

Análisis Económico

5 programas sociales y laborales de la 2da consulta costarían anualmente 198,562 mdp (0.85% del PIB)

Guillermo Jr. Cárdenas / Luis Antonio Espinosa / Juan José Li Ng / Carlos Serrano

- **“Jóvenes construyendo el futuro”**: otorgar becas y capacitación laboral a 2.6 millones de jóvenes que no tienen oportunidad de trabajar o estudiar (población “nini”) podría costar 133,920 mdp, en promedio 22,320 mdp anuales (cerca de 0.1% del PIB nacional)
- **“Sembrando vida”**: buscar combatir la pobreza rural y la degradación ambiental a través de plantaciones agroforestales de árboles maderables, frutales y agroindustriales, y de milpas intercaladas con árboles frutales, podría costar al menos 13,200 mdp en su primera etapa en 2019 y 24,000 mdp en años subsecuentes (cerca de 0.1% del PIB nacional)
- **“Pensión para adultos mayores”**: duplicar y hacer universal la pensión a adultos mayores de 68 y más años (y de 65 o más años para indígenas) podría incrementar el costo anual del programa vigente de 39,473 mdp a 104,015 mdp (0.45% del PIB), es decir, requerirá cerca de 64,542 mdp más de presupuesto
- **“Becas para el Bienestar Benito Juárez para la Educación Media Superior”**: otorgar una beca universal a los estudiantes de educación media superior inscritos en escuelas públicas tendrá un costo anual estimado de 32,939 mdp (0.14% del PIB)
- **“Pensión para personas con alguna discapacidad”**: pensionar a un millón de personas con alguna discapacidad podría tener un costo anual de 15,288 mdp (0.07% del PIB)
- Aunque la consulta indica que la nueva refinería en Dos Bocas tendría un costo de 50,000 mdp (0.22% del PIB), consideramos que se refiere únicamente a la primera etapa, pues la futura Secretaria de Energía, Rocío Nahle, estimó que costaría 160,000 mdp (0.69% del PIB) y se terminaría en 3 años
- La consulta señala que el proyecto del “Tren Maya” costará 150,000 mdp (0.65% del PIB) que se cubriría con inversión pública y privada

Segunda consulta: Proyectos de infraestructura, sociales y laborales

Los días sábado 24 y domingo 25 de noviembre del presente año se realizará la segunda “Consulta Nacional Ciudadana” convocada por el actual presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, para decidir sobre la realización de 10 proyectos prioritarios del próximo Gobierno Federal, entre los que se incluyen tres grandes obras de infraestructura prometidas en campaña: el Tren Maya, el Tren del Istmo de Tehuantepec y la refinería en Dos Bocas, Tabasco (lopezobrador.org.mx, 2018a y 2018b). El evento será financiado por legisladores del Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), partido político del presidente electo, y las boletas serán contabilizadas por la Fundación Arturo Rosenblueth. Esta consulta no es de carácter oficial y no cuenta con los protocolos de seguridad, certeza y transparencia que podría tener si lo llevara a cabo el Instituto Nacional Electoral (INE).

Los organizadores del evento indicaron que todas las personas con credencial para votar vigente pueden participar y que, por medio de una aplicación por teléfono móvil con Internet y tinta indeleble, llevarían el control de las participaciones. Las personas deberán marcar “Sí”, si están de acuerdo, y “No”, si están en desacuerdo en cada uno de los proyectos consultados. Se informó que las casillas de votación estarán en las mismas ubicaciones usadas durante la primera consulta (acerca de la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México en Texcoco), las cuales se pueden consultar en el sitio de internet <https://mexicodecide.com.mx>, y que habrá más casillas en los estados donde se realizarán los proyectos de infraestructura. En total se instalarán más de 1,000 casillas distribuidas en más de 500 municipios/alcaldías y se espera la participación de más de un millón de personas en todo el territorio nacional.

En este estudio se analizan 5 programas sociales y laborales sometidos a esta consulta y se estima el monto aproximado del presupuesto requerido para poder ejecutarlos, siendo estos:

- “Jóvenes construyendo el futuro”,
- “Sembrando Vida” Programa de Comunidades Sustentables,
- Pensión para adultos mayores,
- Becas para el Bienestar Benito Juárez para la Educación Media Superior, y
- Pensión para personas con discapacidad.

A. “Jóvenes construyendo el futuro”: becas y capacitación laboral a jóvenes que no estén estudiando o trabajando

El programa “Jóvenes construyendo el futuro” es uno de los primeros grandes proyectos del equipo de Andrés Manuel López Obrador tras la elección presidencial en México del 1º de julio de 2018, de la cual resultó ganador este candidato. El 4 julio, el entonces virtual presidente electo anunció un acuerdo con el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), en el que se comprometía a crear este programa para buscar atender al grupo de población llamado “ninis”. En fecha posterior, el 13 de septiembre el presidente electo y su equipo dan a conocer en conferencia de prensa y por medios digitales los lineamientos con los cuales operaría este programa (jovenesconstruyendoelfuturo.mx, 2018a).

Población objetivo. 2.6 millones de jóvenes entre 18 y 29 años que no estén estudiando o trabajando.

Objetivos. El documento que describe el programa “Jóvenes construyendo el futuro” establece cinco objetivos:

- Capacitar y dar las herramientas para una vida mejor,
- Dar acceso a estudios universitarios,
- Alejarlos del desempleo y de conductas antisociales,
- Acelerar su formación para que se conviertan en el motor del crecimiento económico de México, e
- Incluir al sector privado en su desarrollo profesional.

