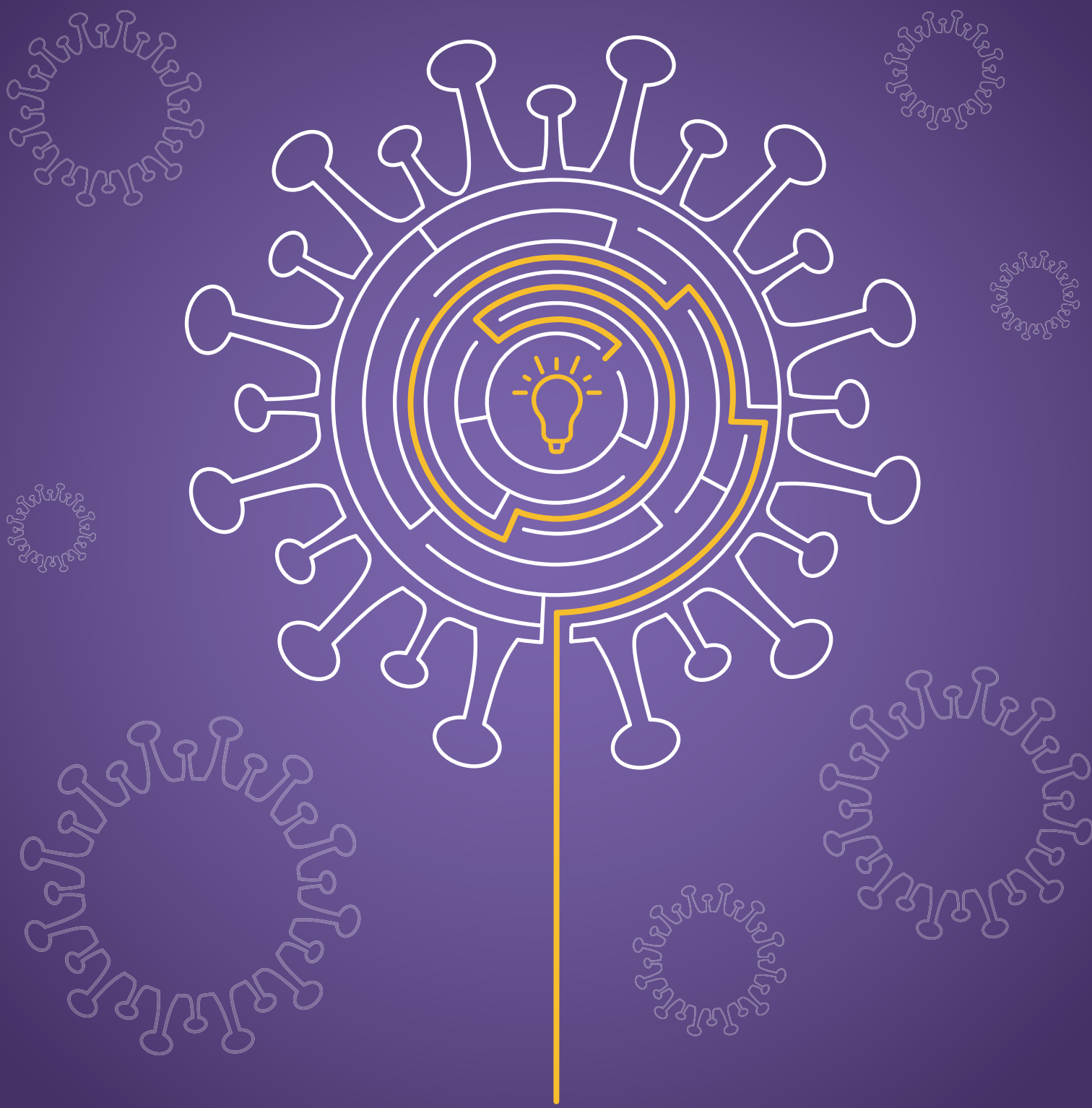


Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



DESARROLLO EN MÉXICO Y COVID-19

DESAFÍOS A UN AÑO Y MEDIO DEL INICIO DE LA
CONTINGENCIA SANITARIA

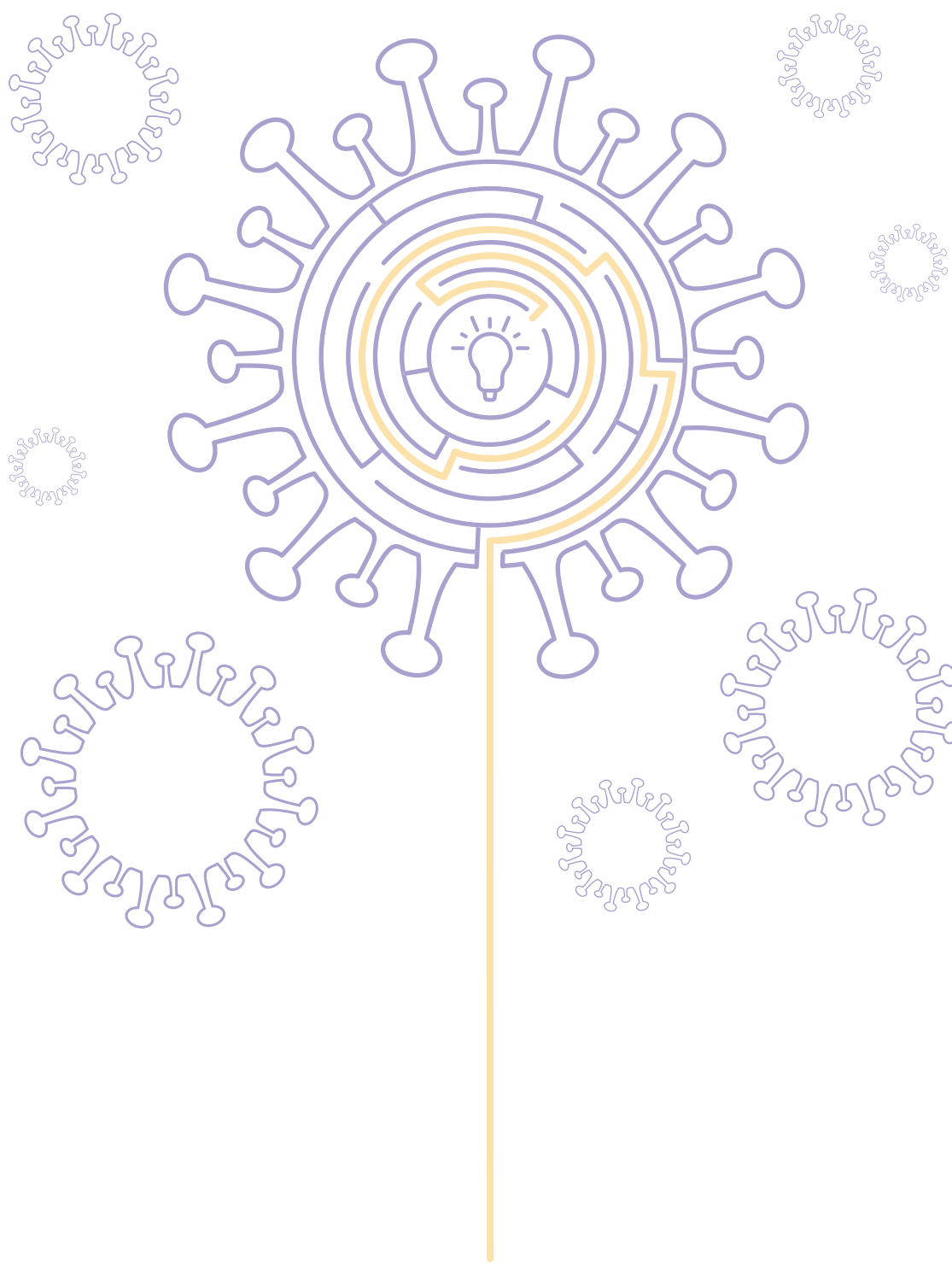


Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



DESARROLLO EN MÉXICO Y COVID-19

DESAFÍOS A UN AÑO Y MEDIO DEL INICIO DE LA
CONTINGENCIA SANITARIA



DESARROLLO EN MÉXICO Y COVID-19

DESAFÍOS A UN AÑO Y MEDIO DEL INICIO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA

Derechos Reservados © 2021
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Montes Urales 440
Col. Lomas de Chapultepec, Alcaldía Miguel Hidalgo
Ciudad de México. C.P. 11000

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el principal organismo de las Naciones Unidas dedicado a poner fin a la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajamos con nuestra extensa red de expertos y aliados en 170 países para ayudar a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta.

www.mx.undp.org

Coordinación: Cynthia Martínez, Annabelle Sulmont

Investigadores principales: Maite García de Alba, Alejandra E. Martínez, Alejandra Pinelo

Colaboradores externos: Francisco Abarca (consultor), Alejandra Correa (investigadora)

Diseño editorial, sistematización de la información

y visualización de datos: Octavio Mendoza

CONTENIDO

Prefacio	9
Introducción	11
1. Afectaciones de la COVID-19 al ámbito económico	12
1.1 Producto interno bruto (PIB)	12
1.2 Inflación	14
1.3 Finanzas públicas (gasto y recaudación)	15
1.4 Demografía de los negocios	18
2. Afectaciones de la COVID-19 en el desarrollo humano	21
2.1 Ingreso y gasto de los hogares	21
2.2 Empleo	30
2.3 Pobreza multidimensional	36
2.4 Salud	41
2.5 Educación	45
3. Análisis de las políticas públicas implementadas para reducir los efectos de la pandemia	50
3.1 Respuesta del gobierno federal para cada dimensión	50
3.2 Respuesta de los gobiernos estatales	57
4. Principales retos y recomendaciones	67
4.1 Retos en el ámbito económico	67
4.2 Recomendaciones en el ámbito económico	68
4.3 Retos en el ámbito social y de desarrollo humano	70
4.4 Recomendaciones en el ámbito social y de desarrollo humano	71
5. Conclusiones	74
Referencias	75

DIRECTORIO

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Lorenzo Jiménez de Luis

Representante Residente

Sandra Sosa

Representante Residente Adjunta

Daniela Vallarino

Analista de Gestión

Ana del Toro

Asociada de Comunicaciones

EQUIPO A CARGO DE LA PUBLICACIÓN

COORDINACIÓN

Cynthia Martínez

Oficial Nacional de la Unidad de Desarrollo Social y Económico

Annabelle Sulmont

Coordinadora del proyecto "Iniciativas Gerenciales"

INVESTIGADORES PRINCIPALES

Maite García de Alba

Especialista en Políticas Públicas

Alejandra E. Martínez

Coordinadora del proyecto "Implementación de la Agenda 2030 a nivel subnacional"

Alejandra Pinelo

Asistente administrativa y sustantiva del proyecto "Iniciativas Gerenciales"

COLABORADORES EXTERNOS

Francisco Abarca

Consultor

Alejandra Correa

Investigadora

DISEÑO EDITORIAL, SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y VISUALIZACIÓN DE DATOS

Octavio Mendoza

Especialista en análisis y visualización de datos

ACRÓNIMOS

APF	Administración Pública Federal	INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	INSABI	Instituto de Salud para el Bienestar
CFE	Comisión Federal de Electricidad	ISN	Impuesto sobre la nómina
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia
CNIE	Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia	LPI	Línea de pobreza por ingresos
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	MIPyMES	Micros, pequeñas y medianas empresas
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	NNAO	Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Orfandad
COVID-19	Enfermedad por coronavirus (en inglés, Coronavirus Disease)	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
DAC	Tarifa de alto consumo doméstico	ODM	Objetivos del Milenio
ECOVID-IE	Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación	PEA	Población Económicamente Activa
EDN	Estudio sobre la Demografía de los Negocios	PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos del Hogar	PEMEX	Petróleos de México
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo	PIB	Producto Interno Bruto
FAPES	Fondo para las Actividades Productivas del Estado de Sonora	PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
FEPPMU	Fondo Estatal para Proyectos Productivos de la Mujer	PLANEA	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
FIDESON	Financiera para el Desarrollo Económico de Sonora	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
FIRME	Fideicomiso de Rescate a la Mediana Empresa	PPEF	Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
FMI	Fondo Monetario Internacional	SARS-CoV-2	El Coronavirus 2 del Síndrome Respiratorio Agudo Grave
GIEV	Grupo Interinstitucional de Estrategias contra las Violencias hacia las mujeres, niñas y adolescentes	SEP	Secretaría de Educación Pública
IDH	Índice de Desarrollo Humano	SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
IGPOSE	Índice Global de Personal Ocupado de los Sectores Económicos	SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
IMEF	Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas	SM	Salario mínimo
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social	SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social	SOFOM	Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres	WTTC	World Travel & Tourism
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor		

PREFACIO

En mayo de 2020, tan solo tres meses después de que se confirmara el primer caso positivo de la COVID-19 en México, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó el informe “Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México”, sobre los retos de desarrollo y los impactos socioeconómicos de la pandemia en el país. Meses más tarde, el estudio “Desarrollo Humano y COVID-19 en México: Desafíos para una recuperación sostenible” profundizó sobre los efectos de la crisis sanitaria en el desarrollo humano, contemplando sus tres dimensiones (ingreso, salud y educación), así como aquellos vinculados a las desigualdades de género. Ambos documentos estuvieron fundamentados en proyecciones, ejercicios reflexivos de personas expertas, así como en una revisión de experiencias de emergencias previas como el Huracán Katrina y la epidemia del ébola en Sierra Leona.

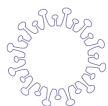
A unos meses de completar dos años del inicio de la pandemia, la transmisión de la COVID-19 se mantiene con ritmos que indican que difícilmente será posible regresar a la antigua normalidad. Lo anterior, a pesar de que el país se mueve aceleradamente para rebasar los estragos de la enfermedad y para acercarse a las formas de convivencia social que anteriormente se mantenían. En este contexto, resulta apremiante comprender cómo la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19 interactuó con las condiciones estructurales preexistentes, que dieron paso a secuelas devastadoras y diferenciadas en los ámbitos socioeconómico y de desarrollo humano. Es también importante analizar los aciertos en las proyecciones plasmadas en los estudios antes mencionados, de cara a reforzar las recomendaciones de política pública.

Una vez planteado lo anterior, el estudio que aquí presentamos pone la lupa sobre los retos que aún experimentamos por la pandemia de la COVID-19, mediante un análisis minucioso de los efectos de las medidas de contención ante la crisis sanitaria en México. A la par, este documento presenta una serie de recomendaciones precisas para atender aspectos estructurales que, durante este periodo, mostraron ser una fuente de vulnerabilidad para importantes sectores de la población.

Entre los diversos datos que arrojó el proceso de elaboración del estudio, destaca el incremento de las tasas de pobreza por ingresos en México a causa de la inflación que trajo consigo el encarecimiento de los productos básicos. También, es importante resaltar el desafortunado cierre de más de un millón de establecimientos que afectaron principalmente a las micro y pequeñas empresas. El impacto negativo al desarrollo humano por la COVID-19 exacerbó las profundas desigualdades presentes antes de la pandemia: los grupos más afectados fueron las juventudes, el sector del trabajo informal, las mujeres y la población indígena, así como aquella que reside en el ámbito rural.

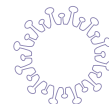
El virus del SARS-COV2 no sólo desencadenó una crisis de salud, sino también develó las desigualdades enquistadas en la sociedad mexicana, componentes de la vieja normalidad a la que no debemos regresar. Para lograrlo, el país se encuentra en una coyuntura particularmente importante que le permite poner en marcha políticas de recuperación y reactivación con una perspectiva de mediano plazo, las cuales, además, deberán ser sostenibles e incluyentes. El trabajo de recuperación depende de todas y todos, por ello, el PNUD manifiesta su compromiso para





apoyar a los diferentes niveles de gobierno y sectores de la sociedad, a partir de sus metodologías y acompañamiento técnico. El trabajo conjunto será el camino para hacer frente a los retos del desarrollo y para cumplir con la visión de construir un país más sostenible y resiliente, en donde no se deje a nadie atrás.

Lorenzo Jiménez de Luis
Representante Residente del PNUD en México



INTRODUCCIÓN

Ha transcurrido más de un año y ocho meses desde que en México se registrara el primer contagio por COVID-19. A unas cuantas semanas de la culminación de 2021, el país acumula más de 3.8 millones de casos confirmados y 291 mil 573 defunciones como resultado del SARS-CoV-2 (Secretaría de Salud, 2021g). Por número de muertes, México se ubica actualmente en el cuarto lugar a nivel mundial, superado únicamente por India, Brasil y Estados Unidos (Our World in Data, 2021). De acuerdo con la Secretaría de Salud, el número acumulado de defunciones asociadas a COVID-19 supera en 70.4% a las defunciones esperadas (Gobierno de México, 2021b).

Al último trimestre de 2021, el 83.7% (74.9 millones) de la población mayor a 18 años cuenta ya con al menos una dosis del esquema de vacunación contra la COVID-19 y 69.4% (62.2 millones) con el esquema completo (Secretaría de Salud, 2021f). Este avance, sin duda, ha sido fundamental para la contención de contagios, la reducción de decesos y la reactivación de la actividad económica. Sin embargo, de cara a una posible cuarta ola de contagios, recientemente reconocida por la autoridad sanitaria del país, es claro que los retos por enfrentar continúan siendo, por un lado, la superación de la pandemia mediante la implementación de medidas de política pública acordes con las necesidades actuales, y por otro, la pronta recuperación en un contexto adverso para el fortalecimiento económico.

México se encuentra en una coyuntura particularmente importante para poner en marcha las políticas de recuperación y reactivación con una perspectiva de mediano plazo. Sin embargo, en términos generales, se identifica una tendencia generalizada de los programas públicos hacia un regreso a “*la normalidad*”, en el que la COVID-19 y sus efectos no forman parte explícita de las consideraciones para el diseño e implementación de programas ni de los criterios de elegibilidad de la población beneficiaria, especialmente en el caso de políticas sociales.

Por ello, el objetivo del presente estudio consiste en conocer y analizar los efectos socioeconómicos de la pandemia por la COVID-19 en México a un año y medio del inicio de las medidas de confinamiento, así como reconocer las principales estrategias y buenas prácticas seguidas por los gobiernos federal y subnacionales con el fin de enfrentar los efectos de la crisis sanitaria. Si bien la intención es mostrar los datos más importantes sobre el tema, se propone también un espacio de reflexión sobre los aciertos en las estimaciones realizadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en los estudios realizados antes para identificar los posibles impactos de la crisis sanitaria en los ámbitos económico, social y de desarrollo humano.

De esta manera, el estudio presenta, en su primer apartado, un análisis del contexto económico en el país, con el propósito de identificar cómo se comportó la economía durante este periodo y sus efectos directos en las finanzas públicas. El segundo apartado retoma las dimensiones del desarrollo humano (ingreso, salud y educación), así como temas de empleo y pobreza, con la intención de identificar las desigualdades generadas y aumentadas por la COVID-19. El tercer apartado identifica las políticas y medidas implementadas por el gobierno federal y los subnacionales para enfrentar la pandemia, con objeto de identificar efectividad y buenas prácticas. Finalmente, el cuarto apartado retoma los retos analizados en los ámbitos económico, social y de desarrollo humano para presentar recomendaciones orientadas a fortalecer las políticas públicas.



1. AFECTACIONES DE LA COVID-19 AL ÁMBITO ECONÓMICO

La crisis producida por la COVID-19 tuvo profundas repercusiones en la actividad económica y lo que se deriva de ella en el ámbito mundial. Al finalizar 2020, la economía global se contrajo 3.5% y, a pesar de la recuperación observada durante 2021, continúa debajo de la ruta de crecimiento prepandemia (OCDE, 2021). Incluso se estima que, para finales de 2022, la mayoría de los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) no alcanzará los niveles de vida con los que contaba antes de 2020 (OCDE, 2021).

En el ámbito regional, los porcentajes negativos de crecimiento fueron más marcados. En América Latina y el Caribe, el decrecimiento promedio durante 2020 se ubicó en -6.8%, y economías como las de Argentina y Perú superaron ese año el mal desempeño de la mexicana (CEPAL, 2021b). Por su parte, México sufrió una de las caídas más profundas a nivel mundial (-8.5%), con afectaciones diferenciadas principalmente en el entorno subnacional (OCDE, 2021). De acuerdo con el Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal, los estados más afectados por el confinamiento fueron Quintana Roo y Baja California Sur, con caídas de la actividad económica superiores al 20%, mientras que Tabasco fue el único estado que logró crecer durante 2020, principalmente por el fuerte gasto de inversión pública que ha recaído en dicha entidad (INEGI, 2021e).

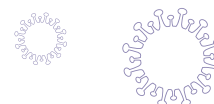
En este escenario, el presente apartado tiene el objetivo de analizar los efectos derivados de la crisis por la pandemia de COVID-19 en México en los principales agregados económicos.

1.1 PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

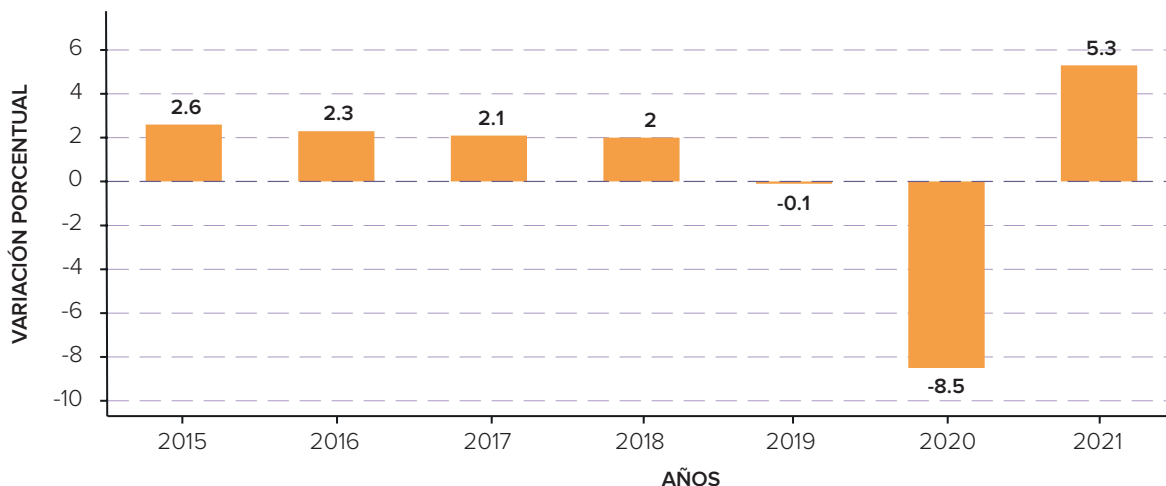
Si bien los efectos de la pandemia, en particular aquellos derivados del confinamiento ocasionado por las políticas de distanciamiento social, se hicieron notorios en el PIB a partir de 2020, la economía mexicana mostraba, por lo menos desde 2015, un dinamismo débil, lo que se manifestó en una tendencia decreciente desde dicho año y hasta 2018. En 2019, la perspectiva era poco favorecedora, y justo en ese año se registró la primera variación negativa (INEGI, 2021f), la cual puede explicarse por la acentuada disminución del gasto público, así como por la disminución de la inversión¹.

En México, al inicio de la pandemia, en 2020, el PNUD realizó un ejercicio de proyección de los posibles efectos de la COVID-19 en la economía que presentó en su estudio [Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama Socioeconómico](#) (PNUD, 2020a), en el cual se estimó una contracción económica de 8.5%. Con base en dicha estimación, se emitieron recomendaciones para hacer frente a los posibles impactos económicos. Al cierre de 2020, la variación en el PIB fue, en efecto, del 8.5% (INEGI, 2021f) (ver gráfica 1).

¹ En este escenario, las únicas fuentes de crecimiento se hallarían en el consumo interno y un sector exportador menguado por la disminución en la demanda de manufacturas por parte de Estados Unidos (CEFP, 2020).



Gráfica 1. Variación porcentual anual del PIB de México (2015-2021*)



* La variación porcentual de 2021 corresponde a los Pre-Criterios 2022 para la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año fiscal 2022 (SHCP, 2021b).

Esta importante caída en la economía de México en 2020 fue producto del cúmulo de acciones encaminadas a enfrentar la pandemia en lo global y en lo local. A inicios de ese año, el confinamiento en Asia y Europa sentó las bases de las primeras afectaciones importantes en los procesos productivos globales de sectores manufactureros (Esquivel, 2020). De manera específica, en México, a finales de marzo, comenzaron las políticas de distanciamiento social y la suspensión tanto de actividades categorizadas como no esenciales como de eventos masivos (SEGOB, 2020). Con ello, el primer trimestre de 2020 finalizó con el llamado urgente de las autoridades sanitarias al aislamiento generalizado, aunque no obligatorio, por el incremento exponencial de contagios.

Oficialmente, la Jornada Nacional de Sana Distancia transitó a un esquema flexible de restablecimiento de las actividades sociales, laborales, educativas y económicas a partir del 30 de mayo de 2020. Este esquema, denominado “*Nueva normalidad*”, consistió en una estrategia de reactivación escalonada, apegada a las sugerencias de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020) y basada en un “*Semáforo epidemiológico*”². La reactivación permitió que las industrias de la construcción, minera y de fabricación de equipo de transporte retomaran sus actividades casi desde el inicio y que, en el tercer trimestre de 2020, dichas industrias representaran poco más del 94% de la producción del sector secundario y casi el 29% del valor del PIB (INEGI, 2021f). De manera similar, el sector terciario registraría un crecimiento del 9.3% durante dicho periodo (INEGI, 2021f).

Pese a lo anterior, los efectos del confinamiento iniciado en marzo se evidenciaron en la actividad económica durante el segundo trimestre del año. Los tres meses posteriores al inicio de la Jornada Nacional de Sana Distancia (abril-junio), el PIB trimestral pasó de -2% a -18.8% (INEGI, 2021f). Si

² De acuerdo con el Gobierno de México (2021a) el Semáforo consiste en un “*sistema de monitoreo para la regulación del uso del espacio público de acuerdo con el riesgo de contagio de COVID-19*”. Sus etapas son: Rojo (operación de actividades económicas y sociales serán indicadas por la autoridad local o federal), Naranja (reducción de movilidad comunitaria; operación de actividades económicas y sociales con un aforo de 50%), Amarillo (disminución ligera en el espacio público; operación de actividades económicas y sociales con un aforo del 75%) y Verde (sin restricciones de movilidad; la operación de actividades económicas y sociales se llevarán a cabo de manera habitual).



bien durante los dos últimos trimestres del año la caída fue menor, 2020 cerró con una caída de 8.5% del PIB anual en el ámbito nacional (INEGI, 2021f). Esta situación todavía se visualizó en el primer trimestre de 2021, cuando se registró un decrecimiento del 2.7% en el PIB respecto del mismo trimestre de 2020. Asimismo, de acuerdo con las cifras publicadas en julio de 2021, el PIB contó con un avance real de 19.5% durante el segundo trimestre del año, comparado con el mismo trimestre de 2020 (INEGI, 2021f).

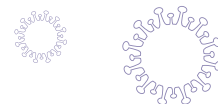
Ahora bien, las estimaciones que forman parte de los Pre-Criterios 2022 para la propuesta del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) consideran que la recuperación paulatina de la actividad económica permitirá alcanzar un crecimiento de 5.3% en 2021 (SHCP, 2021b). Estimaciones recientes ubican el crecimiento del PIB durante 2021 en 6% (Banxico, 2021b; IMEF, 2021) y 6.3% (BBVA, 2021), cifras más cercanas al promedio de América Latina, estimado en 5.9% (CEPAL, 2021b). No obstante, los efectos del confinamiento en el nivel de la actividad económica son profundos. En promedio, el PIB a precios de mercado alcanzado en 2020 es similar al obtenido en 2014 (INEGI, 2021b), lo que representa, por lo menos, un retroceso de seis años y de hasta doce años de acuerdo con otras estimaciones (BBVA, 2021). En la actualidad, a pesar del crecimiento de 19.5% anual registrado durante el segundo trimestre de 2021, el PIB no ha alcanzado el nivel del inicio de la pandemia, y se estima que México no recuperará el nivel de PIB por habitante pre-pandemia hasta el cuarto trimestre de 2023 (México, ¿Cómo Vamos?, 2021a).

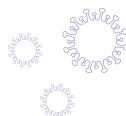
1.2 INFLACIÓN

Debido a su comportamiento reciente, uno de los indicadores más visibles, posterior a los efectos económicos de la pandemia, ha sido el alza generalizada de los precios. A partir de febrero de 2020, se registró la caída del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), y alcanzó su punto más bajo (2.15%) en abril de ese año. Esta cifra no se observaba desde diciembre de 2015. Sin embargo, a partir de enero de 2021, la inflación ha crecido de manera constante, y alcanzó 5.8% durante julio de 2021. Dicho porcentaje es casi el doble del objetivo anual establecido por el Banco de México para 2021 (Banxico, 2021c).

Al respecto, recientemente se ha sugerido que la naturaleza de los incrementos inflacionarios es transitoria y exógena (Esquivel et al., 2021). Lo anterior se explica, en parte, por la reapertura de las industrias afectadas a causa del confinamiento en 2020, lo que ocasionó la reversión de la tendencia a la baja de sus precios de manera precipitada, y porque la inflación obedece al cambio en los patrones de consumo de los hogares como resultado del confinamiento. De modo puntual, desde el inicio de la pandemia, el precio de mercancías alimenticias se incrementó en el ámbito nacional en 6%.

De acuerdo con los resultados presentados por el INEGI en torno al comportamiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor durante la primera quincena de noviembre de 2021, no es posible aceptar de manera categórica el carácter transitorio de la inflación observada a nivel nacional. Hasta ese corte, la inflación general anualizada supera el 7%, más del doble de la cifra registrada durante 2020. En este sentido, resulta oportuno considerar medidas de política que se anticipen a los posibles efectos de un alza generalizada de precios sostenida que, finalmente, se traduzca en la pérdida de poder adquisitivo de los hogares, sobre todo aquellos para los cuales





los efectos de la crisis por COVID-19 ha generado mayores estragos (ver [apartado 2, sección 2.1 Ingreso y gasto de los hogares](#)). En particular, se deben de considerar aquellas intervenciones que desde la demanda (transferencias) y la oferta (programas de abasto urbano y rural) podrían configurar un primer paquete de soluciones en el corto plazo.

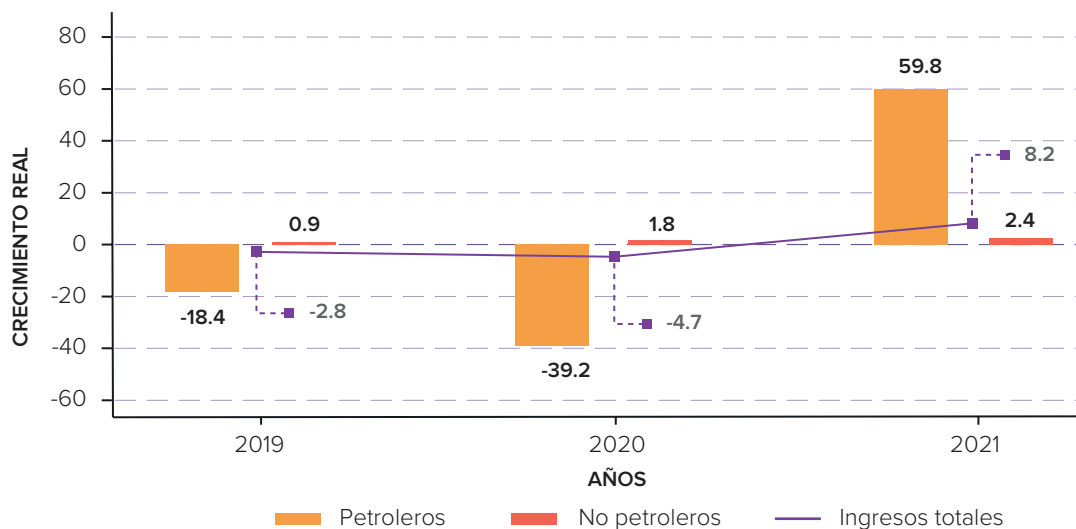
Lo anterior tiene un efecto directo en el desarrollo humano de las personas, en específico en materia de ingreso y gasto de los hogares, como se explorará en el apartado siguiente, pues la inflación contribuyó al encarecimiento de los productos básicos y, en consecuencia, ha dificultado el acceso a ellos y ha incrementado de manera generalizada las tasas de pobreza por ingresos en México.

1.3 FINANZAS PÚBLICAS (GASTO Y RECAUDACIÓN)

Ingreso

Durante 2020, los ingresos presupuestarios del sector público se vieron severamente afectados como consecuencia de las caídas históricas del precio del barril del petróleo en el ámbito mundial³. Por su parte, los ingresos no petroleros lograron modestos crecimientos reales durante el periodo 2019-2020 (ver gráfica 2), sustentados, principalmente, en el crecimiento real de 53.8% en los ingresos no tributarios, como los aprovechamientos⁴ (SHCP, 2021c).

Gráfica 2. Crecimiento real (%) de los ingresos totales, petroleros y no petroleros 2019-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de SHCP (2021b).

