



**PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

# **“Los programas sociales un análisis de interés público”**

**Blanca Lucero Magallanes Alva.**



**Junio 2022**



## Contenido

I.- Introducción. ....	3
II.- Justificación de la realización de la investigación. ....	5
III.- Planteamiento y delimitación del problema. ....	6
IV.- Objetivo. ....	7
V.- Marco teórico. ....	8
VI.- Formulación de la hipótesis. ....	17
VII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis: Desarrollo de la investigación:.....	19
VIII.- Conclusiones.....	42
IX.- Bibliografía. ....	45



## I.- Introducción.

Los programas federales de desarrollo social tienen gran relevancia a nivel nacional no solo porque se gasta casi la mitad del presupuesto de egresos de la federación en desarrollo social, de acuerdo a la clasificación funcional del mismo, sino que además su existencia se debe a la vulnerabilidad o incapacidad real o subjetiva que tienen ciertos sectores de la población para poder acceder a sus derechos sociales, una clase especial de derechos relacionados con el cubrimiento de sus necesidades básicas como lo son una vivienda digna y una buena alimentación.

Todo lo anterior está dentro del marco de la Política Nacional de Desarrollo Social que a través de varios ordenamientos como la Ley General de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo fijan los parámetros a través de los cuales, las autoridades correspondientes tienen que alinearse para crear, modificar o mantener los programas sociales que crean convenientes de acuerdo a las funciones del sector de la administración pública al que correspondan.

La principal interrogante de la investigación es determinar como estos programas han ido cambiando con el paso del tiempo, es decir, realizar una comparación de como ciertos parámetros aumentan o disminuyen año con año, sin involucrar factores externos, como el cambio de gobierno federal, que sería tema de otra investigación.

Esta investigación buscará dar respuesta a las interrogantes planteadas a través de la búsqueda y análisis de información en los medios oficiales del país y, en caso de ser necesario y existir, revisar los bancos de datos realizados por instituciones internacionales a fin de dar un mejor contexto.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

## **Problemática Abordada**

El interés particular de esta investigación es el establecer la dinámica, o el cambio que ha tenido la política nacional de desarrollo social a través de los programas de desarrollo social durante el periodo 2012 – 2022, ya que, si bien algunos medios realizan publicaciones sobre este tema, se quedan en la superficie mencionando por ejemplo el presupuesto del año en curso, la cobertura que tiene, a quién va dirigidos y cómo se puede acceder a ellos.

Sin embargo, la dinámica de los programas nos puede proporcionar mucha más información si se profundiza un poco más, por ejemplo, cuál es la dirección que el gobierno federal está dando a la política nacional en comparación con administraciones anteriores o, el grado de continuidad que tienen los programas, es decir, si se continúan los programas sin importar quién gobierne el país, o si por el contrario, los programas dependen directamente de esto y son modificados en cada nueva administración.



## II.- Justificación de la realización de la investigación.

Dentro del marco de la situación económica y social mundial, en los países como el nuestro, donde se ejerce una gran cantidad del presupuesto en desarrollo social se hace muy necesario analizar la información disponible para determinar cuánto y cómo.

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2022 estima un gasto total aproximado de 7 billones de pesos, de los cuales, aproximadamente 3.4 billones de pesos se gastarán en desarrollo social, lo que representa un 48.57% del total, prácticamente la mitad del presupuesto. Por esta razón, la relevancia de un análisis más concreto de los aspectos mencionados nos permitirá tener una mejor visión del estado que guardan los programas sociales en nuestro país y, en caso de ser necesario, tener una base de información que pueda sustentar otro tipo de proyectos relacionados, como propuestas de mejora, creación, terminación o sustitución en los programas que se crea conveniente, por nombrar un ejemplo.

Además de servir como base para otros proyectos, también puede servir como guía para crear y mantener una base de datos con la información recopilada y de esa forma mantener actualizada la información de forma resumida y ejecutiva para una rápida consulta en los temas de interés.



### III.- Planteamiento y delimitación del problema.

En México los programas de desarrollo social son muy importantes en dos aspectos, el gasto público y población en situación de vulnerabilidad. En cuanto al gasto público su importancia radica en el porcentaje del presupuesto de egresos de la federación que se gasta en desarrollo social y en particular en los programas sociales y, en relación a la población vulnerable, su importancia está en el porcentaje de la cantidad total de población.

Por tanto, el motivo de la presente investigación es realizar un análisis sobre los programas de desarrollo social operados por el gobierno federal de México, identificar los derechos sociales que se pretende garantizar, el grupo y cantidad de población vulnerable a la que va dirigido, la distribución geográfica, el presupuesto asignado, entre otras variables.

La investigación se realizará de forma cuantitativa utilizando para ello, la información estadística y demás relacionada, de fuentes oficiales del gobierno federal y, en su caso, de organismos internacionales que estudien el tema en cuestión, como lo son los órganos de la Organización de las Naciones Unidas o el Banco Mundial. En cuanto a la temporalidad se realizará de forma transversal, es decir, se analizará únicamente el año 2022, en cuanto al alcance, se analizarán solamente los programas del ámbito federal.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

## IV.- Objetivo.

El objetivo de esta investigación es tratar de determinar la dinámica o los cambios que han tenido a lo largo del periodo 2012 – 2022 los programas federales de desarrollo social operados por la Administración Pública Federal de México a través de 3 variables: cantidad, presupuesto y beneficiarios.

La variable de cantidad se enfocará en la cantidad de programas federales que operaron anualmente durante el periodo, el presupuesto se refiere al presupuesto anual que reciben estos programas, así como su integración o clasificación dentro del presupuesto de egresos de la federación y, beneficiarios, al número de beneficiarios correspondientes a cada programa.

A través de esos tres parámetros se pretende obtener el panorama del cambio positivo o negativo durante el periodo de estudio y de ser posible, determinar los motivos de esos cambios.



## V.- Marco teórico.

### ***Internacional***

La Organización de las Naciones Unidas a través del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales atiende el problema de desarrollo social al cual denomina desarrollo social inclusivo, el cual considera diversos temas como “la eliminación de la pobreza, la reducción de las desigualdades, la creación de empleo, la creación de cooperativas, la familia, el rol de la sociedad civil, la tercera edad y el envejecimiento de la sociedad, la juventud, la discapacidad y los pueblos indígenas” (Organización de las Naciones Unidas, 2022)<sup>1</sup>

La ONU tiene como guía de desarrollo social diversos acuerdos internacionales, entre los cuales están la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible.

También cuenta con la División para el Desarrollo Social Inclusivo (ONU DAES) cuya función es la de “fomentar el impacto efectivo de las políticas y el diálogo constante sobre temas relacionados con el desarrollo social” (Organización de las Naciones Unidas, 2022)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas. (2022, Junio). *Desarrollo Social Inclusivo*. <https://www.un.org/development/desa/es/key-issues/social.html>

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas. (2022, Junio). *Desarrollo Social Inclusivo*. <https://www.un.org/development/desa/es/key-issues/social.html>





# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

## Nacional

En cuanto al contexto nacional, la **Ley General de Desarrollo Social** publicada el 20 de enero de 2004 en el Diario Oficial de la Federación, es la norma principal que tiene el país para ordenar todo lo relacionado al desarrollo social del país.

Unas de las principales funciones de la ley son las de “Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social” (LGDS, 2004)<sup>3</sup>, determinar las obligaciones y competencias de los gobiernos federal, de entidades federativas y municipios; así como establecer un **Sistema Nacional de Desarrollo Social** en el que participarán los tres niveles de gobierno.

Todas las acciones de desarrollo social que se realicen en el país deben sujetarse a la **Política Nacional de Desarrollo Social** que tiene como objetivos “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” (LGDS, 2004)<sup>4</sup>; promover un desarrollo económico con sentido social, fortalecer el desarrollo regional equilibrado, garantizar formas de participación social en los procesos del desarrollo social y promover el desarrollo sostenible y sustentable en el ejercicio de los derechos sociales.

Todos los objetivos de la política de desarrollo social deben sujetarse a los siguientes principios:

- Libertad,
- Justicia distributiva,
- Solidaridad,
- Integralidad,

---

<sup>3</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 1. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.

<sup>4</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 11. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- Participación social,
- Sustentabilidad,
- Respeto a la diversidad,
- Libre determinación de los pueblos indígenas y sus comunidades,
- Transparencia,
- Perspectiva de género y
- Interés superior de la niñez



## ***Derechos Sociales***

Los derechos sociales son la base del desarrollo social, pues es en relación a estos que se realiza todas las acciones necesarias para garantizar su acceso a toda la población y en particular a los grupos vulnerables.

Existe una gran cantidad de trabajos al respecto, que abarcan distintos tipos de estudio, desde una visión social hasta jurídica, lo mismo ocurre con sus definiciones, incluso en la Ley General de Desarrollo Social no hay una definición sobre estos. Sin embargo, para tratar de proporcionar un mejor entendimiento de lo que son, se utilizará la siguiente definición:

Es el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico. (Calvo, 2016)<sup>5</sup>

En base a esta definición, ya se puede entender mejor cuando la Ley General de Desarrollo Social establece como derechos para el desarrollo social a:

la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (LGDS, 2004)<sup>6</sup>

Con esos derechos sociales definidos, los gobiernos, en el ámbito de sus competencias llevarán a cabo las acciones necesarias para elaborar programas de desarrollo social que beneficien a toda, o a ciertos sectores de la población, que previamente hayan establecido en las reglas de operación de los programas.

---

<sup>5</sup> Calvo Blanco, J. (9 de octubre de 2016). *Derecho Social*. Enciclopedia Jurídica Online. <https://mexico.leyderecho.org/derecho-social/>

<sup>6</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 6. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Los beneficiarios son definidos por la ley como “Aquellas personas que forman parte de la población atendida por los programas de desarrollo social que cumplen los requisitos de la normatividad correspondiente” (LGDS, 2004)<sup>7</sup>. A su vez, también son sujetos de derechos y obligaciones fijados por la misma ley.