Modalidades. El programa operará en dos modalidades:

1. **Educativa.** Destinado a apoyar a 300,000 jóvenes de bajos recursos para que realicen estudios universitarios a través de una beca mensual de 2,400 pesos por la duración de la carrera. Este componente será coordinado y operado por la Secretaría de Educación Pública, que estará a cargo de Esteban Moctezuma Barragán.
2. **Capacitación en el trabajo.** Será coordinado y operado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), que encabezará Luisa María Alcalde Luján, y buscará vincular a 2.3 millones de jóvenes con

empresas para que se capaciten, practiquen y adquieran las competencias para insertarse en el mercado laboral. Los beneficiarios:

- Recibirán una beca mensual de 3,600 pesos mensuales, hasta por una duración de 12 meses.
- Se les asignará un tutor en el centro de trabajo que estará al pendiente de su desempeño.
- Contarán con cobertura de riesgo y enfermedades por parte del IMSS.
- Obtendrán al término de la capacitación un certificado de competencias y habilidades.

El 70% de los jóvenes se vincularán con empresas privadas, 20% en el sector público y 10% con el sector social. Al programa podrán registrarse tanto los jóvenes interesados en recibir capacitación, como las entidades que busquen ser tutoras y recibir becarios. Actualmente, el equipo de transición ha habilitado el sitio de internet jovenesconstruyendoelfuturo.mx para que se realicen los pre-registros. A los jóvenes que se inscriban se les canalizará a los centros de trabajo disponibles tomando en cuenta sus intereses y lugar de residencia. Actualmente, la plataforma cuenta con 8 áreas de interés (jovenesconstruyendoelfuturo.mx, 2018b):

- Artes y deportes,
- Administrativa,
- Ventas,
- Servicios,
- Agropecuarios,
- Oficios,
- Industrial, e
- Informática y electrónica.

El documento señala que entre el 15 de septiembre y 30 de noviembre de 2018 se realizará un censo puerta a puerta en las comunidades pobres y de mayor prioridad para dimensionar y conocer las necesidades específicas de cada región. Durante el mes de diciembre se iniciará el registro formal de las empresas y jóvenes interesados, así como la firma de convenios correspondientes para iniciar el programa en el mes de enero de 2019.

Programas federales similares. Dentro del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) de la STyPS, en el subprograma Bécate, se cuenta con las modalidades “Capacitación mixta” y “Capacitación en la práctica laboral” que permiten a personas de 16 años o más tomar capacitaciones dentro de un ambiente laboral, al tiempo que se les otorga un apoyo económico (beca de capacitación) de uno a tres salarios mínimos, así como ayuda para transporte. La beca se otorga por un periodo que dura de uno a tres meses. Sin embargo, se estima que son muy pocos los beneficiarios por estas dos modalidades, en conjunto todo el programa en sus múltiples subprogramas y modalidades benefició en 2017 a cerca de 180,000 personas (CONEVAL, 2018).

Presupuesto. Sin considerar el costo de operación del programa, los costos de los cursos de capacitación en plataformas virtuales, y la cobertura de riesgo y enfermedades por parte del IMSS que absorberá el Gobierno Federal, el programa tendría un costo total de 133,920 mdp; el cual, si se repartiera en 6 años, tendría un costo promedio anual de 22,320 mdp.

Cuadro 1. Estimación del costo del programa "Jóvenes construyendo el futuro"

Concepto	Millones de pesos
Modalidad "Educativa". 300,000 jóvenes con 2,400 pesos mensuales, considerando una carrera universitaria de 4 años en promedio (48 meses)	34,560
Modalidad "Capacitación en el trabajo". 2,300,000 jóvenes con 3,600 pesos mensuales por hasta 12 meses	99,360
Costo de la cobertura de riesgo y enfermedades por parte del IMSS [No se estima]	???
Costo total del programa	133,920
Costo promedio anual (dividido en 6 años)	22,320

Fuente: Estimación BBVA Research con información del programa. No se estima el costo operativo del programa.

Consideraciones. Parte de la implementación del programa está supeditado a la participación de la iniciativa privada, quien, en principio, no tiene esquemas de incentivos definidos. Por otro lado, uno de los mayores retos del programa, es lograr la continuidad laboral de sus beneficiarios. Si se superan los retos operativos, este podría ser un programa que logre una mayor inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

B. "Sembrando vida", programa de comunidades sustentables a través de plantaciones agroforestales de árboles maderables, frutales y agroindustriales, y de milpas intercaladas con árboles frutales

De acuerdo con su portal, el programa es una estrategia de productividad campesina y generación de comunidad que busca rescatar al campo y reactivar la economía local, atendiendo dos problemas centrales: la pobreza rural y la degradación ambiental (sembrandovida.mx, 2018). El programa cuenta con dos propuestas de restauración productiva; la primera son cultivos agroforestales intercalados con maderables, frutales y otras especies de aprovechamiento, con el que se planea generar ingresos a mediano plazo con frutales y a largo plazo con maderables; la segunda propuesta es milpa intercalada con árboles frutales (sistema MIAF) que permitirá a los beneficiarios tener seguridad alimentaria a corto y mediano plazo. El programa será operado y ejecutado por la nueva Secretaría de Bienestar, que estará a cargo de María Luisa Albores González.

Población objetivo. 400 mil productores propietarios de tierras ejidales, comunales o pequeña propiedad, con lo que se estima cubrir 1 millón de hectáreas.

Operación. Cada campesino cultivará en promedio 2.5 hectáreas, por su trabajo recibirá un jornal de 5,000 pesos mensuales y será parte de una "Comunidad de Aprendizaje Campesina" integrada por 25 campesinos, que recibirán capacitación de 1 técnico social (que trabajará en impulsar las relaciones de cooperación, armonía y corresponsabilidad), 1 técnico productivo (que asesorará sobre técnicas de producción, tipos de suelo y cultivos mejor adaptados) y 3 becarios del Programa "Jóvenes Construyendo el Futuro" (que participarán en los procesos productivos y sociales). El programa busca generar empleo, mayor ingreso para las familias, procesos productivos

que fortalezcan el comercio, preservación de selvas y bosques, y la regeneración y orgullo de la comunidad (sembrandovida.mx, 2018).