Lo anterior resulta importante ante lo previsto en las primeras aproximaciones sobre los efectos de la COVID-19 en el ámbito socioeconómico, en las que se habló de la caída de los precios de petróleo por su demanda diaria, así como de la disminución de la recaudación por parte del Estado (PNUD,

³ Ese año, la mezcla mexicana de exportación alcanzó un precio promedio anual de 35.78 dólares por barril, con un mínimo histórico en abril de 2020 a penas superior a los 12 dólares (CEFP, 2021b).

⁴ Ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal (SAT, s.f.).





2020a). Dicho panorama puso en riesgo al país al no contarse con ingresos estables, sin los que el Estado difícilmente tendría la capacidad de dar una respuesta efectiva a fin de brindar apoyos a las familias más afectadas por la pandemia. Aun cuando México tiene avances importantes en materia de “despetrolización”, el hidrocarburo continúa siendo una fuente de financiamiento fundamental para el gasto público. Considerando esto y las medidas gubernamentales para garantizar que el impacto negativo fuera el menor mediante programas de transferencias directas otorgados de manera adelantada, créditos a la palabra y otras acciones, el año 2020 evidenció la necesidad de ampliar y diversificar los ingresos del Estado con objeto de disminuir su dependencia al crudo y a la recaudación.

Remesas

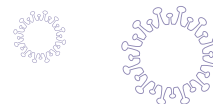
La tasa anual de crecimiento de los ingresos por remesas familiares no estuvo exenta de efectos negativos debido a la pandemia. En marzo de 2020, dichos ingresos crecieron un 35.1%, mientras que en abril del mismo año se registró una caída de -2% (Banxico, 2021d). Sin embargo, a diferencia de las expectativas globales (Banco Mundial, 2020), en México la recuperación de este indicador fue prácticamente inmediata: de acuerdo con el Banco de México (2021c), las remesas lograron cerrar 2020 con una variación relativa de 11.4% o 40.6 millones de dólares (3.8% del PIB), un máximo histórico después del obtenido en diciembre de 2019 (Banxico, 2021a). Aunado a lo anterior, se espera el cierre de 2021 con un crecimiento relativo de 23.5%. En México, este incremento en el flujo de remesas se reflejaría en un aumento en el consumo privado de 1.1% en el ámbito nacional, de acuerdo con estimaciones del Banco de México (2021a).

Dicha información es relevante en especial para las familias en situación de mayor vulnerabilidad, las cuales dependen de las remesas como un medio de subsistencia y para enfrentar la crisis económica. Asimismo, las remesas constituyen una fuente de financiamiento externo para países como México: tan solo en 2019, las remesas provenientes de Estados Unidos representaron cerca del 5% del PIB (PNUD, 2020a). Por ello, resulta necesario considerar las remesas como una fuente que contribuye de manera positiva a hacer frente a la crisis sanitaria. La estimación de su aumento al cierre 2021 puede ser un alivio para que las familias más pobres receptoras puedan paliar los efectos de la crisis en sus hogares.

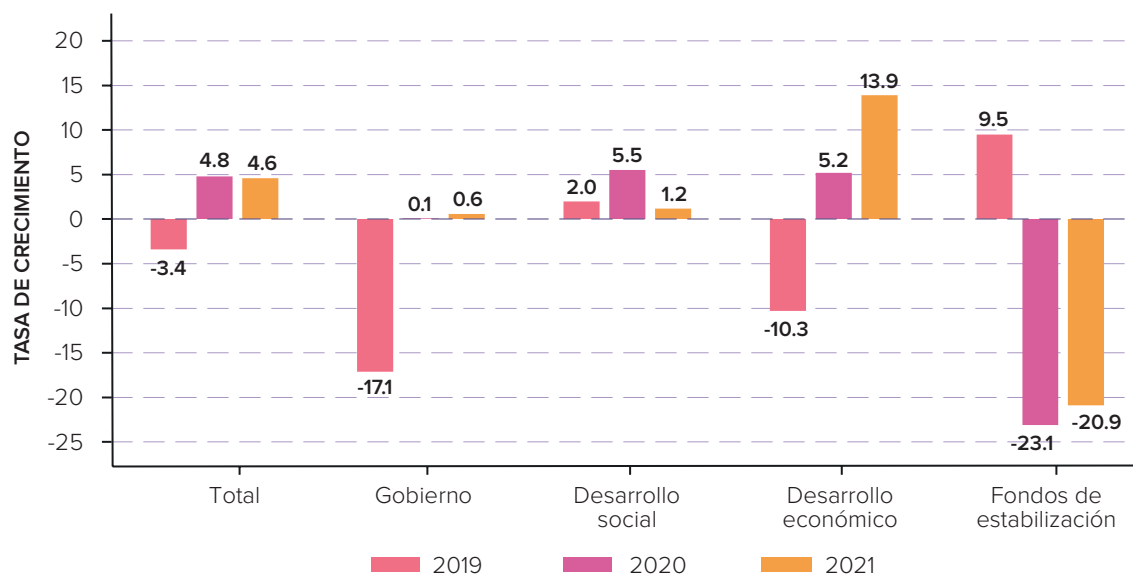
Gasto

En 2020 y 2021, el crecimiento del gasto federal en términos reales fue de 4.8 y 4.6%, respectivamente. En 2020, tanto el concepto de desarrollo social como el de desarrollo económico contaron con crecimientos reales superiores al 5%. Ello contrasta con el gasto en desarrollo económico de 2021, que tuvo un crecimiento real de casi 14% (SHCP, 2021c) (ver gráfica 3).

La distribución del gasto en materia de desarrollo económico muestra que incluso en el contexto de la crisis sanitaria, se mantuvieron las prioridades de inversión en proyectos de propiedad pública que, desde el inicio de la administración federal, fueron planteados como piedras angulares del desarrollo. No obstante, durante 2020, el gasto público ejercido fue menor que el aprobado y que el modificado, debido a una menor recaudación fiscal. Asimismo, el análisis de la Cuenta Pública 2020 muestra que el aumento del gasto programable no priorizó actividades relativas a la atención de la pandemia; por ejemplo, el gasto en salud y educación fueron menores que el de proyectos emblemáticos de infraestructura (Pérez Pacheco & Macías Sánchez, 2021).



Gráfica 3. Tasa de crecimiento del gasto en términos reales



Fuente: Elaboración propia a partir de SHCP (2021b).

En esta cuestión, existe todavía una disyuntiva, ya que, por una parte, la inversión pública en infraestructura podría representar un retorno de mediano o largo plazo, con inversiones de capital y generación de trabajos que, si bien mayoritariamente serían temporales, constituyen una fuente de ingresos para las familias; por otra parte, dicha inversión, cuando se destina a proyectos de infraestructura nueva y a empresas que enfrentan incertidumbres (como la industria petrolera), podría, en contraste, generar gasto que pudo ser destinado más bien al apoyo directo para los hogares más necesitados (PNUD, 2020a). En tal sentido, resulta evidente la necesidad de establecer arbitrajes en los grandes proyectos de infraestructura pública.

Deuda

En cuanto a la deuda pública, a pesar de las recomendaciones dirigidas a incrementarla, como medio de financiamiento para la reactivación de la economía desde el Estado (PNUD, 2020a), en México la deuda creció apenas 1.8% en términos reales en 2021. Respecto de la deuda neta externa, se observa una situación similar: mientras que en 2020 el crecimiento nominal de este indicador fue de 7.9%, en 2021 el crecimiento sólo fue de 1.4% (SHCP, 2021c).

La adquisición de deuda era una alternativa para la atención de la crisis económica derivada de la pandemia, así como un mecanismo para minimizar sus efectos recesivos. Sin embargo, la administración federal actual sostuvo como base la austeridad presupuestal y financiera. Tomando en cuenta la baja recaudación, así como la volatilidad de los precios del petróleo, el incremento de la deuda pública representaba una oportunidad para apoyar a la población más vulnerable, como el sector informal y las personas en pobreza, pero también para que los negocios, en especial los familiares, no fueran a la quiebra ante la reducción de la actividad económica en el país.

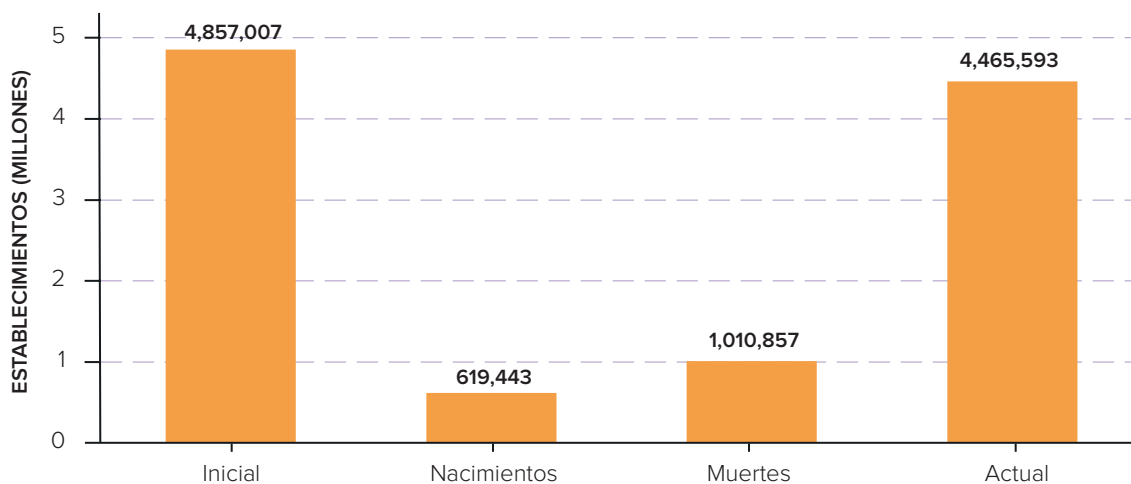


1.4 DEMOGRAFÍA DE LOS NEGOCIOS

La crisis estructural, sumada a los efectos de la pandemia por COVID-19 puso a prueba la resiliencia de las unidades productivas. De acuerdo con el Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) del INEGI (INEGI, 2020b), el saldo a octubre de 2020 es el cierre de más de un millón de establecimientos, de los cuales el 3.5% eran pequeños y medianos, y el 96.5% eran micro (ver gráfica 4). Lo anterior tuvo un impacto importante en la economía de los hogares, pues aquellas microempresas suelen representar el principal sustento económico de una familia.

La mayor cantidad de cierres de este tipo de unidades productivas ocurrió en entidades federativas como Quintana Roo, Campeche y Baja California, caracterizadas por la intensa actividad turística o de esparcimiento. La primera se refiere a uno de los sectores económicos más importantes y golpeados en México.

Gráfica 4. Demografía del número de establecimientos en México (2019-2020)

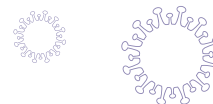


Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio sobre la Demografía de los Negocios del INEGI (2020a).

A fin de paliar los efectos de la contingencia sanitaria, en promedio, 9 de cada 10 empresas adoptaron medidas para continuar con su operación durante el periodo de restricciones y cierres. No obstante, existen brechas importantes en número y tipo de medidas. Entre los elementos que incidieron en las medidas adoptadas para la continuidad de las unidades económicas, se encuentran los mecanismos de regulación y vigilancia por parte de las autoridades⁵, así como la capacidad técnica y financiera de las unidades económicas (INEGI, 2021i).

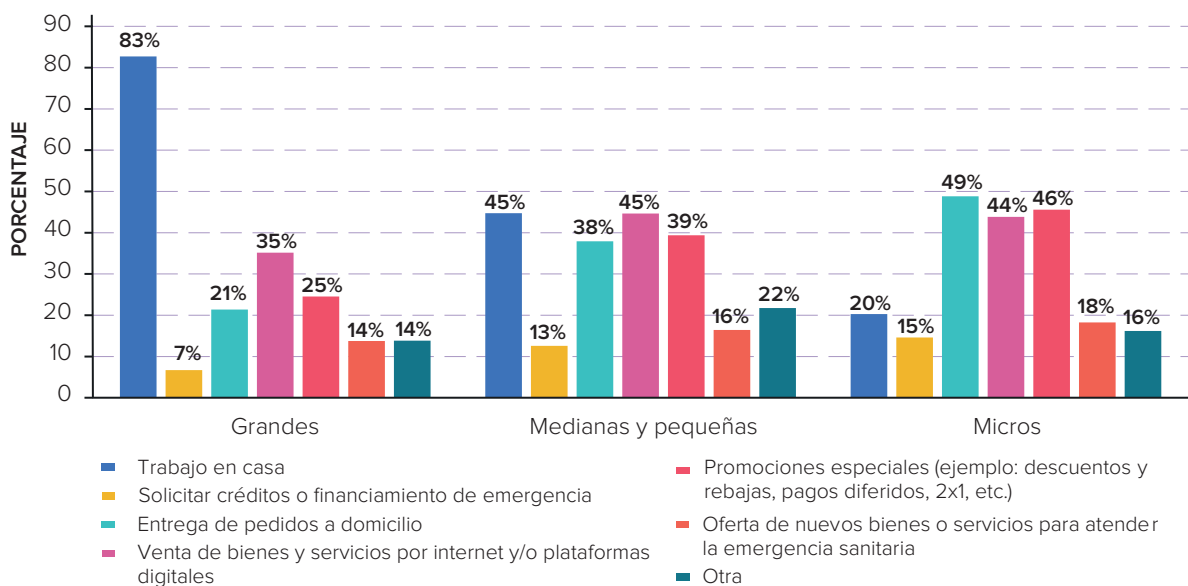
A mayor tamaño de las empresas, la probabilidad de supervivencia con el paso del tiempo es mayor. De acuerdo con datos de 2017, la esperanza de vida de las microempresas al nacer con menos de 5 empleados es de 7.4 años, y de 11.4 años de aquellas que tienen entre 6 y 10 empleados (INEGI, 2017b). Puede afirmarse que, por cuestiones técnicas y financieras, las microempresas son

⁵ La mejora regulatoria a nivel subnacional es uno de los grandes pendientes en México. En términos generales, el alto costo de cumplir con las obligaciones gubernamentales se combina con escenarios de incertidumbre para las unidades económicas, en el sentido de no haber claridad respecto a las regulaciones que les son aplicables y los problemas de eficiencia en los trámites. Ver: <https://bit.ly/3nGMILo>.



altamente vulnerables y explican el mayor número de desapariciones y nacimientos de unidades económicas. La profundidad de las afectaciones por la contingencia ha sido mayor en este tipo de empresas que en otras de mayor tamaño: son las que registran mayores impactos por reducción de ingresos, reducción de la demanda, reducción de remuneraciones y número de empleados. Sus principales estrategias de supervivencia fueron la entrega a domicilio, la venta por internet o el uso de plataformas digitales, así como la introducción de promociones. En la siguiente gráfica, se sintetizan las medidas adoptadas por las empresas mexicanas (ver gráfica 5).

Gráfica 5. Medidas adoptadas en 2020 y 2021 según tamaño de la empresa



Fuente: Elaboración propia a partir de ECOVID-IE de INEGI (INEGI, 2021i).

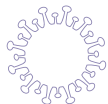
Un factor crucial para la supervivencia de los negocios es el acceso a servicios financieros. Cuando son analizados los principales problemas de las empresas en el contexto de pandemia, se identifica que hay una relación directa entre el tamaño de la empresa y el contar con acceso al financiamiento durante la contingencia. Cuando se revisan las medidas tomadas por tamaño de empresa (ver gráfica 5), las microempresas fueron las que más recurrieron a la solicitud de préstamos o financiamiento, aunque en general el porcentaje fue bajo.

Considerando que en México la principal fuente de crédito para las empresas son los proveedores, y ante la alta incertidumbre y los escasos flujos de efectivo por la COVID-19, se deduce que el endeudamiento se dio mediante redes familiares, servicios financieros no bancarios⁶ y programas de gobierno⁷. En este sentido, el endeudamiento puede representar un factor de vulnerabilidad para las familias, si se considera que el costo por acceso a financiamiento de algunas Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM)⁸ es hasta cinco veces mayor que en una entidad bancaria.

⁶ Ver resultados de la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas 2018 (INEGI, 2019a). Disponible en: <https://bit.ly/2XF82X0>.

⁷ En el apartado Respuesta del gobierno federal son analizados los apoyos otorgados a las unidades económicas. Entre ellos, programas de microcréditos.

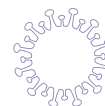
⁸ Instituciones financieras que pueden ser reguladas o no y cuyos servicios se aparentan servicios microfinancieros.



Asimismo, cabe mencionar que las micro y pequeñas empresas suelen ser establecimientos con personal contratado de carácter informal, lo cual implica un acceso limitado o nulo a un esquema de seguridad social y, por ende, a servicios de salud y de aseguramiento. Con los cierres de dichos negocios, la pérdida de empleo tuvo además un efecto importante en el ingreso del hogar, como se explora en el siguiente apartado.

Por último, debe señalarse que las empresas grandes son las que realizaron mayores adaptaciones a sus actividades con el fin de continuar operando a lo largo de la pandemia (INEGI, 2021i). Por un lado, su carácter formal ante la SHCP y su participación en distintas cámaras comerciales y empresariales facilita su seguimiento, por lo que desde el principio de la contingencia estuvieron sujetas a mayores regulaciones federales⁹ y tuvieron mayor acceso a financiamientos; por otro lado, muchas veces se trata de industrias y empresas que normalmente se hallan sujetas a estándares internacionales y cuentan con protocolos que contemplan la adopción de ciertas medidas a fin de asegurar su supervivencia. De acuerdo con la ECOVID-IE (INEGI, 2021i), un porcentaje menor a 7.8% de las empresas recibió apoyo; dentro de dicho segmento, el principal tipo de apoyo (52.7%) fue dirigido a unidades económicas grandes y consistió en apoyos fiscales y subsidios a la nómina.

⁹ Dependencias como la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Economía y el Instituto Mexicano del Seguro Social, trabajaron en la elaboración de lineamientos para la seguridad sanitaria en los centros de trabajo. Ver: <https://bit.ly/3tVfGIC>.



2. AFECTACIONES DE LA COVID-19 EN EL DESARROLLO HUMANO

2.1 INGRESO Y GASTO DE LOS HOGARES

Ingreso

La contingencia sanitaria y las alteraciones descritas en el entorno económico y en el empleo trajeron consigo la modificación de las fuentes de ingreso de las personas, sus patrones de consumo¹⁰ y la forma en que se relacionan con los sectores comerciales y productivos. Según los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020¹¹, en comparación con 2018, el promedio del ingreso total trimestral por hogar se redujo un 5.7%. En otras palabras, pasó de 57,065 pesos a 53,798 pesos. De este total, 50,309 pesos correspondieron al ingreso corriente total y 3,489 pesos a las percepciones financieras y de capital, lo cual implica una disminución del 5.8% y 4.3% respectivamente, comparado con los resultados 2018 (INEGI, 2021b).

Sin embargo, se observa una variación opuesta en las zonas urbanas y en las zonas rurales. En las primeras se dio una disminución del 8% en los ingresos promedio trimestrales corrientes; por el contrario, en las segundas se registró un incremento del 3.6%. De igual manera, se observó un aumento en los ingresos de la población que se considera indígena o que habla alguna lengua indígena. No obstante, sus ingresos se encuentran muy debajo del promedio nacional, con 14,786 pesos trimestrales en 2020 para quienes se consideran indígenas o hablan alguna lengua indígena y 10,221 pesos para quienes solamente hablan alguna lengua indígena (INEGI, 2021b).

La misma encuesta muestra la modificación de las fuentes de ingreso de los hogares. Entre las distintas fuentes de ingreso, la mayor caída se presenta en los ingresos laborales, que en 2020 fueron de 32 mil 106 pesos: 10.7% inferiores a los de 2018. Al respecto, la variación fue en sentido contrario en el ámbito urbano y en el rural. Si en el primero, los ingresos laborales trimestrales cayeron alrededor de cinco mil pesos, en el segundo, en cambio, aumentaron alrededor de seiscientos pesos (INEGI, 2021b).

Cabe señalar que los ingresos laborales de los hogares constituyen el 63.8% de sus ingresos corrientes totales (monetarios y no monetarios), por lo que siguen siendo la principal fuente. No obstante, al compararlos con las cifras de 2018, se observa una reducción del 3.5% del porcentaje que representaban los ingresos laborales de los totales. Se debe resaltar que la reducción de ingresos laborales se relaciona tanto con la pérdida de empleos como con menores remuneraciones en alrededor de 20% del sector privado (INEGI, 2021b).

Como se observó en el análisis macroeconómico presentado en la sección anterior, la ocupación y el empleo tuvieron el peor desempeño en los meses de confinamiento de 2020, y aunque hay

¹⁰ El consumo es el principal componente de la demanda agregada y sus modificaciones tienen impactos directos en los equilibrios macroeconómicos.

¹¹ La ENIGH tiene una periodicidad bianual de aplicación. Por su aplicación en 2018 y 2020, así como su nivel de representatividad a nivel nacional, constituye la principal fuente para aproximarse a las características de ingreso de las personas en el periodo de impacto de la COVID-19 a partir de marzo del año 2020.

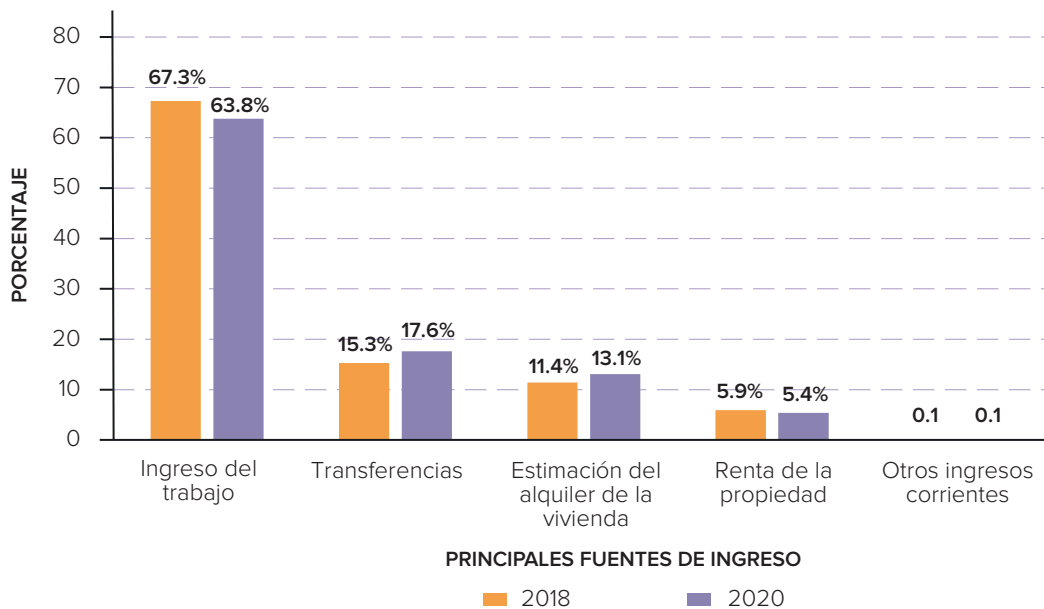




cierta recuperación en los meses posteriores, en el segundo trimestre de 2021, estos indicadores aún se encuentran en niveles inferiores a los alcanzados en 2018. En dicho contexto, el empleo informal ha cobrado especial relevancia, pero a costa de la pérdida de poder adquisitivo de las personas, ya que en la informalidad las remuneraciones, en promedio, son al menos 20% inferiores a las de las personas empleadas en la formalidad (Maurizio, 2016).

Si bien la ENIGH 2020 muestra un aumento del 8.3% en el peso de las transferencias dentro del ingreso total, en este rubro debe señalarse que, además de los apoyos gubernamentales diferidos como medidas contra los efectos de la COVID-19, se consideran transferencias no necesariamente relacionadas con la respuesta a la pandemia, y que registraron incrementos considerables, como las jubilaciones y pensiones (aumentaron en 15.1%) y los beneficios provenientes de programas gubernamentales no relacionados con la COVID-19 (ver gráfica 6) (INEGI, 2021b).

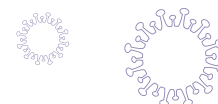
Gráfica 6. Distribución del ingreso corriente total por principales fuentes de ingreso (2018-2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH (INEGI, 2021b).

Una segunda fuente de ingresos corrientes son las transferencias, principalmente pensiones por jubilación, ayudas familiares, donativos y apoyos de gobierno, que en el periodo 2018-2020 presentaron un incremento de 8.3%. Lo anterior se traduce en que para el año 2020, prevaleció una mayor dependencia respecto a fuentes de ingreso distintas al ingreso laboral, ya sea por condición de desempleo o por reducción de las percepciones.

En 2020 se observa una variación real importante; dicho de otro modo, el incremento del 16% en los ingresos del trabajo del decil I puede ser poco significativa en términos monetarios si se le compara con los últimos deciles de ingreso (ver tabla 1). Por tanto, destaca una tendencia negativa, una reducción real de las transferencias 2018-2020 en los dos primeros deciles de ingreso, así como el incremento observado en los deciles más altos. De manera puntual, mientras que en 2016 poco más de seis de cada 10 de los hogares más pobres recibían programas sociales, en 2020 la cifra pasó a solo 35% (INDESIG, 2021). Lo anterior supone la regresividad de los apoyos gubernamentales incluso en el entorno de la crisis sanitaria.



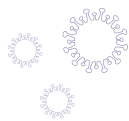


Tabla 1. Tasa real de crecimiento 2018-2020 por fuente de ingresos y por decil de ingresos. Base 2020

	Ingreso del trabajo	Renta de la propiedad	Transferencias	Estimación del alquiler	Otros ingresos
I	16	13	-11	6	65
II	-5	2	-1	14	-27
III	-7	-9	10	10	-33
IV	-10	5	16	15	-15
V	-9	5	13	13	11
VI	-9	15	15	12	-20
VII	-7	-14	13	12	26
VIII	-6	-24	16	8	72
IX	-6	-22	11	10	-17
X	-12	-11	11	10	-15

Nota: Los cálculos 2018 y 2020 del INEGI para la fuente Otros ingresos tienen coeficientes de variación elevados: en todos los deciles la precisión de la estimación es baja o moderada.

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH 2018 y 2020 (INEGI, 2019c, 2021b).

A continuación, se discute cómo los cambios en los ingresos de la población dan cuenta de la profundización de desigualdades económicas en el contexto de la COVID-19.

Las variaciones de 2018 a 2020 muestran un comportamiento de los ingresos opuesto al observado en el periodo de 2016 a 2018, en que los ingresos monetarios y no monetarios per cápita mostraron tasas de crecimiento positivas, salvo por los ingresos por renta de propiedad. De 2018 a 2020, la caída de todas las fuentes de ingreso, con excepción de las transferencias, tiene implícitos los efectos de la crisis estructural iniciada en 2019, así como los efectos de la COVID-19. En términos reales, los ingresos de las personas se encuentran debajo de los presentados en 2016 ver tabla 2).

Tabla 2. Tasa de crecimiento del ingreso corriente per cápita según fuente ingreso. Pesos de 2020

	2016 - 2018	2018 - 2020
Ingreso corriente total per cápita	4.7	-6.9
Total de ingreso corriente monetario	4.6	-6.6
Remuneraciones por trabajo subordinado	9.0	-10.3
Ingreso por trabajo independiente	14.0	-9.1
Ingreso por renta de la propiedad	-30.5	-12.6
Otros ingresos provenientes del trabajo	7.5	-7.9
Transferencias	4.5	16.2
Total ingreso corriente no monetario	6.6	-12.1
Pago en especie	17.9	-13.3
Transferencias en especie	1.5	-11.5

Fuente: Elaboración propia con base en (CONEVAL, 2021c).

Pese a la baja generalizada de los ingresos corrientes totales, se observan particularidades en algunos deciles. Destaca que, respecto de los niveles de ingresos corrientes presentados en

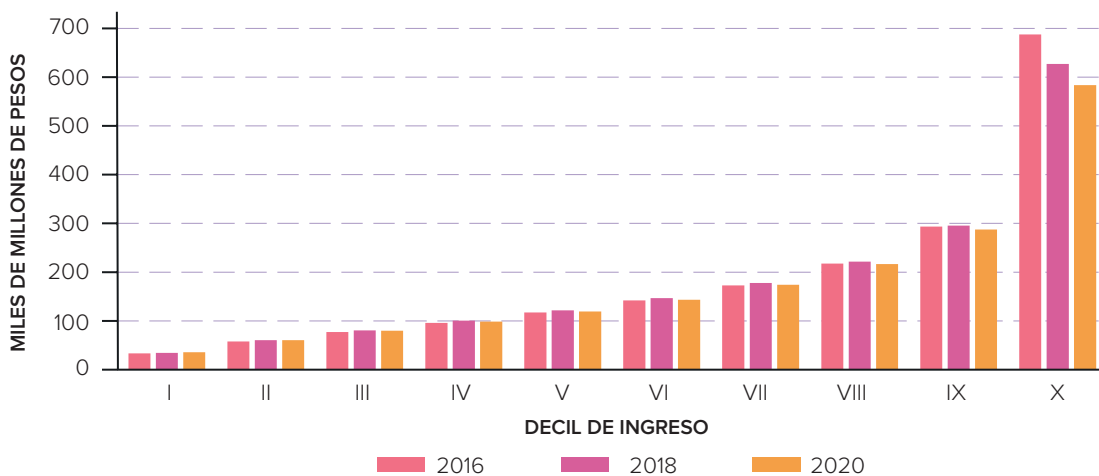




2018, el primer decil es el único que no tuvo un retroceso en 2020 (ver gráfica 7). En este decil, es necesario distinguir el ámbito urbano del rural, pues, mientras los ingresos de los hogares urbanos en este decil disminuyeron un 8.8%, aquellos de los hogares rurales aumentaron un 16.6% (INEGI, 2021b). Desde la perspectiva de los ingresos laborales, este fenómeno se puede relacionar con que los deciles de menor ingreso laboral se ocupan en actividades que son menos susceptibles de realizarse vía remota (L. Monroy-Gómez-Franco, 2020), y justamente por su bajo nivel de percepciones, no tuvieron oportunidad de hacer paro de labores. No obstante, cabe recordar que la mayor pérdida de empleo formal se presentó entre quienes perciben menores salarios. En el mismo orden de ideas, es importante volver a señalar que el nivel de formalidad es mayor en las zonas urbanas que en las rurales.

Tanto en la desaceleración económica iniciada en 2018 como en la relacionada con la pandemia por COVID-19, el decil de ingreso X ha sido el más afectado en términos de porcentaje de pérdida de ingresos. Tal pérdida resulta relevante en el bienestar general de la población en la medida en que esa caída explique el cierre de empresas y el despido de personal. No obstante, en un país con las profundas desigualdades de ingreso que muestra México, la prioridad de protección en los ingresos económicos y en otro tipo de vulnerabilidades ante la COVID-19 debe concentrarse en los deciles más bajos.

Gráfica 7. Ingresos trimestrales totales por decil de ingreso. Millones de pesos de 2020

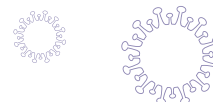


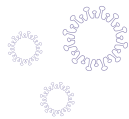
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH 2016, 2018 y 2020 (INEGI, 2017a, 2019c, 2021b).

Partiendo del supuesto de recursos públicos limitados para la protección o compensación por las pérdidas de ingreso, es natural que se presenten tensiones en la asignación de presupuesto. No obstante, debe ponderarse que, para las familias de los primeros deciles de ingreso, un cambio modesto en las percepciones puede tener grandes impactos en la satisfacción de necesidades básicas o, en el caso de la clase media-baja, puede representar la caída en condiciones de pobreza (Blackman et al., 2020).

En 2020, el ingreso promedio de las mujeres fue 35% inferior que el de los hombres¹². Respecto del ámbito laboral, el ingreso de las mujeres (47.77 pesos) por hora trabajada fue de 2.41 pesos

¹² Brecha que es 4% menor a la presentada en 2018.





mayor que el de los hombres (45.36). Debe considerarse que la tasa de participación de las mujeres en trabajo no remunerado es 22.6% mayor a la de los hombres (INMUJERES, 2021). En promedio, entre la población con un trabajo de tiempo completo, las mujeres dedican 32.7 horas a trabajo no remunerado, mientras que los hombres le dedican 14.8 horas, es decir, menos de la mitad de tiempo (INEGI, 2019b). En tal sentido, la brecha se profundiza cuando las mujeres tienen dos o más hijos (INEGI, 2021g). Las medidas de aislamiento han exacerbado las desigualdades que se manifiestan en el ingreso, pues para las mujeres ha representado dedicar más tiempo a las actividades domésticas y de cuidados no remunerados del que le dedicaban en la prepandemia¹³. Se destaca el tiempo adicional en el acompañamiento de las actividades escolares de hijas e hijos en la modalidad a distancia, así como el cuidado de personas adultas mayores y personas enfermas. Como se mencionó en el apartado de empleo, la carga de trabajo no remunerado afectó la participación femenina en el mercado laboral.

Otro factor fundamental en la percepción de los ingresos de los hogares es la informalidad laboral. Se trata de una condición que, de manera transversal, coloca en condición de vulnerabilidad a las personas, a lo que se suman desigualdades por características de género, origen étnico, grupo etario, nivel de escolaridad, ámbito de residencia¹⁴ o discapacidad¹⁵. En los últimos años, la tasa de informalidad laboral en México ha oscilado entre 50% y 60% del total de la población ocupada; en otras palabras, afecta a más de la mitad de la población económicamente activa.

