los gabinetes.

El GEMI es presidido por el Presidente de la República, coordinado por la Sedesol y está integrado por los Titulares de 26 dependencias, entidades, instituciones y organismos de la Administración Pública Federal. Cuenta, además, con una Secretaría Técnica, a cargo de la persona designada por el Coordinador del GEMI.

Las funciones del GEMI son:

1. Fungir como mecanismo de coordinación para atender asuntos que sean de la competencia concurrente de varias dependencias y entidades, instituciones y órganos de la Administración Pública Federal;
2. Analizar, definir, dar seguimiento y evaluar políticas, estrategias y acciones del Gobierno Federal en asuntos prioritarios de la administración, y
3. Definir los instrumentos de seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias y acciones del Gobierno Federal en asuntos prioritarios de la administración.

El GEMI sesiona a convocatoria del Presidente de la República, y en estas reuniones, el Titular de la Sedesol –en su carácter de coordinador del gabinete–, presenta los avances de la ENI ante el Titular del Ejecutivo Federal y sus demás integrantes.

De igual manera, para cumplir con la instrucción presidencial de intensificar las acciones que garanticen el ejercicio de los derechos sociales, en el seno del GEMI se acordaron las siguientes acciones:

1. Crear Grupos de Trabajo que se encargarían de revisar los avances en materia del abatimiento de cada una de las carencias sociales, y uno más de comunicación social.
2. Que el GEMI pudiera sesionar a convocatoria del Titular de la Sedesol con la asistencia de titulares y/o representantes de los mismos, con nivel de toma de decisión. Las sesiones que se realicen bajo este esquema corresponden al “GEMI de Alto Nivel”.

Se procurará que las sesiones del GEMI de Alto Nivel, convocadas por el Titular de la Sedesol, se lleven a cabo cuando menos tres veces al año. En estas sesiones se aprueban y proponen las actividades y metas de cada uno de los Grupos de Trabajo para el abatimiento de las carencias sociales y otras dimensiones del desarrollo social, y se revisan los avances de cada grupo. La Secretaría Técnica del GEMI es responsable de elaborar las minutas y dar seguimiento a los acuerdos generados en estas reuniones.

7.1.2 Grupos de Trabajo

Los Grupos de Trabajo son órganos técnicos interinstitucionales creados con el propósito de ejecutar las actividades estratégicas que contribuyan al acceso de los derechos sociales y, sobre todo, revisar los avances en materia del abatimiento de cada una de las carencias sociales. Las funciones de cada Grupo de Trabajo son:

1. Proponer las actividades y metas para el combate y reducción de las carencias sociales;
2. Reportar de manera periódica los avances registrados en cada actividad, e
3. Integrar y revisar los avances registrados en el cumplimiento de las metas para ser presentados en el GEMI.

Para el cumplimiento de lo anterior, se acordó organizar siete Grupos de Trabajo:

1. Educación
2. Salud y seguridad social
3. Vivienda
4. Alimentación
5. Precios
6. Inclusión laboral y productiva
7. Comunicación

Cada Grupo de Trabajo está conformado por un Titular, una Secretaría Técnica y un representante de cada dependencia e institución federales competentes en función de su materia. El Titular de cada Grupo de Trabajo es el representante de la institución cabeza de sector encargada de la carencia de que se trate.

La Secretaría Técnica recae en un funcionario o funcionaria de la Sedesol a nivel federal, con nivel mínimo de Dirección General. Se procurará que los grupos sesionen cuando menos cuatro veces al año.

7.2 Coordinación a Nivel Estatal

7.2.1 Comisión Nacional de Desarrollo Social

La CNDS es el instrumento de coordinación de los programas, acciones e inversiones de los tres órdenes de gobierno para el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, la cual deberá sesionar cuando menos tres veces por año.

La Comisión es presidida por el Titular de la Sedesol del gobierno federal y, el Titular de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional tendrá a su cargo la Secretaría Técnica. Además, es integrada por miembros de los tres órdenes de gobierno, así como por representantes del H. Congreso de la Unión.