Criterios de selección. Se visitará a las asambleas de zonas prioritarias de atención y se llevará una selección consensuada. Los criterios de selección de las parcelas considerarán a las microcuencas; a las de mayor importancia ambiental, forestal y económico productiva; a las áreas perturbadas por incendios, enfermedades, desastres naturales o plagas forestales; y a los suelos degradados o con pérdida de cobertura de vegetación forestal.

Cobertura. La primera etapa, que iniciará en 2019, comprenderá 4 estados: Chiapas, Campeche, Tabasco y Veracruz, con 220 mil campesinos y 550 mil hectáreas. Conforme al último Censo Agropecuario levantado en 2007, en estos estados existían 7.2 mil ejidos y comunidades con superficie parcelada, de los cuales 3.3 millones de hectáreas parceladas eran de uso agrícola. Asimismo, en 2007 se tenían reportado 633.5 mil ejidatarios con parcela individual.

En 2020 iniciará la segunda etapa que incluirá además a los estados de: Colima, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán, para sumar en total 19 entidades que beneficiarán en total a 400 mil campesinos y abarcará un millón de hectáreas (Yañez, 2018).

Mapa 1. Cobertura estatal del programa "Sembrando vida"



Fuente: Elaborado por BBVA Research

Programas federales similares. Considerando los criterios de selección indicados en el portal del programa (sembrandovida.mx, 2018), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) podría tener vertientes o componentes de sus programas, cuya cobertura y apoyos pudieran ser similares, como son:

- **El Programa de Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable** (CONAFOR, 2017) está diseñado para contribuir a que la superficie forestal y preferentemente forestal de México cuente con condiciones para su protección, conservación, restauración y aprovechamiento forestal sustentable. El programa cuenta con un presupuesto de 2,095 mdp para el ejercicio fiscal 2018. De los 6 componentes que tiene, se observa cierta similitud con los siguientes dos:
 - a. **Restauración forestal y reconversión productiva.** Tiene el objetivo de apoyar acciones y proyectos integrales de restauración forestal y reconversión productiva, a efecto de recuperar la capacidad y el potencial natural de los suelos forestales y de la cobertura forestal bajo condiciones de deterioro, además de la recuperación gradual de la capacidad de provisión de bienes y servicios ambientales. Entre otros, la población objetivo son personas propietarias o poseedoras de terrenos forestales cuyos terrenos presenten procesos de deterioro por la degradación de suelos, pérdida de cobertura de vegetación forestal o áreas perturbadas por incendios, enfermedades o plagas forestales y desastres naturales, que se encuentren ubicadas en micro-cuencas prioritarias por su importancia ambiental y/o forestal. Los montos máximos de apoyo por la modalidad de restauración integral son 7,836 pesos por hectárea o kilómetro; 5,222 pesos por la modalidad de restauración complementaria; 3,000 pesos por la modalidad de restauración focalizada; 1,500 pesos modalidad de mantenimiento de zonas restauradas; 13,236 pesos por hectárea más 18,000 pesos por cada km cercado en caso de restauración de cuencas prioritarias; 4,772 pesos por sistemas agroforestales; y hasta 35,000 pesos en restauración en zonas de alta prioridad. Asimismo, cuenta con asistencia técnica certificada.
 - b. **Servicios ambientales.** Tiene el objetivo de fomentar la conservación activa de los ecosistemas forestales mediante incentivos económicos a personas o propietarias poseedoras de terrenos forestales, que de manera voluntaria deciden incorporar áreas al pago por servicios ambientales, así como fomentar la concurrencia de recursos económicos y operativos de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y las personas usuarias de los servicios ambientales, con el objeto de incorporar prácticas de buen manejo para promover la conservación y manejo sustentable de los ecosistemas, y fomentar la provisión en el largo plazo de los servicios ambientales, tales como la captación del agua, el mantenimiento de la biodiversidad, la captura y conservación del carbono. La población objetivo son personas propietarias o poseedoras de terrenos forestales definidos como elegibles, cuyos predios mantienen una cobertura forestal en buen estado de conservación, incluyendo a los que tienen manejo y aprovechamiento forestal autorizado por la SEMARNAT. Los pagos por estos servicios se podrán asignar hasta por 5 años consecutivos y son de 700 pesos, para la conservación de la Biodiversidad; 1,100 pesos por servicios ambientales hidrológicos; y 1,000 pesos en la modalidad de selva lacandona.
- **Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES).** Uno de sus objetivos específicos es el “Promover el desarrollo sostenible de las localidades asentadas en las Regiones Prioritarias, fomentando la adopción y práctica de actividades productivas apropiadas a las características ecológicas y económicas de cada región” (SEMARNAT, 2017). El programa otorga apoyos para estudios técnicos para la conservación y el desarrollo sostenible; proyectos para actividades de conservación de los recursos naturales y la biodiversidad, restauración ecológica o establecimiento, construcción y/o conservación de la infraestructura ambiental y productiva; y cursos de capacitación relacionados con la conservación y desarrollo sostenible. En 2018, la SEMARNAT, para todos los componentes de este programa, recibió 252.02 mdp de presupuesto (SHCP, 2018a).

Presupuesto. En una presentación que realizó, el presidente electo indicó que el costo del programa sería entre 12,000 mdp y 15,000 mdp (Yañez, 2018), aunque operativamente hay que considerar la volatilidad de los precios de las semillas y/o árboles que se deseen sembrar y los costos de operación en general. Sin embargo, estimamos que para el primer año de operación (2019) el programa tendría un costo de al menos 13,200 mdp y, a partir de 2020, costará 24,000 mdp sólo por el concepto de la transferencia por salarios a los beneficiarios.