## ***Planeación y programación***

Anteriormente se mencionó que la Ley General de Desarrollo Social establece una Política Nacional de Desarrollo Social en base a ciertos principios, que busca garantizar el acceso a los derechos sociales a toda la población o, a ciertos sectores que cuenten con algún grado de vulnerabilidad al respecto, a través de programas desarrollo social. Estos programas deben realizarse por los tres niveles de gobierno dentro del Sistema Nacional de Desarrollo Social siguiendo las reglas mencionadas en la citada ley, además de los demás ordenamientos aplicables.

El procedimiento para elaborar dichos programas se realiza a través de la **planeación nacional de desarrollo** dentro del marco de la **Ley de Planeación** publicada el 16 de febrero de 2018 en el *Diario Oficial de la Federación* y la cual señala que:

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (LP, 2018)<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 5. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.

<sup>8</sup> *Ley de Planeación*. Artículo 2. 16 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCLXXIII No. 13.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Y define a la planeación nacional de desarrollo como:

La ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados. (LP, 2018)<sup>9</sup>

La planeación nacional de desarrollo se concreta en el **Plan Nacional de Desarrollo** que es elaborado por el Ejecutivo Federal, el cual envía a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación.

El Plan Nacional de Desarrollo debe precisar los objetivos, estrategias, prioridades, presupuesto, instrumentos, responsables y los lineamientos globales, sectoriales y regionales, todo ello, con una visión de largo plazo (20 años).<sup>10</sup>

El Plan debe estar compuesto por un diagnóstico general, ejes generales, objetivos específicos, las estrategias e indicadores de desempeño, sobre los temas prioritarios que permitan del desarrollo nacional a largo plazo.<sup>11</sup>

Además de lo anterior, también debe indicar los **programas sectoriales**, que corresponden a *sectores administrativos* específicos como el de agricultura, ganadería y desarrollo social; **programas institucionales**, son elaborados por las entidades de la

---

<sup>9</sup> *Ley de Planeación*. Artículo 3. 16 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCLXXIII No. 13.

<sup>10</sup> *Ley de Planeación*. Artículo 21. 16 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCLXXIII No. 13.

<sup>11</sup> *Ley de Planeación*. Artículo 21 Ter. 16 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCLXXIII No. 13.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

administración pública federal como lo son los *organismos descentralizados*; **programas regionales**, que se refieren a regiones consideradas estratégicas o prioritarias y **programas especiales** enfocados a las prioridades del desarrollo integral del país. Estos programas deben tener un diagnóstico, objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores estratégicos.<sup>12</sup>

Una vez que el Plan Nacional de Desarrollo ha sido aprobado, su ejecución se hace mediante el **Sistema Nacional de Planeación Democrática**, del cual forman parte las dependencias y entidades de la administración pública federal a través de sus unidades administrativas designadas, además de realizar **convenios** con las entidades federativas y/o municipios en caso de ser necesario.

El gobierno federal publicar en el *Diario Oficial de la Federación* las reglas de operación de los programas las cuales deben contener su metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas que también deben ser publicadas en los diarios oficiales de estas.<sup>13</sup>

## ***Financiamiento y gasto***

Todas estas acciones del desarrollo social son cubiertas con recursos del gasto público, por lo que están sujetas al marco legal de su uso y evaluación. El financiamiento previsto debe estar contenido en el Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, el cual no puede ser inferior al del año anterior, al contrario, debe crecer en la misma proporción prevista del producto interno bruto.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> *Ley de Planeación*. Artículos 22, 23, 24, 25 y 26. 16 de febrero de 2018. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCLXXIII No. 13.

<sup>13</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 26. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.

<sup>14</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 20. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

## ***Coordinación***

Como se mencionó anteriormente, el desarrollo social se lleva a cabo en los tres niveles de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia y dentro del Sistema Nacional de Desarrollo Social que es “es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, los de las entidades federativas y los municipales” (LGDS, 2004)<sup>15</sup>.

Para llevar a cabo la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como, con las entidades federativas y/o los municipios, existen diversos instrumentos como la **Comisión Nacional de Desarrollo Social** que coordina los programas, acciones e inversiones realizadas por las dependencias y entidades de la administración pública federal de forma directa o en coordinación con las entidades federativas y/o municipios ; la **Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social** coordina las acciones del Ejecutivo Federal con sus Secretarías y; el **Consejo Consultivo de Desarrollo Social** que es un “órgano consultivo de la Secretaría, de participación ciudadana y conformación plural, que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones” (LGDS, 2004).<sup>16</sup>

## ***Evaluación***

Por último, la política de desarrollo social, así como sus programas derivados son evaluados a través del **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social** que es un organismo descentralizado con la facultad de “revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de

---

<sup>15</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 38. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.

<sup>16</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículos 47, 51 y 55. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente” (LGDS, 2004).<sup>17</sup>

Las evaluaciones las puede realizar el CONEVAL por sí mismo, o a través organismos evaluados independientes que pueden ser instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativas.

---

<sup>17</sup> *Ley General de Desarrollo Social*. Artículo 72. 20 de enero de 2004. Diario Oficial de la Federación, Tomo DCIV No. 13.





## VI.- Formulación de la hipótesis.

El principal objetivo de la presente investigación es determinar si los programas de desarrollo social operados por la Administración Pública Federal de México durante el periodo 2012 – 2022 han cambiado de forma positiva. Por esta razón, la hipótesis planteada es la siguiente:

*Los programas sociales operados por la Administración Pública Federal de México, durante el periodo 2012 – 2022, han variado de forma positiva.*

Para dar respuesta a la hipótesis se determinaron tres variables: número de programas, presupuesto de los programas y número de beneficiarios, mismos que serán medidos y evaluados a través de indicadores que identificarán el cambio, ya sea positivo o negativo.

### **Metodología**

El cambio en los programas sociales se medirá a través de cuatro indicadores: la *Variación de programas* ( $V_{pro}$ ), la *Variación de presupuesto* ( $V_{pre}$ ), la *Variación de beneficiarios* ( $V_{ben}$ ) y, la *Variación General* ( $V_{gen}$ ).

El primer indicador, *Variación de programas*, determinará el cambio positivo o negativo de la cantidad de programas sociales (modalidades S y U) operados anualmente por la administración pública federal durante el periodo 2012 – 2022. Dado que el cambio entre la cantidad de programas operados anualmente depende de varios factores que no necesariamente implica que los programas dejaron de aplicarse se le asignará una preponderancia del 20% para el cálculo del indicador *Variación General*.

$$V_{pro} = \frac{Programas_{2022}}{Programas_{2012}} * 100$$



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El segundo indicador, *Variación de presupuesto* ( $V_{pre}$ ), medirá la diferencia entre la sumatoria del presupuesto de los programas vigentes en 2012 y la sumatoria del presupuesto de los programas vigentes en 2022. Esta variable tendrá una ponderación de 40% para el cálculo del indicador *Variación General*.

$$V_{pre} = \frac{\text{Presupuesto total de los programas}_{2022}}{\text{Presupuesto total de los programas}_{2012}}$$

El tercer indicador, *Variación de beneficiarios* ( $V_{ben}$ ), determinará el cambio entre la cantidad total de beneficiarios de los programas vigentes durante 2012 y el total de beneficiarios de los programas vigentes durante 2022. A esta variable también se le asignará una ponderación de 40% para el cálculo del indicador *Variación General*.

$$V_{pre} = \frac{\text{Total de beneficiarios de los programas}_{2022}}{\text{Total de beneficiarios de los programas}_{2012}}$$

El cuarto indicador, *Variación General* ( $V_{gen}$ ), es un promedio ponderado de los tres indicadores anteriores: variación de programas, variación de presupuesto y variación de beneficiarios; a los cuales, ya se les asignó su factor de ponderación, 20%, 40% y 40%, respectivamente. Este indicador calculará el cambio total en los programas de desarrollo social operados por la administración pública federal de México durante el periodo 2012 – 2022.

$$V_{gen} = (V_{pro} * 0.2) + (V_{pre} * 0.4) + (V_{ben} * 0.4)$$



## VII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis: Desarrollo de la investigación:

### Análisis de los Programas de Desarrollo Social Federales

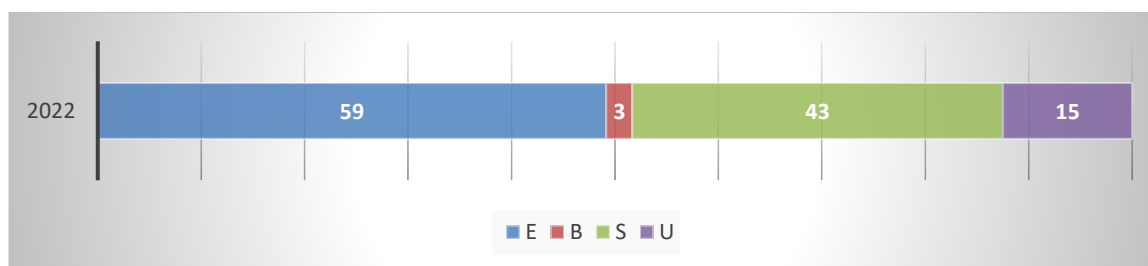
El siguiente análisis contempla los programas de desarrollo social del gobierno federal de México en el presente año, a través de las siguientes variables: cantidad, presupuesto y beneficiarios.

### Cantidad de Programas Sociales Federales

De acuerdo al *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social*,<sup>18</sup> en el año 2022, hay un total de 120 programas y acciones federales.

El CONEVAL define a las **acciones** como “Intervenciones presupuestarias alineadas a algunos de los derechos sociales y que son de modalidad E (Prestación de Servicios Públicos) o B (Provisión de Bienes Públicos)” y, a los **programas** como “Las intervenciones presupuestarias alineadas a algunos de los derechos sociales, y que son de modalidad S (Reglas de Operación) o U (Otros programas de subsidios).” (CONEVAL, 2021)<sup>19</sup>.

Gráfica 1. Acciones y Programas Federales de Desarrollo Social 2022



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.