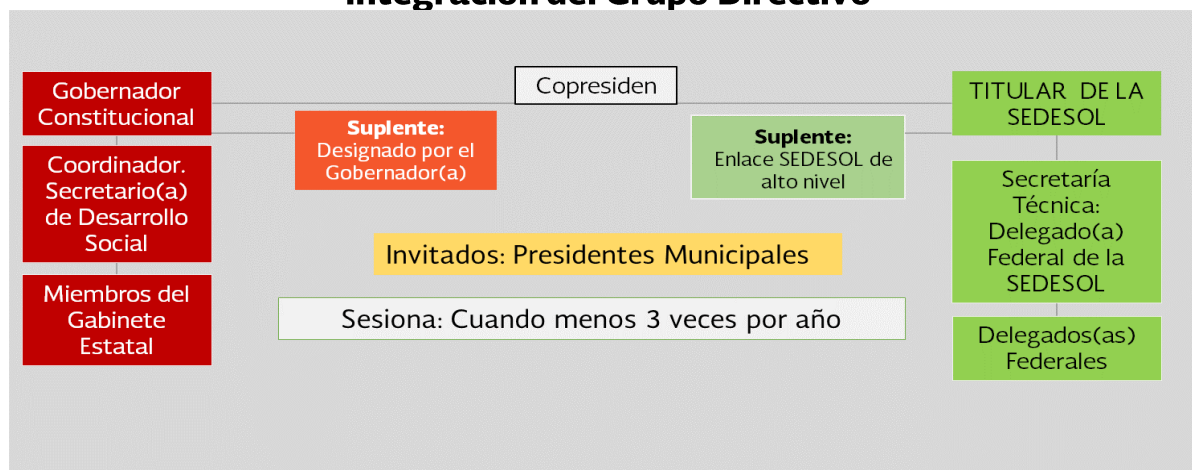
De acuerdo con la LGDS, la CNDS tiene entre sus funciones proponer políticas públicas de desarrollo social bajo los criterios de integralidad y transversalidad; proponer criterios para la planeación y ejecución de las políticas y programas de desarrollo social en los ámbitos regional, estatal y municipal, así como promover el intercambio de experiencias en materia de desarrollo social y de superación de la pobreza.

En este contexto, en el marco de la ENI corresponderá a la CNDS:

1. Dar seguimiento a los avances de la estrategia en cada una de las entidades federativas;
2. Revisar el cumplimiento de las metas establecidas a nivel estatal y, en su caso, proponer medidas para reencauzarlas, y
3. Servir como foro de intercambio de ideas y buenas prácticas en materia de implementación de acciones a nivel estatal en favor de la ENI.

7.2.2 Grupo Directivo

Integración del Grupo Directivo



El Grupo Directivo es el máximo órgano de deliberación a nivel estatal, el cual es copresidido por el Titular del Ejecutivo Estatal y por el Titular de la Sedesol del Gobierno Federal. Este grupo sesionará cuando menos tres veces al año.

Las funciones del Grupo Directivo son:

1. Coordinar las acciones para la implementación de la ENI en cada entidad federativa.
2. Revisar el cumplimiento de las actividades y metas establecidas a nivel estatal.
3. Revisar los avances federales en la entidad.
4. Replantear, en caso de ser necesario, las actividades y las metas de la ENI para su cumplimiento.

El Grupo Directivo estará integrado de la siguiente manera:

1. Copresidencia: Titular del Ejecutivo Estatal y Titular de la Sedesol a nivel federal, quienes designarán a sus respectivos suplentes que, en el caso de la Sedesol, será el Enlace de Alto Nivel¹² en la entidad.
2. Coordinación: Titular de la Secretaría de Desarrollo Social estatal o su equivalente.
3. Secretaría Técnica: Delegada o Delegado Federal de la Sedesol.
4. Titulares de las Mesas de Trabajo: Titulares de las Secretarías Estatales del ramo, según la carencia de que se trate (miembros del Gabinete Estatal).
5. Secretarías Técnicas de las Mesas de Trabajo: Delegados y Delegadas Federales del ramo según la carencia de que se trate.
6. Miembros del Gabinete Estatal y Delegados de dependencias federales.
7. Presidentes Municipales.

¹² El Enlace de Alto Nivel es encargado de difundir y promover la ENI en los estados, establecer comunicación permanente con las autoridades locales, promover la operación del Grupo Directivo y las Mesas de Trabajo, así como de coordinar, junto con la Delegación de Sedesol, los eventos de la ENI en los estados para su correcta operación.

Las y los presidentes del Grupo Directivo propiciarán la participación en el mismo de asociaciones civiles, la iniciativa privada, el sector académico, así como otras instituciones, grupos o asociaciones representativas en la entidad federativa, con el fin de involucrarlos en la atención de la problemática social y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que la habitan.