Cuadro 2. Estimación del costo del programa "Sembrando vida"

Concepto	Millones de pesos
400,000 campesinos con 5,000 pesos mensuales por 12 meses (En 2019 en su etapa inicial apoyará a 200,000 campesinos, por lo que el presupuesto requerido sería de 13,200 mdp)	24,000
Costo de los técnicos sociales y técnicos productivos [No se estima]	???
Costos de los insumos para la restauración productiva (semillas, fertilizantes, control de plagas) [No se estima]	???
Costo anual	24,000

Fuente: Estimación BBVA Research. No se estima el costo operativo del programa.

Consideraciones. A continuación, enlistamos los principales retos que consideramos podría tener la implementación del programa:

- Falta definir quién se encargará de otros gastos:
 - El productor seleccionado recibirá 5,000 pesos mensuales por su trabajo, garantizándole un empleo; sin embargo, no se habla del pago de impuestos o de seguridad social.
 - Hay que definir quiénes serán encargados de otros tipos de costos de producción, como son los de fertilización o almacenamiento.
 - Algo que se desea lograr con el programa es un mayor ingreso para las familias; no obstante, hay que considerar que el ingreso que obtenga el productor estará supeditado a: 1) Los costos que tenga que incurrir y 2) el precio al que logre vender su producto, considerando que una de las problemáticas que presentan la mayoría de los subyacentes agrícolas es la volatilidad de sus precios.
- Falta definir algunas cuestiones operativas:
 - No se especifica bajo qué escenarios podrá quitarse el apoyo a un beneficiario. Una de las características que tienen las actividades agropecuarias es que son susceptibles de efectos climáticos, plagas y enfermedades que disminuyen o eliminan el rendimiento de una cosecha. ¿Bajo estos escenarios se les seguirá pagando la cuota mensual?
 - En el largo plazo, para la formación de árboles maderables, no se menciona quién será el responsable de los trámites relacionados al tema de forestal y suelos de la SEMARNAT (2018).
- Temporalidad. Un reto importante para este tipo de proyectos es la asignación de recursos en el momento idóneo, ya que una de las limitantes que históricamente han presentado los apoyos a la agricultura es que la liberación del presupuesto no siempre está alineada con la temporalidad para iniciar con el ciclo de cultivo.

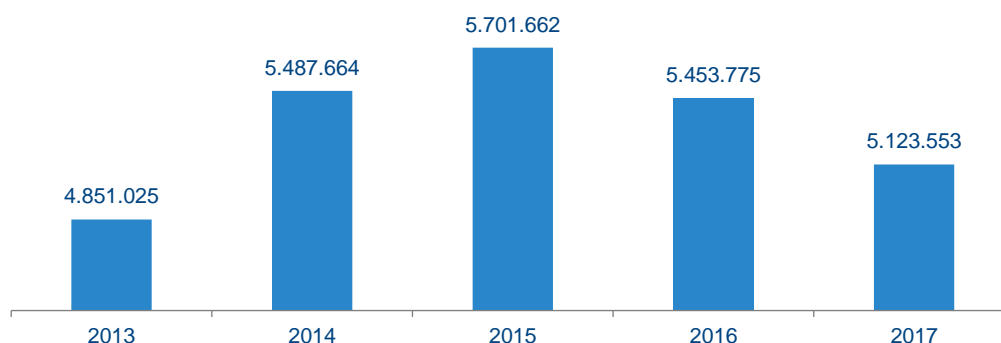
C. “Pensión para adultos mayores”: hacer universal y duplicar la pensión a adultos mayores de 68 o más años (y de 65 años o más para indígenas que vivan en comunidades y pueblos originarios)

En el ejercicio fiscal 2007 (DOF, 2007) inició el “Programa de Atención a Adultos mayores de 70 años y más en Zonas Rurales”; en ese año, la población objetivo del programa eran los adultos mayores de 70 años en localidades de hasta 2,500 habitantes, el principal apoyo era de 500 pesos mensuales con entrega bimestrales. En 2013, el programa cambia de nombre a “Pensión para Adultos Mayores”; en ese año, el principal apoyo era de 525 pesos mensuales a personas mayores de 65 años que no recibieran ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, mediante el otorgamiento de apoyos económicos, así como de participación y protección social. En el año 2018, el programa mantiene su nombre y el principal apoyo son 580 pesos mensuales, con entrega bimestral, a personas mayores de 65 años con un mínimo de residencia en el país de 25 años y que no reciban una pensión mayor a 1,092 pesos mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo. Cabe señalar que, al día de hoy y entre otros beneficios del programa, continúan los apoyos por 1,160 pesos en caso de “marcha”(pago único a familiares por fallecimiento del beneficiario), y acciones de protección social y participación comunitaria (DOF, 2017). Para 2019 se tiene planeado atender a todos los adultos mayores y duplicar la pensión a adultos mayores de 68 (y mayores de 65 años para indígenas que vivan en comunidades y pueblos originarios). El programa será operado y ejecutado por la nueva Secretaría de Bienestar, que está a cargo de María Luisa Albores González.

Población objetivo. Con información de la encuesta intercensal 2015 del INEGI y de los indicadores demográficos del CONAPO (CONAPO, 2018) se calcula una población objetivo para 2019 de 6.8 millones de personas. El cálculo consideró tres elementos: 1) De acuerdo a la encuesta intercensal, en 2015 había 7.14 millones de adultos mayores (6.54 millones de personas que tenían 68 años y más, y 0.50 millones entre más de 65 y menos de 68 años que, de acuerdo con su cultura, se “consideró” y se “consideró en parte” indígena); 2) con la información de los indicadores demográficos, se observa que, de 2015 a 2019, hay un incremento de 1.2 millones de personas mayores a 65 años; y 3) A este incremento en la población se le descontó el 17.5% que, de acuerdo a la encuesta intercensal, tiene entre 65 y 67 años y no se considera indígena.