La informalidad laboral en el contexto de la COVID-19 coloca a este segmento de la población en condición de vulnerabilidad debido, en principio, a que sus ingresos promedio suelen ser menores a los del sector asalariado formal, brecha que se profundizan en función de las características del mercado de trabajo y del nivel educativo de las personas (Maurizio, 2016). Más allá de la vulnerabilidad por el nivel salarial, los ingresos en la informalidad son más inestables dado que la ocupación se sujeta a la capacidad de empleo y de remuneración de las unidades productivas, la cual puede variar significativamente en el tiempo. Dicho de otro modo, el empleo informal tiende a ser más flexible en cuanto a contrataciones y despidos, ya que no se sujeta a pagos adicionales al salario, como liquidaciones o prestaciones, y su operación no se encuentra regulada. En México, 7 de cada 10 personas en informalidad laboral cuentan, en el mejor de los casos, con estudios de secundaria. Es relevante también que los grupos etarios que mayormente se hallan en esta condición laboral sean las personas jóvenes de 15 a 19 años, y las personas de la tercera edad: más de 80% y 70%, respectivamente, de las personas ocupadas en esos grupos (INEGI, 2020c).

13 América Latina tiene grandes desafíos en materia de género: en relación con los hombres, las mujeres dedican lo equivalente a media o una jornada completa diaria adicional al desempeño de actividades domésticas y cuidados no remunerados (PNUD, 2021).

14 Las zonas urbanas explican en mayor medida la reducción en los ingresos promedio trimestrales de las familias. En este sentido, respecto al año 2018, en 2020 las zonas urbanas (que concentran 78.4 de los hogares) presentaron una reducción de 8% en el monto global de ingresos y de 13.4% por reducción en ingresos del trabajo; mientras que estos datos son de 3.6% y 2.6%, respectivamente, para el caso de las localidades rurales del país.

15 En 2020, México contaba con cerca de 6.5 millones de personas con alguna discapacidad y el ingreso promedio trimestral de este grupo es 30% inferior al de las personas que no tienen limitaciones físicas o mentales para desempeñar sus actividades laborales (INEGI, 2021j). Se trata de un grupo poblacional altamente vulnerable ante los efectos económicos y sociales de la COVID-19, por diversas razones como la necesidad de infraestructura física adicional para conservar medidas de sana distancia en transporte público y espacios de trabajo cuando el teletrabajo no fue una alternativa; o la necesidad de acudir a terapias y tratamientos en un contexto de reducción de servicios de salud distintos a la atención de enfermedades respiratorias por el riesgo de contagio.





Los ingresos constituyen la base de una vida digna. En este sentido, la medición de la pobreza en México se basa en ellos y posteriormente se agregan los componentes de tipo social. Por definición, cuando los ingresos no se equiparan al menos a los de la Línea de Pobreza por Ingresos¹⁶, la población es vulnerable por ingresos. En 2020, 5 de cada 10 personas se encontraba en esta situación. Se trata de casi 67 millones de mexicanas y mexicanos cuyos ingresos apenas son suficientes para adquirir la canasta de alimentos, bienes y servicios básicos. Por otro lado, cuando las percepciones no se equiparan al menos a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI)¹⁷, las personas se encuentran en condición de pobreza extrema: en 2020 representó 8.5% (21.9 millones) del total de la población mexicana. Para estas familias, la COVID-19 puede resultar una enfermedad catastrófica, en particular cuando los contagios alcanzan a varios miembros del hogar.

Asimismo, las personas ocupadas de manera informal no cuentan con acceso a seguridad social ni a servicios de salud contributivos, por lo que, en caso de que se enfermen la persona trabajadora o su familia, pueden enfrentarse a posibles descuentos por días no laborados, puesto que no cuentan con esquemas de incapacidad laboral, así como a gastos de bolsillo extraordinarios¹⁸. En su defecto, tienen acceso a servicios no contributivos de salud de menor calidad en relación con los servicios contributivos.

En términos generales, la rápida recuperación del empleo informal sugiere que, durante la pandemia, el empleo informal ha contenido la profundización de brechas salariales o desigualdades por ingreso¹⁹. Sin embargo, por las razones aquí discutidas, representa la mayor precarización del trabajo en el mediano y largo plazos, a causa de la posible profundización de carencias en salud, alimentación o educación.

Gasto y consumo

La pérdida de ingresos y la modificación de sus fuentes han incidido de manera directa en las prácticas de gasto y consumo de los hogares. En el contexto de la pandemia por la COVID-19, tales afectaciones ocurren por partida doble. Por un lado, las modificaciones en la actividad económica aunadas a las políticas de cierre total o parcial han reestructurado la oferta de bienes y servicios en el mercado. Por otro, las restricciones presupuestarias inciden en qué, cómo y cuándo se gasta. Tras el anuncio de las primeras medidas de confinamiento en 2020, el gasto con tarjetas de crédito y débito sufrió una contracción importante para alcanzar el pico mínimo en abril y llegar a una tasa de decrecimiento anual de alrededor de 10% (Esquivel, 2020).

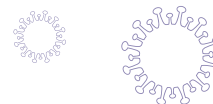
En cuanto a los cambios en los patrones de consumo, destaca que hubo una transformación en las preferencias y en las motivaciones de compra. Como una consecuencia inmediata de los meses de confinamiento, se identificó una importante caída de la demanda en tiendas físicas y el consecuente crecimiento de las ventas minoristas en línea. En América Latina, se incrementó más del 30% entre 2019 y 2020. Tan solo en marzo y abril, los ingresos por comercio electrónico

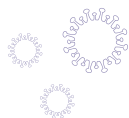
16 En julio de 2021, el umbral de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI) por persona al mes en el ámbito urbano se determinó en 3 mil 767 pesos y en el ámbito rural, en 2 mil 653 pesos (CONEVAL, 2021c).

17 En julio de 2021, el umbral de la Línea de Pobreza Extrema por persona al mes se determinó en mil 810 pesos para el ámbito urbano y en mil 383 pesos en el ámbito rural.

18 El gasto de bolsillo se revisa en la siguiente sección de Salud.

19 Es posible que los ingresos por empleo informal hayan amortiguado los efectos de la crisis por COVID-19, como se sugiere que ocurrió en 2008. Ver (T. Gómez et al., 2019).



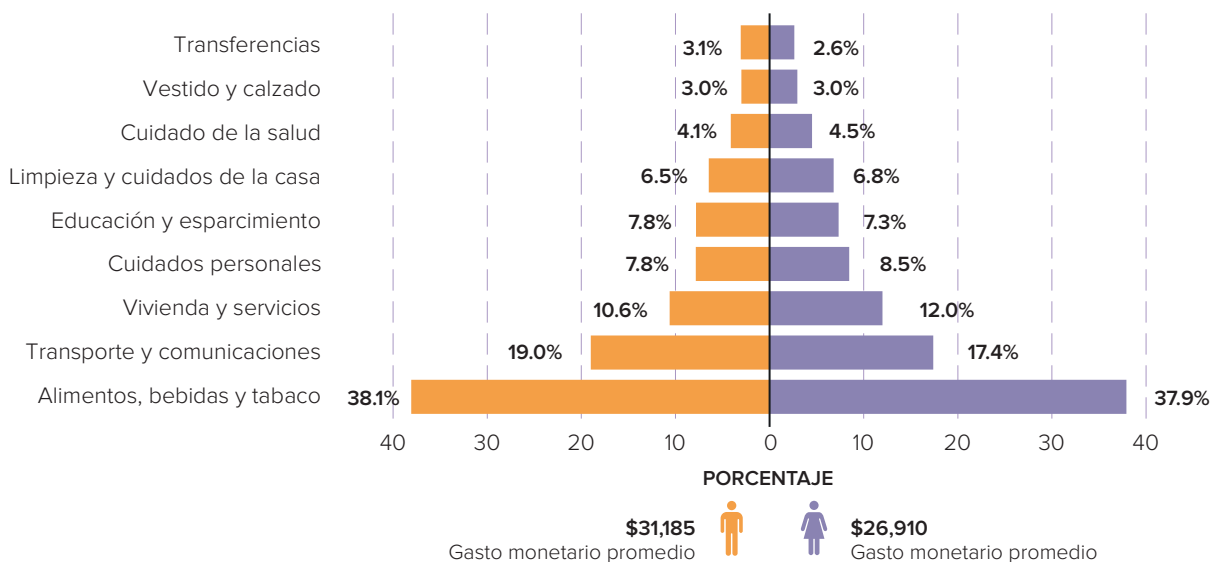


en México crecieron 500%. Lo anterior, a pesar de que en México había un importante mercado analógico (alrededor de 60% del total) que, por temor al fraude electrónico, desconfía de las transacciones por internet (BlackSip, 2020).

Durante el confinamiento, un importante porcentaje de consumidores prefería no salir de casa; quería evitar aglomeraciones o necesitaba recibir sus compras a domicilio (AMVO, 2020). Ya en octubre de 2020, apenas dos de cada 10 consumidores habían retomado todas o casi todas sus actividades. Las compras en línea y las compras con servicio de entrega a domicilio fueron un factor fundamental en la decisión de los consumidores: nueve de cada 10 solicitaba envío a sus hogares. El tipo de productos con alta y constante demanda durante 2020 fueron comida, medicamentos, tecnología y medios de entretenimiento (AMVO, 2020).

De acuerdo con la ENIGH 2020 (INEGI, 2021b), el promedio de gasto trimestral en México por hogar es de 47 mil 396 pesos, de los cuales 16.8% se destina a erogaciones financieras y de capital, y el restante 83.2%, a gasto corriente. En 2018, esos datos fueron de 14% y 86%, respectivamente. En ese sentido, un posible efecto de la pandemia fue la decisión de las familias de invertir en bienes muebles, ahorro, objetos valiosos, reparaciones o mantenimiento del hogar, lo que redujo el gasto destinado al consumo inmediato. Además, la composición del gasto durante 2020 también presenta tendencias diferenciadas en función de si la jefatura de familia es femenina o masculina. En 2020, el gasto promedio de los hogares con jefa de familia fue 14% inferior y, en términos generales, se destinó una menor porción del gasto a alimentación, bebidas, tabaco, transporte, comunicaciones, educación, esparcimiento y transferencias (ver gráfica 8).

Gráfica 8. Porcentaje del gasto monetario promedio por rubro y sexo de la jefatura de familia 2020



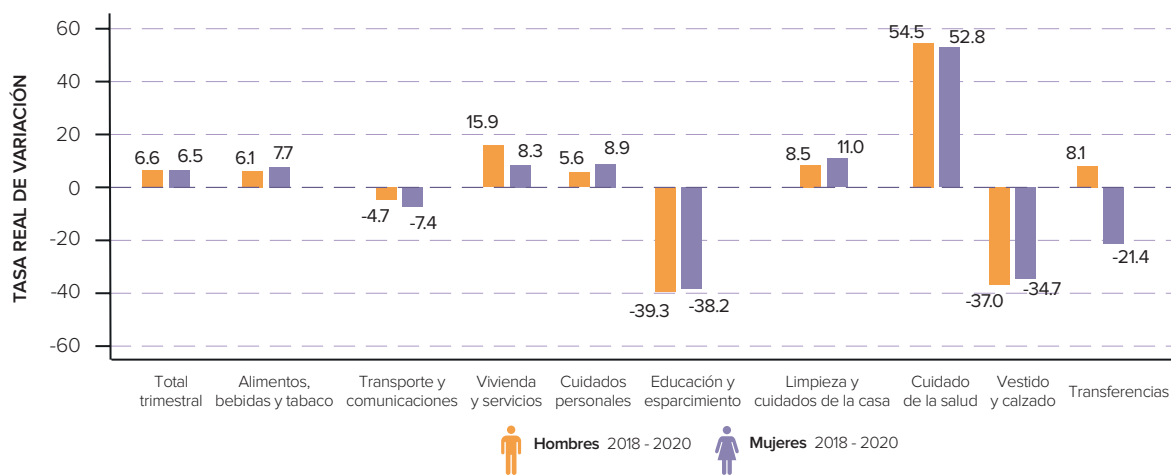
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH 2020 (INEGI, 2021b).

No obstante, al revisar la evolución del gasto 2018-2020 por jefatura del hogar, se manifiestan las inercias de desigualdad de género de carácter estructural. Salvo por lo que respecta a las transferencias, el resto de los tipos de gasto se comportaron en el mismo sentido (positivo o negativo) en ambos tipos de hogar, pero en todos los casos hay una reducción mayor o un incremento inferior en los que cuentan con jefa de familia (ver gráfica 9).





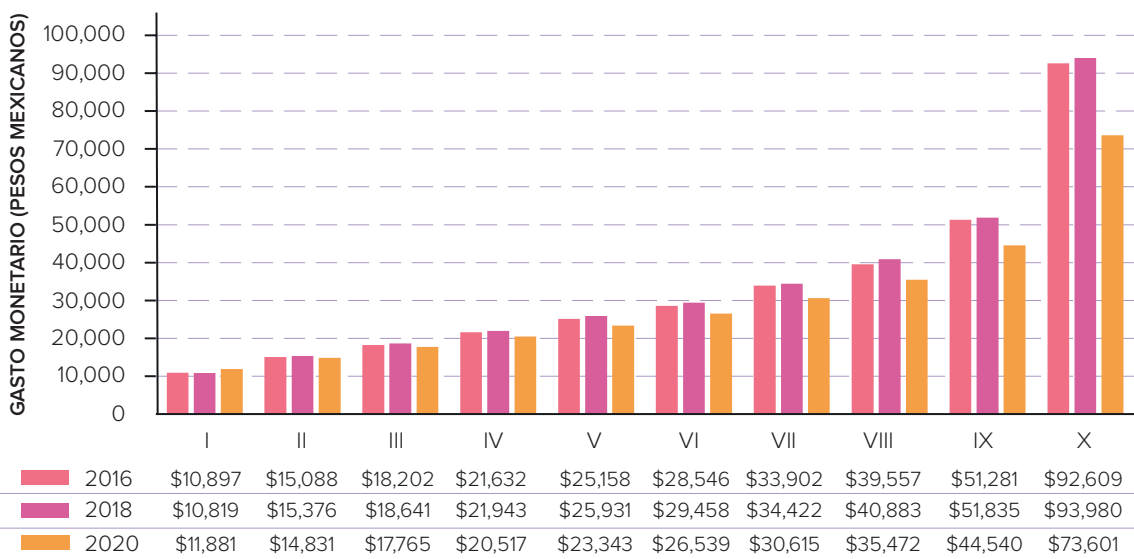
Gráfica 9. Tasa real de variación del gasto monetario promedio por rubro y sexo de la jefatura de familia. Base 2020



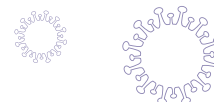
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH 2016, 2018 y 2020 (INEGI, 2017a, 2019c, 2021b).

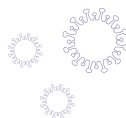
Por otro lado, al analizar el gasto promedio de los hogares en el ámbito nacional, se identifica una reducción porcentual de 12.6% en 2020 respecto a 2018. En este periodo, las contracciones más importantes en el gasto se encontraron en los deciles V a X y se identifica un incremento de 9.8% del gasto corriente en el primer decil, que se traduce en un aumento trimestral de apenas mil 62 pesos (ver gráfica 10). Los contrastes son más evidentes si se considera que en 2020 la reducción del gasto del último decil fue de alrededor de la quinta parte de sus gastos respecto a 2018; en cambio, el primer decil incrementó el gasto en la décima parte de los reportados en ese mismo año (INEGI, 2021b). Salvo por el decil IX, hay una relación directa entre el decil de ingresos y la proporción de ajustes en el gasto.

Gráfica 10. Gasto monetario promedio trimestral por decil de ingreso (mxn)



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH 2020 (INEGI, 2021b).





En comparación con 2018, en 2020 se redujeron prácticamente todos los rubros del gasto, a excepción de los destinados a vivienda y servicios, así como el gasto en salud (ver tabla 3). El tipo de gasto que fue reducido considerablemente en un escenario de confinamiento y contracción de ingresos fue el de educación y esparcimiento. El gasto en salud prácticamente se incrementó tanto como se redujeron los relacionados con educación, espectáculos, deporte, arte, etc.

Tabla 3. Variación porcentual del gasto promedio trimestral por rubros

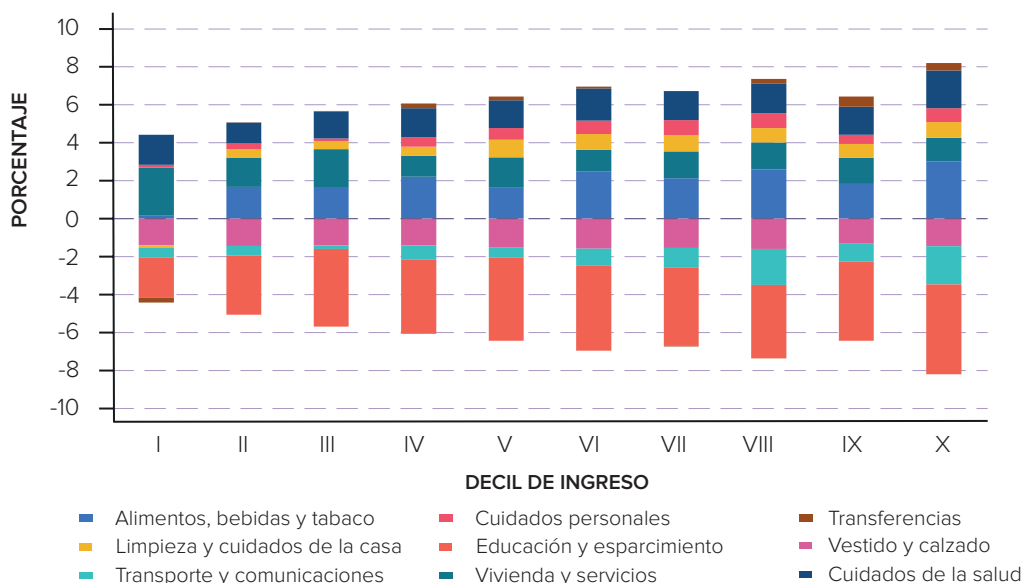
Gasto corriente monetario	2016 - 2018	2018 - 2020
Alimentos, bebidas y tabaco	2.1*	-5.9
Transporte y comunicaciones	5.2*	-18.9
Vivienda y servicios	2.1	0.3
Cuidados personales	2.1	-5.8*
Educación y esparcimiento	-0.8	-44.8*
Limpieza y cuidados de la casa	1.4	-2.8
Salud	-0.9	40.5*
Vestido y calzado	-1.2	-42*
Transferencia de gasto	-2.7	-8

* Diferencia estadísticamente significativa.

Fuente: Elaboración propia a partir de ENIGH 2020 (INEGI, 2021b).

La tendencia en los gastos que incrementaron y los que se dejaron de hacer fue similar en todos los deciles. Sin embargo, es relevante señalar que en el contexto de la pandemia los gastos en salud han sido apremiantes y se han realizado en la medida de las posibilidades de cada decil de ingreso. En otras palabras, la proporción del gasto en salud en relación con el gasto total es similar en proporción independientemente del decil de ingreso: en 2018 este porcentaje se ubicó entre 2 y 3% en todos los deciles de ingreso, mientras que en 2020, entre 4 y 5% (ver gráfica 11).

Gráfica 11. Ajuste porcentual por rubro del gasto y por decil de ingresos 2018-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENIGH 2018 y 2020 (INEGI, 2019c, 2021b).





Las familias con mayores ingresos (a partir del decil VI) tuvieron mayores reducciones en el gasto en transporte y comunicaciones, lo cual se puede relacionar con las mayores oportunidades que tuvieron a lo largo de 2020 a fin de reducir su movilidad —incluida la posibilidad de realizar trabajo de manera remota— y llevar medidas de distanciamiento social. En los primeros dos deciles de ingreso, dicha reducción fue de menos de un punto porcentual, y en el tercer decil, prácticamente imperceptible.

Destaca también que los primeros tres deciles experimentaron mayores incrementos en los gastos de vivienda y servicios. Por tener una referencia, cabe señalar la tendencia en los servicios de energía eléctrica, que en México es monopolio de la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Uno de los compromisos del gobierno federal durante la pandemia fue que los servicios de energía eléctrica no sufrirían incrementos por encima de la inflación. No obstante, la política de tarifas por nivel de consumo se mantuvo constante: los consumos más bajos (hasta 75 kilowatts bimestrales) cuentan con apoyo gubernamental y, dependiendo del nivel excedente de consumo, este último es reclasificado como tarifa de alto consumo doméstico (DAC). Así, incluso en los meses de confinamiento, si una familia que normalmente consumía en los niveles más bajos incrementó su consumo en 20%, la tarifa incrementó en alrededor de 60%. A lo anterior se suma la crisis de los primeros meses de 2021 en el sector eléctrico, relacionada con el sobre costo de producción por el desabasto de gas natural (CFE, 2021; García, 2021).

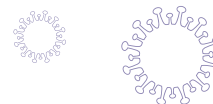
Como se abordó en el primer apartado de este documento, la inflación acumulada de marzo de 2020 a julio de 2021 fue de 6.41%²⁰, y alcanzó el pico máximo en abril de 2021 con 6.08%. Ese piso máximo es inferior al mostrado en diciembre de 2017 en el contexto de la crisis hipotecaria en Estados Unidos. En los meses de confinamiento en México, la inflación alcanzó un punto mínimo de 2.15%, explicado en buena medida por la caída de los precios relacionada con la reducción de la demanda de bienes y servicios. Si bien existen múltiples choques entre oferta y demanda, que han evitado un fenómeno hiperinflacionario durante la pandemia, la reducción de la demanda es el principal factor que ha mantenido la inflación dentro de límites que no resultan alarmantes (Banxico, 2020a).

La caída de la demanda, a su vez, se relaciona con la pérdida del poder adquisitivo de las familias. En este rubro se presentan grandes desafíos de política económica. Es importante realizar diagnósticos para distinguir los aumentos transitorios de precios y aquellos que presentan alzas generalizadas y más o menos estables, pero también es fundamental, en el contexto de pandemia, diseñar instrumentos a fin de contener el incremento en los precios de la canasta básica, cuya incidencia en los deciles de ingreso más bajos es exponencial.

2.2 EMPLEO

Dadas las medidas de distanciamiento social y de restricción de la actividad económica adoptadas con objeto de prevenir contagios, el mercado laboral se vio duramente golpeado, especialmente durante los primeros meses de la pandemia, con una recuperación gradual posterior. La crisis en materia de empleo es una de las más importantes y requiere una acción efectiva, por sus

²⁰ Tomando como base la segunda quincena de julio de 2018.

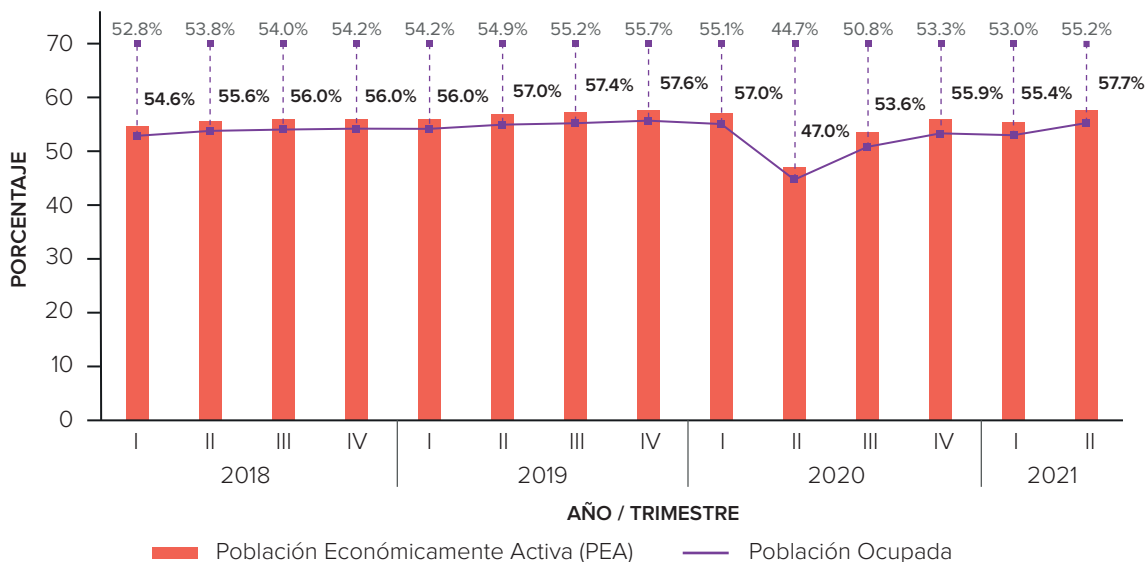


implicaciones en materia de ingresos, consumo, satisfacción de necesidades básicas, igualdad de género, entre otras. Se trata de un aspecto en que la crisis por la COVID-19 interactuó con las condiciones estructurales prevalecientes, especialmente las elevadas tasas de informalidad laboral, lo que agudizó los efectos negativos asociados a la ralentización de la actividad económica.

Si bien antes de la llegada de la pandemia a México, el mercado laboral ya mostraba ligeras afectaciones que se materializaron en la pérdida de 625 mil empleos durante el primer trimestre de 2020, en el segundo trimestre de ese año se observó una reducción de alrededor de 10 millones de personas en la población ocupada, en comparación con el mismo trimestre de 2019 (INEGI, 2021e). Lo anterior implicó una caída de alrededor 11 puntos porcentuales en la tasa de participación económica respecto del mismo trimestre de 2019. Según datos del IMSS, en ese periodo hubo una pérdida de 1.1 millones de empleos formales, equivalente a 5.4% de los empleos registrados ante esta institución (Esquivel, 2020). De tal manera, el segundo trimestre de 2020 se registró la caída más profunda en la ocupación laboral, como resultado de las medidas de distanciamiento social (ver gráfica 12).

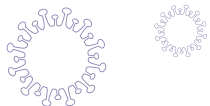
A pesar de que algunas previsiones al inicio de la pandemia establecían un crecimiento en la tasa de desocupación abierta al 5.3%, en el momento más agudo de la crisis económica, alcanzó un máximo de 4.8% (CONEVAL, 2020b). No obstante, si se considera la desocupación total (abierta y encubierta, es decir, población desocupada y disponible), durante el segundo trimestre de 2020, representó 20.66% de la población de 15 años o más, lo que se traduce en un incremento de casi 12 puntos porcentuales (INEGI, 2020a), una situación no prevista en las proyecciones originales.

Gráfica 12. Porcentaje de Población Ocupada trimestral (2018-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Series Desestacionalizadas (INEGI, 2021a).

Es necesario señalar, sin embargo, que las caídas en la ocupación laboral observadas, principalmente a partir del segundo trimestre de 2020, no se tradujeron de forma directa en la desocupación abierta. Como señala Esquivel (2020), la mayoría de las personas que perdieron su empleo durante la pandemia pasó a formar parte de la población no económicamente activa disponible para trabajar, lo que explica que no se disparara la tasa de desocupación.



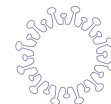
No obstante, a pesar de que en los trimestres sucesivos se observó una importante recuperación generalizada, esta no ha sido total. Aun cuando las cifras de la ENOE indican que la tasa de ocupación ha alcanzado los niveles de 2019 (ver gráfica 11), el Índice Global de Personal Ocupado de los Sectores Económicos (IGPOSE) —instrumento complementario a la ENOE, desarrollado por el INEGI— indica que la recuperación apenas alcanza los niveles observados en 2016 (INEGI, 2021l). En otras palabras, la pandemia provocó un importante retroceso en esta materia.

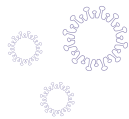
La propia ENOE da cuenta de muy elevados niveles de subocupación, es decir, de personas ocupadas que laboran menos horas de las que están dispuestas a ofertar. El incremento observado en dicho indicador es de 5.54 puntos porcentuales entre 2019 y 2021, equivalente a un aumento de más de tres millones de personas. De esta forma, en el segundo trimestre de 2021, más de 7.4 millones de personas se encontraban subocupadas, lo que implica la subutilización de uno de los principales factores de producción (INEGI, 2021c, 2021d)

Asimismo, las afectaciones y el restablecimiento de los empleos han tenido un carácter diferenciado. En el ámbito regional, la recuperación del empleo ha sido variable. La región centro cuenta con un ritmo de recuperación lento comparado con el resto de las regiones en función de los grados de reactivación económica, así como la composición sectorial intrarregional y la evolución heterogénea en la actividad de los sectores. Por ejemplo, la región centro no sólo es la más rezagada en la reactivación del empleo, sino que registra efectos negativos derivados de su composición sectorial y un menor dinamismo económico en el interior de cada sector (Banxico, 2020b). En particular, el sector manufacturero ha resultado afectado con la desaceleración de la demanda y las transacciones internacionales. En los primeros trimestres de 2021, más del 50% de las ramas del sector no ha logrado alcanzar los niveles de personal ocupado registrados en 2019 (INEGI, 2021k).

Además, tal como se advirtió en el informe [Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama Socioeconómico](#) (PNUD, 2020a), la propia estructura del mercado laboral incidió fuertemente en la distribución de los impactos de la pandemia. En el primer mes de iniciada la contingencia sanitaria (abril de 2020), el 83.06% de los empleos perdidos fueron informales (INEGI, 2020d). Lo anterior significó un impacto desproporcionado, si se considera que en marzo de 2020 alrededor del 56% de los empleos eran informales. Dicha situación, aunque no resulta sorprendente, sí es preocupante. No es extraordinaria, puesto que la población ocupada en condiciones de informalidad carece de contratos escritos y protecciones contra despidos, lo que permite que las y los empleadores puedan tomar decisiones sobre el tamaño de su fuerza laboral con mayor flexibilidad frente a cambios en el panorama económico. Algunos de los sectores económicos más afectados por la pandemia se encuentran entre los sectores con mayores tasas de informalidad laboral; por ejemplo, se sabe que el sector relacionado con servicios de hospedaje y preparación de alimentos y bebidas presenta tasas de informalidad superiores al 70%. Adicionalmente, el comercio al por menor y el sector de la construcción cuentan con tasas de informalidad de alrededor de 65 y 78%, respectivamente (INEGI, 2019a).

No obstante, el hecho de que la población ocupada en la informalidad haya resultado la más afectada, resulta preocupante porque no solo se trata de población en situación de vulnerabilidad por falta de acceso a instituciones de seguridad social y de servicios de salud contributivos en medio de una pandemia (lo que incrementa el gasto de bolsillo, así como el riesgo de gastos





catastróficos), sino que la pérdida del empleo se traduce, directamente, en la pérdida inmediata de los ingresos ante la suspensión de actividades (Feix, 2020; Ibarra-Olivo et al., 2021). Dicho de otro modo, la población en la informalidad, en general, no percibe indemnización en caso de despido, lo que dificulta mantener su acceso a bienes y servicios básicos ante la pérdida de un salario. Más aún, el ingreso mensual promedio de la población trabajadora en formalidad es mayor al de la población en informalidad en alrededor del 79% (INEGI, 2021c) —la brecha es de alrededor de 20% si se compara únicamente a la población asalariada (Maurizio, 2016)—, situación que, de la misma forma, hace más difícil la generación de ahorro para mantener los niveles de consumo ante una eventual pérdida del empleo.

En el segundo trimestre de 2021, la tasa de ocupación ya ha alcanzado los niveles prepandemia (se tiene como referencia el segundo trimestre de 2019). Sin embargo, la recuperación se ha dado replicando la estructura previa a la contingencia sanitaria: las tasas de informalidad han permanecido prácticamente iguales y presentan un nivel de 56.62%. Esto implica que dos terceras partes de los empleos recuperados son informales (México, ¿Cómo Vamos?, 2021c). Lo anterior coloca, de nuevo, a más de la mitad de la población trabajadora en situación de vulnerabilidad, lo que afecta principalmente a las personas jóvenes de 15 a 19 años y a personas de la tercera edad: más de 80% y 70%, respectivamente, de las personas ocupadas en esos grupos (INEGI, 2020c), sobre todo si se considera que la pandemia no ha terminado, por lo que futuros cierres económicos siguen siendo probables.

Ahora bien, se hace referencia a la población en informalidad, que incluye tanto a la población ocupada en el sector formal, pero contratada informalmente, como a la población ocupada en el sector informal. Dicho grupo, de manera global, ha recuperado los niveles observados antes de la llegada de la pandemia a México. Pese a lo anterior, su composición se ha modificado: el sector informal ha incorporado a un mayor porcentaje de la población ocupada, respecto de trimestres anteriores (ver gráfica 13). Si bien antes de la crisis económica por la COVID-19 se observaba un ligero descenso en el porcentaje de población ocupada en el sector informal, en especial de mujeres ocupadas en ese sector, en trimestres recientes se ha detectado un repunte. Lo anterior puede ser un indicador de deterioro del entorno económico y laboral, donde más unidades económicas no cumplen con los registros básicos, lo que les resta obligatoriedad para brindar las protecciones sociales y laborales exigidas por el marco legal. De acuerdo con el EDN 2020, sólo un 5.6% de los negocios que cerraron sus puertas eran formales (INEGI, 2020b).