Los y las integrantes del Grupo Directivo tendrán las siguientes funciones:

1. El Titular del Ejecutivo Estatal y el Titular de la Sedesol a nivel federal serán los encargados de aprobar los acuerdos que se presenten en el grupo. En caso de ausencia, los suplentes tendrán las mismas funciones.
2. La Coordinación del grupo será responsable de revisar y validar las actividades de la ENI a implementarse en la entidad; monitorear los avances de la estrategia; presentar los avances ante el Grupo Directivo y ante la CNDS, y coordinar a los titulares de cada una de las Mesas de Trabajo por carencia social.
3. La Secretaría Técnica será la encargada de convocar a reuniones de trabajo; dar seguimiento a los acuerdos adoptados en el Grupo Directivo; reportar los avances de la ENI en el Tablero de Control; coordinar a las Secretarías Técnicas de cada una de las Mesas de Trabajo por carencia social; designar al equipo de asesoría que apoyará en todo momento a los integrantes de las Mesas de Trabajo en cuestiones técnicas y especializadas de la ENI, así como proponer acciones en caso de no alcanzar las metas establecidas.
4. Los Titulares de las dependencias del Gabinete Estatal deberán presidir la Mesa de Trabajo de su sector; y las demás funciones que este marco operativo señala.
5. Los y las Delegadas Federales, tendrán a su cargo la Secretaría Técnica de la Mesa de Trabajo de su sector; y las demás funciones señaladas en este marco operativo.
6. Las y los Delegados Federales y los Titulares de las dependencias del Gabinete Estatal que no tengan a su cargo la Presidencia o la Secretaría Técnica de Mesas de Trabajo, aportarán comentarios, acciones y propuestas de acuerdo a sus facultades en las reuniones de las Mesas de Trabajo y el Grupo Directivo.
7. Las y los Presidentes Municipales o las autoridades del cabildo que los representen en su ausencia, contribuirán a la estrategia con líneas de acción complementarias a partir de los lineamientos establecidos para el ejercicio del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), enfocándose principalmente a la reducción de las carencias de vivienda de acuerdo con sus atribuciones. Asimismo, podrán formular comentarios y propuestas sobre las actividades realizadas en el marco de la ENI en la entidad.

7.2.3 Mesas de Trabajo

Las Mesas de Trabajo son la unidad básica de operación de la ENI en las entidades federativas. En éstas se realiza el trabajo y coordinación interinstitucional e intergubernamental, tanto para acordar las actividades estatales, como para cumplir y dar seguimiento a las metas establecidas para cada una.

Organización de las Mesas de Trabajo

Las Mesas de Trabajo estarán conformadas por las y los Delegados de las distintas dependencias e instituciones del Gobierno Federal, por funcionarias y funcionarios estatales y municipales, y se podrán convocar a representantes de la iniciativa privada, la sociedad civil y el sector académico representativos de cada una de las carencias.

El número de integrantes de las mesas dependerá del número de funcionarias y funcionarios que determine la o el Delegado de la Sedesol a nivel federal, y la o el Coordinador, a nivel estatal y municipal, considerando a todas las áreas y dependencias de gobierno encargadas de atender alguna de las carencias sociales.

Además, cada una de las Mesas de Trabajo será presidida por el Titular de la dependencia estatal del ramo o su homólogo de acuerdo con el tipo de carencia social que se trate. Por su parte, la Secretaría Técnica de cada mesa será ocupada por la o el Delegado Federal del ramo en la entidad.

Cada una de las Mesas de Trabajo contará con una Presidencia y una Secretaría Técnica, así como por funcionarias y funcionarios estatales y federales involucrados en el combate a las carencias sociales. La integración de las mesas podrá adecuarse al contexto de cada entidad federativa.

La dependencia estatal del ramo o su homólogo que presida la Mesa de Trabajo de su competencia, tendrá entre sus funciones:

1. Representar al Titular del Ejecutivo Estatal ante los integrantes de la Mesa de Trabajo.
2. Solicitar a la Secretaría Técnica de la mesa que convoque a reuniones de trabajo.
3. Aprobar los acuerdos alcanzados en las reuniones de la mesa y firmar la minuta correspondiente.
4. Entregar al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social Estatal u equivalente, la minuta y acuerdos aprobados en la sesión de trabajo, para su entrega al Titular del Ejecutivo Estatal.
5. Proponer a la persona Titular de la Secretaría de Desarrollo Social Estatal los funcionarios estatales que integrarán la Mesa de Trabajo que preside.
6. Implementar las acciones necesarias para el cumplimiento de las metas establecidas por cada una de las actividades.

La Secretaría Técnica de cada mesa tendrá como funciones:

1. Representar al Gobierno Federal en la mesa de trabajo de su competencia.
2. Someter a consideración del Titular de la mesa, el orden del día de la sesión de que se trate.
3. Coordinar los trabajos de la mesa.
4. Proponer al Delegado o Delegada Federal de la Sedesol en la entidad federativa, las funcionarias y funcionarios federales que integran la Mesa de Trabajo, para su aprobación.