<sup>18</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social. *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social*. <https://www.coneval.org.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>

<sup>19</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2020 – 2021*. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

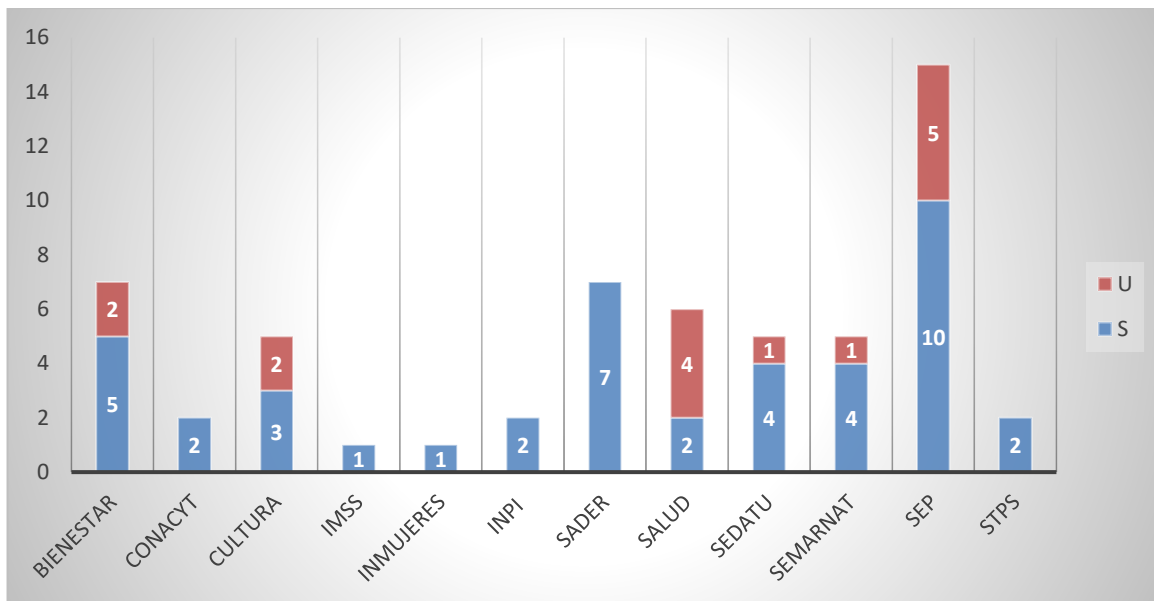


# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

En la Gráfica 1 se observa que hay 62 acciones y 58 programas, 51.60% y 48.40% respectivamente, prácticamente hay un equilibrio entre estos, mientras que, de los 58 programas, 43 corresponden a la modalidad S y 15 a la modalidad U, 74.14% y 25.86% respectivamente.

## **Distribución Institucional de los Programas Federales**

*Gráfica 2. Programas Federales por Institución*



*Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.*

Los 58 programas federales se encuentran distribuidos en 8 secretarías, 3 organismos descentralizados no sectorizados y 1 organismo descentralizado del sector salud.

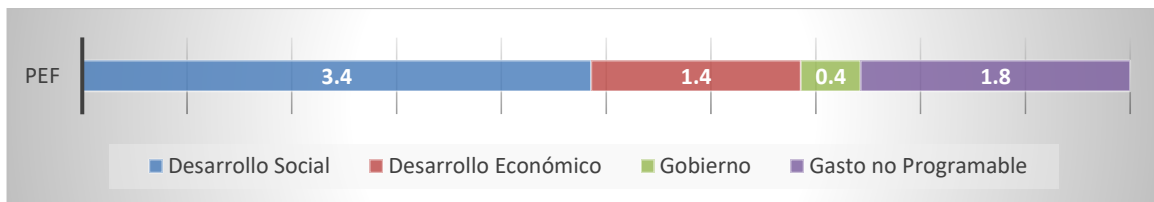
En las secretarías destaca la de Educación Pública (SEP) que tiene 10 programas (S) y 5 programas de subsidios (U), que es más del 100% de lo que tienen las demás secretarías. Respecto a los organismos descentralizados no sectorizados, destacan el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) con dos programas (S) cada uno y, por último, el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) es el único organismo descentralizado del sector salud que cuenta con 1 programa (S).



## Presupuesto de los Programas Sociales Federales

De acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022<sup>20</sup> el gasto neto total es de 7 billones de pesos que, de acuerdo a su *clasificación funcional* (¿Para qué se gasta?), 3.4 billones corresponden al *desarrollo social*, lo que representa un 48.57% del presupuesto total.

*Gráfica 3. Clasificación funcional del PEF (2022)*



*Nota. Elaborado con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

En cuanto al presupuesto de las acciones y programas federales de desarrollo social, el CONEVAL reporta que es de 1.3 billones de pesos, el 38.23% del presupuesto para desarrollo social. Del 100% de este presupuesto, aproximadamente el 46% (0.6 billones de pesos) corresponde a las acciones federales (B+E), mientras que, el 54% (0.7 billones de pesos) corresponde a los programas federales (S+U), de los cuales, el 39% (0.5 billones de pesos) es de programas (S) y el 15% (0.2 billones de pesos) de programas de subsidios (U).

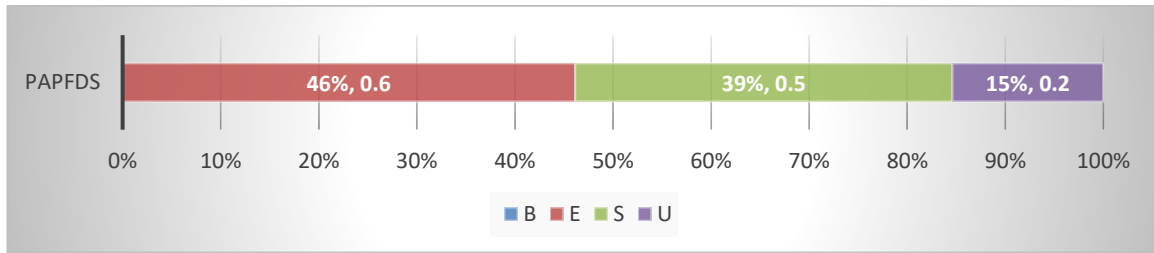
Ahora, si se compara únicamente el presupuesto de los programas federales (S+U) con el presupuesto destinado al desarrollo social, representan únicamente el 20.58%.

<sup>20</sup> Diario Oficial de la Federación. *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022*. 29 de noviembre de 2021. No. de edición del mes: 25.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Gráfica 4. Presupuesto de las acciones y programas federales (2022)

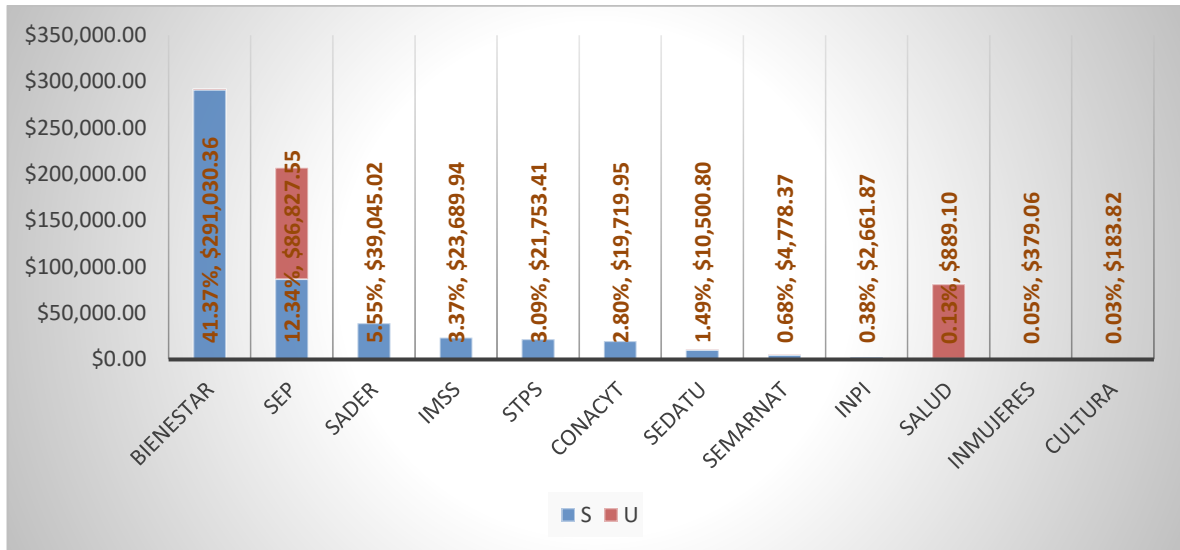


Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.

**Distribución del Presupuesto.** En cuanto a la distribución del presupuesto de los programas federales entre las entidades y dependencias de la administración pública federal, la situación es muy distinta a cuando se realizó el análisis de cantidad. De los 0.7 billones de pesos destinados a los programas federales de desarrollo social, el 71.29% (0.5 billones de pesos) corresponden a los programas (S) y el 28.79% (0.2 billones de pesos) son para programas de subsidios (U).

En relación a los programas (S), la *Secretaría de Bienestar* cuenta con el 41.37% (291 mil millones de pesos) del presupuesto y la *Secretaría de Educación Pública* el 12.34% (86 mil millones de pesos); un poco más del 50% entre estas dos secretarías para 5 y 10 programas respectivamente. Del porcentaje de los programas de subsidios (U), la *Secretaría de Educación Pública* cuenta con el 17.08% (120 mil millones de pesos) y la *Secretaría de Salud* con el 11.43% (80 mil millones de pesos); por lo que entre estas dos secretarías tienen casi el 100% del presupuesto destinado a los programas de subsidios con 5 y 4 programas respectivamente. El porcentaje de las demás secretarías es menor al 6% en las dos modalidades (S y U) y, en algunos casos, no tienen participación.