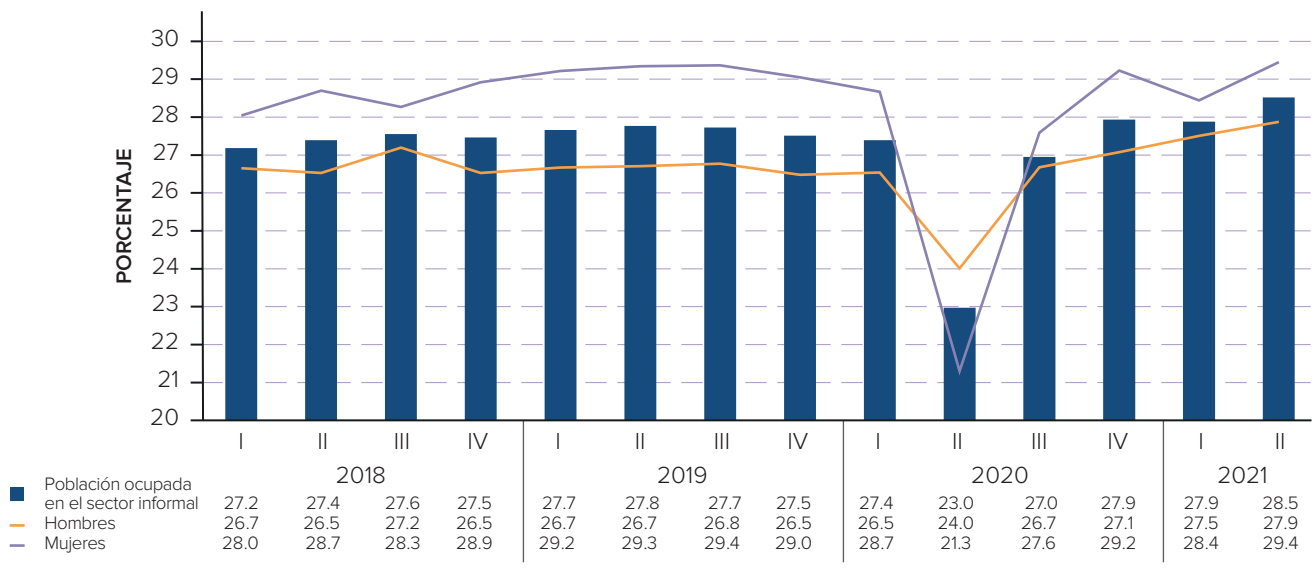
Adicionalmente, la falta de garantías provistas por las unidades económicas del sector informal afecta en mayor medida a las mujeres. Esto significa que un mayor porcentaje de mujeres ocupadas forma parte del sector informal, fenómeno que puede responder a la estructura del hogar y a la carga desproporcionada que tienen las mujeres en cuanto a las labores domésticas y de cuidados, situación que constituye un determinante de las decisiones y oportunidades laborales de las mujeres (México, ¿Cómo Vamos?, 2021b). De tal manera, dada la ausencia de políticas de conciliación entre el trabajo y la vida familiar, la insuficiencia en la oferta de servicios de cuidado infantil y de prácticas laborales flexibles (México Evalúa, 2021), así como los estereotipos de género que producen cargas desproporcionadas de trabajo no remunerado, las mujeres pueden enfrentar un mercado laboral restringido al sector informal, el cual les permita cumplir con las responsabilidades del hogar, que se han acentuado como resultado de las medidas de





distanciamiento social. Todo ello, como se ha expuesto, incrementa la vulnerabilidad de las mujeres frente a potenciales crisis económicas y sanitarias.

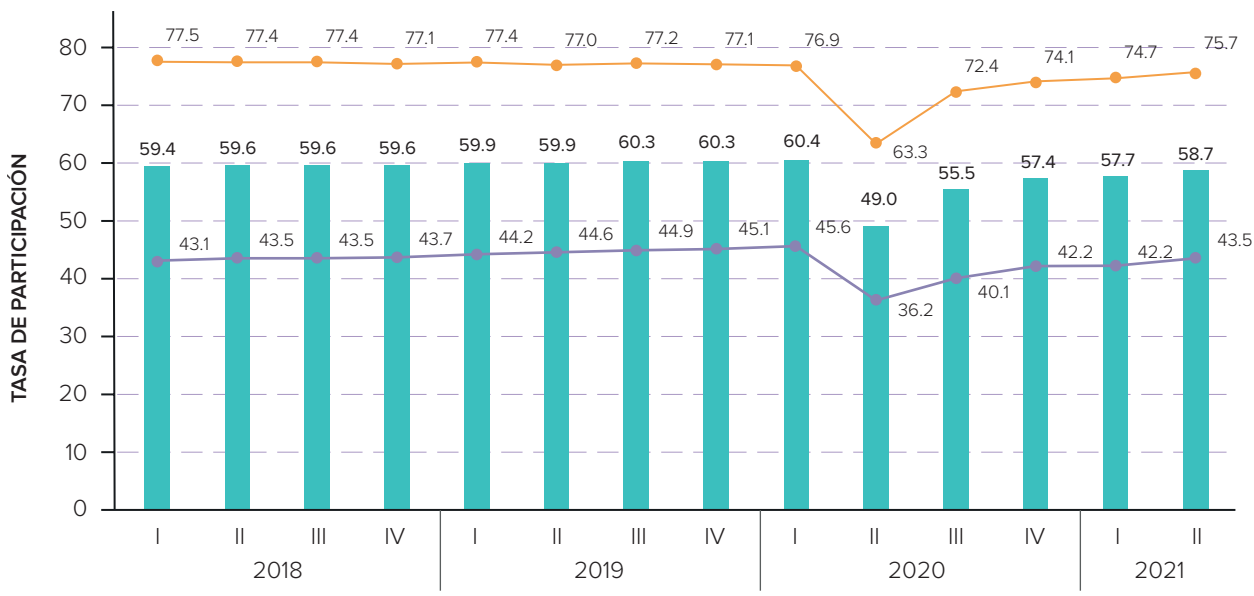
Gráfica 13. Tasa de ocupación en informalidad a nacional por trimestre (2018-2021)



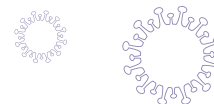
Fuente: Elaboración propia a partir de las Series Desestacionalizadas (INEGI, 2021a).

Más aún, tras la crisis, la participación económica de las mujeres—que había venido incrementándose ligera, pero sistemáticamente— no ha alcanzado los niveles prepandemia (se alcanzó apenas el nivel observado en 2018), lo que significa un incremento en la brecha de participación entre hombres y mujeres, así como un retroceso en términos de autonomía económica de las mujeres (ver gráfica 14).

Gráfica 14. Tasa de participación trimestral (porcentaje respecto a la población en edad de trabajar)

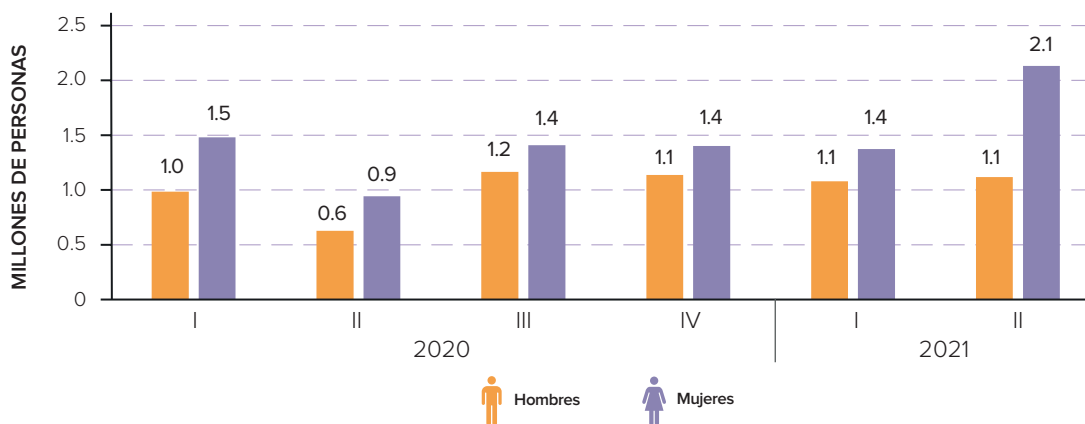


Fuente: Elaboración propia a partir de las Series Desestacionalizadas (INEGI, 2021a).



En el segundo trimestre de 2021, las mujeres ocupadas y subocupadas sin remuneración (1.3 y 0.8 millones, respectivamente) son más del doble que aquellas en esa situación durante el segundo trimestre del año previo (ver gráfica 15). Dicha situación implica, en primer lugar, la subutilización “sin precedentes” de la mano de obra femenina (Feix, 2020), lo que finalmente va contra el crecimiento de la actividad económica agregada (ONU Mujeres, 2015).

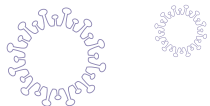
Gráfica 15. Trabajo no remunerado de la población ocupada y subocupada durante 2020 y 2021 (millones de personas)



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI (2021a).

Nuevamente, la caída en los niveles de participación económica y de ocupación de las mujeres, así como la más lenta recuperación que se observa puede deberse a dos factores: en primer lugar, el confinamiento afectó sectores (educativo, salud y asistencia social, comercio al por menor), en los que las mujeres tienen una mayor participación y cuya recuperación podría ser más gradual debido a menores niveles de recontratación (Banxico, 2020b); en segundo lugar, el incremento en la demanda de cuidados en el hogar por el cierre de escuelas y guarderías, así como la atención de la salud, constituye un factor relevante que ralentiza la reincorporación de las mujeres al mercado laboral. Durante el segundo trimestre de 2021, las mujeres dedicaron, en promedio, más de 29 horas a la semana a trabajo no remunerado; los hombres, por su parte, dedicaron menos de la mitad a actividades no remuneradas (12.4 horas a la semana) (INEGI, 2021j).

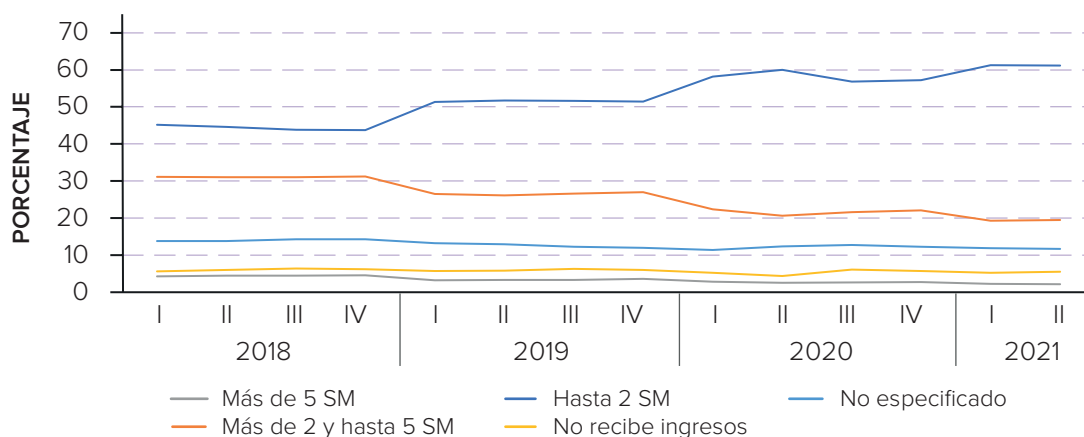
Además de las afectaciones específicas que ha tenido la presente crisis en la población en la informalidad y en las mujeres, los efectos negativos también se dieron de manera diferenciada en función del nivel salarial de la población trabajadora. En ese sentido, entre las y los trabajadores formales, la pérdida de empleos se dio principalmente entre aquellas personas con bajos salarios. Durante el segundo trimestre de 2020, más de ocho de cada 10 empleos perdidos registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) correspondieron a trabajos con bajos niveles de ingreso (entre uno y dos salarios mínimos) (Esquivel, 2020). Los datos de la ENOE, que dan cuenta de la dinámica del mercado laboral en su conjunto, indican que la crisis se ha traducido en un incremento en la proporción de personas con salarios bajos (equivalentes a hasta dos salarios mínimos) (ver gráfica 16). Durante el segundo trimestre de 2021, más de una de cada cuatro personas empleadas perciben hasta un salario mínimo y, en el caso de las mujeres, esta proporción es superior a una de cada tres.



Lo anterior puede ser efecto de dos fenómenos paralelos:

- (i) La recuperación de empleos se ha dado a costa de los ingresos laborales de la población trabajadora, en especial de la población que ganaba más de dos y hasta cinco salarios mínimos, en la que se observa la principal caída. Es probable que las y los empleadores hayan contratado al mismo número de personas que laboraban en la unidad económica antes de la crisis, pero con sueldos menores.
- (ii) Los incrementos que se han presentado en el salario mínimo desde 2019 han llevado a que el valor de referencia respecto al cual se estima este indicador cambie, lo que deriva en alteraciones en la composición del empleo por nivel salarial.

Gráfica 16. Estructura del mercado laboral por nivel salarial



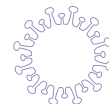
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Empleo y Ocupación (INEGI, 2021a)

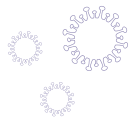
Así pues, la naturaleza de la crisis socioeconómica por la COVID-19 ha tenido importantes implicaciones negativas que, como se verá más adelante, se han traducido en mayores niveles de pobreza (CONEVAL, 2021d), en la pérdida de importancia relativa de los ingresos laborales respecto de los ingresos totales y en una contracción inédita de la población perteneciente a la clase media (INEGI, 2021b, 2021m).

2.3 POBREZA MULTIDIMENSIONAL

La pandemia por la COVID 19 ha sacudido más que los sistemas de salud y ha permeado en las diferentes dimensiones de desarrollo de las naciones y contextos locales, evidenciando las debilidades y desigualdades estructurales gestadas antes de la propia pandemia. Se ha observado que la desigualdad más extendida de éstas es la de género (ONU, 2020). Desde una perspectiva integral, resulta urgente dimensionar la amplificación de las brechas de desarrollo.

En este contexto, si bien desde los Objetivos del Milenio (ODM) se logró avanzar en la reducción de la pobreza, la crisis generada por la COVID-19 ha provocado importantes retrocesos en materia de desarrollo. Un ejemplo de ello es el incremento de las personas que viven en condiciones de pobreza como resultado de la pérdida de empleos y fuentes de ingreso, principalmente.





En México, la medición multidimensional de la pobreza descansa sobre dos grandes enfoques: el de bienestar, que se refiere a necesidades básicas insatisfechas relacionadas con el ingreso de las personas, y el de derechos, que asume que la pobreza implica una negación de los derechos humanos: *“La pobreza, en su acepción más amplia, está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social”* (CONEVAL, 2019a, p. 22).

El CONEVAL es la institución que tiene la encomienda de realizar la medición multidimensional de la pobreza considerando diferentes indicadores asociados a los enfoques de bienestar y derechos. Para determinar si una persona es pobre, la medición se centra en los siguientes indicadores: el ingreso corriente per cápita (a fin de medir la dimensión de bienestar), el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud, el acceso a la seguridad social, la calidad y los espacios de la vivienda digna y decorosa, y el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad (para medir la dimensión de derechos)²¹.

Es importante precisar que la construcción de los indicadores se basa en la información que genera el INEGI a través de la ENIGH que publica bienalmente. Durante 2020, el levantamiento de información realizado por el INEGI para nutrir la ENIGH ha resultado estratégico, pues ha proporcionado elementos para construir una primera aproximación de cómo han variado las condiciones de pobreza en el país en el contexto de la pandemia. Dicho levantamiento de información se realizó entre agosto y septiembre, periodo en que tuvo lugar la segunda ola de COVID-19 en el país, de tal forma que la ENIGH de dicho año captura dos momentos de la pandemia: 1) las condiciones resultantes de las medidas implementadas durante la primera ola, y 2) las condiciones que se desarrollaban durante la segunda ola.

Aun cuando no es posible atribuir todos los cambios en los principales indicadores de pobreza en el periodo 2018-2020 a la COVID-19, es viable diagnosticar, de manera aproximada, las condiciones que se han gestado antes y durante la pandemia. De acuerdo con las cifras publicadas por el CONEVAL, entre 2018 y 2020 se ha cuantificado un incremento considerable de la pobreza en México, situación que rompe con la tendencia registrada en el periodo 2008-2018.

Con base en las cifras reportadas en el informe *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social* (CONEVAL, 2019b), durante el periodo 2008-2018, se logró la reducción de la pobreza en el país. Mientras que el porcentaje de la población en situación de pobreza se redujo de 44.4% a 41.9%, el porcentaje de pobreza extrema pasó de 11.0% a 7.4%, y el porcentaje de personas no pobres y no vulnerables se incrementó de 18.7% a 21.9%. Sin embargo, a partir de 2020, no solo se detiene la reducción de la pobreza, sino que, por el contrario, se incrementa, en términos absolutos, el número de personas en condiciones de pobreza aumentó cerca de 3.7 millones de personas, y es la pobreza extrema la categoría en que se observa el mayor crecimiento, al sumar 2 millones de personas en esta condición.

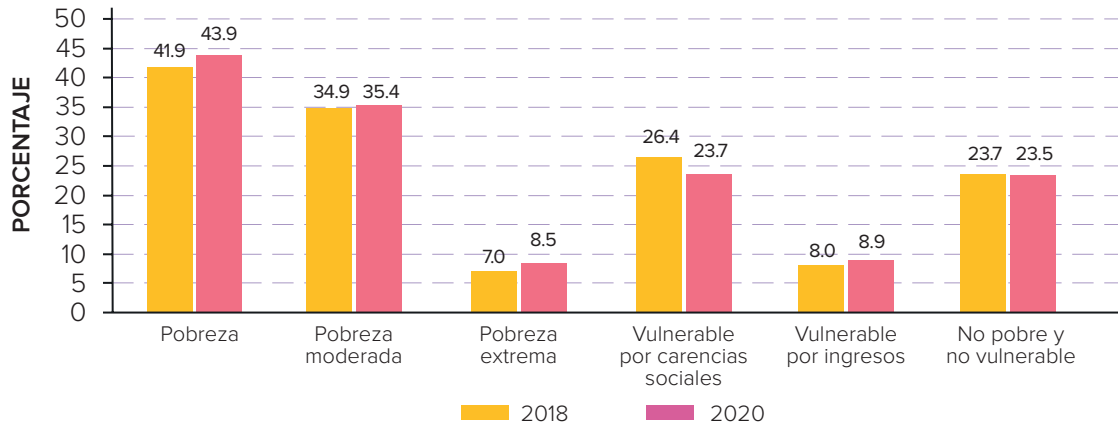
21 Cabe señalar que la metodología para la medición de la pobreza multidimensional contempla la construcción de dos índices a partir de los indicadores enlistados: el índice de bienestar económico y el índice de privación social. En conjunto, ambos índices determinan el nivel de pobreza o de vulnerabilidad de una persona.





En términos relativos, el 43.9% de la población del país vive en pobreza (dos puntos porcentuales más de lo registrado en 2018), cifra que se explica por el 35.4% de la población que presenta pobreza moderada (es decir, con un ingreso debajo de la línea de pobreza por ingresos y que padece al menos una carencia social) y el 8.5% de la población que vive en condiciones de pobreza extrema (es decir, con un ingreso por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos y que padece al menos tres carencias sociales) (ver gráfica 17).

Gráfica 17. Distribución de la población a nivel nacional de acuerdo con su condición de pobreza, vulnerabilidad o no pobre

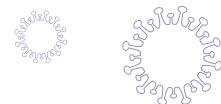


Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras publicadas en la medición de la pobreza multidimensional (CONEVAL, 2021c).

Al analizar los datos de pobreza en el país, se infiere que el incremento de las personas pobres puede responder a una caída en el ingreso y no propiamente a un incremento de las carencias sociales. Como se observa en la gráfica anterior, el porcentaje de la población vulnerable por carencias sociales se redujo cerca de tres puntos porcentuales, mientras que la población vulnerable por ingresos tuvo un ligero incremento. Si bien estas categorías son excluyentes respecto de los conceptos de pobreza (puesto que una persona vulnerable por ingresos o vulnerable por carencias, por definición no entra en la categoría de pobreza), pueden dar una idea de cómo se comportaron las dimensiones de bienestar y derechos. Los ingresos de las familias (especialmente los ingresos laborales) son uno de los aspectos más golpeados por los efectos de la pandemia.

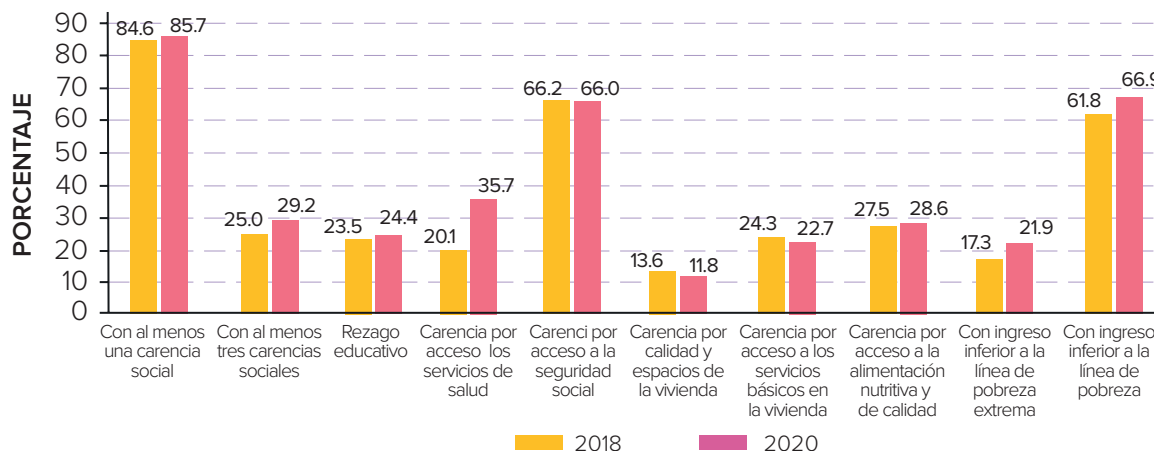
Sumado a lo anterior, cuatro de los indicadores que integran la medición de la pobreza mostraron incrementos considerables: población con al menos tres carencias sociales, carencia por acceso a los servicios de salud, población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos, y población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos (ver gráfica 18).

De acuerdo con estos datos, la carencia que mayor incremento presentó, al registrar una diferencia de 15.6 puntos porcentuales respecto de 2018, fue la relacionada con el acceso a los servicios de salud, aunque, como se refiere en el apartado de salud del presente documento, esto responde a la eliminación del Seguro Popular y a la creación del INSABI. En orden de incremento, sigue la población cuyo ingreso es menor a la línea de pobreza por ingresos, con una diferencia de 5.1 puntos porcentuales; la población con ingreso menor a la línea de pobreza extrema por ingresos, cuya diferencia respecto a 2018 es de 4.5 puntos porcentuales; finalmente, la población con al menos tres carencias sociales, que presentó un incremento de 4.2 puntos porcentuales. Lo anterior evidencia que es muy probable atribuir a los efectos ocasionados por la COVID-19, la caída en los ingresos de los hogares, pues se observa de manera generalizada una mayor proporción de



población sin la capacidad para adquirir una canasta de consumo básico.

Gráfica 18. Indicadores de medición del bienestar y acceso a derechos



Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras publicadas en la medición de la pobreza multidimensional (CONEVAL, 2021c).

En particular, llama la atención el comportamiento de la carencia por acceso a la seguridad social, pues, como se analiza en el apartado relativo al empleo, las actividades en la informalidad presentaron un repunte en los meses posteriores al confinamiento de marzo a abril de 2020, lo cual refuerza estructuralmente el bajo acceso a seguridad social con base en las condiciones laborales del hogar. En tal sentido, a pesar de que entre 2018 y 2020 la población ocupada sin acceso a seguridad social se redujo en 0.8 puntos porcentuales (al pasar de 65% a 64.2%), esta mejora es poco significativa en relación con el dato presentado en 2016, inferior a 60%. Por lo tanto, es posible concluir que existen condiciones estructurales, más allá de la pandemia, que provocan la persistencia en la falta de acceso a seguridad social de 6 de cada 10 mexicanos y mexicanas. Si bien la transición a actividades informales puede compensar temporal y parcialmente las carencias originadas por la reducción del ingreso del hogar, profundizan carencias de otro tipo, como el acceso a seguridad social.

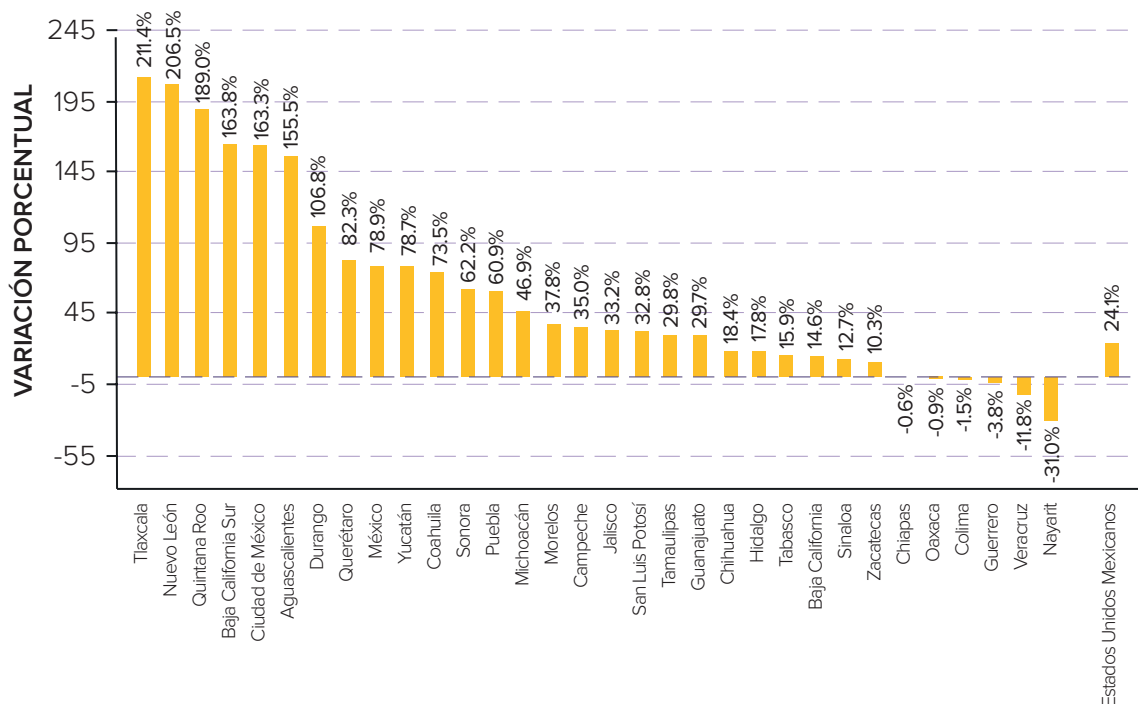
Al observar los datos de pobreza extrema (puesto que es el indicador de pobreza con mayor aumento en el país) en las entidades federativas, destaca que existe un incremento generalizado de este indicador en la mayoría de los estados. Mientras que el incremento promedio es de 24.1% (valor del agregado nacional), entidades como Tlaxcala y Nuevo León registraron una variación porcentual superior al 200% (ver gráfica 19).

Llaman la atención los casos de estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero, que comúnmente se caracterizan por sus elevados niveles de pobreza extrema (superior al 20% de su población), pues, contrario al comportamiento de entidades como Nuevo León, Aguascalientes y Coahuila, que hasta 2018 registraban los menores índices de pobreza extrema en el ámbito nacional (0.5, 1.2 y 1.4 por ciento respectivamente), las primeras entidades presentaron una variación porcentual negativa de este indicador, lo que significa que hubo una reducción de la población con estas condiciones. Por su parte, las restricciones a la movilidad para la prevención de contagios y la reducción de la actividad económica constituyeron factores que incidieron en los incrementos en el porcentaje de población en pobreza extrema en entidades como Nuevo León y Ciudad de México.



No obstante, el CONEVAL ha señalado que, como resultado de la desaceleración económica y la pérdida de empleos provocados por las medidas para contener los contagios de la COVID-19, se han gestado condiciones para que los grupos más vulnerables de la población —como mujeres, personas indígenas, personas mayores, niños y adolescentes— acrecienten sus condiciones de pobreza o caigan en ella (Salinas Maldonado, 2021).

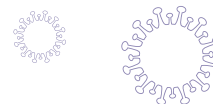
Gráfica 19. Variación porcentual de la pobreza extrema en las entidades federativas, 2018-2020

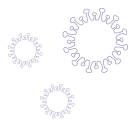


Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras publicadas en la medición de la pobreza multidimensional (CONEVAL, 2021c).

En el caso de los grupos vulnerables, en principio, debido a las carencias sociales, puede existir una mayor exposición al virus por distintos mecanismos: hacinamiento en los hogares, falta de acceso a servicios básicos en el hogar, mayor uso del transporte público o predominio de trabajos físicos que requieren labores presenciales. Asimismo, laborar en actividades esenciales para la economía y la informalidad del empleo guarda una estrecha relación con la pertenencia a niveles socioeconómicos más bajos. En el desempeño de las actividades, confluyen factores como el contacto directo con otras personas, la dificultad de realizar el trabajo de manera remota, la falta de acceso a servicios de salud o la imposibilidad de gozar de licencias con goce de sueldo en caso de enfermar (Cortés-Meda & Ponciano-Rodríguez, 2021).

El informe COVID-19 de la Secretaría de Salud, publicado en marzo de 2021, causó revuelo en los medios de comunicación nacionales e internacionales, al confirmar que 8 de cada 10 personas fallecidas por la enfermedad eran vulnerables por la naturaleza de su empleo y su condición socioeconómica: mujeres trabajadoras del hogar, personas jubiladas, empleadas, desempleadas, así como aquellos grupos poblacionales que laboran en actividades de comercio informal, agrícolas, de transportación y construcción.





En cuanto a la población indígena en el ámbito nacional, ha presentado condiciones estructurales de vulnerabilidad que se han agravado como resultado de la pandemia por la COVID-19. De acuerdo con los datos publicados por CONEVAL en 2018, las localidades rurales (con menos de 2 mil 500 habitantes) concentran al 50% de la población indígena del país. Es un grupo poblacional en el que, en 2020, se registró que 8 de cada 10 personas se encontraba en pobreza, y 3 de cada 10, en pobreza extrema. Respecto a 2018, hubo un incremento de 8.8% en pobreza y 8.3% en pobreza extrema. Se trata de la más alta profundización de pobreza en el periodo 2018-2020. En el contexto de la pandemia, las restricciones a la movilidad y actividad económica generaron condiciones que agudizaron la vulnerabilidad de la población indígena.

2.4 SALUD

A fin de analizar los efectos de la COVID-19 en la dimensión de la salud, es importante establecer algunos elementos de contexto. Resulta relevante señalar que México cuenta con un complejo sistema público de salud que provee servicios con esquemas contributivos y no contributivos, fragmentados en función del estatus laboral (formal o informal) de las personas trabajadoras. Dicha fragmentación determina la calidad de los servicios de salud, así como las coberturas frente a riesgos a las que tiene acceso cada persona. Aunque la rectoría de la política pública de salud recae en la Secretaría de Salud del gobierno federal, los servicios públicos para la población ocupada formalmente son prestados por subsistemas como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), hospitales de Petróleos de México (PEMEX) y de Marina Nacional. Recibir atención en uno u otro servicio se relaciona con la condición de derechohabencia o de beneficiario de algún(a) derechohabiente.

Tabla 4. Porcentaje de población 2018 y 2020 según institución y tipo de acceso a servicios de salud

	2018	2020
Afiliados al Seguro Popular/ INSABI	42.1%	26.9%
Afiliados al IMSS	36.5%	37.2%
Afiliados al IMSS-Prospera/IMSS-Bienestar	0.3%	0.3%
Afiliados al ISSSTE	5.5%	5.6%
Afiliados al ISSSTE estatal	1.4%	1.5%
Afiliados a Pemex, Defensa o Marina	0.8%	0.8%
Con seguro privado de gastos médicos	0.8%	0.8%
Afiliada a otra institución médica distinta de las anteriores	0.7%	0.7%
Acceso a servicios médicos de manera indirecta	1.8%	2.4%
Total	89.8%	76.2%

Nota 1. Una persona puede estar afiliada a más de una institución.

Nota 2. Por la definición de universalidad de los servicios de INSABI, se asume que al menos absorbería a las personas beneficiarias del extinto Seguro Popular.

Nota 3. En 2019, el IMSS-Prospera se convirtió en IMSS-Bienestar.

Nota 4. El acceso a servicios médicos de manera indirecta refiere a las personas que no reportan recibir servicios de Seguro Popular/INSABI pero que tienen acceso por redes familiares o de parentesco.

Fuente: Elaboración propia con base en (CONEVAL, 2021b).