5. Integrar los acuerdos generados en la Mesa de Trabajo y elaborar la minuta de trabajo correspondiente, para su entrega al Presidente de la mesa y al Delegado o Delegada Federal de la Sedesol.
6. Implementar, en conjunto con los miembros de cada mesa, las acciones necesarias para el cumplimiento de las metas establecidas para cada una de las actividades acordadas en el marco de la ENI en la entidad.

Las Mesas de Trabajo procurarán sesionar cuando menos cuatro veces al año.

Las sesiones de trabajo se programarán en función de los avances en las metas y en las actividades estratégicas establecidas previamente.

En cada sesión se presentarán los avances de la ENI en la entidad y se revisarán los resultados. Los acuerdos que se tomen deberán ser aprobados por el Titular de la mesa, una vez que haya terminado la discusión y análisis de cada una de las propuestas de actividades presentadas por alguno(s) de los integrantes, teniendo siempre como premisa, la reducción de las carencias sociales y la mejora del ingreso.

Los acuerdos generados en cada reunión de trabajo deberán registrarse en un acta, la cual deberá ser leída al final de cada sesión por la Secretaría Técnica y aprobada por el Titular de la mesa. Una vez aprobada el acta, corresponderá a la Secretaría Técnica dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Cada uno de los integrantes de las mesas, en el ámbito de su competencia, deberá presentar ante sus miembros los avances correspondientes al área a su cargo. Con base en lo anterior, el objeto de las Mesas de Trabajo es generar, a través del diálogo y debate, las acciones estratégicas que permitirán combatir las carencias sociales de manera eficaz.

7.2.4 Combo de intervención estatal

El combo de intervención estatal se integra, por un lado, por las actividades definidas en las instancias federales de coordinación de la ENI y sus respectivas metas, que corresponden a cada entidad federativa. Adicionalmente, en cada entidad, se identifican y acuerdan aquellas actividades de iniciativa del gobierno del estado que abonan a la reducción de las carencias y la mejora del ingreso. Estas actividades pueden ser de carácter exclusivamente estatal o bien, implementadas y/o financiadas de manera conjunta con los gobiernos municipales.

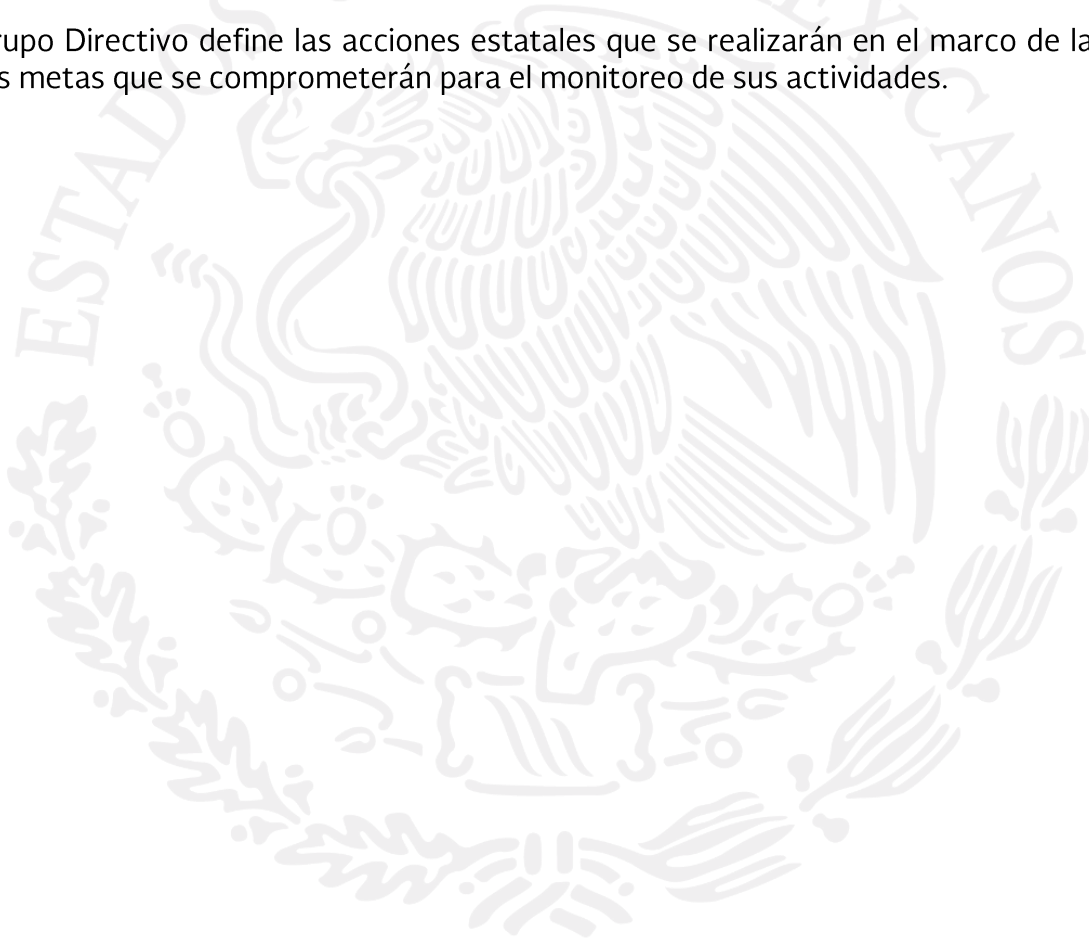
De esta forma, cada entidad tiene un combo de actividades que es un plan de trabajo con compromisos, que comparten en común distintas dependencias y entidades tanto federales como de los otros niveles de gobierno, para abordar algunos de los retos más apremiantes que enfrenta la entidad en materia de pobreza.