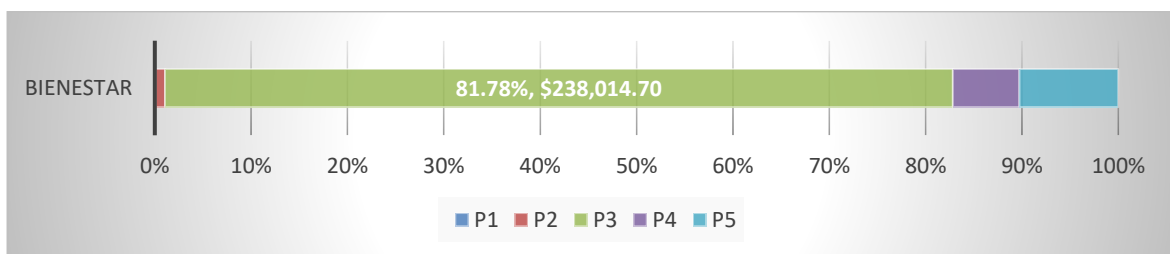
Gráfica 5. Distribución institucional del presupuesto de los programas federales



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.

De los 291 961.2 millones de pesos que recibe la *Secretaría de Bienestar*, el 99.68% (291 030.36 millones) son distribuidos entre 5 programas (S) de los cuales, 1 programa, ***Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores***, recibe el 81.78% (238 017.7 millones de pesos) del presupuesto de la secretaría.

Gráfica 6. Presupuesto de los Programas (S) de la Secretaría de Bienestar



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.

En relación con el presupuesto de 206 972.3 millones de pesos ejercido por la *Secretaría de Educación Pública*, se distribuye entre el 41.95% (86 827.6 millones) para programas (S) y el 58.04% (120 144.7 millones) para programas de subsidios (U).

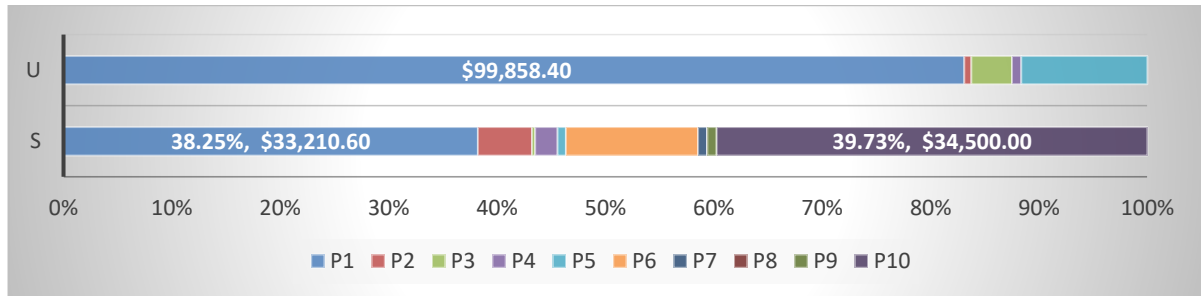
El presupuesto de los programas (S) se distribuye entre 10 programas, de los cuales, destacan 2 la ***Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito***



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**Juárez** y el **Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez**, representando entre los dos, el 77.98% del presupuesto. Y del presupuesto para los programas de subsidios (U), el programa **Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales** ejerce el 83.11% del presupuesto.

Gráfica 7. Presupuesto de los programas federales de la SEP



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.

## Derechos Sociales

La Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 6, enuncia los *derechos sociales* que se deben considerar en la realización de los programas sociales:

- Educación
- Salud
- Alimentación nutritiva y de calidad
- Vivienda digna y decorosa
- Medio Ambiente sano
- Trabajo
- Seguridad Social
- No Discriminación

De forma adicional, el CONEVAL, agrega un noveno parámetro, la **dimensión del bienestar económico**, que utiliza en la *medición de la pobreza* y, la cual analiza a partir del ingreso disponible de las personas para la adquisición de bienes y servicios en el





mercado.<sup>21</sup> Por lo tanto, se utilizará este criterio si es utilizado en los programas seleccionados en este análisis.

**Cantidad de Programas.** Los programas federales de desarrollo social en las modalidades S y U se publican en el Diario Oficial de la Federación a través de reglas o lineamientos para su operación, en el cual establecen como se alinean con los objetivos establecidos por la ONU y el Plan Nacional de Desarrollo Social, de la misma forma, en algunos casos manifiestan expresamente el derecho social al que van dirigidos, pero en otros casos solo se infiere por el objetivo general del programa o por el sector al que pertenece, incluso, en muchos casos, no solo se dirigen a un solo derecho social, sino que abarcan varios o ninguno.

En base a ello, para la presente investigación, de los 58 programas federales seleccionados se le asignó un derecho social a cada programa de acuerdo a las variables que se mencionaron en el párrafo anterior, así mismo, a 8 programas no se les pudo asignar un derecho social porque abarcaban varios o ninguno y, algunos se dirigían a otros derechos, por lo tanto, solo se consideraron 50 programas.

De los 50 programas, el 38.00% (19), están dirigidos al derecho social de la educación, que es el que más programas tiene y sobrepasa de los demás derechos sociales; le siguen la salud, la vivienda, la alimentación y el bienestar económico con 5 programas en promedio cada uno y, por último, la seguridad social cuenta con solo un programa, lo que lo convierte en el derecho social menos atendido, por lo menos en lo que refiere a cantidad de programas.

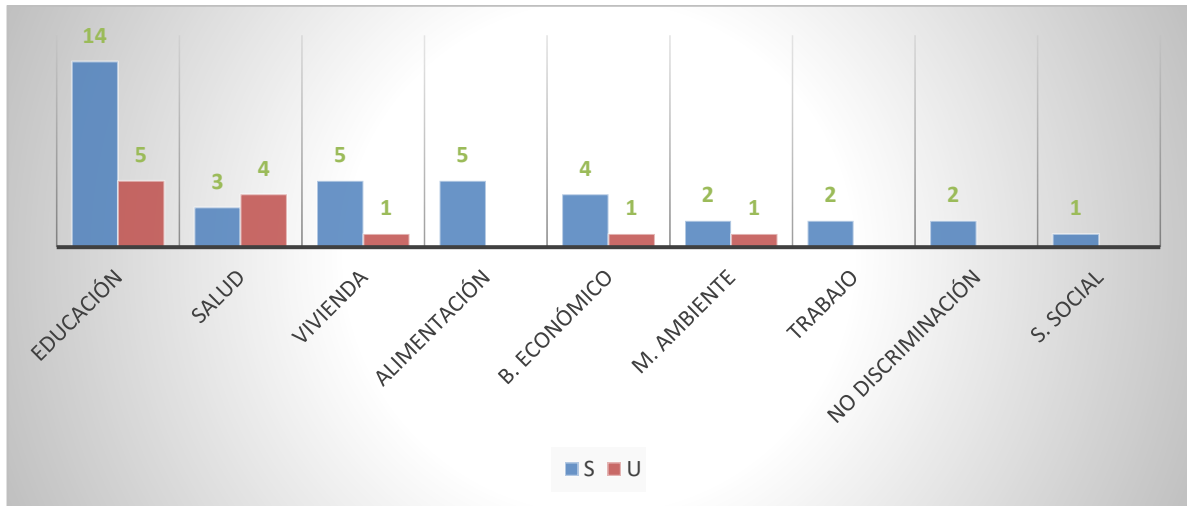
---

<sup>21</sup> Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2019. *Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México*. <https://www.coneval.org.mx/paginas/principal.aspx>



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Gráfica 8. Derechos Sociales cubiertos por los programas federales seleccionados

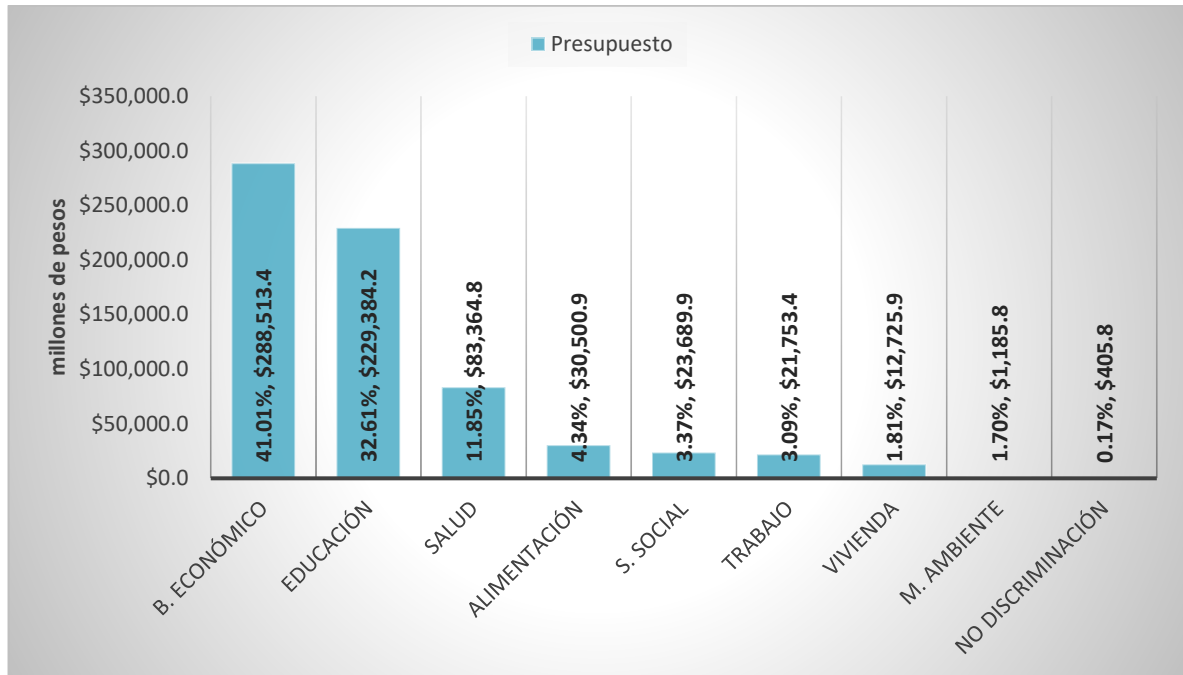


Nota. Elaborado con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**Presupuesto de los Programas.** Al igual que en el análisis anterior solo se consideran 50 de los 58 programas seleccionados, el porcentaje del presupuesto correspondiente a esos 8 programas es de 1.70% por lo que no tiene mucho impacto. En cuanto a presupuesto, poco más del 85.00% está concentrado en 3 aspectos: en la dimensión del bienestar económico con el 41.01% y, en dos derechos sociales, la educación con el 32.61% y la salud con el 11.85%.