Operación. Uno de los cambios que sufrirá el programa, aparte de hacerlo “universal” y del monto, es la entrega de los apoyos “sin intermediarios”. Por los comentarios vertidos en diferentes entrevistas (XEU Noticias, 2018), se buscará eliminar la entrega de apoyos en efectivo, para tener sólo entregas de apoyos mediante transferencias electrónicas.

Gráfica 1. Población atendida por el programa “Pensión para Adultos Mayores”, 2013-2017



Fuente: Estimación BBVA Research con información de CONEVAL

Cobertura y criterios de selección. El programa tendrá cobertura nacional y será para las personas mayores de 68 años y de 65 años en caso de los indígenas que vivan en comunidades y pueblos originarios. Desde 2013 a 2017, el programa ha atendido en promedio 5.32 millones de personas por año, y en caso de que se implementen los cambios, el número de personas atendidas se incrementará en 30.7% (pasará a ser de 6.8 millones de personas).

Presupuesto. Se estima que para la implementación del programa se erogarían 104,015 mdp al año. De realizarse los cambios, el presupuesto incrementará en 164% con respecto al asignado en 2018.

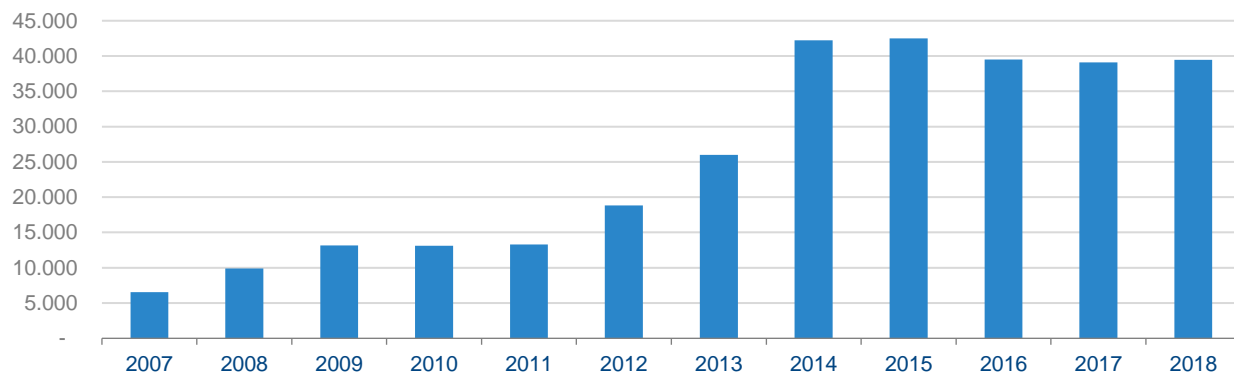
Cuadro 3. Estimación del costo para otorgar Pensión a Adultos Mayores

Concepto	Millones de pesos
6,803,765 de personas, con un apoyo de 1,274 pesos mensuales por 12 meses al año	104,015
Costo anual	104,015

Fuente: Estimación BBVA Research. No se estima el costo operativo del programa

Como se puede observar en la siguiente gráfica, el presupuesto autorizado del programa (SHCP, 2018a) ha presentado dos etapas: 1) de 2007 a 2012 con un presupuesto promedio de 12,475 mdp; y 2) del 2013 a 2018 con un presupuesto promedio de 38,134 mdp.

Gráfica 2. Presupuesto autorizado del Programa de Subsidio a Adultos Mayores (Millones de pesos, mdp)



Fuente: Estimación BBVA Research con información de SHCP y CONEVAL

Consideraciones. En la consulta no se indica si el programa vigente continuará con sus apoyos económicos de “marcha” o con sus acciones de protección social y participación comunitaria. De ser así, no se está contemplando en el presupuesto el aumento de la demanda por estos servicios, como pueden ser “rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día” o servicios o apoyos para reinserir e incluir a las personas Adultas Mayores a la comunidad. Pensamos que es adecuado otorgar ayudas económicas a aquellos adultos mayores, que, por haber laborado en el sector informal, no tienen acceso a una pensión. Y en esa etapa del ciclo de vida ya es tarde para

lanzar incentivos para migrar al sector formal. Creemos que este programa se debe de acompañar por medidas para aumentar las contribuciones al sistema de ahorro para el retiro y también para fomentar la formalidad.

D. “Becas para el Bienestar Benito Juárez para la Educación Media Superior”: Becas a todos los estudiantes de las escuelas públicas de nivel medio superior del país

Como parte de la estrategia para disminuir la deserción escolar en el nivel medio superior, la nueva administración pondrá a consulta su proyecto “Becas para el Bienestar Benito Juárez para la Educación Media Superior” (BBBJEMS) el cual contempla “becar a todos los estudiantes de las escuelas públicas de nivel medio superior del país” e incluir la participación de los beneficiarios en actividades para el mejoramiento de su comunidad (becasbenitojuarez.mx, 2018).

Población objetivo. Estudiantes inscritos en alguna institución pública de nivel medio superior que no cuenten con otro tipo de beca o estímulo.

Programas federales similares. Programa de Becas de Educación Media Superior (PROBEMS). Actualmente y desde 2014, México cuenta con un Programa Nacional de Becas (PNB) que conjunta la mayoría de los apoyos que se entregan a los estudiantes de los diferentes niveles educativos, dentro de este programa nacional, se encuentra el PROBEMS que, entre los demás programas de apoyos a nivel medio superior, apoya a estudiantes de este nivel educativo.