En este sentido, el diseño del combo conlleva un ejercicio de colaboración permanente para elegir las acciones que impacten a aquellas carencias que padezcan un mayor porcentaje de la población de la entidad, en su caso, aquellas que se consideren prioritarias en el ejercicio del gobierno.

Es importante mencionar, que el combo de intervención estatal se basa en el diagnóstico de las distintas carencias que tiene cada entidad federativa, de acuerdo con los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza, con el objetivo de priorizar aquellas en las cuales se requiere de una mayor intervención estatal o, en su caso, de las que cada entidad considera relevantes con base en su Plan Estatal de Desarrollo y su Política Estatal de Desarrollo Social. De esta manera, ambos planes pueden servir de marco para diseñar el combo de intervención estatal, poniendo énfasis en los elementos transversales relativos al combate a las carencias.

Por parte de la Sedesol, se pone a disposición de los gobiernos estatales el SIFODE, de tal forma que cuenten con una población de referencia que ya está identificada y sobre la cual se conoce cuáles son las carencias que presenta y, por tanto, a la que se puede priorizar la atención.

Cada Grupo Directivo define las acciones estatales que se realizarán en el marco de la ENI, así como las metas que se comprometerán para el monitoreo de sus actividades.



8 Monitoreo de la Estrategia Nacional de Inclusión

Para el seguimiento de los elementos a considerar y las actividades de la ENI, se ocupa un Tablero de Control que consiste en una aplicación sencilla y ágil que permite registrar las actividades, metas y avances, y, por tanto, porcentajes de cumplimiento. A este Tablero tienen acceso los distintos actores que participan en la ENI: Delegaciones de la Sedesol, Enlaces de Alto Nivel de la Sedesol, funcionarias y funcionarios de la Sedesol a cargo de la implementación de la ENI y las Secretarías de Desarrollo Social de las entidades federativas.

Las actividades coordinadas desde las dependencias o entidades federales¹³ y sus respectivas metas, se desagregan por entidad federativa, de tal manera que las acciones comunes a todas las entidades se registren de manera homogénea en el Tablero.

Por su parte, la selección y las metas de las acciones que corresponden a iniciativas propiamente estatales, están a cargo de los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, se determinarán en coordinación con las autoridades municipales cuando éstas tengan alguna participación.

Los avances son recopilados periódicamente por las Secretarías Técnicas de cada Grupo y Mesas de Trabajo, las cuales a su vez serán compilados por la Jefatura de Oficina del Secretario de Desarrollo Social y las Coordinaciones Estatales. Esta información se reflejará en el Tablero de Control.

8.1 Resultados de la Estrategia Nacional de Inclusión en 2016

Durante 2016, la coordinación promovida desde la ENI alcanzó resultados alentadores.

Para abatir el rezago educativo, 300 mil niñas y niños que asisten a un Centro de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil obtendrán el reconocimiento de educación equivalente al primer grado de preescolar.

Asimismo, a partir de una serie de innovaciones tecnológicas, pedagógicas y de procesos normativos, fue posible que 1.8 millones de personas obtuvieran el certificado de primaria o secundaria, mediante la evaluación de conocimientos y competencias laborales adquiridos en el transcurso de la vida.