Entonces, como primera observación, el 40% del presupuesto no se gasta en un derecho social particular, sino, en lo que el CONEVAL denomina como dimensión del bienestar económico y que básicamente consiste en aumentar el ingreso disponible de los beneficiarios a través de apoyos monetarios, por lo que, recae en el beneficiario la responsabilidad de decidir su forma de uso y que vulnerabilidad en cuanto a derechos sociales cubrir.

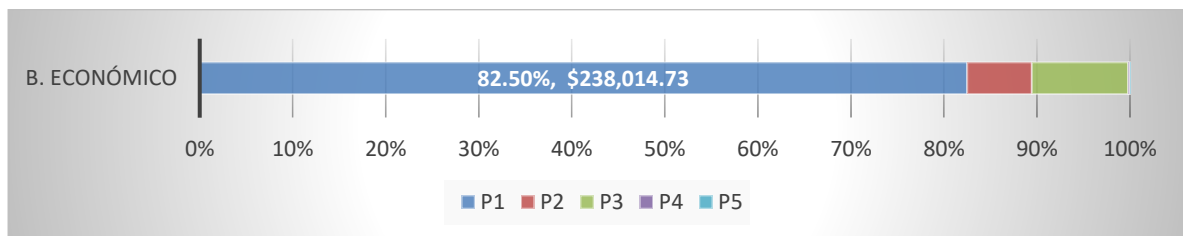
Gráfica 9. Presupuesto de los programas federales por derecho social



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL

El presupuesto de la dimensión del bienestar económico se distribuye entre 4 programas (S) y un programa de subsidios (U), sin embargo, el 82.5% (238 mil millones de pesos) está asignado a un solo programa de modalidad S, **Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores**.

Gráfica 10. Distribución del presupuesto de la Dimensión del Bienestar Económico



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL

El presupuesto para el derecho social de educación se distribuye entre 14 programas (S) y 5 programas de subsidios (U), de los cuales, 3 programas concentran aproximadamente el 73%; **Subsidios para Organismos Estatales Descentralizados**



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

con el 43.53% (99.8 mil millones de pesos), **Beca para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez** con el 15.04% (34.5 mil millones de pesos) y el **Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez** con el 14.47% (33.2 mil millones de pesos).

Y, respecto al presupuesto del derecho social de salud, se distribuye entre 7 programas, 3 programas (S) y 4 programas de subsidios (U), sin embargo, solo 1 programa concentra aproximadamente el 95% del total, la **Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral** con un presupuesto de 77.5 mil millones de pesos.

## **Beneficiarios de los Programas Sociales Federales**

### ***Administración Pública Federal***

En relación con los beneficiarios de los programas federales, se tomará en cuenta únicamente lo que esté dispuesto en los lineamientos, reglas de operación y/o en la *Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)* para cada programa. La MIR es:

“una herramienta de planeación que identifica en forma resumida los objetivos de un programa, incorpora los indicadores de resultados y gestión que miden dichos objetivos; especifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores, e incluye los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa” (CONEVAL, 2022)<sup>22</sup>

Y que, de acuerdo a los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, todos los programas presupuestados están obligados a elaborar.

La población beneficiada se puede dividir entre personas, instituciones, proyectos, infraestructura y bienes, dependiendo de la naturaleza del programa, en este análisis se

---

<sup>22</sup> Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2022). *Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales*. <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/mir/mir.aspx>



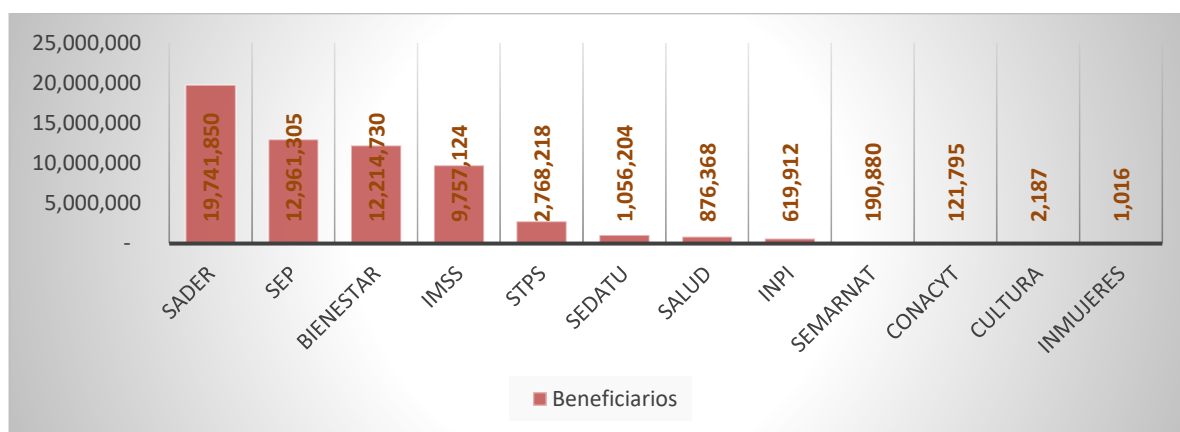
# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

contarán únicamente los que expresamente sean para personas, ya que el beneficio se considera más directo y menos subjetivo.

En la mayoría de los casos, los lineamientos y reglas de operación de los programas son muy generales y no indican una cantidad bien definida de población beneficiada, por lo que se utilizaron los **indicadores** de la MIR de cada programa que por su definición establecían una cantidad de beneficiarios.

Por lo tanto, de los 58 programas federales considerados inicialmente, solo 42 consideran expresamente a *personas* como su población beneficiada, sumando 60 311 589 de personas beneficiadas, lo cual es un número máximo, al suponer que los beneficiados pueden acceder a solo un programa, pero dado que una persona puede tener varias vulnerabilidades, existen probabilidades de que una persona reciba directamente o indirectamente apoyos por más de un programa federal al mismo tiempo, lo cual reduce la cantidad de beneficiarios.

*Gráfica 11. Personas beneficiarias de los Programas Federales por Institución (2022)*



*Nota. Elaborado con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

La *Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER)* cuenta con el mayor número de personas beneficiarias, 19 741 850, lo que representa un 32.73% del total, distribuidas entre 5 programas (S) dentro los cuales destaca el **Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C. V. (DICONSA)** con 14 229 000 (72.05%) personas beneficiarias.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Si se agrega la variable de presupuesto, DICONSA tiene un presupuesto aproximado de 2.2 mil millones de pesos, lo que significa un presupuesto de 156.56 pesos por persona. En ese sentido, el programa con menos beneficiarios, **Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos**, con 100 000 personas beneficiadas tiene el segundo mayor presupuesto del grupo con 11.3 mil millones de pesos, aproximadamente, lo que representa 113 731 pesos por persona.

La *Secretaría de Educación Pública* tiene 3 programas principales, 2 programas (S) y 1 programa de subsidio (U) con un total de 12 961 305 personas beneficiarias, de los cuales, la **Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez** tiene 4 061 613 (31.33%) beneficiarios, el **Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez** tiene 3 650 069 (28.16%) beneficiarios y los **Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales** tiene 3 348 106 (25.83) beneficiarios.

Al considerar la variable de presupuesto, solo destaca un programa, los *Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales* que tiene un presupuesto de 99.8 mil millones de pesos, lo que representa 29 895.34 pesos por persona.

La *Secretaría de Bienestar* tiene 7 programas, 5 programas (S) y 2 programas de subsidios (U) con un total de 12 214 730 de beneficiarios, sin embargo, sólo destaca 1 programa, **Pensión para el bienestar de las Personas Adultas Mayores** que tiene 10 320 886 (84.49%) personas beneficiadas y, tiene un presupuesto de 238 mil millones de pesos, lo que significa 23 061.46 pesos anuales por beneficiario.

De igual forma, al considerar la variable de presupuesto, el programa **Sembrando Vida** tiene un presupuesto de 29.9 mil millones de pesos y 451 000 beneficiarios, lo que equivale a 66 307.76 pesos anuales para cada beneficiario.

Respecto al *Instituto Mexicano del Seguro Social*, tiene solo un programa (S) **Programa IMSS-BIENESTAR** con 9 757 124 beneficiados y un presupuesto de 23.6 mil millones de pesos, lo que significa 2 427.95 pesos anuales por beneficiario.

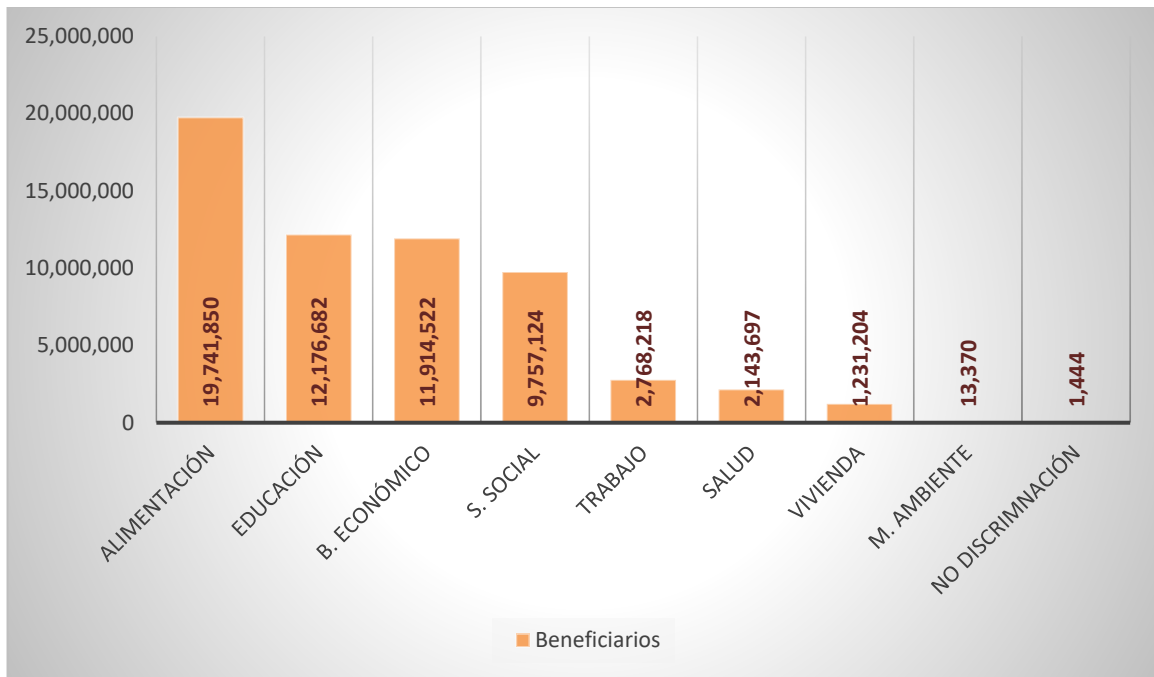


# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

## Derechos Sociales

Como se explicó en una de las secciones anteriores, de los 58 programas seleccionados, únicamente 50 fueron enmarcados en un derecho social, sin embargo, al agregar la variable de *personas beneficiarias*, quedan solo 38 programas.