La población empleada en condiciones de informalidad, desempleada, autoempleada o empleada en negocios familiares carece de acceso a instituciones de seguridad social contributivas, por lo





que solo puede recibir atención en las instituciones médicas que prestan servicios al Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), cuyas reformas legales que le dieron vida entraron en vigor en enero de 2020²². La transición del Seguro Popular al INSABI se tradujo en una disminución de 14 puntos porcentuales en el porcentaje de la población con acceso a algún tipo de servicio de salud. Se pasó de 90% en 2018 a 76% en 2020 (ver tabla 4) (CONEVAL, 2021c). Cuando se presentaron los primeros casos de infección de COVID-19 en México, el modelo de implementación del INSABI aún no se encontraba consolidado.

Más aún, los recursos materiales y humanos con los que contaba el sistema público de salud antes del inicio de la pandemia resultaban insuficientes para atender las demandas normales de la población y se encontraban distribuidos de manera deficiente y desigual a lo largo del territorio nacional (PNUD, 2020c).

La propia fragmentación del sistema de salud público, así como la reciente creación del INSABI y la escasez de insumos sumaron complejidad a un momento de por sí desafiante, como lo fue la llegada de la pandemia a México. Dicho contexto, aunado a otros factores de orden socioeconómico y de política pública, incidió en la magnitud de la crisis sanitaria, así como en la distribución de los efectos entre la población. A finales de 2021, se han registrado 3.6 millones de contagios y cerca de 275 mil defunciones oficiales asociadas a la COVID-19. Si se considera el exceso de muertes desde el principio de la pandemia, la cifra asciende a 595 mil (Secretaría de Salud, 2021b), lo que constituye la segunda causa de muerte en México en 2020.

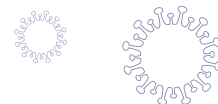
Frente a este complejo panorama, en febrero de 2020, las autoridades sanitarias establecieron medidas de preparación, materializadas en el Lineamiento de Reversión Hospitalaria que estableció los criterios y directrices para la adecuación de los hospitales que se destinarían al tratamiento de las personas enfermas de COVID-19²³ (Secretaría de Salud, 2020a). La habilitación temprana de hospitales temporales fue una medida que permitió contener las defunciones en general y mitigar la preponderancia de determinantes de la salud en las tasas de mortalidad, puesto que brindaron atención médica gratuita a personas sin seguridad social. Adicionalmente, en noviembre de 2020, se amplió un convenio que el gobierno federal suscribió con hospitales privados, con el fin de atender a población no derechohabiente (Secretaría de Salud, 2020b).

A pesar de las medidas adoptadas para procurar el acceso a servicios de salud, incluso por parte de la población no derechohabiente, la pandemia por la COVID-19 ha generado altas tasas de contagios y defunciones en el país. Como se mencionó antes, la contingencia sanitaria ha conllevado el fallecimiento de casi 600 mil personas de marzo de 2020 a la fecha. La enfermedad ocasionada por el Sars-CoV-2 ha resultado particularmente letal para los hombres y personas adultas.

En efecto, se ha observado una tendencia de defunciones por sexo. De acuerdo con los datos reportados por la Secretaría de Salud, fallecen dos hombres por cada mujer (Secretaría de Salud,

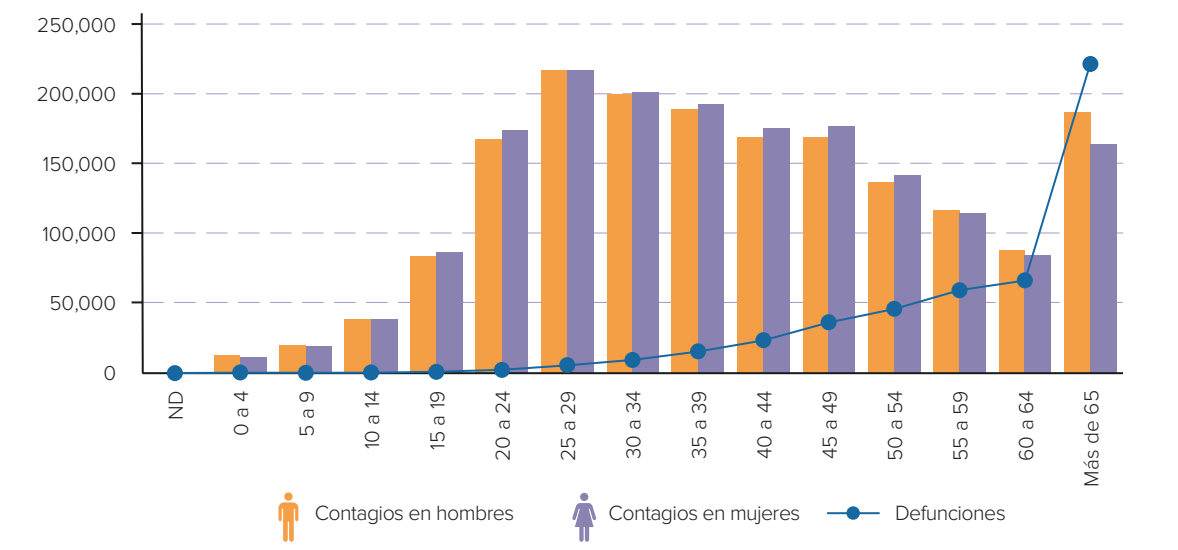
22 En sustitución del Sistema de Protección Social en Salud (SPSS), mejor conocido como Seguro Popular.

23 Esos hospitales constituyeron la línea basal y ampliada considerando su máxima capacidad. En caso de requerirse camas adicionales, las personas enfermas críticas serían trasladados a otras áreas que originalmente no estaban destinadas para ese fin. En caso de que la capacidad fuera rebasada, se procedería a la habilitación de espacios públicos no hospitalarios.



2021a). Tal tendencia se relaciona, principalmente, con la mayor presencia de comorbilidades y enfermedades crónicas preexistentes en hombres respecto de las mujeres. Asimismo, en relación con el comportamiento observado en los diferentes grupos etarios, destacó que, de marzo de 2020 a junio de 2021, cerca de 40% de las defunciones por COVID-19 se han concentrado en el grupo de 55 a 64 años. De manera general, la tasa de letalidad se incrementa conforme se avanza en los grupos etarios (ver gráfica 20).

Gráfica 20. Evolución de contagios y defunciones por sexo y grupo etario



Fuente: Elaboración propia a partir de (Coordinación de la Investigación Científica, 2021).

En el mismo sentido, la necesidad de cuidados intensivos o la fatalidad de la COVID-19 tienen una relación directa con las comorbilidades de las personas. Los registros a lo largo de la pandemia en México muestran que la letalidad se encuentra íntimamente relacionada con condiciones como la hipertensión, la diabetes y la obesidad. En julio de 2021, la tasa de mortalidad por COVID-19 de personas con dichos padecimientos ascendieron a 45%, 37% y 22%, respectivamente (Secretaría de Salud, 2021c). Lo anterior resulta un importante factor de vulnerabilidad si se considera que, a menor estrato socioeconómico, mayor probabilidad de tener alguno de esos padecimientos (Cortés-Meda & Ponciano-Rodríguez, 2021). Comorbilidades como tabaquismo, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), asma o insuficiencia renal también muestran una relación directa, aunque más débil que las primeras patologías.

Los factores socioeconómicos, como el nivel salarial, también constituyen un importante determinante tanto en la probabilidad de contagio como en la probabilidad de muerte por COVID-19, incluso controlando por comorbilidades y por acceso a servicios de salud. Las personas afiliadas al IMSS pertenecientes al decil más bajo de ingresos tienen una probabilidad de fallecer por COVID-19 cinco veces mayor de la que presentan las personas afiliadas al IMSS, pero pertenecientes a los deciles de ingreso más altos. De igual manera, las personas del decil más bajo tienen una probabilidad de hospitalización por la enfermedad superior en 13 puntos porcentuales a la que tienen las personas de mayores ingresos (Arceo-Gómez et al., 2021). Dicha asociación puede responder a la oportunidad con que las personas de los diferentes niveles socioeconómicos acuden a instituciones de salud y reciben atención médica.



Un factor social adicional que se relaciona de manera directa con la mortalidad por la COVID-19 es la identidad étnica de la población. Se estima que en México la tasa de letalidad de la enfermedad es casi 65% mayor entre la población indígena que entre la población no indígena (Argoty-Pantoja et al., 2021). Si bien las poblaciones indígenas suelen vivir en regiones menos densamente pobladas —lo que reduce la probabilidad de contagio—, como ya se comentó, la elevada letalidad del virus puede estar asociada a la falta de cobertura de servicios de salud, a la baja disponibilidad de agua, a barreras lingüísticas, a la falta de acceso a medios de comunicación y al padecimiento de comorbilidades (como hipertensión, diabetes y enfermedades pulmonares crónicas) no tratadas (Díaz de León-Martínez et al., 2020).

Además de los efectos directos de la pandemia en la salud, en términos de contagios, secuelas y defunciones, la necesidad de reorientar recursos humanos y materiales hacia las enfermedades respiratorias dio como resultado la desprotección de otro tipo de padecimientos. Como estrategia de prevención de contagios, fueron diferidos o suspendidos, durante meses, diversos servicios de salud, como consultas de especialidades, cirugías y el surtido de medicamentos (IMSS, 2020). Lo anterior pudo incidir en las condiciones de salud de la población. En México y en el ámbito mundial, hubo una reducción importante en la cobertura de vacunas infantiles, lo que podría dar como resultado un retroceso de hasta 30 años en enfermedades ya controladas (OPS, 2021).

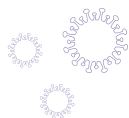
Un factor adicional que puede producir importantes efectos en la salud fue la escasez generalizada de medicamentos y, entre ellos, los oncológicos. Antes del inicio de la pandemia en México, el gobierno federal, en un contexto de políticas de austeridad, se encontraba en un proceso de reestructura de las licitaciones públicas y contrataciones en el sistema de salud pública. A principios de 2020, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reiteró una demanda contra la Secretaría de Salud por la falta de medicamentos oncológicos para niños, niñas y adolescentes. A mediados de 2021, el abasto de estos medicamentos aún no se regulariza²⁴.

Por ahora, es difícil estimar cuáles serán los efectos de la COVID-19 en el Índice de Salud que compone el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de México. Sin embargo, si se admite la tasa de mortalidad infantil como un determinante de la esperanza de vida (PNUD, 2020b), hay al menos tres factores que serán clave en su evolución: i) al 22 de septiembre de 2021, se ha confirmado la defunción de 213 niños menores de cinco años, lo que puede agravarse con el surgimiento de nuevas variantes más agresivas para la población infantil; ii) existe un desabasto generalizado de medicamentos, y iii) se observan retrocesos en los programas nacionales de vacunación.

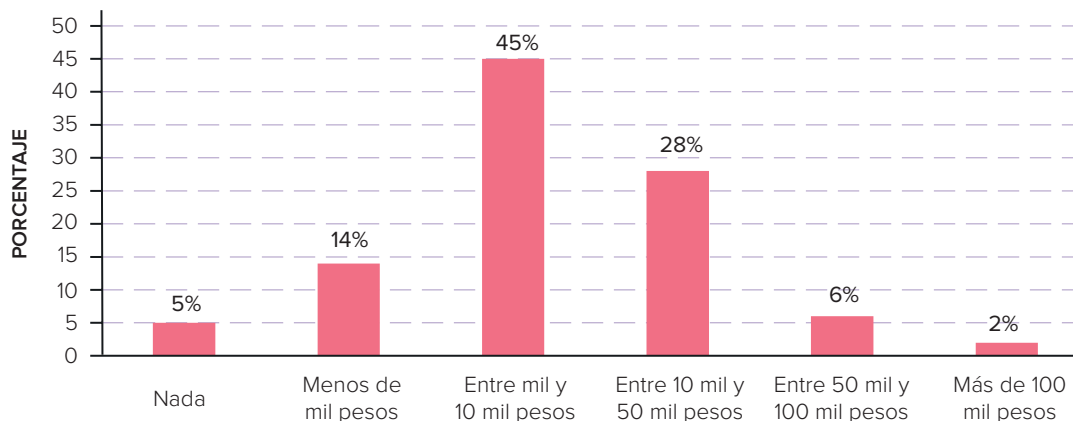
Los efectos en la salud ocasionados por la pandemia también se han traducido en una carga en la economía de los hogares. Se ha incrementado el gasto de bolsillo destinado a salud. La ENCOVID-19 (EQUIDE/IBERO, 2021) da cuenta de que, en casi la mitad de los casos de contagio, los gastos por atención médica se encuentran entre mil y 10 mil pesos (ver gráfica 21). Dichos montos, para los deciles de ingreso más bajos, pueden significar un gasto catastrófico y una trampa de pobreza, dado que las estrategias más recurrentes de la población vulnerable por ingresos para enfrentar los gastos asociados a la enfermedad son pedir prestado, buscar otro empleo, empeñar o vender bienes, no pagar deudas o no pagar renta o servicios (EQUIDE/IBERO, 2021).

24 Ver: <https://www.forbes.com.mx/padres-de-ninos-con-cancer-marcharan-para-exigir-medicamentos/>.





Gráfica 21. Gasto en atención médica por COVID-19 en el hogar. Porcentaje de los encuestados.



Fuente: Elaboración propia a partir de ENCOVID-19 (EQUIDE/IBERO, 2021).

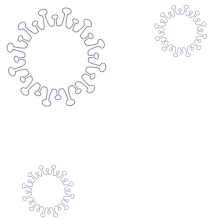
Los efectos de la COVID-19 en la dimensión de la salud han incidido en otras dimensiones del desarrollo. Es también importante mencionar que no todas las afectaciones a la salud son visibles en el plazo inmediato, sino que se manifestarán en los próximos años.

2.5 EDUCACIÓN

Al analizar los efectos de la pandemia por la COVID-19 en el desarrollo humano, resulta indispensable observar lo que ha ocurrido en la dimensión educativa, dadas las medidas que se adoptaron en el país para la prevención de contagios y los efectos de dichas medidas en términos de aprendizaje. El 14 de marzo de 2020, la Secretaría de Educación Pública (SEP) anunció que el periodo vacacional, que comenzaba el 6 de abril, sería adelantado al veinte de marzo con un regreso a clases tentativo para el veinte de abril del mismo año. Sin embargo, no fue hasta agosto de 2021 cuando las clases presenciales se reanudaron de manera voluntaria (SEP, 2021b). Paradójicamente, los cierres de las clases en los planteles escolares han sido más largos en países donde las y los estudiantes cuentan con niveles más bajos de rendimiento educativo (Reimers, 2021). Pasado casi año y medio, los efectos negativos del confinamiento en la educación han sido múltiples y todavía no completamente medidos. El distanciamiento social implicó la necesidad de que el proceso de enseñanza-aprendizaje se llevara a cabo de manera remota, lo que, si bien alentó la innovación, también dejó claro un fuerte nivel de improvisación (Reimers, 2021) y visibilizó aún más las disparidades vigentes en términos de alfabetismo digital y de acceso a las tecnologías de la información y comunicación. Tal situación tuvo implicaciones desiguales, principalmente, en el nivel de deserción, así como en la calidad de los aprendizajes.

Con el propósito de dar continuidad a las actividades educativas, la SEP adoptó un conjunto de estrategias con el fin de que alumnas y alumnos continuaran desde sus casas con las actividades de aprendizaje. Tecnologías como internet y la televisión abierta fueron los medios para implementar un programa de educación a distancia para los millones de niñas, niños, adolescentes y jóvenes que conforman el Sistema Educativo Nacional, con la participación de las madres y los padres de familia. La SEP estableció horarios de clases específicos de entre tres y cuatro horas para la educación básica y la educación media, así como el uso y la habilitación de plataformas electrónicas para familias con acceso a internet (CONEVAL, 2020a). Sin embargo, de conformidad con PNUD (2020b)

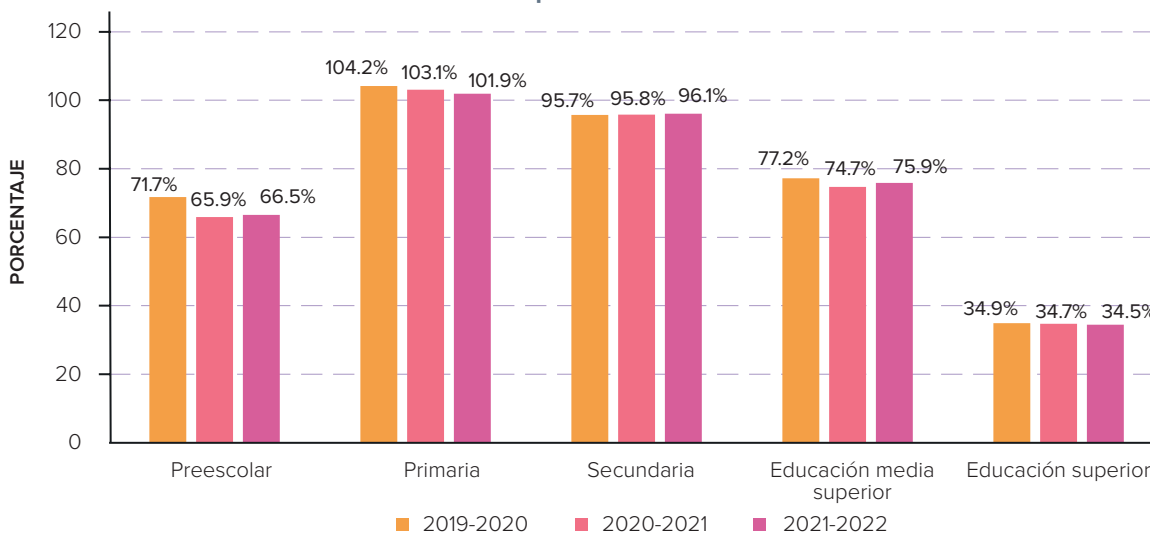




(...) en México, solo el 44.3% de los hogares cuentan con equipo de computación y únicamente 56.4% cuenta con conexión a Internet. En el ámbito rural, las cifras son considerablemente menores: 20.6% y 23.4% de los hogares cuentan con computadora y con conexión a Internet, respectivamente. Asimismo, las diferencias en materia de posesión de una computadora y de acceso a Internet son muy pronunciadas. Mientras que casi nueve de cada 10 hogares del nivel socioeconómico alto cuentan con conexión a Internet, solo dos de cada 10 hogares del estrato bajo cuentan con conexión.

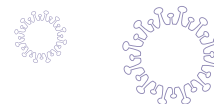
De acuerdo con información de la Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (INEGI, 2021h), la población inscrita en el ciclo escolar 2019-2020 fue de 33.6 millones de alumnos de entre tres y 29 años correspondientes a educación básica, media superior y superior. Esta cifra representó una cobertura del 62% de la población en edad de asistir a la escuela. Del porcentaje de alumnas y alumnos inscritos en ese ciclo escolar, casi 66% utilizó teléfonos inteligentes para continuar con sus clases, mientras que 5 y 3.6% utilizó televisión digital y Tablet, respectivamente. Por nivel educativo, los niveles de cobertura se mantuvieron y lograron incrementos en prácticamente todos los niveles entre los ciclos escolares 2019-2020 y 2020-2021, exceptuando una ligera caída en este último ciclo en la educación superior (ver gráfica 22). Otros indicadores globales en materia educativa, como el grado promedio de escolaridad y la tasa de analfabetismo, también lograron sostener mejoras anuales entre 2019 y 2020. En el primer caso, la población mexicana promedio alcanzó en 2020 un grado de escolaridad promedio de 9.7 años (contra 9.6 años en 2019). En el segundo caso, la población en condición de analfabetismo pasó de 4.8% en 2019 a 4.6% durante 2020 (SEP, 2021a).

Gráfica 22. Cobertura por nivel educativo 2019-2022



Fuente: Elaboración propia a partir de (SEP, 2021a).

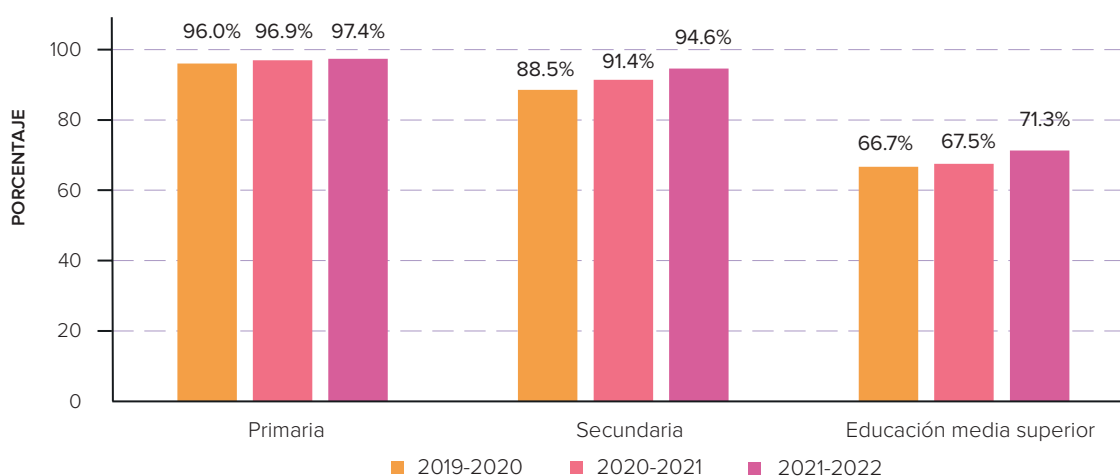
Respecto de la conclusión escolar, durante el ciclo 2019-2020, de los 33.6 millones de alumnas y alumnos de entre 3 y 29 años inscritos, 738.4 mil no finalizaron el ciclo escolar: una eficiencia terminal de 97.8%. Por nivel educativo, la eficiencia terminal fue la siguiente: Preescolar, 97.8%; Primaria, 98.9%; Secundaria, 96.8%; Media superior, 96.6%; y Superior, 97.5%. Entre los hombres de 3 a 29 años, la eficiencia terminal fue de 97.6%, mientras que entre las mujeres este indicador alcanzó el 98%. Con respecto a la población entre 3 y 29 años que no concluyó el ciclo escolar



2019-2020, 435 mil alumnos (58.9%) identificaron como motivo de no conclusión alguna situación relacionada con la COVID-19²⁵. Además de esta cifra, 66 mil alumnos (8.9%) no concluyeron el ciclo por falta de recursos y 49 mil (6.7%) debido a la necesidad de trabajar. La crisis educativa tiene orígenes tanto en los propios modelos de enseñanza, como en la crisis económica, que afectó considerablemente el empleo y los ingresos de los hogares.

En el ciclo escolar 2020-2021, 32.9 millones de alumnos entre 3 y 29 años se matricularon en los niveles educativos correspondientes. Lo anterior representó una cobertura general de 60.6%: 60.9% entre las mujeres y de 60.4% entre los hombres de 3 a 29 años. Sin embargo, en este ciclo escolar la deserción ascendió a 5.2 millones (9.6%) de personas que no pudieron continuar con sus estudios por causas relacionadas con la COVID-19 y por falta de recursos. De esos 5.2 millones de personas, 2.5 millones fueron mujeres y 2.8 millones fueron hombres. Entre las personas que desertaron por causas relacionadas con la COVID-19, 26.6% lo hizo porque consideró poco funcionales para el aprendizaje las clases a distancia, 25.3% debido a la pérdida de empleo de padres o tutores y casi 22% debido a la carencia de las herramientas digitales pertinentes. Sin embargo, desagregado por nivel educativo, la eficiencia terminal también sostuvo una tendencia al alta en primaria, secundaria y educación media durante los tres ciclos escolares comprendidos entre 2019 y 2022 (SEP, 2021a) (ver gráfica 23).

Gráfica 23. Eficiencia terminal por nivel educativo 2019-2022

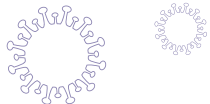


Nota: Las cifras correspondientes al ciclo 2021-2022 corresponden a estimaciones elaboradas por la misma SEP (2021a).

Fuente: Elaboración propia a partir de (SEP, 2021a).

Los datos coinciden con lo que se anticipaba en el informe [Desarrollo Humano y COVID-19 en México. Desafíos para una recuperación sostenible](#) (PNUD, 2020b), en el sentido de que la ausencia de los medios tecnológicos para sumarse a alguna de las estrategias del Gobierno de México podría contribuir a que las y los estudiantes truncaran y abandonaran sus estudios formales.

25 Entre las situaciones identificadas por la ECOVID-ED están las siguientes: pérdida de contacto con docentes o no pudo hacer la tarea (28.8%); alguien de la vivienda se quedó sin trabajo o se redujeron los ingresos (22.4%); la escuela cerró definitivamente (20.2%); carencia de computadora, otro dispositivo o de conexión a internet (17.7%); otro (16.6%); considera las clases a distancia poco funcionales para el aprendizaje (15.4%); y el padre, madre o tutor no pudo estar pendiente (14.6%).



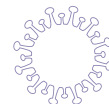
Más allá de los efectos en los principales indicadores educativos, la enseñanza remota destacó la importancia de capacitar a docentes y a personal directivo en herramientas tecnológicas y socioemocionales, pues ambas han demostrado hallarse en el centro de la capacidad de respuesta para este nuevo tipo de enseñanza (Cárdenas et al., 2021); demostró además que, por lo menos en el ciclo escolar 2020-2021, el confinamiento limita hasta en un 30% la cobertura de los planes y programas de estudios en materias esenciales como matemáticas y lenguaje en educación primaria, secundaria y media superior (Medina Gual, 2021).

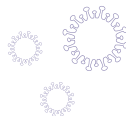
La situación resultó particularmente complicada para el sistema educativo rural e indígena, donde las carencias en materia de conectividad y las distintas brechas digitales de esta población dificultan la participación en la estrategia nacional de educación a distancia (Gómez & Martínez, 2020). Como respuesta a dichos obstáculos, las autoridades mexicanas desarrollaron estrategias para la enseñanza remota dirigida a esta población. Por ejemplo, mediante el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas, en coordinación con la SEP y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, se difunden contenidos pedagógicos en lenguas indígenas, que complementan el programa Aprende en Casa (CEPAL, 2020). Sin embargo, en buena medida, la educación indígena continuó como resultado de estrategias implementadas por el mismo profesorado que atiende a esta población (p.e. guías de elaboración propia o pegar las tareas a realizar en las bardas exteriores de las escuelas públicas) (Gallardo, 2020). De acuerdo con las cifras de la SEP (2021b), la eficiencia terminal de la educación primaria indígena pasó de 94.9% a 94.1% entre los ciclos escolares 2019-2020 y 2020-2021, lo que indicaría ya los primeros efectos del confinamiento en la educación de este grupo de la población.

Además de los efectos de la pandemia en la eficiencia terminal, el mismo informe anticipó afectaciones a los aprendizajes y al desarrollo de habilidades socioemocionales entre el alumnado. Dichas afectaciones tendrían como causa la brecha digital, las dificultades de las madres y los padres para acompañar de forma adecuada los procesos de enseñanza escolar y la falta de capacitación del personal docente para el uso de las tecnologías en procesos pedagógicos, entre otros.

La medición de los efectos en la dimensión de los aprendizajes resulta bastante complicada en México, dada la suspensión de pruebas estandarizadas como PLANEA y PISA. No obstante, se han desarrollado propuestas metodológicas que han permitido aproximar la dimensión de la crisis de los aprendizajes, tanto de corto como de largo plazo (considerando que un choque de la naturaleza experimentada produce un efecto acumulado en el tiempo).

En ese sentido, se ha identificado que, en un escenario hipotético optimista donde las medidas adoptadas por el gobierno para dar continuidad a las clases por la vía de la televisión y de otros medios electrónicos han sido totalmente efectivas, la pérdida inmediata de aprendizajes equivale a un tercio del año escolar, mientras que la pérdida total acumulada de aprendizajes equivale a un año escolar. Por otro lado, en un escenario pesimista, donde las políticas gubernamentales fueron totalmente inefectivas, los costos en aprendizajes ascienden a un año, en el caso de la pérdida inmediata de aprendizajes, y a dos años, considerando los efectos permanentes y acumulativos en los aprendizajes. Dicho de otra manera, en el caso de México, se calcula que la suspensión de clases presenciales implicó una pérdida promedio de aprendizajes que va de uno a dos años. No obstante, las disparidades regionales y entre hogares pueden derivar en que, en los contextos





con menos recursos de apoyo y de infraestructura, las pérdidas asciendan incluso a tres años escolares. En México, la región sur es la que se encuentra especialmente afectada en el terreno de los aprendizajes (L. Á. Monroy-Gómez-Franco et al., 2021a, 2021b).

Dado el papel de la educación en la generación de oportunidades y en la movilidad social, las pérdidas referidas, de no atenderse de modo oportuno, podrían tener implicaciones de muy largo plazo no solo en las trayectorias educativas, sino en el acceso a empleos mejor remunerados y a una mejor calidad de vida.

Ahora bien, aunado a los efectos directos de la suspensión de clases presenciales, referidos en párrafos previos, se han presentado, paralelamente, efectos indirectos, pero con graves implicaciones en materia de igualdad de género que no hay que dejar de lado en el presente análisis. Durante el ciclo escolar 2020-2021, las mujeres fueron el principal apoyo para el alumnado en todos los niveles. El porcentaje de alumnas y alumnos que recibieron apoyo por parte de la madre osciló entre 60 y 85%, aproximadamente²⁶. En contraste, solo entre el 6 y el 10% del alumnado recibió apoyo por parte del padre de familia. Lo anterior, como se analizó antes, ha afectado negativamente las tasas de participación económica de las mujeres, su autonomía y la carga de trabajo no remunerado.

26 En preescolar, 84.4% de los alumnos recibió apoyo por parte de la madre de familia. En primaria, esta proporción fue de 77% y en secundaria de 60.2%.



3. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS PARA REDUCIR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA

3.1 RESPUESTA DEL GOBIERNO FEDERAL PARA CADA DIMENSIÓN

Política del gasto, política fiscal y financiamiento de las medidas de contención²⁷

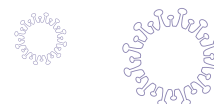
En el primer apartado, se identificaron las principales características de las finanzas públicas durante 2020 y 2021. De acuerdo con ese análisis, las dos principales fuentes de ingresos (petroleras y no petroleras) se vieron afectadas por la pandemia y, a pesar de que los niveles de recaudación se incrementaron ligeramente en 2020, no fueron suficientes para financiar la respuesta a las múltiples afectaciones derivadas por COVID-19, y que desencadenaron las crisis económica y social.

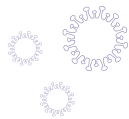
Durante 2020, las acciones en materia fiscal en el ámbito federal para enfrentar la crisis por la pandemia se dirigieron a cuatro objetivos: 1) ejecución del gasto dirigida a incrementar la capacidad de atención del sector salud, aligerar los efectos de la pandemia en la economía familiar y las empresas más vulnerables; 2) fortalecer las fuentes de ingreso mediante el combate a la evasión y elusión; 3) el uso de activos financieros para evitar recortes o endeudamiento, y 4) contratación de endeudamiento autorizado por el Congreso²⁸. Los últimos tres objetivos referidos ya venían poniéndose en marcha, por lo que se puede señalar que representaron un componente inercial y no derivaron directamente de la crisis por la COVID-19.

La primera respuesta oficial del gobierno federal para contener los efectos económicos derivados de la pandemia fue un decreto de austeridad para las dependencias de la Administración Pública Federal (SEGOB, 2020), publicado exactamente un mes después (23 de abril de 2020) del inicio de la Jornada Nacional de Sana Distancia y casi dos meses después del primer caso confirmado de COVID-19 en el país. De acuerdo con las estimaciones gubernamentales, dicha política permitiría aumentar el presupuesto en 622.5 mil millones de pesos, lo que ayudaría a financiar 3 millones de créditos a personas y pequeñas empresas, facilitando la creación de 2 millones de empleos que beneficiarían a 70% de los hogares pobres y de clase media. Sin embargo, a pesar del entorno de crisis, el gasto neto total ejercido durante 2020 no logró escapar del subejercicio observado regularmente en México. Asimismo, las transferencias a entidades y municipios cayeron en 11.3%,

27 Dado el momento en el que se desarrolló el presente análisis, éste hace referencia al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2022. Cabe destacar, sin embargo, que los hallazgos siguen vigentes, dado que el presupuesto aprobado no implicó modificaciones sustanciales en los rubros que se abordan.

28 El principal argumento de la autoridad hacendaria a nivel federal para no recurrir a la adquisición de deuda, más allá de los autorizado por el Poder Legislativo, se encuentra en las siguientes líneas de la Postura Fiscal correspondiente a la Cuenta Pública 2020: “En términos generales los marcos jurídicos en materia de finanzas públicas, si bien contemplan posibles acciones para atender ciertos riesgos o desastres, es imposible que estén diseñados para enfrentar todos los fenómenos posibles, en especial de la magnitud de lo sucedido en 2020. Por ello, se optó por un manejo responsable de la deuda pública que no pusiera en riesgo la estabilidad y la recuperación económica, evitando incrementar el pago de intereses que presionen el presupuesto en los próximos años.” (SHCP, 2021b)





lo que a su vez comprometió la capacidad de respuesta de los gobiernos locales.