En lo que respecta al acceso a servicios de salud, con la colaboración entre PROSPERA, la Sedesol y la Coordinación Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS), adscrita a la Secretaría de Salud (SSA), se consiguió la afiliación o re afiliación de 11.7 millones de personas al Seguro Popular, lo que permitió incrementar significativamente la cobertura de salud entre las personas beneficiarias de los programas sociales.

¹³ En el Anexo se presentan los elementos a considerar para el monitoreo de los avances de la Estrategia Nacional de Inclusión.

También, a partir de mejoras en el proceso de afiliación al seguro médico del IMSS, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP), 6.6 millones de estudiantes de planteles públicos de educación media superior y superior pudieron acceder al servicio médico en hospitales del IMSS.

La carencia de seguridad social se abate cuando se generan empleos formales. Durante 2016 se generaron casi 645 mil empleos formales, lo que brinda tanto a las personas que ostentan el puesto, como a sus familias y beneficiarios, acceso a servicios de salud, protección ante la incapacidad, acceso al ahorro para el retiro, entre otros derechos.

De igual forma, a partir de la instrucción presidencial de reducir la edad de la población objetivo del PPAM de 70 a 65 años de edad, al cierre de 2016, el programa atendió a 5.5 millones de personas de 65 y más años, incrementado su cobertura en 77.4% desde finales de 2012.

En cuanto al tema de vivienda, se desplegaron acciones puntuales para lograr una mejor calidad y mayores espacios. Durante 2016, a través de la coordinación de acciones de diferentes instancias y órdenes de gobierno, se construyeron más de 377 mil habitaciones adicionales, 150 mil techos firmes y 40 mil muros firmes.

En la provisión de servicios básicos, durante el mismo año se logró que 1.3 millones de viviendas contaran con drenaje, 1.4 millones tuvieran acceso al agua, a 306 mil se les brindó acceso a la energía eléctrica y se dotó de una estufa ecológica a 60 mil viviendas.

En materia de acceso a la alimentación, a diciembre de 2016, 36 millones de personas eran beneficiarias de los programas alimentarios del Gobierno Federal, uno de ellos es el Programa de Abasto Social de Leche, mediante el cual, 6.3 millones de personas adquirieron leche Liconsa a precios más bajos. En 150 de los municipios más pobres del país el precio de la leche Liconsa fue de 1 peso y en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca fue de 4.5 pesos por litro. Además, con los 5,162 comedores comunitarios, se brindaron alimentos a 545 mil personas, y con la red de tiendas DICONSA, se garantizó un margen de ahorro promedio de 30% en productos alimenticios de consumo básico.

Entre enero y diciembre de 2016, con las acciones de coordinación entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (BM), la Secretaría de Economía (SE), la Sedesol y otros aliados, se logró que el crecimiento del precio promedio de la canasta alimentaria definida por Coneval fuera de 2.6%, la menor observada desde 1999.

Estos resultados fueron posibles gracias a la participación comprometida y decidida de las diferentes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios.

9 El Sistema de Información Social Integral (SISI)

Sedesol ha desarrollado tres herramientas de información: el PUB, el SIFODE y el Sistema de Información Social Georreferenciada (SIGGE). Actualmente, se está trabajando en la construcción del SISI, que integrará los tres sistemas en uno, para contribuir a una planeación articulada de la política de desarrollo social.

El SISI será un repositorio único, compartido y accesible de la información de las personas tanto beneficiarias como potenciales de serlo, de los programas de desarrollo social de los tres órdenes de gobierno. Con el SISI, la coordinación interinstitucional e intergubernamental contará con una herramienta para lograr una mejor planeación, focalización y seguimiento de la política nacional de desarrollo social, que articule la oferta institucional de acuerdo con las características socioeconómicas de la población.



El PUB permite la identificación de las y los beneficiarios de las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, contribuyendo a la simplificación de procedimientos, al seguimiento y control, a la identificación de concurrencias de los apoyos y a evitar duplicidades.

Por su parte, el SIFODE acumula la información socioeconómica de las potenciales personas beneficiarias. La principal función del SIFODE es identificar los universos potenciales de atención de los programas sociales para que focalicen los apoyos y/o transferencias monetarias que otorgan.

Los universos potenciales de atención se determinan con base en los criterios de elegibilidad que los programas sociales definen en sus reglas de operación o normatividad correspondiente. El principal insumo del SIFODE es el CUIS, mismo que se utiliza para recabar a nivel hogar 95 variables socioeconómicas de las potenciales personas beneficiarias.