Gráfica 12. Personas Beneficiadas por Derecho Social



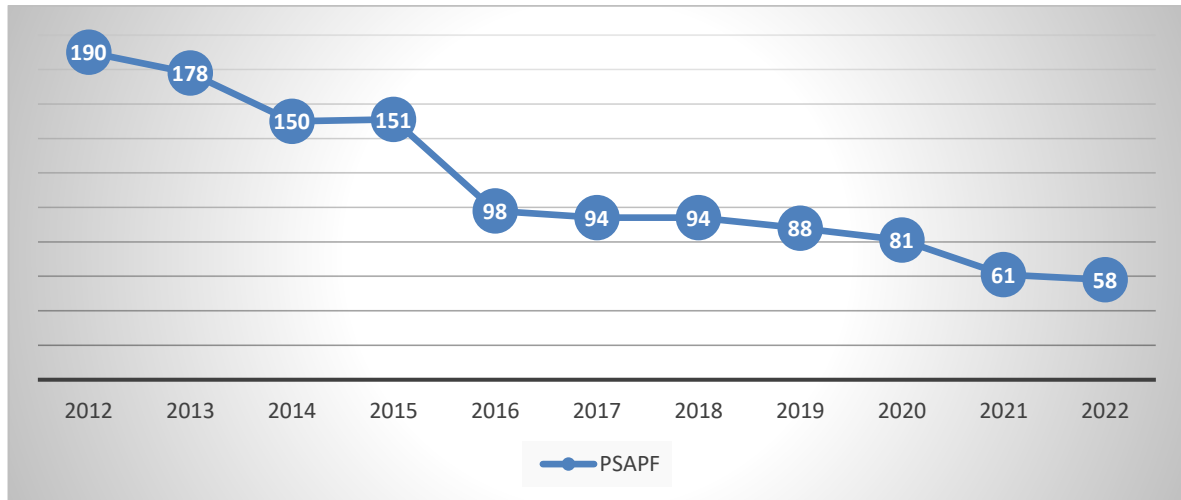
Nota. Elaborado con datos del CONEVAL y la SHCP.

## Análisis de los Programas Federales (2012 – 2020)

### Programas de la Administración Pública Federal

Los programas sociales de la Administración Pública Federal varían de distintas formas a lo largo del tiempo, una de ellas es la cantidad de programas que se encuentran operativos por año. Para este análisis se utilizan los mismos criterios de la sección anterior y se contabilizan únicamente los programas (modalidades S y U) que estuvieron vigentes durante el periodo 2012 – 2022.

Gráfica 13. Programas de la Administración Pública Federal (2012 – 2022)



*Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.*

La Gráfica 13 muestra que en el año 2012 se encontraban operando 190 programas, de los cuales se ha ido disminuyendo su cantidad anualmente, sin embargo, en 2016 tuvo su variación negativa más drástica, al disminuir en, aproximadamente 35.5% respecto a 2015. Posteriormente, se mantuvo relativamente constante hasta 2021 cuando volvió a disminuir un aproximado de 24.5% respecto a 2020.

El principal motivo de su disminución se debe a la fusión de distintos programas en un solo, con un nuevo nombre. Se realizaron aproximadamente 36 fusiones, que si se considera que cada una fue únicamente de 2 programas se tendría que, de los 151 programas en 2015, 72 (48%) se redujeron a 36, lo que daría como resultado 115 programas, sin embargo, algunas fusiones fueron de más de 3 programas. Por nombrar un ejemplo, el programa S273 **Programa de infraestructura**, operado por la SEDATU en 2016 fue el resultado de la fusión de 5 programas:

- S 256 Programa de fomento a la urbanización rural
- S 253 Programa de reordenamiento y rescate de unidades habitacionales
- S 175 Rescate de espacios públicos
- S 048 Programa hábitat
- S 216 Programa para el desarrollo de zonas prioritarias





# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

De esos 5 programas, 4 fueron operados por la SEDATU en 2015 y, el S 216 por la SEDESOL.

Respecto a la disminución en 2021, primero se tiene que aclarar que en 2020 se crearon 13 programas (nuevos o por fusión) y en 2021 no se tiene registro de ninguna creación o fusión y, de los 13 programas creados en 2020 solo quedaron 8, por ende, se puede concluir que la reducción se debió a la finalización de programas.

## ***Ramos de la Administración Pública Federal***

Los programas federales están distribuidos entre las distintas dependencias y demás organismos de la administración pública federal, los cuales son susceptibles a variar con el tiempo en cuanto a creación, fusión, desaparición y/o cambios de nombre como es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que estuvo presente hasta 2018 y que, a partir de la fecha fue sustituida en parte por la Secretaría de Bienestar (BIENESTAR), por tal motivo, se decidió analizar entre estas instituciones de acuerdo al **ramo administrativo** al cual corresponden y que se ha mantenido más constante durante el periodo analizado.

En cuanto a los cambios que han ocurrido en los ramos administrativos, podemos mencionar los dos más relevantes para el presente análisis y que el cambio de nombre del ramo de *Desarrollo Social* que fue remplazado por el de *Bienestar* y la modificación del nombre del ramo de *Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* por el de *Agricultura y Desarrollo Rural*, pero que en esencia se ocupan de lo mismo, por lo que solo representan cambios de nombre.

En términos generales el ramo de *Educación Pública* ha sido el que más preponderancia ha tenido a lo largo del periodo, ya que, en términos porcentuales, en 2012 y 2013 representaba poco más del 30% de los programas, situación que cambio en 2014 al disminuir a solo 17% y que, relativamente estable hasta 2019, cuya representación era del 20% y, de 2020 hasta la fecha, nuevamente elevó la preponderancia hasta un promedio de 25%, un punto intermedio entre los periodos 2012 – 2013 y 2014 – 2019.



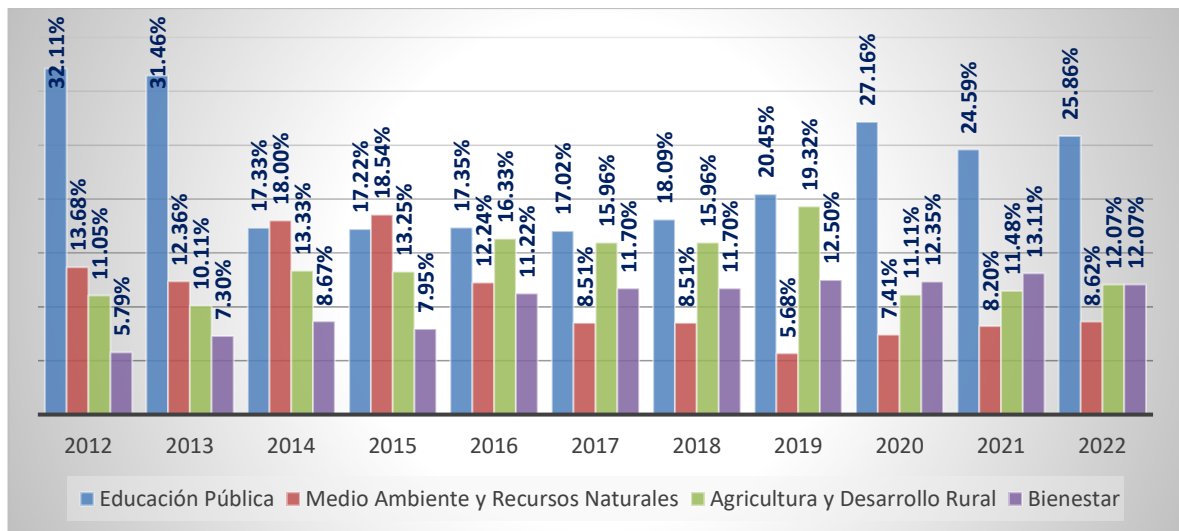
# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El ramo de *Medio Ambiente y Recursos Naturales* fue el segundo más importante en el periodo 2012 – 2013 con un promedio de 13% de los programas, mientras que, durante 2014 – 2015 desplazó al ramo de educación pública como primer lugar con un promedio de 18%, 1% más; sin embargo, a partir de 2016 comenzó a disminuir hasta un mínimo de 5.6% en 2019 y, que se ha mantenido más o menos constante en 8% hasta 2022, en cuarto lugar.

El tercer ramo más importante, *Agricultura y Desarrollo Rural*, mantuvo una tendencia ascendente durante el periodo 2012 – 2019, iniciando con 11% y terminando con el 19% pasando del tercer al segundo lugar en importancia con un porcentaje similar al de la educación pública, a partir de 2020 descendió hasta el 12% (similar a 2012) y que se ha mantenido hasta 2022.

Por último, el ramo de *Bienestar* (desarrollo social) ocupaba el puesto 7 con un 5.6% en 2012, manteniéndose casi constante hasta 2015 ocupando el puesto 6 con 7.95%, sin embargo, a partir de 2016, aumentó hasta 11% ocupando el cuarto lugar y, aunque el porcentaje se ha mantenido casi igual hasta 2022 (12%), si ha aumentado su relevancia ocupando el segundo puesto junto a la agricultura y desarrollo rural.