En 2021, el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) implicó la reasignación de 2 mil 184.4 millones de pesos. Alrededor de 80% de la reasignación se dirigió a programas de pensiones de la Secretaría de Bienestar y 0.5% al Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (Villa & Macías, 2021). En materia de gasto, durante 2021, la apuesta del gobierno federal fue principalmente por el desarrollo económico que, en términos reales, creció en 14% respecto de 2020. Entre 2020 y 2021, el comportamiento de la deuda confirmó que la necesidad de financiamiento no implicaría mayores niveles de endeudamiento.

En 2022, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) reconoce la importancia de fortalecer el sector salud (en especial la estrategia de vacunación), pero deja de lado la asignación de recursos destinados a estimular la reactivación y el crecimiento de la economía desde el Estado. Se contemplan incrementos presupuestales históricos para la Secretaría de Salud (casi 27% adicional en términos reales respecto de 2020)²⁹, aunque sean menores a los incrementos de secretarías como Turismo (64.8% adicional en términos reales respecto a 2020 y cuyo destino será principalmente la construcción del Tren Maya), Bienestar (48.6% adicional en términos reales respecto a 2020 dirigido a incrementar los montos de las Pensiones para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores) y Seguridad y Protección Ciudadana (37% adicional en términos reales respecto a 2020 dirigido principalmente a financiar la Guardia Nacional) (Martínez & Núñez, 2021). Una de las dependencias con mayor reducción respecto a 2020 será la Secretaría de Economía, con una reducción en términos reales de 31.5%, situación que llama la atención ante la necesidad de estimular el ecosistema económico.

Finalmente, después de dos años de reducciones en las transferencias para entidades federativas, el Ramo 33, destinado a estas últimas, presenta un incremento en términos reales de 2.8%, lo que significa un presupuesto similar al de 2019 para este rubro (IMCO, 2021b).

Medidas de contención y reactivación de los sectores productivos

En términos generales, los apoyos para reactivar la economía mexicana por parte del gobierno federal se concentraron en la provisión de financiamiento para MiPymes, que emplean a más de 68% de la población ocupada en sectores no agropecuarios y que, como se ha referido antes, resultaron las más afectadas por la crisis. Las principales medidas para apoyar la permanencia de micro y pequeñas empresas, así como de personas trabajadoras independientes, estuvieron concentradas en los programas Crédito a la Palabra, Tandas para el Bienestar, Apoyos Solidarios a la Palabra para Personas Trabajadoras del Hogar o Independientes y los Apoyos Solidarios a la Palabra para Empresas (Secretaría de Economía, 2020). Dichos programas, en general, otorgan créditos con bajas o nulas tasas de interés a micro y pequeñas empresas para que no reduzcan su plantilla laboral y que tengan dado de alta a su personal ante el IMSS. Las diferencias entre unos y otros programas radican en las tasas de interés, los montos autorizados (que van de 6,000 hasta 20,000 pesos), en su carácter condicionado y en la población objetivo a la que están dirigidos.

29 El incremento del gasto en salud se dirige principalmente al pago de Actividades de Apoyo Administrativo del IMSS, Secretaría de Salud y a pagar los Adeudos con el IMSS e ISSSTE y fortalecimiento del Modelo Atención Integral de Salud. En segundo lugar, incrementa el presupuesto para programas de provisión de servicios médicos y atención a pacientes como el Programa de Vacunación de la Secretaría de Salud, el programa IMSS-Bienestar y el programa de Atención a la Salud (México Evalúa, 2021b).





Dichos programas resultaron ser una medida adecuada de contención de la crisis, al ofrecer fuentes de financiamiento, a tasas preferentes, para quienes no tienen acceso a ellas. Además, cuentan con un componente relevante para la promoción de la igualdad de género, que se ha traducido en que, alrededor de 70% de los apoyos sean otorgados a mujeres (Mondragón & Villa, s.f.). No obstante, dichos programas también han resultado insuficientes tanto en el monto como en la cobertura y en el enfoque.

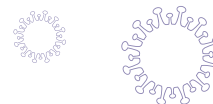
En términos del enfoque, se ha señalado que centrar los apoyos exclusivamente en financiamiento, a costa de apoyos monetarios y de diferimiento de pago de impuestos y de contribuciones a la seguridad social, pudo generar una medida insuficiente dada la naturaleza de la crisis, en la que las unidades económicas vieron interrumpidos sus ingresos, lo que limitaba su capacidad de asumir nuevos compromisos financieros de corto plazo (PNUD, 2020d). En términos de montos, igualmente, se ha señalado que los montos otorgados pueden resultar insuficientes para solventar los costos fijos de las unidades económicas, en especial para las beneficiadas más grandes. Por último, se ha estimado que el presupuesto otorgado a los programas únicamente es suficiente para atender a alrededor de 12% de la población objetivo (Mondragón & Villa, s. f.). Dicha situación se agudiza si se considera que los programas en comento han presentado subejercicios presupuestales e incumplimiento de metas en torno a la población atendida (Mondragón & Villa, s. f.). Por último, estos programas no están considerados en el PPEF 2022 (Sarabia, 2021).

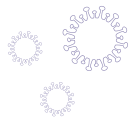
De acuerdo con estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), el tamaño de los apoyos fiscales requeridos para detener la caída de la actividad económica y el incremento de la pobreza en México se tendría que ubicar entre 2.5 y 3% del PIB (CEFP, 2020); en contraste, hasta octubre de 2021, el incremento del gasto en salud y el apoyo presupuestario directo a hogares y empresas asciende únicamente a 0.7% del PIB nacional (FMI, 2021).

Políticas de atención al empleo

Con el propósito de proteger el empleo, el gobierno federal adoptó principalmente dos estrategias. La primera fue la promoción del trabajo remoto como parte de las medidas de confinamiento adoptadas en el país. La segunda se dirigió a “prohibir” los despidos injustificados atendiendo a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo. Pese a lo anterior, por los resultados observados en el mercado laboral y dadas las altas tasas de informalidad, es posible afirmar que estas medidas tuvieron escasos resultados. En realidad, en comparación con el conjunto de medidas tomadas por otros países de América Latina y el Caribe, las estrategias adoptadas por las autoridades dejaron de lado otras como flexibilidad en las jornadas laborales, suspensión temporal de contratos, vacaciones adelantadas, licencias para personas trabajadoras vulnerables, programas para la creación de empleos y programas especiales de capacitación (CEPAL, 2021a).

Durante 2021, las medidas adoptadas para proteger el empleo se han concentrado en el fortalecimiento del marco normativo y en la continuidad de los principales programas de apoyo al empleo y apoyos crediticios destinados a un segmento específico de las personas trabajadoras. Respecto de la primera medida, al iniciarse el año se aprobó la Reforma sobre Teletrabajo (SEGOB, 2021b). A comienzos del segundo trimestre del año, se aprobaron reformas para prohibir la subcontratación y establecer sanciones para empleadores —públicos y privados— que sigan tal esquema (SEGOB, 2021a).





En cuanto a la continuidad de los principales programas de apoyo y fomento al empleo, se adoptaron medidas para atender de manera remota a la población objetivo. El programa Capacitación para Incrementar la Productividad desarrolló una plataforma a fin de continuar con la formación de personas trabajadoras; el Programa de Apoyo al Empleo operó de manera interrumpida mediante la plataforma del Servicio Nacional del Empleo y Jóvenes Construyendo el Futuro que funcionó por medio de “*oficinas virtuales*”, registro electrónico de población beneficiaria y capacitaciones a distancia. Sin embargo, a pesar de su continuidad, cada uno de estos programas enfrenta limitaciones de diseño u operación. Por ejemplo, los programas de Capacitación para Incrementar la Productividad y Apoyo al Empleo carecen de diagnósticos actualizados y se ven afectados por la disminución presupuestal; por su parte, Jóvenes Construyendo el Futuro cuenta con un esquema de seguimiento que dificulta conocer su efectividad (CONEVAL, 2021b).

Por su parte, la SHCP, mediante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), ofreció la posibilidad de que personas físicas con créditos a la vivienda con garantía hipotecaria, créditos revolventes y no revolventes pudieran diferir de manera total o parcial los pagos de capital o intereses (SHCP, 2020). Sin embargo, de acuerdo con estimaciones del FMI, estas medidas equivalen únicamente a 0.08% del PIB nacional: uno de los porcentajes más bajos para este tipo de apoyos entre economías emergentes, y similar al de países en desarrollo con ingresos bajos (FMI, 2021).

Finalmente, si bien hasta a el momento no se ha realizado una evaluación sobre los resultados de las medidas adoptadas por el gobierno federal para apoyar al empleo, es posible afirmar que han sido insuficientes, pues han dejado de lado estrategias para generar empleos temporales, evitar la pérdida de ingresos e incentivar la reinserción laboral, además de seguros de desempleo o de separación individual (CONEVAL, 2021a).

Políticas de atención a los sectores en situación de vulnerabilidad

Atención mediante principales programas sociales

A partir del segundo trimestre de 2020, como se mencionó antes, las principales acciones llevadas a cabo para contribuir a aminorar los efectos de la crisis socioeconómica derivada de la pandemia por la COVID-19 fueron las transferencias anticipadas de algunos apoyos sociales con la finalidad de disminuir los efectos económicos entre la población beneficiaria. Las transferencias anticipadas, por ejemplo, se realizaron en programas de apoyo a adultos mayores y a personas con discapacidad (STPS, 2020b), becas educativas (STPS, 2020a) y apoyos a madres trabajadoras (STPS, 2020c). La generación de empleo para la población joven recayó en el programa Jóvenes Construyendo el Futuro (El Universal, 2020).

Dichas medidas únicamente han estado orientadas a entregar de manera anticipada los apoyos y no a extender la cobertura, a pesar de las condiciones extraordinarias que se han experimentado a partir de la crisis sanitaria. La entrega anticipada, por un lado, puede resultar sumamente positiva para hacer frente a interrupciones en los ingresos de los hogares. No obstante, no todos los apoyos se dirigieron a las personas que han enfrentado afectaciones más severas, ni tampoco son sostenibles en el tiempo, pues las personas beneficiarias accedieron a este apoyo por única ocasión.





Entre los grupos poblacionales más afectados por la pandemia, como se ha mencionado a lo largo del documento, se encuentran las madres trabajadoras, que han visto incrementada su carga de trabajo (remunerado y no remunerado). Entonces, el apoyo monetario para subsidiar parte de los costos de servicios de cuidado resulta parcialmente adecuado, al favorecer la participación económica de las mujeres. Sin embargo, se considera que esta medida es deficiente, dado que no cubre a todas las mujeres afectadas, ni representa un monto suficiente. Por ello, se requieren políticas institucionalizadas e integrales que favorezcan la creación de un sistema de cuidados efectivo y de cobertura amplia que favorezca principalmente a las madres trabajadoras.

De igual modo, la población joven se encuentra en situación de vulnerabilidad en el contexto de la COVID-19, debido a las altas tasas de desocupación e informalidad que experimenta. Al respecto, muchas personas jóvenes optaron por abandonar sus estudios con el propósito de apoyar a la economía del hogar. El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro resulta un apoyo insuficiente, pues además se requieren estrategias que provean de capacitación para el empleo, que propicien la reinserción escolar para estudios superiores, el fortalecimiento de las habilidades de la juventud, así como la generación de oportunidades para el autoempleo y el emprendimiento.

La atención de grupos en situación de vulnerabilidad ha carecido de controles y de elementos suficientes de focalización de apoyos con base en diagnósticos sólidos sobre las principales afectaciones.

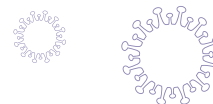
Atención a población indígena

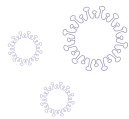
Los efectos de la pandemia entre la población indígena se han manifestado en el ámbito sanitario, pero también en el acceso a la educación, en los medios de vida, en la comunicación y la información, así como en los servicios básicos (UNESCO, 2020). A pesar de esto, el apoyo a dicha población se ha concentrado principalmente en la prevención y en la orientación para la atención de la enfermedad: en materia de difusión, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) desarrolló capsulas de información para el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas (INPI, 2020b), así como guías en lenguas indígenas con acciones de prevención, vigilancia y atención, así como mecanismos de asesoría y respaldo para población indígena migrante (INPI, 2020a). Se estima que dichas medidas son insuficientes, dadas las carencias enfrentadas por esta población en materia de salud, servicios básicos y condiciones de la vivienda (Alcalá, 2020), además de las vulnerabilidades derivadas de la composición etaria, la prevalencia de pobreza y las enfermedades crónicas (Aura Investigación Estratégica et al., s. f.)

Atención en materia de igualdad de género

Las afectaciones derivadas de la pandemia se acentúan entre la población femenina, en particular en materia de participación económica, trabajo no remunerado e incremento de la violencia de género. El plan de acción para atender estos problemas acentuados a partir de la pandemia se ha apegado a los objetivos de potenciar la autonomía económica de las mujeres y combatir la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (INMUJERES, 2020). De manera puntual, de acuerdo con las acciones señaladas por el INMUJERES, es claro que las medidas de respuesta se han concentrado en dos frentes: promoción de la participación económica de las mujeres y prevención de la violencia de género³⁰.

30 Información obtenida a partir de solicitud de información a INMUJERES.





En 2020, se puso en marcha la prueba piloto de la “Estrategia integral para promover la autonomía económica de mujeres en situación de violencia”, con el propósito de incrementar las oportunidades económicas de las mujeres víctimas de violencia de género (que se incrementó durante los meses de encierro por la pandemia), madres o tutoras de mujeres o niñas desaparecidas o víctimas de feminicidio, a fin de posibilitar que emprendan un micronegocio. Dicha estrategia vincula diferentes esfuerzos institucionales en el ámbito federal (del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), de Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex-Diconsa), de la Secretaría de Bienestar y de la Secretaría de Economía) con tres mecanismos para el adelanto de las mujeres en el ámbito estatal (Instituto Chihuahuense de las Mujeres, el Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos y la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca). De manera complementaria, se han adelantado apoyos para las madres trabajadoras. No obstante, como ya se analizó antes, dichos apoyos son insuficientes, dada la crisis de cuidados que ha evidenciado la irrupción de la pandemia.

En materia de prevención de la violencia de género, por iniciativa de la Secretaría de Gobernación, se creó el Grupo Interinstitucional de Estrategias contra las Violencias hacia las mujeres, niñas y adolescentes (GIEV), cuyo objetivo es fortalecer y mejorar las acciones contra la impunidad y la violencia contra las mujeres y las niñas en todo el territorio nacional. En el marco de esta iniciativa, se formó el Grupo de Trabajo de Estadísticas C-19, con la finalidad de promover el análisis de la información sobre violencia contra las mujeres, feminicidios y llamadas al 911, así como para atender los requerimientos de información urgentes derivados de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19.

Adicionalmente, se emprendió un proceso de coordinación entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) e INMUJERES con las Titulares de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), a fin de establecer mecanismos de comunicación para la atención urgente de usuarias del 911 que requirieran primeros auxilios psicológicos.

En la actualidad, se da continuidad a esta coordinación con objeto de fortalecer los procesos de atención y canalización del Número de Atención de Llamadas de Emergencia 911 para mujeres y niñas víctimas de violencia de género. Esta colaboración pretende contar con una propuesta de alineación de los incidentes de seguridad del Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia (CNIE) con los tipos y modalidades de violencia referidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (LGAMVLV). Por último, con el objetivo de fortalecer los procesos de atención y canalización del Número de Atención de Llamadas de Emergencia 911 para mujeres y niñas víctimas de violencia de género, se estableció una coordinación con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y con el CNI, a fin de impulsar los talleres Escucha activa en la atención a las llamadas de emergencia y Atención a la diversidad sexual, dirigidos a todas las personas servidoras públicas que figuran en el Directorio Nacional de Servicios Integrales para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia y a personal de los Complejos de Seguridad (C4 y C5) y replicadores del 911 de las entidades federativas.

Políticas de atención en materia educativa

En el apartado correspondiente a las afectaciones de la pandemia en la dimensión educativa, se abordaron las medidas generales adoptadas por la autoridad educativa federal para dar continuidad a la formación en todos los niveles educativos durante el confinamiento, las cuales fueron complementadas con políticas para favorecer la permanencia escolar.





Al respecto, el gobierno federal utilizó dos programas que ya existían: las becas Benito Juárez y las Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. En noviembre de 2020 la SEP, estableció un convenio de colaboración con la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar y la Unidad de Atención a la Población Vulnerable del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) para intercambiar información que permita identificar a las de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Orfandad (NNAO) como resultado de la pandemia. El convenio promueve el acceso prioritario al programa de becas Benito Juárez para las NNAO.

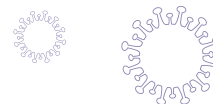
Si bien aún no existe información pública en torno a la población atendida por el convenio, se ha señalado que más de cinco mil NNAO han sido beneficiados hasta julio de 2021 por este tipo de becas, un avance de 74% con respecto a los 6 mil 866 NNAO identificados por el SNDIF (Méndez, 2021). Sin embargo, si se toma en cuenta que en México se han estimado hasta 244 mil 500 niñas y niños que perdieron a sus cuidadores primarios o secundarios como resultado de la pandemia, tal avance palidece (Gómez, 2021). Asimismo, estas medidas solo atienden de manera parcial la problemática pues, como se ha desarrollado, existen diversos factores que inciden en la deserción escolar.

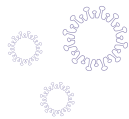
Todavía no se diseñan medidas para resarcir la pérdida de aprendizajes, a pesar de la gravedad de la crisis en este rubro. Aunque se ha establecido un plan para la evaluación de la situación, no contempla publicidad y transparencia en los resultados. El diagnóstico que se plantea puede resultar incompleto ante la suspensión de pruebas estandarizadas que ofrezcan comparabilidad entre demarcaciones territoriales y en el tiempo.

Principales medidas de política sanitaria

En términos generales, la política sanitaria relacionada con la pandemia por la COVID-19 en México se puede resumir en seis grandes acciones: 1) cierre de centros escolares en todos los niveles; 2) declaración de la Jornada Nacional de Sana Distancia; 3) suspensión de actividades no esenciales (confinamiento); 4) apertura del sistema privado de salud a beneficiarios del sistema de salud público; 5) plan de reapertura gradual y semáforo epidemiológico; 6) campaña de vacunación. De acuerdo con estas acciones, se puede afirmar que las autoridades sanitarias de México basaron la estrategia de respuesta ante la COVID-19 en el distanciamiento físico, el cierre de la economía y la ampliación de la capacidad hospitalaria, incluso por medio de la asociación público-privada. En contraste, la realización de pruebas no fue considerada necesaria para aislar casos y prevenir contagios.

La Política Nacional de Vacunación comenzó en México en diciembre de 2020, con la inmunización del personal de salud de primera línea de control de la COVID-19. Dicha política define como objetivo general disminuir la carga de la enfermedad y las defunciones. De manera particular, establece como prioritaria la vacunación a personas susceptibles a desarrollar complicaciones, además de estar dirigida a facilitar la reapertura económica y alcanzar a entre 70 y 80% de la población mexicana para lograr la inmunidad de grupo (Gobierno de México, 2021a). De acuerdo con la información más reciente al momento en el que se desarrolló esta publicación, en México 74.6 millones de personas han sido vacunadas contra la COVID-19: 60.3 millones con el esquema de vacunación completo y 14.2 con una dosis (Secretaría de Salud, 2021d). De esta manera, 83% de la población mayor a 18 años cuenta en noviembre de 2021 con al menos una dosis (Secretaría





de Salud, 2021e). Se espera que próximamente se inicie la vacunación de jóvenes de entre 15 y 18 años. Aún no está prevista la vacunación de menores de 15 años, lo que puede prolongar la aparición de brotes de contagios y el desarrollo de enfermedad grave entre dicho grupo poblacional.

3.2 RESPUESTA DE LOS GOBIERNOS ESTATALES

Además del rol del gobierno federal, los gobiernos estatales han desempeñado un importante papel en la implementación de la estrategia de salud y en la atención de los efectos económicos y sociales de la contingencia sanitaria. Fueron los responsables de ejecutar las estrategias de reconversión hospitalaria, de emitir regulaciones de primer contacto con la ciudadanía, así como de diseñar, entre otros, esquemas de política económica y social.

En este apartado se describen y se analizan las principales políticas implementadas por los gobiernos estatales en el contexto de la pandemia por COVID-19. Las principales fuentes de la información vertida fueron los portales web de las dependencias estatales, así como más de 200 solicitudes de información remitidas a las dependencias responsables de la política social, económica, de género, de turismo, de salud y de educación.

Se busca identificar buenas prácticas, así como grandes tendencias en el tipo de intervenciones, y rescatar aquellas que se alinean a principios mínimos de eficiencia, focalización, gobernanza y participación ciudadana. La contingencia obligó a las administraciones públicas estatales a reaccionar y organizarse en periodo muy corto. En el diseño de programas y planes emergentes, fueron fundamentales las condiciones administrativas de inicio: las posibilidades de poner en marcha planes exitosos, en buena medida, estuvieron parcialmente acotadas a las inercias y estructuras institucionales preexistentes. No obstante, la contingencia también trajo consigo innovaciones gubernamentales y aprendizajes que tuvieron que ser rápidamente incorporados a las políticas de atención.

El contexto federal y el financiamiento de políticas públicas

En un primer momento, cuando se publicaron los primeros acuerdos que marcaban el inicio de las políticas de atención a la pandemia, la mayor parte de las decisiones se encontró en el ámbito federal e internacional. No fue sino en julio de 2020 cuando las entidades federativas comenzaron a asumir un papel más relevante en la atención de la crisis. Para ello, las entidades cuentan con diversos métodos para financiar sus políticas. Los Ramos 28 de Participaciones y 33 de Aportaciones a entidades federativas del PEF son las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos estatales. Salvo en los casos de Colima, Tlaxcala, Baja California y Chihuahua, las participaciones de todas las entidades federativas, que se asignaron antes de la pandemia, se contrajeron en 2020 respecto a 2019. En el ámbito nacional, los fondos participables se redujeron en 4% en esos periodos. De manera preliminar, es posible identificar en 2021 un incremento del monto de las transferencias de alrededor de 8% respecto del año 2020³¹ (SHCP, 2021c).

31 Las cifras 2021 son los recursos aprobados en el PEF y constituyen sólo un referente, pues se contará con los datos realmente transferidos hasta el año 2022 en la Cuenta Pública 2021.





Las aportaciones (recursos etiquetados) en 2020 respecto a 2019 se incrementaron en todas las entidades federativas (promedio de 3.64%), aunque de manera muy modesta en los casos de Baja California Sur (0.4%) y Quintana Roo (2.05%), que se encuentran entre las entidades más afectadas por la contingencia sanitaria, si se considera que en el segundo trimestre de 2020 tuvieron una caída de más de 40% en el indicador de actividad económica respecto al mismo trimestre de 2019. De manera preliminar, es posible identificar en 2021 una reducción del monto de las aportaciones en alrededor de 7% respecto al año 2020³² (SHCP, 2021c).

Otra importante fuente de financiamiento es la deuda pública. Durante 2020 y 2021 fueron 18 entidades federativas las que contrajeron deuda, principalmente a corto plazo. El destino de las contrataciones de deuda de los gobiernos estatales fue el refinanciamiento, la inversión pública o la cobertura de insuficiencias de liquidez. Los mayores montos de contratación en 2020 se asocian a refinanciamientos de las entidades de Quintana Roo, Veracruz y Oaxaca (SHCP, 2021a), y ocurrieron en los primeros meses de 2020, lo cual indica que antes del inicio de la pandemia ya tenían problemas para cubrir los pagos por servicio de la deuda.

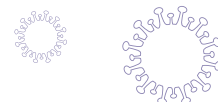
En 2020, las contrataciones de deuda asociadas a inversión pública productiva se incrementaron de manera significativa respecto de los años previos, lo cual podría relacionarse con las necesidades de apalancamiento de los programas emergentes; es decir, cambió sustancialmente la composición por destino de la deuda, pero no hubo un repunte considerable en comparación con otras crisis estructurales en México (IMCO, 2021a). Salvo que en el último trimestre de 2021 haya una acelerada contratación de deuda subnacional, se extrae de manera preliminar que el financiamiento no ha sido el principal motor de la reactivación.

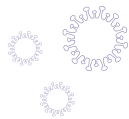
Asimismo, en atención a las atribuciones de Nacional Financiera (NAFIN) y a los acuerdos alcanzados en el marco de la CONAGO, la banca de desarrollo fue una fuente importante de financiamiento para las entidades federativas. A propósito de la estrategia “*Impulso NAFIN + Estados*”, los financiamientos que NAFIN regularmente destina al apoyo de los sectores productivos (MiPyMES y Régimen de Incorporación Fiscal) fueron etiquetados para las entidades federativas cuando estas también realizaron aportaciones³³. Al existir concurrencia de fondos, los recursos de los estados fueron potenciados y, si bien cada entidad aplicó los fondos en programas y políticas diferenciadas, todos se relacionan con el apalancamiento de proyectos productivos del comercio y la industria (NAFIN, 2021).

De acuerdo con las respuestas a las solicitudes de información remitidas a las dependencias de los gobiernos estatales, una estrategia adicional para el financiamiento de las políticas emergentes fue el uso de fideicomisos con los que cuentan las entidades federativas. Se trata de instrumentos jurídicos que cuentan con propósitos específicos para su uso y se encuentran normados con reglas operativas para su aplicación. Sin embargo, al tratarse de fideicomisos con objetivos más o menos amplios, en el contexto de pandemia dotaron de cierta flexibilidad para destinar recursos a la atención de políticas prioritarias.

32 Al igual que lo referente a las participaciones, las cifras 2021 son los recursos aprobados en el PEF y constituyen sólo un referente, pues se contará con los datos realmente transferidos hasta el año 2022 en la Cuenta Pública.

33 Ver <https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/impulso-nafin-estados.html> y <https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/impulso---estados-participantes/>. Consultado el 15 de octubre de 2021.





En Veracruz, por ejemplo, fue utilizado el Fideicomiso Fondo del Futuro para otorgar créditos a 10 mil microempresas afectadas por la COVID-19. En el caso de Sonora, la Financiera para el Desarrollo Económico de Sonora (FIDESON) tuvo como base de apalancamiento de las empresas de la entidad la integración de tres fideicomisos: i) Fondo para las Actividades Productivas del Estado de Sonora (FAPES); ii) Fideicomiso de Rescate a la Mediana Empresa (FIRME); y iii) Fondo Estatal para Proyectos Productivos de la Mujer (FEPPMU).

Por último, una fuente adicional de financiamiento fue la apertura de las arcas del gobierno a los donativos de los sectores privados y social. Algunas entidades que promovieron estrategias de donativos fueron Baja California Sur, Estado de México, Guanajuato y Puebla.

Uso de evidencia en el diseño de políticas públicas y planeación integrada y flexible

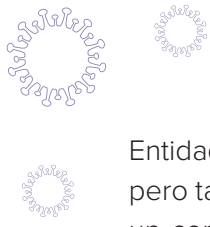
De la revisión y análisis de las distintas respuestas de política de las entidades federativas, se desprende que, aun cuando existan importantes márgenes para que los gobiernos locales diseñen e implementen planes de contingencia y de recuperación económica, hay un componente inercial o base que está dado por las condiciones iniciales de las administraciones públicas: capacidades administrativas, fuentes de financiamiento, diseños institucionales, entre otros. En ese sentido, el diseño de políticas tiene más probabilidades de éxito cuando se dispone de información suficiente para focalizar adecuadamente los programas de gobierno. En un escenario de escasos recursos públicos, la focalización es clave para su uso eficiente y, en este caso, con un mayor impacto en los ámbitos económico y social. Destaca que solo 12 entidades federativas refieren tener diagnósticos específicos de las necesidades de su población en términos de ingresos y pobreza o indicadores de coyuntura económica en el contexto de pandemia³⁴. En todos los casos, se trata de diagnósticos elaborados a partir de las mediciones de CONEVAL e INEGI.

En materia de planeación, debe distinguirse entre los planes emergentes y los planes de recuperación o reactivación económica. Para los fines de este análisis, el primero se entiende como el documento que reúne y sistematiza la información de los programas públicos que se implementarían para dar atención a la contingencia sanitaria: una estrategia más o menos estructurada o alineada, de tal manera que los programas implementados no se desarrollaran como acciones aisladas por las distintas dependencias del gobierno estatal. Los planes de recuperación o reactivación económica se interpretan como aquellos en los que se define una estrategia más allá de las adecuaciones a los programas públicos surgidos casi de manera inmediata al inicio de la pandemia.

Ambos instrumentos de planeación dan cuenta de la rectoría y organización del gobierno. Se consideran importantes y deben tener una perspectiva de mediano plazo, más allá de los programas. Una práctica recurrente fue que las entidades federativas no contaron con planes de emergencia que articularan los distintos esfuerzos de las dependencias de la administración pública estatal, sino que se presentaron como programas aislados. Algunas entidades con planes emergentes articulados son Baja California, Chihuahua, Morelos y Nayarit.

34 De las solicitudes de información remitidas a las 32 entidades federativas en el mes de agosto de 2021, 27 respondieron (afirmativa o negativamente) a las preguntas relacionadas con algún diagnóstico estatal en el contexto de la COVID-19. De esas 27 entidades, 12 indicaron que contaron con diagnósticos: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Ciudad de México, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí y Sonora.





Entidades como Campeche, Ciudad de México, Guanajuato y Jalisco presentan planes emergentes, pero también planes de reactivación económica que incorporan los efectos de la pandemia como un continuo en el tiempo, más allá de un ejercicio fiscal. Destaca el plan de reactivación de la Ciudad de México, que había sido anunciado en 2020 y sufrió modificaciones en agosto de 2021. Se presentó el plan “*Reactivar sin arriesgar*”. Lo anterior resulta relevante porque, si bien es necesario que se sienten bases claras para la reactivación económica, la naturaleza cambiante de la pandemia y sus efectos requiere planes flexibles que permitan incorporar información, aprendizajes o nuevas estrategias.

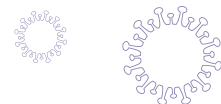
Como un ejercicio de gobernanza territorial, destaca la integración del *Comité Técnico para la Prevención, Atención y Control del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza* (Gobierno del Estado de Coahuila, 2020) en marzo de 2020, y del cual se desprenden subcomités regionales. Estos sesionan periódicamente y mediante el Comité Técnico y la figura del gobernador, han tenido incidencia en los programas y acciones de contención, y más recientemente, en los de recuperación económica. Por poner un ejemplo del dinamismo de esta estructura de gobernanza, uno de los subcomités regionales sumó 135 sesiones de trabajo en septiembre de 2021 (Gobierno del Estado de Coahuila, 2021).

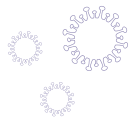
Transparencia y comunicación

Las medidas de distanciamiento social y la rápida evolución de los contagios dejaron de manifiesto la importancia de disponer de información prácticamente en tiempo real. Con el propósito de comunicar sobre las distintas medidas de prevención, asegurar su transparencia, y, en algunos casos, los distintos programas de gobierno, todos los gobiernos estatales diseñaron portales web COVID-19. En general, se trata de sitios web anidados en las páginas de las respectivas dependencias de salud. Incluyen aspectos fundamentales, como el número y la evolución de los contagios, los semáforos epidemiológicos, las medidas de prevención, la ocupación hospitalaria y los protocolos de sanidad en establecimientos. En casos como Chiapas, Estado de México y Yucatán, las medidas preventivas se difunden en lenguas indígenas, atendiendo así aspectos básicos de inclusión social.

En octubre de 2021, los portales COVID-19 de Chihuahua y Chiapas están orientados a transparentar los programas que se implementan a propósito de la pandemia, y en el caso de Tlaxcala, es posible identificar un esfuerzo importante de transparencia proactiva. En términos generales, se considera una buena práctica que, mediante un solo portal web, la ciudadanía pueda consultar no solo los indicadores básicos de la evolución de la pandemia, sino también otros aspectos, como los apoyos o programas disponibles, los planes de emergencia o la recuperación y ejercicios de transparencia focalizada. Por ser los más completos o por su esfuerzo para integrar la información relevante de COVID-19 en un sitio web único, destacan los portales COVID-19 de Ciudad de México, Durango y Guanajuato.

En estos tres últimos portales, también se identifica la constante actualización de información, aspecto fundamental, pues, aunque el ritmo de contagios ha disminuido en relación con los tres picos alcanzados durante 2020 y 2021, los efectos en la salud, en la sociedad y en la economía siguen presentes y requieren acciones explícitas e intencionadas por parte de los gobiernos locales. La acción básica es la continuidad en las comunicaciones. De acuerdo con las





respuestas a las solicitudes de información, hubo un par de casos en que los portales estatales fueron desactivados a finales de 2020, debido al agotamiento de los recursos disponibles para los programas emergentes y, en el caso de Michoacán, a la entrada en funciones de un nuevo gobierno estatal.

Medidas de contención y reactivación del sector productivo

De manera generalizada, las entidades federativas han implementado medidas regulatorias a propósito de la Jornada Nacional de Sana Distancia³⁵, así como políticas de impulso al sector productivo y de protección al empleo. En materia económica han sido recurrentes los programas de financiamiento, incentivos fiscales, programas de fomento al consumo local y, en algunos casos, esquemas de protección a las personas trabajadoras en formalidad o informalidad. Lo anterior, en un contexto de alta heterogeneidad en los montos, mecanismos y tipo de dependencias ejecutoras.