El PROBEMS comprende todo un catálogo de apoyos con diferentes montos que van desde 650 pesos a 1,500 pesos para atender a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad (SEP, 2017c), entre los que se contempla disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo, así como garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo entre otros.

El presupuesto del programa en 2018 fue de 4,123 mdp representando el 36.8% del presupuesto del PNB. En los últimos dos años, el PROBEMS ha atendido en promedio a 946.7 mil personas al año, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Programa de Becas de Educación Media Superior (PROBEMS)

	2018	2017	2016
Presupuesto aprobado (<i>mdp</i>)	4,123	3,981	4,801
Población potencial* (<i>personas</i>)	4,307,814	4,165,665	4,057,227
Población atendida (<i>personas</i>)	319,625**	881,568	1,047,867

Fuente: Estimación BBVA Research con la información de la SEP (2018b, c) y de SHCP (2018b).

* Matrícula nacional de nivel medio superior en instituciones educativas públicas.

** Datos correspondientes al primer informe trimestral del programa en 2018.

Además del PROBEMS, cabe mencionar que a nivel estatal existen programas similares como el de “Prepa Sí” en la Ciudad de México, así como programas de becas de instituciones privadas.

Estimación del presupuesto considerando esquemas similares. Los detalles del programa BBBJEMS no han sido especificados, es decir, aún no se ha clarificado el monto y duración de las becas ni el costo anual que se estima tenga dicho apoyo; sin embargo, se puede realizar una estimación con base en el programa federal PROBEMS, en la cual para 2019 se destinaría un estimado de 32,939 mdp.

Para realizar el cálculo, primero, se utilizó el número total de personas matriculadas en instituciones públicas de nivel medio superior en 2019, para ello se revisó el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa que indica que para el ciclo escolar 2018-2019 existen 4,319,884 personas con esas características. Posteriormente se tomó como referencia los montos promedio y duración de la “Beca para la Continuación de Estudios” (SEP, 2018a) del PROBEMS que contempla apoyos para incentivar el ingreso y permanencia al sistema educativo. La beca contempla montos diferenciados por sexo y ciclo escolar los cuales van desde 650 pesos hasta 875; el promedio simple de los diferentes montos nos da como resultado un apoyo mensual por la cantidad de 762.5 pesos. Al respecto de la duración, la beca contempla un apoyo de hasta 10 meses al año; mismo que fue utilizado en la estimación.

Cuadro 5. Estimación del costo anual del programa “Becas para el Bienestar Benito Juárez para la Educación Media Superior”

Concepto	Millones de pesos
4,319,884 de personas matriculadas en instituciones públicas de nivel medio superior en el periodo 2018-2019, con un apoyo mensual de 762.50* pesos, por 10 meses.	32,939
Costo anual	32,939

Fuente: Estimación BBVA Research con información de la SEP (2018c). No se estima el costo operativo del programa.
* Es posible que la asignación del apoyo sea de igual forma diferenciada por sexo, semestre, calificaciones u otro.

Consideraciones. Como parte de la implementación del programa, existe el reto de definir criterios de elegibilidad y mantenimiento por parte de los beneficiarios, como pueden ser promedio, límite de inasistencia, comportamiento, etc.

E. Pensiones para personas que viven con alguna discapacidad

Busca otorgar una pensión monetaria directa a un millón de personas que viven con alguna discapacidad, además de brindarles atención médica especializada, es otro de los proyectos del actual presidente electo que propuso durante su campaña.

Población objetivo. Un millón de personas con alguna discapacidad. Se dará prioridad a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en zonas indígenas y de alta marginación urbana.

Programas federales similares. Actualmente no se cuenta con algún programa federal de transferencias monetarias directas a la población con alguna discapacidad con características similares. Hay varias entidades que tienen programas de apoyo monetario directo a esta población. Por ejemplo, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México cuenta con el “Programa de apoyo económico a personas con discapacidad permanente” creado desde el 2001 que otorga una pensión de 800 pesos mensuales a personas con discapacidad permanente y menores de 68 años de edad. Es un programa de carácter universal que en 2017 tuvo un presupuesto cercano a los 783 mdp y benefició a más de 81,000 personas residentes en la Ciudad de México con alguna discapacidad permanente (DIF-CdMx, 2017).

Presupuesto. Aunque no se ha especificado el monto que se entregaría a los pensionados con alguna discapacidad, el presidente electo declaró que podría ser el mismo monto que se otorgará a los adultos mayores, es decir, una pensión mensual de 1,274 pesos mensuales (Reporte Índigo, 2018).

Cuadro 6. Estimación del costo para otorgar Pensión a personas con alguna discapacidad

Concepto	Millones de pesos
1,000,000 de personas, considerando un apoyo similar al de adultos mayores de 1,274 pesos mensuales, por 12 meses	15,288
Costo anual	15,288

Fuente: Estimación BBVA Research. No se estima el costo operativo del programa

Consideraciones. De acuerdo con datos del Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018 del Consejo Nacional de Integración para las Personas con Discapacidad (CONADIS, 2014), se estima que en México hay más de 7.7 millones de personas con algún tipo de discapacidad y la mitad no percibe ingresos. Como se señala en la población objetivo del nuevo programa, solo se atenderán a un millón de personas, es decir, alrededor del 13% de la población en el país con alguna discapacidad, priorizando a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en zonas indígenas y de alta marginación urbana.

Como se señala en un estudio del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, es difícil tener información para poder realizar un análisis adecuado de la población en México con alguna discapacidad, por lo que recomienda: a) establecer un certificado de discapacidad con validez nacional, b) crear un registro nacional de personas con discapacidad, y c) fortalecer el sistema de información sobre discapacidad (López Vega, 2017).