*Gráfica 14. Principales Ramos Administrativos de los Programas Federales (2012 – 2020)*



*Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.*



## ***Cálculo del Indicador Variación de Programas***

Con los datos obtenidos ya se puede realizar el cálculo del primer indicador, *Variación de programas*, utilizando la fórmula establecida en la metodología.

$$V_{pro} = \frac{Programas_{2022}}{Programas_{2012}} * 100 = \left[ \left( \frac{58}{190} \right) - 1 \right] * 100 = -69.47$$

Este resultado indica que durante el periodo 2012 – 2022 los programas sociales operados por la administración pública federal de México, ha tenido un ***cambio negativo***, al reducirse en 70% la cantidad de programas existentes en 2012 en comparación con 2022.

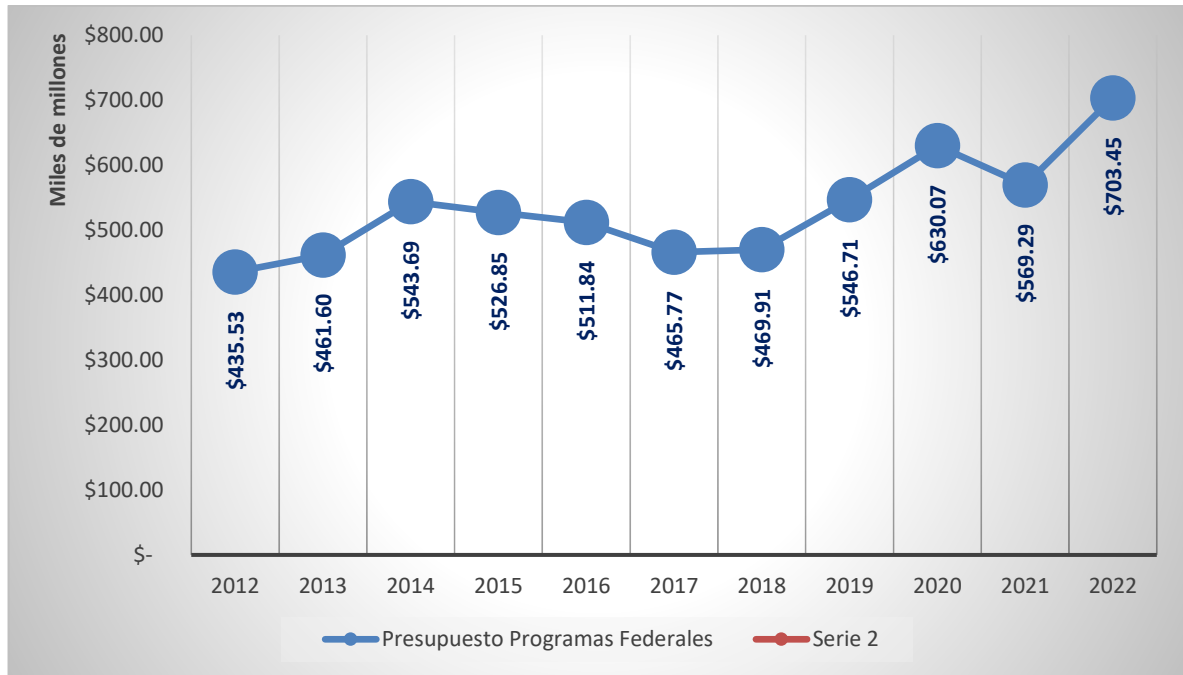
## **Presupuesto de los Programas de la Administración Pública Federal (2012 - 2022)**

En la Gráfica 15 se muestra el presupuesto anual de todos los programas (S y U) operados por la administración pública federal de México durante el periodo 2012 – 2022. Durante el periodo 2012 – 2014 alcanzó un aumento de 24.83%, mismo que durante el periodo 2015 – 2018 fue disminuyendo gradualmente hasta alcanzar casi el mismo valor en 2012, es decir una disminución de 14.33% en su punto más bajo, el año 2017, comparado con el año 2014. A partir de 2018 y hasta 2022, ha incrementado de forma sustancial, a excepción del 2021 donde tuvo una disminución. El aumento es de 49.69% de 2022 respecto a 2018.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Gráfica 15. Presupuesto Anual de los Programas Federales (2012 -2022)



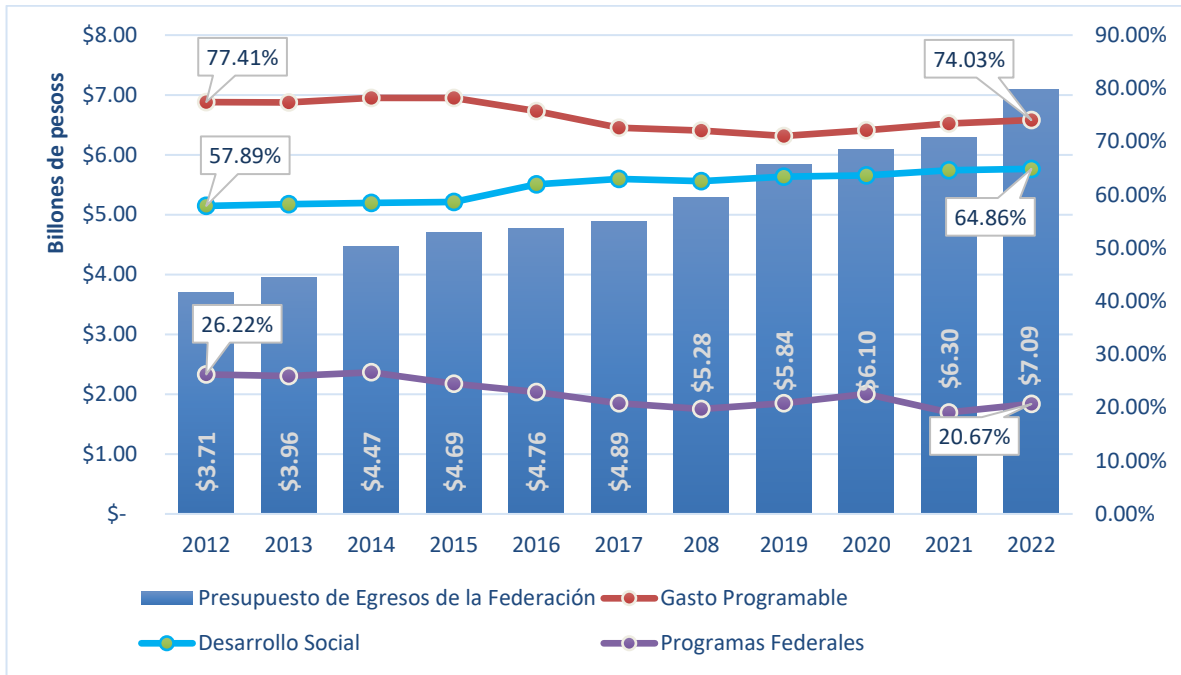
*Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.*

En la Gráfica 12 se mostró que en el año 2016 hubo una importante disminución (35.5%) de programas federales, lo que principalmente se debió a la fusión de los programas, lo cual se refuerza en la Gráfica 13, pues el presupuesto de 2016 respecto a 2015 disminuyó únicamente 2.84%. La segunda reducción importante de programas fue en 2021, disminuyendo en 24.69% respecto a 2020 y, en la cual, se dedujo que se debió a la finalización o término de operación de algunos programas, lo cual también se ve reforzado en la Gráfica 13, ya que el presupuesto de 2021 respecto a 2020 disminuyó en 9.64%, reducción mayor a la que hubo en 2016.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Gráfica 16. Presupuesto de Egresos de la Federación (2012 – 2020)



Nota. Elaborado con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La Gráfica 16 muestra el *Presupuesto de Egresos de la Federación* durante el periodo 2012 – 2022, el presupuesto ha aumentado anualmente, y la diferencia entre 2022 respecto a 2012 es de 91.10%, ahora bien, el presupuesto se divide entre *Gasto Programable* y *Gasto No Programable*, el primero se destina a proveer bienes y servicios públicos a la población, mientras que, el segundo se utiliza para las participaciones federales y la deuda pública entre otros; a su vez, el gasto programable se puede entender de acuerdo a la clasificación funcional, clasificación económica y clasificación administrativa, que responde a las preguntas ¿Para qué se gasta?, ¿En qué se gasta? y ¿Quién gasta?, respectivamente.

En esta sección se entenderá al presupuesto de acuerdo a su clasificación funcional, que agrupa el gasto según la naturaleza de los bienes y servicios en: desarrollo social, desarrollo económico y gobierno, y los programas federales estudiados pertenecen al desarrollo social, por esta razón, se analizan el gasto programable y el desarrollo social de la clasificación funcional de forma relativa a cada año, después se comparan entre sí.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El *gasto programable* se ha mantenido relativamente estable con un promedio de 74.73% anual, mostrando una pequeña disminución de 3.38% de 2022 respecto a 2012, caso contrario, para el *desarrollo social*, el cambio ha sido un poco más amplio y contrario, ya que tuvo un aumento de 6.97% de 2022 respecto a 2012, no obstante, el presupuesto asignado a los programas federales (S y U) ha disminuido en 5.55% de 2012 a 2022.

En conclusión, al compararse los presupuestos anuales de los programas federales existe un aumento de 61.51% de 2022 respecto a 2012, sin embargo, al compararse de forma relativa con los presupuestos de egresos respectivos, existe una disminución de 5.55%.

## **Cálculo del Indicador Variación de Presupuesto**

Con los datos de los presupuestos para los programas federales correspondientes al periodo 2012 – 2022 se tiene que:

$$V_{pre} = \left( \frac{\text{Presupuesto total de los programas}_{2022}}{\text{Presupuesto total de los programas}_{2012}} \right) - 1 = \left( \frac{703.45}{435.53} \right) - 1 = 0.6551$$

Lo que significa que el presupuesto asignado a los programas operados por la administración pública federal durante el periodo 2012 – 2022 ha **cambiado positivamente** al aumentar en 65.51%.