Una vez recabada la información socioeconómica, el SIFODE aplica los criterios de elegibilidad de cada programa para determinar los universos potenciales de atención. Igualmente, la información recabada en el CUIS permite caracterizar la pobreza multidimensional conforme a la definición del Coneval.

Finalmente, dada la relevancia de conocer el entorno en el que se desarrolla la pobreza, el SISGE contiene más de 70 capas de información geoespacial que se nutren periódicamente de la información contenida en el SIFODE, el PUB y otras fuentes oficiales como censos y encuestas nacionales. A través del SISGE, es posible ubicar geoespacialmente a las personas beneficiarias de los programas sociales en relación a la infraestructura básica como escuelas, hospitales y carreteras. Igualmente, el SISGE permite visualizar las Zonas de Atención Prioritaria y la infraestructura social de la Sedesol a través de sus tiendas Diconsa, lecherías Liconsa y Estancias Infantiles.

La ENI se relaciona con estas herramientas en dos sentidos. El primero, es que estos sistemas brindan información con el detalle suficiente para priorizar y focalizar los recursos y con ello definir y coordinar estrategias más eficientes de atención, lo cual es un aspecto que promueve la ENI.

El segundo, es que, si las dependencias federales y los gobiernos estatales y municipales cuentan con padrones que pueden integrarse al PUB, es posible realizar dos actividades importantes, por un lado, identificar concurrencias y duplicidades y por otro, actualizar y estimar frecuentemente y con regularidad la magnitud las poblaciones potenciales que aún están pendientes por atender mediante el cruce del PUB con el SIFODE. De esta forma, las decisiones de política pública no requieren esperar hasta la siguiente medición de la pobreza para determinar las estrategias de cobertura, haciendo más eficiente la actuación pública.

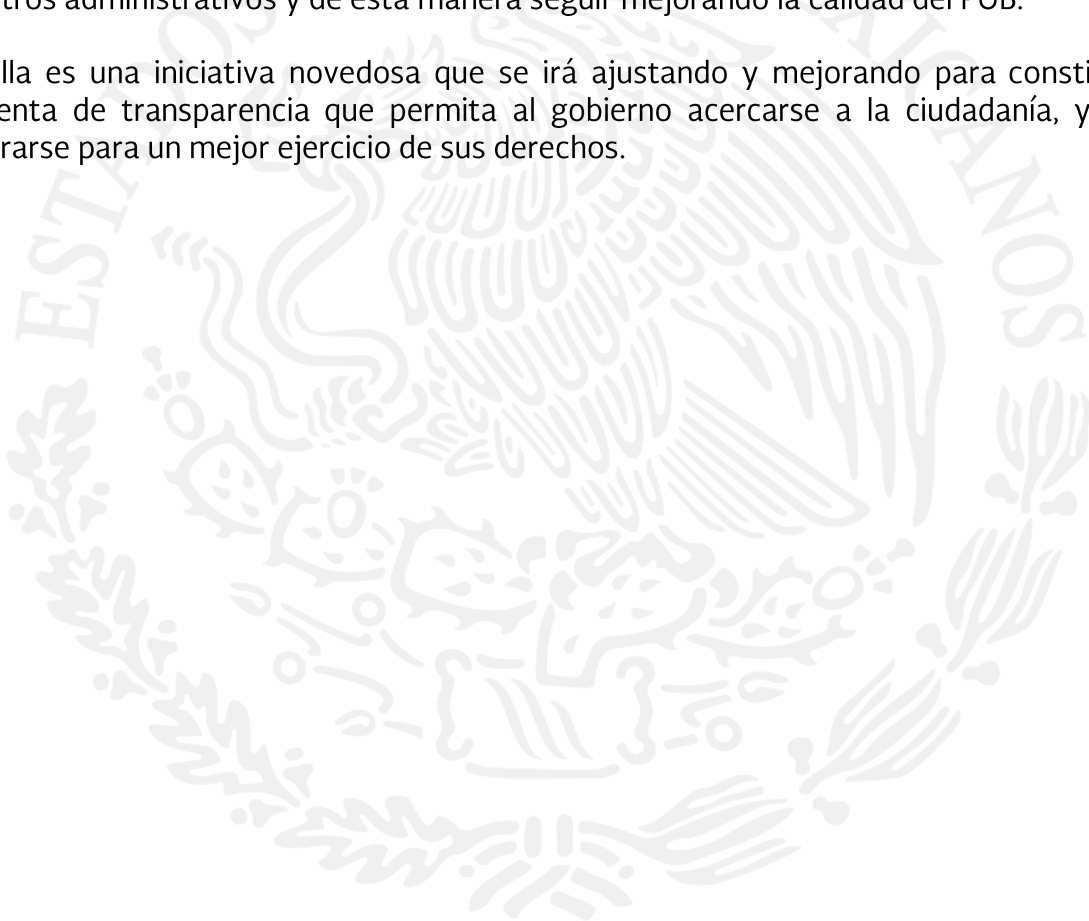
No obstante, para que estos sistemas de información, de análisis y de planeación, cumplan su función con calidad y oportunidad, es necesario que, tanto las dependencias y entidades del gobierno federal, como los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios se comprometan a promover, facilitar y llevar a cabo el intercambio de información de los padrones e información socioeconómica de los programas sociales a su cargo, lo cual será en beneficio de todos.