Consideraciones Finales

Además del costo de los 5 programas sociales y laborales analizados en este documento, se debe considerar las erogaciones en los otros proyectos a consulta, en especial, las grandes inversiones que van a requerir los proyectos de infraestructura. La información de la consulta indica que el proyecto del “Tren Maya” tendría un costo de 150,000 mdp que se cubriría con inversión pública y privada. Aunque se indica que el costo de la nueva refinería en Dos Bocas sería de 50,000 mdp, consideramos que se refiere únicamente a la primera etapa, pues la futura Secretaria de Energía, Rocío Nahle, estimó que costaría 160,000 mdp y se terminaría en 3 años (El Financiero 2018).

Todos los programas aquí descritos persiguen objetivos sociales deseables. El reto será financiarlos sin crear presiones a las finanzas públicas; no se trata de un reto sencillo. Tendremos una valoración más completa cuando se apruebe el presupuesto fiscal 2019.

Referencias

- becasbenitojuarez.mx (2018). Portal de Internet del programa Becas para el Bienestar Benito Juárez para la Educación Media Superior.
- Comisión Nacional Forestal [CONAFOR] (2017). Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable. Recuperado de: https://www.conafor.gob.mx/apoyos/index.php/inicio/app_apoyos#/detalle/2018/73
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (2018). Ficha de Monitoreo 2017-2018 Programa de Apoyo al Empleo (PAE).
- Consejo Nacional de Integración para las Personas con Discapacidad [CONADIS] (2014). Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/23604/Programa_Nacional_Desarrollo_Inclusi_n_PD_2014-2018.pdf
- Consejo Nacional de Población [CONAPO] (2018). Indicadores demográficos 1950 - 2050. Consultado en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050/resource/94342ca7-89dc-4e13-bff7-f335795b5700>
- Diario Oficial de la Federación [DOF] (2003). Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727068&fecha=25/09/2003
- Diario Oficial de la Federación [DOF] (2004). Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores, para el Ejercicio Fiscal 2004. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=660968&fecha=30/09/2004
- Diario Oficial de la Federación [DOF] (2007). Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 Años y Más en Zonas Rurales, para el Ejercicio Fiscal 2007. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4964186&fecha=28/02/2007
- Diario Oficial de la Federación [DOF] (2017). Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/286744/ROP-PPAM.pdf>
- DIF Ciudad de México [DIF-CdMx] (2017). Evaluación interna 2017. Programa de apoyo económico a personas con discapacidad permanente operado en 2016. Recuperado de: <https://dif.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5ad/a41/c6e/5ada41c6e8f3b592595265.pdf>
- El Financiero (2018, julio 23). Nueva refinería costaría 6 mil millones de dólares: Rocío Nahle. *El Financiero*. Recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/nueva-refineria-costaria-6-mil-millones-de-dolares-rocio-nahle>
- jovenesconstruyendoelfuturo.mx (2018a). Manual Jóvenes construyendo el futuro. Recuperado de: <https://jovenesconstruyendoelfuturo.mx/pdf.pdf>
- jovenesconstruyendoelfuturo.mx (2018b). Portal de Internet y formularios de registro.
- López Vega, Rafael (2017). Información sobre discapacidad en México. Carpeta informativa núm. 83. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública [CESOP]. Recuperado de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/101511/508372/file/CESOP-IL-72-14-Discapacidad-211227.pdf>
- lopezobrador.org.mx (2018a, noviembre 16). Mexicanos opinarán sobre 10 programas y proyectos del nuevo gobierno en Segunda Consulta Nacional Ciudadana. Recuperado de: <https://lopezobrador.org.mx/2018/11/16/presenta-gobierno-electo-boleta-para-consulta-nacional-de-programas-prioritarios/>

lopezobrador.org.mx (2018b, noviembre 16). Comunicado de prensa 081. Convoca presidente electo a difundir en redes sociales Segunda Consulta Nacional Ciudadana. Recuperado de: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/081-AMLO-solicita-difusión-2da-Consulta-16nov18.doc>

Reporte Índigo (2018, abril 5). AMLO promete mil 500 pesos mensuales para personas con discapacidad. Reporte Índigo. Recuperado de: <https://www.reporteindigo.com/reporte/amlo-promete-mil-500-pesos-mensuales-las-personas-discapacidad/>

Secretaría de Educación Pública [SEP] (2017a). Evaluación de impacto de las becas PROBEMS en la eficiencia terminal. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/264156/Evaluacion_de_impacto_de_las_Becas_Probems_en_la_eficiencia_terminal.pdf

Secretaría de Educación Pública [SEP] (2017b). Reglas de operación del Programa Nacional de Becas 2018. Recuperado de: <https://www.becas.sep.gob.mx/uploads/Pdf/Cuerpo.pdf>

Secretaría de Educación Pública [SEP] (2018a). Beca para la continuación de estudios. Consultado en: <https://www.becasmediasuperior.sep.gob.mx/beca-continuidad>

Secretaría de Educación Pública [SEP] (2018b). Reportes Trimestrales PROBEMS, varios años. Consultado en: <https://www.becasmediasuperior.sep.gob.mx/Transparencia>

Secretaría de Educación Pública [SEP] (2018c). Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Consultado en: <http://www.snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP] (2018a). Analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación. Consultado en: https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF/Analiticos_PresupuestariosPEF

Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP] (2018b). Transparencia presupuestaria, Observatorio del gasto. Recuperado de: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/datos_presupuestarios_abiertos

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT] (2017). Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES), para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado de: <https://www.conanp.gob.mx/acciones/pdf/procodes2018/ReglasdeOperaciondelPROCOCODES%202018.pdf>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT] (2018). Trámites relacionados al tema de forestal y suelos. Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/tramites-relacionados-al-tema-de-forestal-y-suelos>

sembrandovida.mx (2018). Portal de Internet del programa Sembrando vida.