## **Beneficiarios de los Programas de la Administración Pública Federal (2012 – 2020)**

Los beneficiarios de los programas, es la variable más importante porque en ella se establecen la cantidad y el tipo de población a la que van dirigidos los programas de desarrollo social del gobierno federal, sin embargo, también es la más difícil de cuantificar, dado que si bien en los programas se debe definir claramente a la población a la que va dirigida y la unidad de medida a emplear, cada operador, define de forma independiente ambos conceptos, a lo largo del periodo de estudio se pueden contabilizar más de 70 unidades de medida, razón por la cual lo primero que se hizo fue reducir esa cantidad a 14, agrupando unidades similares, por ejemplo, dentro de **gobierno** se agruparon unidades de medida como Entidades Federativas y Municipios.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

A partir de los 14 grupos de unidades de medida se escogieron los 5 más relevantes en cuanto a cantidad de beneficiarios indicados anualmente durante el periodo de estudio como se muestra en la Gráfica 17. Los grupos más representativos son: *Beneficiario*, *Gobierno*, *Familias*, *Recursos Naturales* y *No Definidos*. Antes de proceder a analizar las cantidades se tiene que hacer énfasis en que las unidades de medida fueron modificadas durante el periodo, así, mientras en un año se utilizaron *localidades*, en otro se utilizaron *habitantes*, por poner un ejemplo, por esta razón, algunas unidades de medida pueden variar drásticamente anualmente, además, los datos analizados fueron analizados de 2022 hacia 2012 por lo que se conservó la unidad de medida más reciente del programa, independientemente de si cambio de unidad de medida, de dependencia de gobierno federal o de nombre.

Aunado a lo anterior, está la dificultad de que los informes elaborados por el CONEVAL son bianuales y todavía no está completo el periodo 2021 – 2022, y las MIR de cada programa que están publicadas siguen incompletas en varios casos, por lo que el periodo de análisis se reduce al 2020 para esta variable.

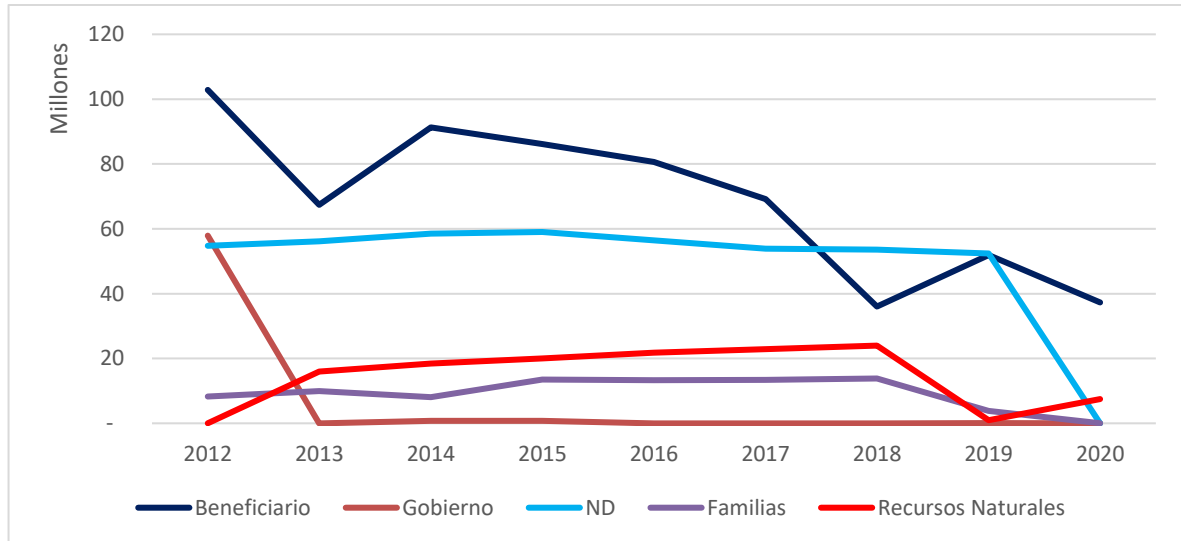
De esa forma, el grupo *Beneficiario* hace referencia a unidades de medida que señalan a una sola persona, es decir, un estudiante o un productor agropecuario, y ha mantenido una tendencia a la baja, estando en 2012 con 102.8 millones de beneficiarios y en 2022 con 37.3, una reducción del 63.71%.

El grupo *ND* destaca por dos cosas, la primera es que este grupo no debería existir, ya que es obligación de quién opera los programas, proporcionar una unidad de medida específica para el programa, y *ND* significa precisamente No Definido, lo cual es una contradicción, lo cual no sería un problema sino fuera porque reporta un promedio de 53 millones anuales de unidades no definidas, hasta 2022 cuando se reduce casi a 0, lo que significa algo positivo, pues los programas operados este año, tienen todos una clara definición.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Gráfica 17. Grupos de Unidades de Medida para contabilizar a los beneficiarios de los Programas Federales.



Nota. Elaborado con datos del CONEVAL.

## Cálculo del Indicador de Beneficiarios

Para este valor se tomarán en cuenta todas las unidades de medida a pesar de que no todas hacen referencia a personas, sin embargo, cuentan como programas y gastan presupuesto, de esta manera, al sustituir los valores en la fórmula prevista:

$$V_{pre} = \left( \frac{\text{Total de beneficiarios de los programas}_{2022}}{\text{Total de beneficiarios de los programas}_{2012}} \right) - 1 = \frac{46\,475\,624}{232\,736\,637} - 1$$
$$= -0.8003$$

Se tiene que el total de beneficiarios de los programas de desarrollo social operados por la administración pública federal de México durante el periodo 2012 – 2020 tuvo un **cambio negativo** al disminuir en 80.03% en 2020 respecto a 2012.





## *Cálculo del Indicador Variación General*

Ya se cuenta con todos los valores necesarios para calcular el indicador que dará respuesta al objetivo principal de la investigación.

$$\begin{aligned}V_{gen} &= (V_{pro} * 0.2) + (V_{pre} * 0.4) + (V_{ben} * 0.4) \\ &= [-0.6974(0.20)] + [0.6551(0.40)] + [-0.8003(0.409)] \\ &= (-0.1350) + (0.2620) + (-0.3201) = -\mathbf{0.1931}\end{aligned}$$

El resultado en términos porcentuales nos indica que los programas de desarrollo social operados por la Administración Pública Federal de México durante el periodo 2012 – 2022 han **cambiado de forma negativa** al disminuir en 19.31% de 2022 respecto a 2012, por consiguiente, la hipótesis de la investigación es falsa.



## VIII.- Conclusiones.

México es un país que destina gran parte de su presupuesto anual al desarrollo social y una fracción pequeña a los programas de desarrollo social que están dirigidos a distintos sectores de la población que tengan alguna o algunas vulnerabilidades que les impidan acceder plenamente al ejercicio de sus derechos sociales.

Bajo ese contexto, determinar cuánto presupuesto y a que cantidad de beneficiarios van dirigidos se vuelve de importancia, para saber el uso que se está haciendo de los recursos que recauda el Estado, por ello, tras analizar a los programas federales de desarrollo bajo las variables de cantidad, presupuesto y número de beneficiarios se obtuvieron las siguientes conclusiones:

- El número de programas que opera anualmente el gobierno federal no dice mucho sobre si el gobierno se está enfocando más o menos en los programas sociales porque estos son muy susceptibles a cambios derivados a cambios en la administración, pudiendo cambiar de nombre, cambiar de dependencia u organismo de la administración pública, fusionarse o simplemente dejar de ser operados, por esa razón, hay que seguir la historia de los programas.
- Aunque el presupuesto federal aumente anualmente y el presupuesto para los programas sociales también, no necesariamente significa que el gobierno está gastando más en programas sociales, por lo que al analizar el presupuesto de los programas en relación al presupuesto anual y luego compararlo con años anteriores vemos una reducción, es decir, si sólo comparamos el presupuesto de un programa durante el tiempo de operación, se podría decir que el gobierno está gastando más en programas sociales, pero si se analiza en relación al presupuesto federal de cada año, el gobierno federal está reduciendo el gasto en programas.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- La variable más importante, los beneficiarios, al ser la razón de existencia de los propios programas, es la variable más difícil de cuantificar ya que no existe una estandarización sobre las unidades de medida que se deben emplear para definir al beneficiario del programa. Aunado a que no hay información precisa durante el año de operación sino hasta uno o dos después cuando se completa su evaluación.

Por último, en términos generales, el gobierno federal durante el periodo 2012 – 2022 ha disminuido su operación de programas desarrollo social, disminuyendo el número de programas, aumentando el presupuesto anual y disminuyendo la cantidad de beneficiarios.



# PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

## Posibles soluciones

Aquí, más que posibles soluciones, hay dos direcciones posibles y dependen mucho de lo que pretenda el gobierno, si se considera que el gasto en desarrollo social es muy alto, la primera dirección es reducir el presupuesto, lo que tendría como resultado la disminución de los presupuestos de los programas o incluso la eliminación de algunos. La otra dirección es considerar que el gasto en desarrollo social es muy bajo y se tendría que aumentar con efectos contrarios a lo anterior.

Sin embargo, puede haber otra dirección alterna, que sería conservar el mismo nivel relativo de gasto, pero haciendo una revisión muy profunda del uso de los recursos y redirigirlos si es que están siendo desperdiciados o mal encausados.

Por último, sería conveniente complementar este análisis con un estudio completo del presupuesto de egresos de la federación durante el periodo 2012 – 2022 para ver cómo ha ido evolucionando el gasto público en relación con el desarrollo social.



## IX.- Bibliografía.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Inventario Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social*.  
[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/inventario\\_nacional\\_de\\_programas\\_y\\_acciones\\_sociales.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/inventario_nacional_de_programas_y_acciones_sociales.aspx)

Consejo nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología de las evaluaciones*.  
[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Diagnostico\\_Programas\\_Nuevos.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Diagnostico_Programas_Nuevos.aspx)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición de la pobreza*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Programas*.  
<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto*.  
<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Presupuesto>

Diario Oficial de la Federación. *Leyes y Reglamentos*.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes.php>

Organización de las Naciones Unidas. *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales*. <https://www.un.org/es/desa>