Otro factor relevante es que, en buena parte de las entidades federativas, los apoyos de contingencia significaron ajustes menores en el diseño o en la operatividad de los programas existentes. Asimismo, al revisar los portales de las secretarías de desarrollo económico, es común encontrar que en la segunda mitad de 2021 los programas de apoyo económico han regresado a una relativa normalidad, sin atender a criterios de forma (se empieza por su nombre o descripción) y fondo (criterios de selección de beneficiarios) relacionados con la contingencia sanitaria. Asimismo, se identifica un falso dilema entre el diseño e implementación de apoyos emergentes y la correcta formalización de los programas mediante Reglas de Operación que faciliten el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas emergentes.

A continuación, se describen de manera general los programas emergentes de impulso económico, implementados por los gobiernos locales.

Seguros de desempleo o programas de protección al empleo

Dadas las altas tasas de informalidad laboral en México y la carencia de esquemas de protección ante la pérdida de ingresos laborales, era importante que desde el ámbito federal o las entidades se plantearan instrumentos compensatorios (PNUD, 2020a). En la Ciudad de México, se adecuó el Seguro de Desempleo, que se ha implementado desde 2007. En 2020, consistió en un apoyo de 2 mil 641 pesos mexicanos, con un periodo máximo de apoyo de entre 2 y 6 meses ese año³⁶: fue la estrategia de apoyo para las personas que involuntariamente perdieron sus empleos formales pero también para una gran cantidad de sectores vulnerables (empleados o no en la informalidad), como personas migrantes repatriadas, exreclusas, huéspedes de otras nacionalidades, mujeres despedidas por motivo de embarazo, producción indígena, productores del campo, entre otros (Gobierno de la Ciudad de México, 2021b).

35 Ver <https://conamer.gob.mx/respuestas-regulatorias-covid-19/EstadosMunicipios/Index>.

36 Durante el año 2020 y en atención a la evolución de la contingencia, el programa modificó sus ROP en 6 ocasiones, y si bien se mantuvo constante el monto de apoyo, los ajustes se hicieron en términos de cobertura, programación mensual del ejercicio del presupuesto y en el periodo máximo de apoyo a los beneficiarios. De este último punto es relevante que en las ROP del 31 de enero de 2020 los beneficios eran hasta por 6 meses en función; a partir del 3 abril, por un máximo de 2 meses; a partir del 16 de abril, por hasta 2 meses. En las ROP 2021 publicadas el 27 de enero de ese año, el periodo máximo fue de 4 meses.





Si bien se trata de un programa adecuado para las necesidades de la contingencia, el monto del apoyo se encuentra debajo de la línea de pobreza por ingresos urbanos (LPI)³⁷ y el número de apoyos ha sido insuficiente, si se considera que, mediante un comunicado, el gobierno de la Ciudad de México anunció en abril de 2021 que el programa llegó a sus límites de cobertura. En 2019, el universo de beneficiarios fue de 54 mil 867 personas, y en 2020, 48 mil 994 personas (96% de la meta establecida). La reducción de beneficiarios en 10.7% en 2020 respecto a 2019 responde a dos principales factores: por un lado, reducciones presupuestales al programa (Gobierno de la Ciudad de México, 2021a, pp. 15-16); por otro, el incremento en el monto mensual de apoyo en 72.65 pesos en 2020 respecto a 2019 (Gobierno de la Ciudad de México, 2019).

En Oaxaca, los apoyos se han otorgado directamente a las empresas que conservaron empleos formales: 1,500 pesos por cada persona empleada. Entidades como Jalisco, Querétaro e Hidalgo plantearon esquemas de seguro de desempleo o pérdida de ingresos por la COVID-19. En Jalisco, el apoyo consta de 5 mil pesos mensuales hasta por dos meses; en Querétaro, 4 mil pesos por una única ocasión, y en Hidalgo, 3 mil 696 pesos durante tres meses. Dichos programas siguen vigentes en 2021. Lo anterior manifiesta la disyuntiva entre mayores montos de apoyo en cada ministración o la mayor duración de los programas. En tal sentido, son elementos clave la recuperación de los niveles de empleo en general y el seguimiento particular a cada persona beneficiaria.

Apoyos al empleo informal y a las unidades económicas

Las personas en informalidad laboral, como se ha mencionado, se encuentran en situación de particular vulnerabilidad ante los efectos la COVID-19, debido a sus menores niveles de remuneración, mayor inestabilidad en el flujo de ingresos y menor acceso a recursos de protección laboral. En entidades como Tamaulipas, Zacatecas, Chihuahua, Ciudad de México y Durango fueron implementados programas de transferencias monetarias para comerciantes informales. Sin embargo, destaca que solo en Zacatecas el monto fue mayor a la LPI.

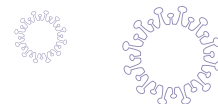
En el caso de la Ciudad de México, se otorgaron apoyos a personas trabajadoras no asalariadas, individuos ocupados en trabajos eventuales (artistas, construcción, meseros, etc.) y a personas trabajadoras sexuales. Los apoyos por una única ocasión e inferiores a la LPI resultan insuficientes en una crisis de dimensiones inéditas que se ha prolongado por más de 18 meses. En Michoacán, fueron otorgados microcréditos para individuos autoempleados o con negocios familiares informales. Los créditos se otorgaron por hasta 6 mil pesos con un periodo de gracia de 3 meses.

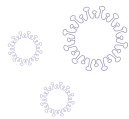
Financiamiento a empresas o productores formales

El financiamiento a las unidades económicas afectadas por la COVID-19 fue una práctica transversal en todas las entidades federativas. Dado el contexto de crisis presupuestaria en las arcas públicas, salvo en algunos casos como Chihuahua o Ciudad de México, en los que se presentaron subsidios a las microempresas, el común denominador han sido los créditos con bajas o nulas tasas de interés y/o periodos de gracia para comenzar a cumplir con los pagos.

Como se expuso antes, los distintos programas de crédito fueron financiados con los recursos presupuestales disponibles en las entidades federativas, pero en su mayoría, con los fondos de estabilización de las entidades federativas, los cuales fueron potenciados a partir de la concurrencia

37 En abril de 2021, la LPI se ubicó en 3 mil 722 pesos mexicanos.





con NAFIN, banca de desarrollo. En términos generales, los topes máximos de financiamiento y las facilidades de pago fueron otorgados en función del tamaño de las empresas, y se les otorgó mayores beneficios a las micro y pequeñas empresas.

Otro factor relevante es que las entidades federativas definieron sectores estratégicos de apoyo en atención a sus vocaciones productivas o composición de su industria. Así, por ejemplo, Jalisco ofreció créditos hasta por un millón de pesos a la pequeña industria (hasta 100 empleados). Entidades con mayor presencia de industria, como Aguascalientes, Coahuila, Estado de México o Puebla, ofertaron créditos de entre 3 y 5 millones de pesos. Sinaloa y Sonora destinaron programas de crédito para empresas del sector agroalimentario.

Un desafío en relación con los programas de reactivación económica a propósito de la COVID-19 es que, en el ámbito nacional, salvo en algunos casos, existe una tendencia de “*vuelta a la normalidad*” en los programas públicos. En este sentido, una buena práctica identificada en el estado de Jalisco es que los programas COVID-19 llevan por nombre el prefijo “*reactiva*” o “*reinicia*”; entre ellos “*Reactiva artesanal*”, “*Reactiva comercio y servicios*”, “*Reinicia autoempleo*”. Se trata de un aspecto básico de nomenclatura que puede contribuir a la mejor identificación por parte de la población objetivo.

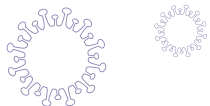
Estímulos fiscales y otros descuentos

Dentro del pacto fiscal federal, una de las principales atribuciones de las entidades federativas es la recaudación del impuesto sobre nómina (ISN) o a las remuneraciones. Durante 2020, más de la mitad de los gobiernos estatales concedió exenciones, descuentos o prórrogas (diferimientos) en el pago de ISN. En general, las exenciones se otorgaron a las microempresas y los descuentos o prórrogas en el resto de las unidades económicas. Por ejemplo, en el caso de Chihuahua, la condonación de 100% del ISN se otorgó a empresas con menos de 50 empleados; condonación de 50% a empresas entre 51 y 90 empleados, y prórrogas para empresas con más de 90 empleados. En el caso de la Ciudad de México, se aprobaron descuentos del ISN a empresas en actividades definidas como no esenciales en el contexto de la pandemia.

Entidades federativas como Campeche, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tamaulipas cedieron descuentos a la tenencia vehicular. Otra práctica recurrente fueron los descuentos en distintos trámites como registro de la propiedad o licencias para venta de alcohol. En Puebla, estuvieron exentas de pago de servicios de agua potable las empresas con bajo consumo.

Las iniciativas aquí descritas representaron un apoyo para las unidades económicas en el contexto de confinamiento o desaceleración económica a fin de reducir los impactos de la contingencia sanitaria. Sin embargo, debe considerarse que, si bien en el ámbito federal la recaudación fiscal se incrementó durante 2020 (SAT, 2021), las entidades federativas, en promedio, presentaron una caída de medio punto porcentual en los ingresos tributarios (SHCP, 2021d). Con la tendencia a la baja en las transferencias federales, resulta crucial en las entidades federativas la revisión de las fuentes de ingresos de los ejercicios 2021 y 2022.





Apoyos al sector turístico

Entidades como Baja California Sur y Quintana Roo fueron las más afectadas con la reducción del flujo de turistas y las medidas de confinamiento. De acuerdo con información provista por la Secretaría de Turismo, Economía y Sustentabilidad de Baja California Sur, tan solo los empleos formales registrados ante del IMSS cayeron 14% de mayo de 2019 a mayo de 2020. No obstante, el sector turístico ha experimentado una pronta recuperación: en mayo de 2021, ya se habían superado los niveles de llegada de pasajeros vía aérea del año 2019.

En términos generales, en las entidades federativas, los principales apoyos a este sector se concentraron en condonaciones o descuentos al impuesto sobre hospedaje y en el acceso a financiamiento con tasas preferenciales. Algunas entidades, como Baja California, Michoacán y Zacatecas, incorporaron protocolos sanitarios rigurosos para alcanzar sellos distintivos internacionales como Safe Travels del World Travel & Tourism Council (WTTC, 2021). Estados como Coahuila y Chihuahua crearon sus propios sellos para reducir asimetrías de información entre los viajeros y las empresas del sector.

En entidades como Nayarit y Tlaxcala se proporcionaron apoyos por única ocasión a los empleados del sector turístico; en Tlaxcala, consistió en un subsidio de cinco mil pesos a guías de turistas de la zona del Santuario de la Luciérnaga. En el caso de Chihuahua, se otorgó un subsidio de alrededor de mil 500 pesos (siete salarios mínimos) mensuales hasta por tres meses. Se trata de ingresos complementarios que no compensan la pérdida de remuneración laboral de las personas ocupadas en las actividades turísticas.

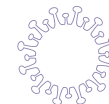
Políticas de atención a los sectores en condición de vulnerabilidad

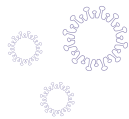
Ejercicios de focalización o priorización

Como ya se comentó, en un contexto de recursos financieros escasos, las buenas prácticas de focalización son fundamentales. Los factores de vulnerabilidad se asocian, por una parte, a las condiciones preexistentes de pobreza y desigualdad, y por otra, a la abrupta pérdida de ingresos laborales, particularmente en los primeros deciles de ingreso, así como a los posibles gastos extraordinarios de bolsillo en caso de contagio. La Ciudad de México fue la única entidad federativa donde la propia enfermedad fue un criterio de elegibilidad, y se brindó apoyo económico y despensas a personas enfermas o con síntomas de la COVID-19. En entidades como Aguascalientes y Sinaloa, los apoyos se focalizaron con base en los niveles de pobreza estimados por el CONEVAL.

Un ejercicio de focalización más robusto se presentó en Guanajuato y partió del preexistente sistema estatal de Desarrollo Social y Humano, que establece zonas de atención prioritaria, las cuales son actualizadas anualmente³⁸. Se trata de un sistema reconocido en el ámbito nacional por facilitar la implementación de políticas basadas en evidencia. Con base en esas mediciones, se implementó el programa Vales Grandeza, Compra local, que por un lado proporciona vales a población afectada en ingresos por la COVID-19 o que presenta algún grado de pobreza, y por otro, incentiva y acelera el comercio local. Los Vales Grandeza consisten en 10 vales de 50 pesos

38 Ver <https://desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/impulsosocial/>.





cada uno, los cuales son canjeables en farmacias, tiendas, misceláneas y locales de mercados participantes (SEDESHU, 2020). Si bien el monto del apoyo es inferior a la LPI, se trata de un programa multipropósito que, complementado con otras acciones focalizadas, pueden contribuir a contrarrestar los efectos de la crisis socioeconómica de la COVID-19. Otras fortalezas del programa son que cuenta con Reglas de Operación y que tiene vigencia para el ejercicio fiscal 2021.

Un ejercicio interesante de participación ciudadana se puso en marcha en Aguascalientes. Mediante la difusión del hashtag #YoConozco, el gobierno estatal identificó familias que en el periodo de confinamiento se encontraban en situación de vulnerabilidad. Aunque buena parte de esa información es provista por indicadores y polígonos de pobreza establecidos desde el CONEVAL, además de ser posible realizar cruces de información con los datos de contagio, la estrategia es relevante al menos por dos motivos: 1) activa mecanismos de participación, solidaridad y sentido de comunidad entre la población; 2) gracias a ella, quizá fue posible identificar familias que, sin formar parte de la población en situación de pobreza, tuvo dificultades extraordinarias por la pérdida de ingresos o por consecuencias catastróficas por la COVID-19.

Otra estrategia local se orientó al sector migrante. En el estado de Hidalgo, se puso en marcha el programa Operativo Escudo, Migrante Seguro, que consistió en apoyos económicos de tres tipos: transferencias monetarias de hasta 8 mil pesos para hidalguenses en Estados Unidos que fueron diagnosticados con COVID-19; transferencias hasta por 5 mil a familias que dependen económicamente de las remesas, pero estas últimas presentaron un paro, y transferencias hasta por 25 mil pesos a familiares de migrantes que fallecieron en Estados Unidos a causa de la enfermedad.

Subsidios en el pago de servicios para poblaciones en situación de vulnerabilidad

Otro tipo de apoyos que se presentaron en varias entidades federativas fue el relacionado con subsidios o exenciones de pago de distintos servicios básicos, a fin de compensar la pérdida o reducción de los ingresos de los hogares. En principio, destacan las acciones implementadas en Yucatán, pues durante los meses de abril y mayo se aplicó exenciones generalizadas (no solamente a población en situación de pobreza o vulnerable por otros criterios) en el pago de agua potable y recolección de basura, además de subsidios en el pago de energía eléctrica.

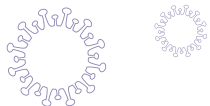
En Campeche, Quintana Roo y Tabasco se otorgaron subsidios al consumo de energía eléctrica cuando el consumo no rebasara alrededor de los 450 kilowatts. En Quintana Roo, se dotó de gas LP a 400 mil familias en el periodo de confinamiento. En Tamaulipas, se subsidió el consumo de agua potable durante abril y mayo de 2020, siempre que los pagos previos se encontraran al corriente y que el consumo no superara los 5 metros cúbicos.

En términos generales, se considera una buena práctica el subsidio en la provisión de servicios básicos, en particular cuando se trató de familias vulnerables por ingresos. Sin embargo, de una revisión general de las condiciones para proporcionar los subsidios, el único criterio fue prácticamente el volumen o nivel de consumo.

Políticas con perspectiva de género

De manera generalizada, las entidades federativas mantuvieron funcionando sus respectivos centros de atención a mujeres víctimas de violencia, así como las líneas de emergencia de primer



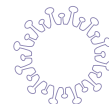


contacto en casos de crisis. Fueron recurrentes las campañas de prevención de la violencia intrafamiliar. Además de las anteriores, en la Ciudad de México se otorgaron apoyos financieros mensuales de mil 500 pesos a mujeres en situación de vulnerabilidad durante tres meses. Destaca también un convenio celebrado con la plataforma Airbnb para dar refugio temporal a mujeres víctimas de violencia en el contexto de pandemia. Lo anterior, en el marco de la estrategia Unidades Territoriales de Atención y Prevención a la Violencia, LUNAS.

En San Luis Potosí, se desplegó un programa de financiamiento para jefas de familia y emprendedores de la economía social. Se trató de 25 mil créditos de hasta 10 mil pesos con una tasa anual de 0%. En Oaxaca, se dio impulso a la Plataforma Artesanas de Oaxaca, en la que participan 50 colectivos de artesanas. El programa está orientado al impulso del comercio electrónico y a la adquisición de habilidades digitales y administrativas para que los productos cuenten con mayor difusión y demanda por dichos medios.

Finalmente, en Oaxaca los apoyos otorgados en 2020 en el marco del programa Créditos a la Palabra, del gobierno federal, fueron focalizados por un doble filtro; el primero, a partir de las mediciones de pobreza en el entorno municipal, realizadas por el CONEVAL, y denominada estrategia E-40; el segundo prioriza a mujeres que radican en municipios con Alerta de Género Alerta de Violencia de Género, e impulsa micronegocios de mujeres víctimas de violencia, madres de desaparecidas o familiares de víctimas de feminicidio.

Por último, como se identificó en apartados previos, las medidas de confinamiento y los cuidados no remunerados de personas enfermas, hijas e hijos, han impactado de manera desigual a las mujeres, con énfasis en quienes perdieron sus empleos o que no han podido reincorporarse al mercado laboral. En la información recabada a propósito del presente análisis, no se encontró evidencia de programas dirigidos exclusivamente a la atención de este problema, y se reforzó la idea de que los efectos de la pandemia serán más profundos y prolongados para las mujeres.



4. PRINCIPALES RETOS Y RECOMENDACIONES

Los apartados anteriores dan cuenta de la situación económica y social de México a más de un año y medio del inicio de la crisis sanitaria originada por la pandemia de la COVID-19. Si bien los datos presentados ofrecen por sí solos las características del contexto actual, el objetivo específico de este apartado es presentar los principales retos y las recomendaciones que desde el PNUD se consideran necesarias para una pronta recuperación y adaptación del país a un nuevo periodo post pandemia.

4.1 RETOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO

La economía mexicana arrastra, por lo menos desde 2015, una pérdida de dinamismo acentuada año con año, condición que determina el comportamiento de cualquier otro agregado económico. El bajo desempeño de la economía mexicana depende de los vaivenes de la economía mundial pero también, y quizá en mayor medida, de una estructura económica que, como señala el FMI, opera por debajo de su potencial, lo que la mantiene en un estado de incapacidad para elevar factores cruciales, como la productividad o la inversión pública y privada, y responder así a crisis tan profundas como la ocasionada por la COVID-19.

La fragilidad estructural de la economía mexicana resulta particularmente preocupante en el escenario global post pandemia, sobre todo por las crisis mundiales en la cadena de suministros y en el sector energético observadas a finales de 2021, y que ponen en riesgo la recuperación de la actividad económica agregada en México. La situación de la cadena de suministros ha llevado incluso a que las expectativas de crecimiento de Estados Unidos, principal socio comercial de México, se reduzcan por lo menos en uno por ciento en 2021 (Egan, 2021) a pesar de las medidas recientemente adoptadas por el gobierno de dicho país para incrementar la capacidad operativa de algunos de sus principales puertos (Hoffman, 2021). Esta crisis, para la que todavía no hay consenso en torno a su duración (Valinsky, 2021), ya detuvo el ritmo de recuperación que la economía mexicana venía mostrando.

En materia de empleo, se ha observado un crecimiento sostenido en el número de trabajos formales recuperados. En septiembre de 2021, los puestos afiliados al IMSS se ubicaron encima de la cifra registrada en marzo de 2020 (IMSS, 2021), mes previo al desplome del mercado laboral como resultado del confinamiento. Diversos analistas consideran que, además del efecto de la recuperación económica, las recientes reformas en materia de subcontratación han dado como resultado la migración de nóminas a esquemas asegurados y, por lo tanto, un factor adicional que explicaría el incremento —observado en números absolutos— del empleo formal (Ponce, 2021). No obstante, si bien la recuperación de la ocupación laboral es cada vez más cercana a la detectada durante marzo de 2020³⁹, se están reproduciendo y exacerbando algunas brechas inherentes al mercado laboral mexicano. A diferencia de lo sucedido en dicho periodo, son más las personas

39 De acuerdo con las últimas cifras disponibles, durante septiembre de 2021 la población económicamente activa ocupada llegó a 95.8%. En marzo de 2020, mes previo a la crisis por COVID-19 en México, este indicador se ubicaba en 97% (INEGI, 2021b).





ocupadas que, en septiembre de 2021, ganan hasta un salario mínimo (24%, casi 1 de cada 5 hombres y más de 3 de cada 10 mujeres), y son más las personas ocupadas de manera informal que, en consecuencia, carecen de protección social, y aún más las personas subocupadas y las desocupadas: casi una tercera parte de población joven (entre 15 y 24 años), para quienes la recuperación de empleos será más lenta sin las medidas adecuadas (Malacara, 2021).

Ahora bien, dadas las características propias de la presente crisis en materia laboral y de cuidados, a pesar de los avances en la recuperación del empleo, en el caso de las mujeres, dicha recuperación ha ocurrido de forma más lenta respecto de los hombres. Lo anterior implica que los niveles de participación económica de las mujeres presentan un retroceso respecto de los niveles observados en 2018, con las consecuencias que ello significa en términos de autonomía.

En lo referente al empleo en la informalidad, el confinamiento implicó la pérdida inmediata de ingresos como resultado de la suspensión de actividades. Sin embargo, contrario a lo observado en general entre la población ocupada en el sector formal, la recuperación del empleo en la informalidad ha sido más rápida, fenómeno que replica los patrones observados antes de la pandemia. Dicha situación, aunada al creciente porcentaje de personas empleadas en el sector informal, representa un desafío de gran magnitud, dadas las implicaciones que ello tiene en términos de capacidad en cuanto a protecciones sociales y laborales exigidas por el marco legal. Así pues, la recuperación del empleo no se ha dado con pautas que fomenten el empleo digno y la resiliencia frente a futuras crisis.

En el interior de las familias, hubo una modificación importante respecto a sus fuentes de ingreso. Los ingresos laborales y la renta de la propiedad perdieron importancia relativa, y ganaron terreno las transferencias, en las que se identifica regresividad, pues en el periodo 2018-2020 crecieron significativamente en los deciles más altos de ingresos.

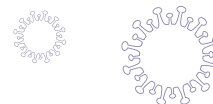
Finalmente, en las empresas se observó un efecto diferenciado en el tiempo y en la profundidad de los impactos. En términos generales, las micro y pequeñas empresas tardaron más en adoptar las medidas que requería la contingencia sanitaria, lo que, combinado con el poco acceso al financiamiento, derivó en mayores cierres o “muerte” de este tipo de unidades económicas. Por su parte, las empresas grandes enfrentaron otra cara de la pandemia. En general, los efectos fueron profundos en el segundo trimestre de 2020, pero han presentado una buena tendencia de recuperación, aunque no en los niveles de los años prepandemia.

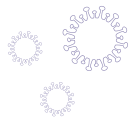
4.2 RECOMENDACIONES EN EL ÁMBITO ECONÓMICO

A partir de lo anterior, las recomendaciones para el ámbito económico son en esencia similares a las realizadas al inicio de la pandemia. En específico se recomienda:

■ *Desarrollar una estrategia fiscal nacional de impulso a la reactivación*

En coordinación con las entidades federativas y en el contexto de reactivación económica, es importante el desarrollo de una estrategia de incentivos fiscales que se complemente con créditos o exenciones fiscales para el caso de los sectores más afectados por la pandemia, como es el caso del sector turístico y otras actividades que, en su momento, fueron definidas como no esenciales. Es pertinente apuntar que, de acuerdo con estimaciones del FMI, el tamaño de los apoyos fiscales requeridos para detener la caída de la actividad económica y el incremento de la pobreza en México se tendría que ubicar entre 2.5 y 3% del PIB.





■ *Fortalecer cadenas de suministro y reactivación del consumo*

La estructuración de estrategias bien definidas a lo largo del territorio nacional con el fin de fortalecer las cadenas de suministro y las medidas de reactivación del consumo es fundamental. Para ello, se recomienda el acompañamiento mediante asesoría técnica y de gestión dentro y fuera del país (PNUD, 2020), lo cual cobra relevancia en el sector industrial que, a lo largo de la pandemia, y con énfasis en 2021, ha enfrentado problemas de abasto de insumos.

Con el propósito de reactivar el consumo, resulta importante escuchar las necesidades de las personas y negociar con las cámaras de la industria y el comercio en el ámbito nacional y subnacional, así como la búsqueda de mecanismos de interlocución con las micro y pequeñas empresas, personas emprendedoras y organizaciones productivas no incorporados a dichos órganos. En estos procesos de interlocución, es fundamental impulsar el liderazgo de las empresarias en la toma de decisiones de política pública. Debe escucharse de primera mano sus necesidades e intereses a propósito de la contingencia sanitaria (PNUD, 2020b, p. 74).

■ *Elaboración de diagnósticos y seguimiento a financiamientos otorgados a empresas*

El PPEF 2022 prevé una reducción sin precedentes al presupuesto de la Secretaría de Economía (47%), lo cual ocurre en un contexto en que la política de apoyo a las unidades económicas se debilitó considerablemente al extinguirse el Instituto Nacional del Emprendedor en 2019. En términos generales, se sugiere la elaboración de diagnósticos o estudios específicos en torno a la precarización del empleo a raíz de la pandemia, desagregando información por sexo (en reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres empresarias), tamaño de las unidades económicas y la condición de formalidad de las y los empleados. Lo anterior, con el fin de que los escasos apoyos a las empresas y a personas productoras, dados los recortes presupuestales, contemplen criterios de elegibilidad a partir de las afectaciones por la COVID-19, además de evitarse la duplicidad de esfuerzos entre los programas federales y locales.

Asimismo, debe considerarse que la mayor parte de los apoyos emergentes por la contingencia sanitaria fueron esquemas de financiamiento: por lo general, no se trató de subsidios ni de transferencias monetarias. Una reactivación económica estará condicionada a que las empresas y los productores cuenten con recursos suficientes para enfrentar los compromisos financieros, particularmente entre las micro y pequeñas empresas, que enfrentan las mayores afectaciones y menores alternativas de financiamiento. En el marco de dichas estrategias, se sugiere la implementación de mecanismos de seguimiento puntual a las empresas beneficiarias de crédito y el análisis de la información recabada, de tal manera que se identifique de forma oportuna la incapacidad de pago, sus razones y, de ser necesario, se diseñe una nueva ronda de políticas emergentes, a fin de evitar el cierre de más empresas y la pérdida de empleos.

■ *Fortalecimiento de la micro y pequeña empresa*

Se recomienda el fortalecimiento de capacidades administrativas y de negocios en las microempresas y negocios familiares para garantizar su resiliencia. Históricamente, en México, a menor tamaño de las unidades económicas, menor esperanza de vida⁴⁰ y, en el contexto de la

⁴⁰ De acuerdo con datos de 2017, la esperanza de vida al nacer de las microempresas con menos de 5 empleados es de 7.4 años y de 11.4 años para aquellas que tienen entre 6 y 10 empleados. Por otro lado, de acuerdo con el Estudio sobre la Demografía de los Negocios el saldo fue el cierre de más de un millón de establecimientos, de los cuales 42% eran MiPymes.





pandemia, fueron las micro y pequeñas empresas las que más tardaron en implementar medidas. También fueron las que recibieron mayores apoyos a fondo perdido, aunque por lo general se trató de apoyos de una única ocasión y que por los montos permitirían satisfacer necesidades inmediatas, como pago de rentas, servicios y salarios. Por ello, resulta imprescindible el fortalecimiento de sus capacidades para que puedan adaptarse al contexto y fortalecer sus capacidades de gestión, a partir de modelos de negocio sostenibles y mecanismos financieros que les permita hacer frente a potenciales choques económicos negativos en el futuro. Adicionalmente, se recomienda diseñar planes para una transición gradual y sostenible a la formalidad de las personas empleadas en las micro y pequeñas empresas, sin que ello comprometa su supervivencia. Como se abordó antes, las tasas de informalidad en ese tipo de unidades económicas son muy elevadas, por lo que avanzar en dicha dirección es importante para fortalecer las protecciones al trabajo de una importante porción de la población.

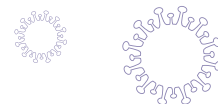
4.3 RETOS EN EL ÁMBITO SOCIAL Y DE DESARROLLO HUMANO

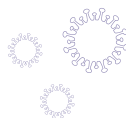
Como se ha referido en apartados previos del presente documento, las afectaciones al desarrollo humano por la COVID-19 han sido múltiples y diferenciadas, lo que exacerbó las profundas desigualdades presentes antes de la pandemia. Entre los principales efectos, se identifica el incremento de 3.8 millones de personas en situación de pobreza de 2018 a 2020, así como el incremento de 1.3 millones de personas vulnerables por ingreso.

Si bien no es posible concluir que, a mayor pobreza mayores son las tasas de defunción por COVID-19, los análisis previos asocian las tasas de letalidad (población contagiada que fallece) con una mayor vulnerabilidad social, como ha sido el caso de la población indígena y aquella que reside en el ámbito rural, donde es mayor con respecto a las localidades urbanas. Por el contrario, en los contextos urbanos existe una mayor tasa de contagio: las personas con carencias sociales se han encontrado más expuestas al virus por distintos mecanismos, como el hacinamiento en los hogares, la falta de acceso a servicios básicos en el hogar, el mayor uso del transporte público, el predominio de trabajos físicos que requieren labores presenciales, entre otros.

La mayor exposición al virus se vincula también con la precariedad del empleo, principalmente por la naturaleza del trabajo que se desempeña y las bajas remuneraciones. La condición de informalidad laboral en el entorno de pandemia ha sido un factor de profundización de desigualdades económicas y sociales, pues se trata de personas que, al no contar con protección social en caso de enfermar, se han enfrentado a servicios de salud precarios, gastos de bolsillo extraordinarios y, en algunos casos, catastróficos (que en promedio van de mil a 10 mil pesos) y pérdida de ingresos por no tener condiciones para presentarse a trabajar.

Durante los meses de confinamiento, la informalidad laboral se redujo considerablemente como resultado de la pérdida generalizada de empleos. No obstante, la rápida recuperación de este tipo de empleo da cuenta de que el sector informal contuvo la profundización de las desigualdades por ingreso. En el mediano y largo plazos, tiene efectos negativos, pues la falta de protección social de las personas que trabajan informalmente implica una mayor precarización del trabajo. Lo anterior, además, se vincula con la vulnerabilidad de las personas para acceder a servicios de salud, los cuales de entrada se han visto mermados por la reducción en la cobertura (de 90% en 2018 a 76% en 2020) del INSABI. Por su parte, las personas que perdieron sus empleos formales enfrentan el reto de acceder a los servicios de salud con los que contaban en el sistema de protección social contributiva, lo cual a la vez posee un efecto directo en sus dependientes.





En materia educativa, entre los principales problemas derivados de la estrategia de enseñanza remota, se encuentran la deserción escolar, observada particularmente durante el ciclo escolar 2021-2022, y el retroceso en los aprendizajes. En términos generales, se identificó que la cobertura y la eficiencia terminal 2019-2020 no representaron mayores problemas para el sistema educativo en el contexto del sistema educativo a distancia. Sin embargo, en el ciclo escolar 2020-2021, la deserción ascendió a 5.2 millones (9.6%) (SEP, 2021a). El retroceso en los aprendizajes tendrá implicaciones a corto y largo plazo que, de no atenderse de forma adecuada, incidirán en la trayectoria académica y laboral de las y los niños afectados, especialmente de quienes ya enfrentaban condiciones adversas por las brechas tecnológicas y por el acceso a una educación de menor calidad.

La desigualdad fue evidente en el ámbito rural e indígena, donde las carencias en materia de conectividad y las distintas brechas digitales han impedido que esta población participe en la estrategia nacional de educación a distancia. Es verdad que se desarrollaron estrategias implementadas mediante radiodifusoras o la televisión, pero en buena medida la continuidad de la educación indígena se dio gracias a las estrategias implementadas por el mismo profesorado que atiende a dicha población.

Por último, es importante destacar que la pandemia ha tenido efectos diferenciados para las mujeres. Un factor que precede a la pandemia pero que se profundizó en el entorno de crisis, es la menor percepción de ingresos: en 2020, el ingreso promedio de las mujeres fue 35% inferior al de los hombres. Asimismo, los ingresos que perciben los hogares con jefas de familia son inferiores respecto de los hogares que cuentan con jefes de familia.

Otro factor importante que requiere atención es el trabajo no remunerado que llevan a cabo las mujeres, y que se exacerbó con la crisis sanitaria. Las mujeres han tenido especial participación en el cuidado de personas enfermas, en las labores domésticas, en el cuidado de hijas e hijos, así como en el acompañamiento de las actividades escolares de niñas y niños como resultado de la educación a distancia y, recientemente, en el esquema de educación híbrido. Lo anterior se ha traducido en mayores dificultades para que las mujeres se reincorporen al mercado laboral o a que su reincorporación se dé en condiciones de precariedad, con el fin de cumplir con las actividades domésticas y de cuidados.