XEU Noticias (2018, noviembre 22). Busca AMLO pagar directamente, sin intermediarios, las pensiones para adultos mayores. XEU Noticias. Recuperado de: <https://www.xeu.mx/nota.cfm?id=986314>

Yañez, Brenda (2018, octubre 9). ¿Qué es y de qué va el proyecto Sembrando Vida de AMLO?. ADN Político. Recuperado de: <https://adnpolitico.com/mexico/2018/10/09/que-es-y-de-que-va-el-proyecto-sembrando-vida-de-amlo>

Anexo

Imagen 1. Boleta que se usará durante la segunda consulta, 24 y 25 de noviembre de 2018

10 CONSULTA NACIONAL

Programas Prioritarios

- 

1

El Tren Maya recorrerá más de mil 500 km y conectará los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo. Fomentará la economía y el turismo.

No afectará el medio ambiente. Se hará sobre los derechos de vía existentes del tren, carreteras y de líneas de electricidad. Su costo se calcula en cerca de 150 mil millones de pesos, que se cubrirán con inversión pública y privada.
- 

2

Desarrollar el **Istmo de Tehuantepec** modernizando los puertos de Salina Cruz, Oaxaca y de Coatzacoalcos, Veracruz, comunicando al Océano Pacífico y el Atlántico por medio de una vía de tren. Así se reactivará la economía en el sureste. Se consultará a las comunidades para incorporarlas a los proyectos de desarrollo.
- 

3

Con una inversión de 50 mil millones de pesos, construir una **Refinería en Dos Bocas, Tabasco**; para producir gasolina a menor costo en beneficio de la economía nacional. La nueva refinería estará lista en 2021.
- 

4

La **reforestación** de selvas y bosques generará bienestar para las comunidades. Se propone plantar árboles frutales y maderables en un millón de hectáreas del sureste. Con ello se crearán 400 mil empleos permanentes.
- 

5

Aumentar al doble y garantizar la **Pensión a todos los adultos mayores** de 68 años. En el caso de los indígenas, será a partir de los 65 años para quienes vivan en comunidades y pueblos originarios. La pensión será de mil 274 pesos mensuales y se entregará directamente a los beneficiarios, sin intermediarios.
- 

6

Jóvenes Construyendo el Futuro. Se atenderá a 2.6 millones de jóvenes de 18 a 29 años que no tienen oportunidad de estudiar o trabajar.

A 2.3 millones de jóvenes se les dará una beca de 3 mil 600 pesos mensuales, hasta por un año, para iniciar su experiencia laboral como aprendices en un centro de trabajo.

A 300 mil jóvenes de escasos recursos se les otorgará una beca de 2 mil 400 pesos mensuales para estudiar en una universidad.
- 

7

Becar a todos los estudiantes de escuelas públicas de **nivel medio superior** del país. Los estudiantes recibirán una beca para frenar la deserción escolar.
- 

8

Pensionar a un millón de personas con alguna discapacidad. Se dará prioridad a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en zonas indígenas y de alta marginación urbana. Se les canalizará para una atención médica especializada.
- 

9

Garantizar **Atención Médica** a la población que no cuenta con servicios de salud. En las instituciones públicas de salud los medicamentos serán gratuitos.
- 

10

Acceso a internet en forma gratuita a nivel nacional con una cobertura de acceso libre en carreteras, plazas públicas, centros de salud y escuelas en todo el país.

CONSULTA NACIONAL 10 Programas Prioritarios

El próximo Gobierno Federal propone llevar a cabo los siguientes proyectos prioritarios.

Instrucciones: Se deberá marcar SÍ en caso de estar de acuerdo, o NO en caso de estar en desacuerdo en cada uno de los proyectos.

		SÍ	NO
1	Construir el Tren Maya que conectará los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, lo que fomentará la economía y el turismo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	Conectar por medio de un tren los océanos Pacífico y Atlántico para desarrollar el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca y reactivar la economía en la región.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Construir una refinería en Dos Bocas, Tabasco , para producir gasolina con el petróleo extraído por PEMEX.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	Plantar árboles frutales y maderables en un millón de hectáreas, creando 400 mil empleos permanentes.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	Aumentar al doble la pensión a todos los adultos mayores de 68 años (desde los 65 años en regiones indígenas).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	Otorgar becas y capacitación laboral a 2.6 millones de jóvenes que hoy no tienen oportunidades de estudiar ni de trabajar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	Becar a todos los estudiantes de las escuelas públicas de nivel medio superior del país.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	Pensionar a un millón de personas que viven con alguna discapacidad .	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	Garantizar atención médica y medicinas a toda la población que no cuenta con servicios de salud.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	Proveer cobertura gratuita de internet en carreteras, plazas públicas, centros de salud y escuelas en todo el país.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



Fuente: Recuperado de <https://lopezobrador.org.mx>

AVISO LEGAL

Este documento ha sido preparado por BBVA Research del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (BBVA) y por BBVA Bancomer. S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero BBVA Bancomer, por su propia cuenta y se suministra sólo con fines informativos. Las opiniones, estimaciones, predicciones y recomendaciones que se expresan en este documento se refieren a la fecha que aparece en el mismo, por lo que pueden sufrir cambios como consecuencia de la fluctuación de los mercados. Las opiniones, estimaciones, predicciones y recomendaciones contenidas en este documento se basan en información que ha sido obtenida de fuentes estimadas como fidedignas pero ninguna garantía, expresa o implícita, se concede por BBVA sobre su exactitud, integridad o corrección. El presente documento no constituye una oferta ni una invitación o incitación para la suscripción o compra de valores.