10 Transparencia

Con la finalidad de dar a conocer a la ciudadanía qué es la ENI, quiénes participan, cómo opera, así como sus principales avances y resultados, se pondrá a disposición del público, información en esta materia a través de diversos medios electrónicos.

Como un esfuerzo adicional de transparencia, la Sedesol impulsa la Cartilla Social, a través de la cual se informa a cada hogar sobre los programas federales y, en su caso, estatales que reciben sus integrantes en modalidad monetaria o en especie, con base en el PUB que compila la Sedesol. Con ello, se busca promover que las personas conozcan qué y cuánto reciben y exigir que los apoyos correspondientes los reciban en tiempo y forma, así como identificar posibles errores en los registros administrativos y de esta manera seguir mejorando la calidad del PUB.

La Cartilla es una iniciativa novedosa que se irá ajustando y mejorando para constituir una herramienta de transparencia que permita al gobierno acercarse a la ciudadanía, y a ésta, empoderarse para un mejor ejercicio de sus derechos.



Anexo. Elementos a considerar para el monitoreo de los avances de la Estrategia Nacional de Inclusión

Eje	Elementos a considerar
Educación	Número de niñas y niños de 3 y 4 años matriculados por los centros de atención ante las autoridades educativas locales.
	Número de preinscripciones por nivel y tipo educativo que se realizan tras la ampliación de los periodos establecidos para tal fin.
	Número de personas mayores de 15 años que se certificaron en primaria y/o secundaria.
	Número de personas mayores de 15 años que se alfabetizaron.
Salud	Número de afiliaciones y re afiliaciones de beneficiarios de PROSPERA al Seguro Popular.
	Número de afiliaciones y re afiliaciones de beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores al Seguro Popular.
	Números de seguridad social generados de estudiantes de planteles públicos del nivel medio superior y superior.
	Números de consultas médicas y paramédicas otorgadas a las personas con discapacidad o en riesgo.
	Números de consultas que brinda el personal médico.
	Números de niñas y niños menores de 5 años atendidos en centros de desarrollo infantil temprano.
Seguridad social	Número de personas beneficiarias del Programa Pensión para Adultos Mayores.
	Número de trabajadores afiliados al IMSS.
Vivienda	Número de pisos firmes instalados.
	Número de techos firmes instalados.
	Número de muros firmes instalados.
	Número de cuartos adicionales construidos.
	Número de subsidios otorgados para la adquisición o mejora de vivienda.
	Número de créditos otorgados para la adquisición o mejora de vivienda.
	Número de ampliaciones al abasto de la red de agua o captadores de lluvia.
	Número de ampliaciones a la red de drenaje y acceso a biodigestores.
	Número de ampliaciones a la red eléctrica.

Eje	Elementos a considerar
	Número de ampliaciones a la red eléctrica en comunidades indígenas.
	Número de estufas ecológicas entregadas.
Alimentación	Número de niñas y niños inscritos en centro de atención que reciben alimentos.
	Número de comedores comunitarios en operación.
	Número de tiendas Diconsa.
	Número de beneficiarios del programa de abasto social de leche de Liconsa.
	Número de alumnos que reciben alimentos en escuelas con ampliación de jornada escolar.
	Número de suplementos alimenticios entregados a menores de 5 años.
	Número de niñas y niños inscritos en una Estancia para el Bienestar y Desarrollo Infantil (EBDI) que reciben alimentos.
	Número de estudiantes que recibieron alimentos en planteles oficiales del Sistema Educativo Nacional.
	Número de mediciones de peso y talla realizadas a niñas y niños en edad escolar.
	Precio de la leche Liconsa.
Ingreso	Número de personas apoyadas para acceder a un empleo.
	Número de proyectos productivos apoyados.
	Número de personas beneficiarias del Programa Pensión para Adultos Mayores que recibieron recursos del SAR.