No menos importante fue el aumento de la violencia de género en el interior de los hogares durante el periodo de confinamiento, en el que mujeres y niñas se vieron obligadas a permanecer en el mismo espacio que sus agresores.

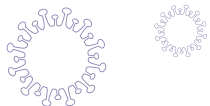
4.4 RECOMENDACIONES EN EL ÁMBITO SOCIAL Y DE DESARROLLO HUMANO

A partir de los aprendizajes a un año y medio del análisis sobre el inicio de la pandemia y la identificación de los problemas sociales y de desarrollo humano que se han perpetuado en este periodo, se recomienda lo siguiente:

Fortalecer el diseño de la política social

La última medición de la pobreza de CONEVAL demostró que no existe evidencia clara de que los deciles de ingreso más bajos sean los que reciben más transferencias gubernamentales: se trata





de una regresividad manifiesta incluso antes del inicio de la contingencia sanitaria. Ello, aunado a que ante la COVID-19 hay ciertos grupos en situación de mayor vulnerabilidad a la pauperización y a la profundización de desigualdades, como las mujeres trabajadoras, las jefas de familia, las personas mayores, las personas jóvenes en condición de pobreza, las personas empleadas informales o las autoempleadas, la población indígena y la población discapacitada, denota la importancia de fortalecer la política social.

En este sentido, es fundamental que los programas sociales federales y estatales redoblen esfuerzos en materia de focalización y priorización de la población más vulnerable. Para ello, resulta indispensable la búsqueda de políticas progresivas y estables en términos de personas beneficiarias atendidas, por lo que se recomienda que las dependencias de la administración pública mejoren sus mecanismos de priorización y criterios de elegibilidad con el fin de distribuir mejor los apoyos entre la población más afectada, con énfasis en los centros urbanos y polígonos de pobreza donde se presentaron altas tasas de contagios y afectaciones socioeconómicas importantes. De igual manera, se requiere la generación de diagnósticos y estudios específicos para conocer y medir los efectos de la COVID-19 en la población en condición de pobreza con el fin de que los programas sociales cuenten con componentes específicos de elegibilidad a partir de esas necesidades.

Apoyos directos a grupos vulnerables y seguros de desempleo

En la misma línea, se recomienda la implementación de esquemas de transferencias monetarias directas que sean estables y por encima de la línea de pobreza para los grupos más afectados por la COVID-19. Con base en los resultados de este estudio, se sugiere focalizar los apoyos monetarios a las personas que trabajan en la informalidad, priorizando a las mujeres por las dobles cargas de trabajo, a la población indígena que reside en los ámbitos rural y urbano, a las personas con discapacidad, a personas adultas mayores y a jóvenes en condición de pobreza.

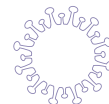
En materia de empleo, resulta prioritario considerar los seguros de desempleo como una fuente para proteger a las personas más vulnerables. Lo anterior, en reconocimiento a que la recuperación del empleo ha ocurrido en un entorno de fragilidad y precariedad, en el que un mayor número de personas se ha incorporado al sector informal.

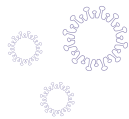
Transición a esquemas de trabajo flexibles

Entre las medidas de contención ante la emergencia sanitaria, muchas empresas, principalmente las grandes, transitaron a esquemas de trabajo remoto, con el fin de limitar la movilidad de las personas y con ello el riesgo a la propagación de la COVID-19. Este modelo de trabajo permitió dar continuidad a las actividades laborales y mantener empleos, lo cual se considera una lección aprendida de este periodo.

De manera opuesta, existieron casos en que la exigencia de la vida laboral fue incompatible con las necesidades en el hogar en materia de cuidados y educación, lo que afectó principalmente a mujeres por los papeles estereotipados de género, lo cual tuvo efectos como la pérdida de empleos y las limitaciones en los ingresos del hogar.

Resulta indispensable transitar a esquemas laborales que permitan la flexibilidad de horarios o el trabajo remoto cuando la actividad económica lo permita, de tal manera que, por un lado, se tome





en consideración las buenas prácticas y, por el otro, se reconozca las necesidades puntuales de balance entre la esfera laboral y personal.

Avanzar en la estrategia de protección social universal

La garantía en el acceso a servicios de salud y medicamentos a poblaciones en condición de vulnerabilidad, así como el acceso a un sistema de aseguramiento que sea incluyente, debe ser una prioridad como mecanismo para contener la profundización de las brechas socioeconómicas existentes y para detonar el crecimiento económico.

Como una estrategia a mediano plazo, resulta prioritario avanzar hacia un sistema de protección social universal como una herramienta para atender las desigualdades estructurales y para que los sistemas no se vinculen propiamente a la tipología de empleo entre lo formal y lo informal. Además, es necesario que se sienten las bases para un sistema universal de cuidados, que conlleve la participación económica de las mujeres y les reste cargas de trabajo no remunerado.

Diseño de una estrategia nacional de regularización educativa

El modelo educativo a distancia ha derivado en un deterioro de los aprendizajes, con consecuencias a corto y largo plazo. Se recomienda retomar la aplicación de pruebas estandarizadas y transparentar los resultados, de tal forma que se conozca con claridad la magnitud de la crisis de los aprendizajes y se puedan realizar acciones a la medida de las necesidades de la población afectada, considerando que ciertas poblaciones y localidades se vieron en particular perjudicadas. Entre las medidas, se recomienda la implementación de un programa de regularización del alumnado con mayor rezago, así como la regularización de quienes no cuentan con una red de apoyo para acompañar los aprendizajes en casa.

Además, se recomienda incrementar los recursos destinados a la capacitación del personal docente en materia de pedagogía, desarrollo socioemocional, compensación de rezagos de aprendizajes y uso de herramientas tecnológicas.

También se sugiere repensar los modelos de educación para que se cuente con una estrategia híbrida en la que tanto docentes como estudiantes reciban alfabetización digital y se logre cerrar la brecha digital.

Atención de víctimas de violencia

Por el periodo de confinamiento y los esquemas de educación a distancia, la pandemia ha significado una reestructura de las relaciones e interacciones de la familia; se exacerbó los casos de violencia intrafamiliar y de género.

Desde el sistema educativo y a propósito del regreso a las clases presenciales, se recomienda la implementación de protocolos para que los docentes puedan identificar a niñas y niños que son víctimas de la violencia en casa, para posteriormente canalizar la atención y seguimiento de esos casos. En cuanto a las mujeres víctimas de la violencia, se sugiere continuar implementando las actividades de prevención de violencia contra niñas y mujeres, fortaleciendo los sistemas de comunicación, denuncia y medición estadística, así como incrementar la cobertura de programas para ofrecer un refugio temporal que resulte un espacio seguro para ellas y sus familias.

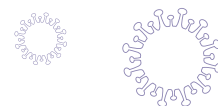


5. CONCLUSIONES

A lo largo del estudio, se identificó que varias proyecciones generadas en los análisis preliminares de los efectos socioeconómicos de la pandemia por COVID-19 en México se actualizaron. En este escenario de recuperación, resulta imprescindible mantener y fortalecer las medidas que permitirán que las y los mexicanos hagan frente a un contexto adverso, reconociendo que la adaptación implica el no retorno a la normalidad previa, sino a una normalidad con menores desigualdades, más sostenible y resiliente.

Durante los meses iniciales de la pandemia, los impactos fueron más grandes, tanto en aspectos macroeconómicos, como en las personas y los hogares. Al respecto, es importante considerar que no todas las dependencias del gobierno federal, ni los gobiernos subnacionales, implementaron planes emergentes que atendieran de manera coherente y oportuna las necesidades sociales y económicas de la población. Si bien cabe distinguir entre los planes emergentes (programas públicos que deben implementarse para atender una emergencia) y los planes de recuperación o reactivación económica (una estrategia que articula los programas públicos de manera integral a fin de lograr un desarrollo sostenible a corto y mediano plazo), resulta relevante considerar que todos los niveles de gobierno y las dependencias públicas deberán orientarse a contar con ambos en el futuro. Dichas estrategias deberán además coordinarse con la política federal y la estatal, de manera que se complementen con miras a una recuperación pronta y a la protección de los grupos sociales más afectados y en mayor condición de vulnerabilidad.

En un entorno de políticas federales de austeridad y de crisis recaudatorias en las entidades federativas, es fundamental el uso eficiente de los recursos y la promoción de esquemas de transparencia focalizada o proactiva en torno a la COVID-19. Por ello, es determinante que los mecanismos mínimos de comunicación y transparencia, como los portales de internet o micrositiOS COVID-19, continúen operando y sigan siendo objeto de mejoras y constantes actualizaciones. Lo anterior, con la finalidad de contar con una fuente de información oficial que permita la toma de decisiones basada en evidencia y, con ello, focalizar las políticas de atención a la población vulnerable. Adicionalmente, será necesario trazar estrategias a largo plazo que permitan atender aspectos estructurales que, durante esta crisis sanitaria, mostraron ser una fuente de vulnerabilidad para importantes sectores de la población. De tal manera, la recuperación se enfocará en atender a quien más lo necesita, con un enfoque multiplicador del desarrollo.



REFERENCIAS

Alcalá, A. (2020). Entre la pobreza y la pandemia de COVID-19: La encrucijada de las comunidades indígenas en México. Disponible en <https://bit.ly/3jNOLfF>

AMVO (2020). Reporte 5.0 Impacto COVID-19 en la venta online en México. Disponible en <https://bit.ly/3AliD7r>

Arceo-Gómez, E., Campos-Vázquez, R., Esquivel, G., Alcaraz, E., Martínez, L. A., & López, N. G. (2021). The income gradient in COVID-19 mortality and hospitalisation: An observational study with social security administrative records in Mexico. *The Lancet Regional Health – Americas*, 4. Disponible en <https://doi.org/10.1016/j.lana.2021.100115>

Argoty-Pantoja, A. D., Robles-Rivera, K., Rivera-Paredes, B., & Salmerón, J. (2021). COVID-19 fatality in Mexico's indigenous populations. *Public Health*, 193, 69-75. Disponible en <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2021.01.023>

Aura Investigación Estratégica, Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos, Servicios y Asesoría para la Paz, A. C. (SERAPAZ), Servicios para una Educación Alternativa, AC. (EDUCA), Defensoría del Derecho a la Salud (CCESC), Centro de Derechos Humanos de la MontañaTlachinollan, Centro de Derechos Indígenas A.C. (CEDIAC), Fundar Centro de Análisis e Investigación, A.C., Salud y Desarrollo Comunitario A.C. (SADEC), Instituto Mexicano Para el Desarrollo Comunitario, A.C. (IMDEC), Oxfam México A.C., Red Solidaria de Derechos Humanos, Enlace Comunicación y Capacitación, AC., Consultoría Técnica Comunitaria, A.C. (CONTEC), & Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, A. C. (s. f.). Los pueblos y comunidades indígenas frente a la COVID-19 en México. Disponible en <https://bit.ly/3ByT56C>

Banco Mundial (2020). El Banco Mundial prevé la mayor caída de remesas de la historia reciente. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history>

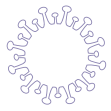
Banxico (2020a). Impacto de la Pandemia de COVID-19 en la Dinámica de Precios al Consumidor en EUA y México. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7BE18F830A-7A30-EE3A-C27C-EF4C70C58BD6%7D.pdf>

Banxico (2020b). Recontrataciones en el mercado laboral formal en las regiones de México en el contexto de la pandemia de COVID-19. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B05CE5A67-8B8B-2984-5278-5F3BC6426F67%7D.pdf>

Banxico (2021a). Remesas y su efecto sobre el consumo de los hogares en las regiones de México en el contexto de la pandemia de COVID-19. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B1D16C149-35FB-577B-4262-27DB722C71E8%7D.pdf>

Banxico (2021b). Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Agosto de 2021. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7BEDEC419A-2AD4-D108-B7ED-47722C3313A7%7D.pdf>





Banxico (2021c). Comunicado de Prensa. Anuncio de política monetaria. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/anuncios-de-las-decisiones-de-politica-monetaria/%7B9A5EF416-8E39-2862-E718-D4260F10479F%7D.pdf>

Banxico (2021d). Ingresos por remesas. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81&locale=es>

BBVA (2021). Situación de México. Tercer trimestre 2021. Disponible en <https://www.bbva.com/es/mx/bbva-mexico-preve-un-crecimiento-de-6-3-en-2021/>

Blackman, A., Ibáñez, A. M., Izquierdo, A., Keefer, P., Mesquita Moreira, M., Schady, N., & Serebrisky, T. (2020). La política pública frente al Covid-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/la-politica-publica-frente-al-covid-19-recomendaciones-para-america-latina-y-el-caribe>

BlackSip (2020). Reporte de industria: El e-commerce en México 2020. Disponible en <https://imt.com.mx/wp-content/uploads/2020/11/Reporte-industria-2020-MX.pdf>

Cárdenas, S., Lomelí, D., & Ruelas, I. (2021). COVID-19 and Post-pandemic Educational Policies in Mexico. What is at Stake? Disponible en <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/50965/978-3-030-81500-4.pdf?sequence=1#page=155>

CEFP (2020, octubre 20). Reporte económico. Consulta del Artículo IV; Fondo Monetario Internacional; FMI mejora perspectiva de la actividad económica de México. Disponible en <https://bit.ly/3EPnzDr>

CEPAL (2020). El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina- Abya Yala: Entre la invisibilización y la resistencia colectiva. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46543-impacto-covid-19-pueblos-indigenas-america-latina-abya-yala-la-invisibilizacion>

CEPAL (2021a). Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021. Disponible en <https://bit.ly/3bovOcT>

CEPAL (2021b, agosto 31). América Latina y el Caribe crecerá 5,9% en 2021, reflejando un arrastre estadístico que se modera a 2,9% en 2022. Disponible en <https://www.cepal.org/es/comunicados/america-latina-caribe-crecera-59-2021-reflejando-un-arrastre-estadistico-que-se-modera>

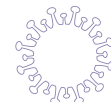
CFE (2021). Boletín de comunicación social. Disponible en <https://bit.ly/3Apu0vo>

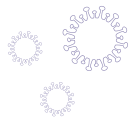
CONEVAL (2019a). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

CONEVAL (2019b). Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: Avances y desafíos en política social. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_18/Pobreza_2018_CONEVAL.pdf

CONEVAL (2020a). La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf

CONEVAL (2020b). La crisis sanitaria generada por la COVID-19 y sus consecuencias económicas ponen en riesgo avances en desarrollo social y puede afectar en mayor medida a grupos vulnerables. Comunicado no. 06. Disponible en https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/ComunicadosPrensa/Documents/2020/Comunicado_06_POLIITICA_SOCIAL_EN_CONTEXTO_COVID_19.pdf





CONEVAL (2021a). Consideraciones para el proceso presupuestario 2022. Disponible en <https://bit.ly/3kaCZdN>

CONEVAL (2021b). Fichas de Monitoreo y Evaluación 2020-2021 de los programas y las acciones federales de desarrollo social. Disponible en https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/FMyE_20-21.pdf

CONEVAL (2021c). Medición de pobreza 2016-2020. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx

CONEVAL (2021d). CONEVAL presenta estimaciones de pobreza multidimensional 2018 y 2020. Disponible en https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/ComunicadosPrensa/Documents/2021/COMUNICADO_009_MEDICION_POBREZA_2020.pdf

Coordinación de la Investigación Científica (2021). Plataforma de información geográfica de la UNAM sobre COVID-19 en México. CIGA. Disponible en <https://covid19.ciga.unam.mx/search?collection=Dataset>

Cortés-Meda, A., & Ponciano-Rodríguez, G. (2021). Impacto de los determinantes sociales de la COVID-19 en México. 2(17), 9-13.

Díaz de León-Martínez, L., de la Sierra-de la Vega, L., Palacios-Ramírez, A., Rodríguez-Aguilar, M., & Flores-Ramírez, R. (2020). Critical review of social, environmental and health risk factors in the Mexican indigenous population and their capacity to respond to the COVID-19. *Science of the Total Environment*, 733. Disponible en <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.139357>

Egan, M. (2021, octubre 13). La pesadilla de la cadena de suministro global está a punto de empeorar. CNN en español.

El Universal (2020, mayo 25). AMLO detalla de dónde saldrán los 2 millones de empleos que prometió. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-detalla-de-donde-saldran-los-2-millones-de-empleos-que-prometio>

EQUIDE/IBERO (2021). ENCOVID-19. Disponible en <https://bit.ly/3ESyjC4>

Esquivel, G. (2020). Los impactos económicos de la pandemia en México. Banxico. Disponible en <https://bit.ly/3ofsw3h>

Esquivel, G., Leal, J., & Badillo, R. Y. (2021). La dinámica inflacionaria en México en un contexto de recuperación y pandemia. Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/articulos-y-otras-publicaciones/%7B582287CA-9DF6-1E49-325D-46D5FD22F588%7D.pdf>

Feix, N. (2020). México y la crisis de la COVID-19 en el mundo del trabajo: Respuesta y desafíos. OIT. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms_757364.pdf

FMI (2021). Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic. Disponible en <https://bit.ly/3BK5mp2>

Gallardo, A. L. (2020). Educación indígena en tiempos de COVID-19: Viejos problemas, nuevos problemas. En *Educación y pandemia. Una visión académica* (UNAM IIUE, pp. 164-169). Disponible en https://www.iisue.unam.mx/investigacion/textos/educacion_pandemia.pdf

García, K. (2021, abril 12). Crisis eléctrica de febrero elevará tarifas de la CFE. *El Economista*. Disponible en <https://www.economista.com.mx/empresas/CFE-advierte-que-habra-aumentos-de-3.3-anual-en-las-tarifas-electricas-20210412-0066.html>





Gobierno de la Ciudad de México (2019). Reglas de operación del Seguro de Desempleo. Disponible en <https://bit.ly/3BQ64Bc>

Gobierno de la Ciudad de México (2021a). Evaluaciones Internas 2021. Seguro de Desempleo. Disponible en <https://bit.ly/3nGSJG9>

Gobierno de la Ciudad de México (2021b). Gaceta de la Ciudad de México. Disponible en <https://bit.ly/3GEETNp>

Gobierno de México (2021a). Política nacional rectora de vacunación contra el SARS-CoV-2 para la prevención de la COVID-19 en México, Documento rector. Disponible en <https://bit.ly/3muBOr9>

Gobierno de México (2021b). Exceso de mortalidad en México. Disponible en <https://bit.ly/300XkeM>

Gobierno del Estado de Coahuila (2020). Acuerdo que establece la integración, atribuciones y funcionamiento del Comité Técnico para la Prevención, Atención y Control del COVID-19 en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Gobierno del Estado de Coahuila (2021). Subcomité Técnico Regional Covid-19 Sureste. Disponible en <https://bit.ly/3FWNMkV>

Gómez, D., & Martínez, M. (2020). Brechas digitales indígenas en tiempos de Covid-19. Disponible en <https://bit.ly/3iFCuaV>

Hoffman, J. (2021, octubre 13). La Casa Blanca anunciará que algunas empresas del sector privado pasarán a operar 24 horas al día, 7 días a la semana, para ayudar a aliviar los cuellos de botella de la cadena de suministro.

Ibarra-Olivo, E., Acuña, J., & Espejo, A. (2021). Estimación de la informalidad en México a nivel subnacional. CEPAL. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46789-estimacion-la-informalidad-mexico-nivel-subnacional>

IMCO (2021a). Hablemos de Deuda en los Estados. Disponible en <https://bit.ly/3Cy95qY>

IMCO (2021b). Análisis del Paquete Económico 2022. Disponible en <https://bit.ly/30wIw8r>

IMEF (2021). Boletín de prensa. Disponible en <https://bit.ly/3jRBSzL>

IMSS (2020). Lineamientos técnicos de seguridad sanitaria en el entorno laboral. Disponible en <https://bit.ly/3EydYBL>

IMSS (2021, octubre). Puestos de trabajo afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social. Disponible en <https://bit.ly/3bmMi5w>

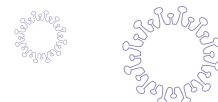
INDESIG (2021). Análisis preliminar de resultados de la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares (2020) desde un enfoque de desigualdad y redistribución. Disponible en <https://indesig.org/docs/Resultados%20preliminares%20de%20la%20ENIGH%202020.pptx-2.pdf>

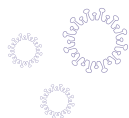
INEGI (2017a). Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares (ENIGH). 2016 Nueva serie. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2016/#Microdatos>

INEGI (2017b). Esperanza de vida de los negocios a nivel nacional y por entidad federativa. Disponible en <https://bit.ly/3znZ39v>

INEGI (2019a). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. Segundo trimestre de 2019. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Microdatos>

INEGI (2019b). Nota Técnica. Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_notatecnica.pdf





INEGI (2019c, julio 31). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018 Nueva Serie. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/default.html>

INEGI (2020a). Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/investigacion/etoe/#Tabulados>

INEGI (2020b). Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/edn/2020/>

INEGI (2020c). Estadísticas a propósito del día del trabajo. Datos nacionales. Comunicado de prensa núm. 166/20. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/trabajoNal.pdf>

INEGI (2020d, junio 1). Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE). Presentación de resultados. Abril 2020. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/etoe/doc/etoe_presentacion_resultados_abril_2020.pdf

INEGI (2021a). Empleo y ocupación. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/#Tabulados>

INEGI (2021b). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020. Disponible en <https://bit.ly/3ArqIrg>

INEGI (2021c). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Microdatos>

INEGI (2021d). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE_N). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>

INEGI (2021e). Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/itaee/>

INEGI (2021f). PIB y cuentas nacionales por actividad económica. Disponible en <https://bit.ly/3kOVchL>

INEGI (2021g). Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2020. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_01.pdf

INEGI (2021h, abril). Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVIED) 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/investigacion/ecovied/2020/#Tabulados>

INEGI (2021i, mayo 31). Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas (ECOVIED-IE). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ecoviedie/>

INEGI (2021j). Estadísticas a propósito del día internacional del trabajo doméstico (22 de julio). Datos nacionales. Comunicado de prensa núm. 389/21. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/Eap_TrabDom21.pdf

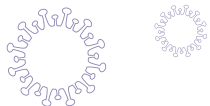
INEGI (2021k, octubre 18). Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (EMIM). Serie 2013. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/emim/2013/>

INEGI (2021l, octubre 28). Índice Global de Personal Ocupado de los Sectores Económicos (IGPOSE). Series desestacionalizadas. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/?nc=100100077>

INEGI (2021m). Estadísticas experimentales. Cuantificando la Clase Media en México 2010-2021. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/cmedia/doc/cm_desarrollo.pdf

INMUJERES (2020). PROIGUALDAD 2020-2024. Disponible en <https://bit.ly/3EzBJZ8>





INMUJERES (2021). Instituto Nacional de las Mujeres. Indicadores Básicos. Disponible en <https://bit.ly/3qYmLZh>

INPI (2020a). Guía para la atención de pueblos indígenas y afroamericano ante el COVID-19, en lenguas indígenas. Disponible en <https://bit.ly/2ZJRK02>

INPI (2020b). Programas Covid-19 del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas. Disponible en <https://bit.ly/3muCyws>

Malacara, N. (2021, octubre 27). La recuperación del empleo juvenil tras la pandemia puede tardar décadas. Excélsior. Disponible en <https://bit.ly/3BurVhn>

Martínez, J., & Núñez, L. (2021). Análisis del Paquete Económico 2022. Disponible en <https://bit.ly/3UiH9C>

Maurizio, R. (2016). Informalidad laboral y brechas salariales en América Latina. En Población y trabajo en América Latina: Abordajes teórico-metodológicos y tendencias empíricas recientes (pp. 197-221). UNAM IJ. Disponible en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3674-poblacion-y-trabajo-en-america-latina-abordajes-teorico-metodologicos-y-tendencias-empiricas-recientes>

Medina Gual, L. (2021). ¿Qué aprendimos durante la pandemia?

México, ¿Cómo Vamos? (2021a). Crecimiento nacional y estatal de la economía mexicana. Disponible en <https://bit.ly/3hdpzfC>

México, ¿Cómo Vamos? (2021b). La trampa de la informalidad laboral en jóvenes y mujeres. Disponible en <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2021/01/la-trampa-de-la-informalidad-laboral-en-jovenes-y-mujeres/>

México, ¿Cómo Vamos? (2021c). Sin apoyo a empresas, los trabajadores pierden. Disponible en <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2021/10/sin-apoyo-a-empresas-los-trabajadores-pierden/>

México Evalúa (2021). Las mujeres en la economía: De este tamaño es la brecha. Disponible en <https://www.mexicoevalua.org/las-mujeres-en-la-economia-de-este-tamano-es-la-brecha/>

Mondragón, L., & Villa, S. (s. f.). Programas de créditos a negocios. Apoyos ante la crisis por COVID-19. CIEP. Disponible en <https://ciep.mx/L5ZX>

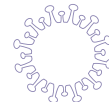
Monroy-Gómez-Franco, L. (2020). ¿Quién puede trabajar desde casa? Evidencia desde México. Disponible en <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/06-Monroy-G%C3%B3mez-Franco-2020.pdf>

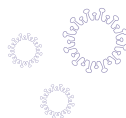
Monroy-Gómez-Franco, L. Á., Vélez, R., & López-Calva, L. F. (2021a). The potential effects of the COVID-19 pandemic on learning. Documento de trabajo 08/11. Centro de Estudios Espinosa-Yglesias. Disponible en <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2021/10/08-Monroy-Gomez-Franco-Velez-y-Lopez-Calva-2021.pdf>

Monroy-Gómez-Franco, L. Á., Vélez, R., & López-Calva, L. F. (2021b, octubre 6). ¿Es posible contrarrestar el costo permanente de la pandemia? Nexos. Disponible en <https://educacion.nexos.com.mx/es-posible-contrarrestar-el-coste-permanente-de-la-pandemia/>

NAFIN (2021). Impulso NAFIN + Estados. Disponible en <https://bit.ly/3aSNBZD>

OCDE (2021). OECD Economic Outlook, Interim Report September 2021: Keeping the Recovery on Track. OECD Publishing. Disponible en <https://doi.org/10.1787/490d4832-en>





OMS (2020). Actualización de la estrategia frente a la COVID-19. Disponible en <https://bit.ly/2Y5TMXt>

ONU (2020). Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19. Disponible en https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-06/ES_UN-Framework-Report-on-COVID-19.pdf

ONU Mujeres (2015). Hechos y cifras: Empoderamiento económico. Disponible en <https://bit.ly/3iEaO68>

OPS (2021). La pandemia de COVID-19 causa un importante retroceso en la vacunación infantil, según se desprende de los nuevos datos publicados por la OMS y el UNICEF. Disponible en <https://bit.ly/39DwOnT>

Our World in Data (2021, noviembre 18). Coronavirus (COVID-19) Deaths. Statistics and Research. Disponible en <https://ourworldindata.org/covid-deaths>

Pérez Pacheco, F., & Macías Sánchez, A. (2021). Cuenta Pública 2020. El gasto público en tiempos de crisis. CIEP. Disponible en <https://ciep.mx/cuenta-publica-2020-el-gasto-publico-en-tiempos-de-crisis/>

PNUD (2020a). Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama Socioeconómico. Disponible en <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/desafios-de-desarrollo-ante-la-covid-19-en-mexico--panorama-soci.html>

PNUD (2020b). Desarrollo Humano y COVID-19 en México: Desafíos para una recuperación sostenible. Disponible en <https://bit.ly/3muCifE>

PNUD (2020c). Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama desde la perspectiva de la salud. Disponible en <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/desafios-de-desarrollo-ante-la-covid-19-en-mexico--panorama-desd.html>

PNUD (2020d). PNUD LAC C19 PDS No. 13 Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama Socioeconómico. Disponible en https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/desafios-de-desarrollo-ante-la-covid-19-en-mexico--panorama-soci.html

Ponce, K. (2021, octubre 13). Empleo formal retoma nivel prepandemia; registro histórico durante septiembre. Excélsior. Disponible en <https://bit.ly/3bonxWD>

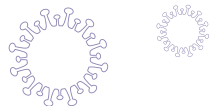
Reimers, F. (2021). Educación y COVID-19: Recuperarse de la pandemia y construir una mejor educación. Disponible en <https://bit.ly/3odGHWB>

Salinas Maldonado, C. (2021, febrero 9). La pobreza en México aumenta pese a los programas sociales del Gobierno. El País. Disponible en <https://elpais.com/mexico/2021-02-10/la-pobreza-en-mexico-aumenta-pese-a-los-programas-sociales-del-gobierno.html>

Sarabia, D. (2021, septiembre 20). Tandas del Bienestar: Con mínimos resultados y para 2022 sin presupuesto asignado. Animal Político. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2021/09/tandas-bienestar-minimos-resultados-sin-presupuesto-asignado-2022/>

SAT (2021). La recaudación tributaria aumentó durante 2020 pese a la pandemia. Disponible en <https://www.gob.mx/sat/prensa/la-recaudacion-tributaria-aumento-durante-2020-pese-a-la-pandemia-014-2021>





Secretaría de Economía (2020). Apoyos Financieros a Microempresas y Trabajadores Independientes. Disponible en <https://bit.ly/3n9Jf65>

Secretaría de Salud (2020a). Lineamiento de Reconversión Hospitalaria. Disponible en <https://bit.ly/3zMcS1r>

Secretaría de Salud (2020b). Amplía Gobierno de México convenio con hospitales privados para garantizar atención médica de calidad. Comunicado. Disponible en <https://bit.ly/3ALm1J3>

Secretaría de Salud (2021a). Datos abiertos de la Dirección General de Epidemiología. Disponible en <https://bit.ly/3kHAgSJ>

Secretaría de Salud (2021b). Exceso de mortalidad en México. Bases de datos para el análisis de exceso de mortalidad en México. Disponible en http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da_exceso_mortalidad_mexico_gobmx.html

Secretaría de Salud (2021c). 26° Informe epidemiológico de la situación de COVID-19. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/658328/Informe_COVID-19_2021.07.05.pdf

Secretaría de Salud (2021d, octubre 30). 476. Suministradas, 126 millones de dosis contra COVID-19 en México. Disponible en <https://bit.ly/2ZBbB19>

Secretaría de Salud (2021e). COVID-19 México. Comunicado técnico diario. Disponible en <https://bit.ly/3pTNHZQ>

Secretaría de Salud (2021f). En México se han aplicado 128.2 millones de vacunas contra COVID-19 (N.o 489). Disponible en <https://bit.ly/3mSWQ2R>

Secretaría de Salud (2021g). Informe técnico diario COVID-19 México. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/682257/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2021.11.17.pdf

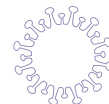
SEGOB (2020). ACUERDO por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020

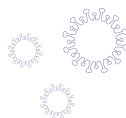
SEGOB (2021a). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021

SEGOB (2021b). Decreto por el que se reforma el artículo 311 y se adiciona el capítulo XII Bis de la Ley Federal del Trabajo, en materia de Teletrabajo. Disponible en <https://bit.ly/3Cwt09I>

SEP (2021a). Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2021-2022. Disponible en <https://bit.ly/3zLnCxd>

SEP (2021b). Boletín SEP no. 181 publica SEP acuerdo con las disposiciones para reanudar actividades de manera presencial en el Ciclo Escolar 2021-2022. Disponible en <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-sep-no-181-publica-sep-acuerdo-con-las-disposiciones-para-reanudar-actividades-de-manera-presencial-en-el-ciclo-escolar-2021-2022?idiom=es>





SHCP (2020, junio 1). Apoyos SHCP. Disponible en <https://bit.ly/3DW1WAX>

SHCP (2021a). Criterios generales de política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al Ejercicio Fiscal 2021. Disponible en <https://bit.ly/30FDtSc>

SHCP (2021b). Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria «Pre-criterios 2022». Disponible en <https://bit.ly/3i9ZzBZ>

SHCP (2021c, septiembre). Estadísticas oportunas de finanzas públicas. <https://bit.ly/3ie1eGT>
SHCP (2021d, octubre 15). Transparencia Presupuestaria. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Recaudacion_Local

STPS (2020a). Becas para el Bienestar Benito Juárez. Disponible en <https://bit.ly/3pigTcx>

STPS (2020b). Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad. <https://bit.ly/3IWPIYf>
STPS (2020c). Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas, Niños, Hijos de Madres Trabajadoras. Disponible en <https://bit.ly/2XtJjEV>

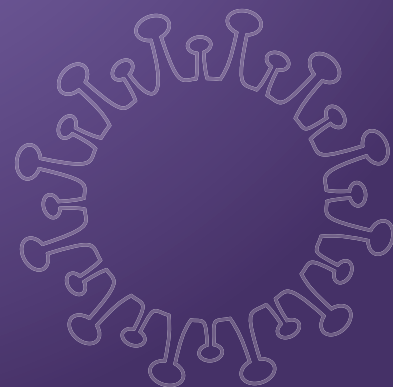
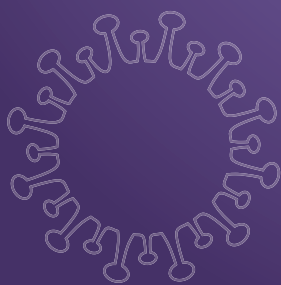
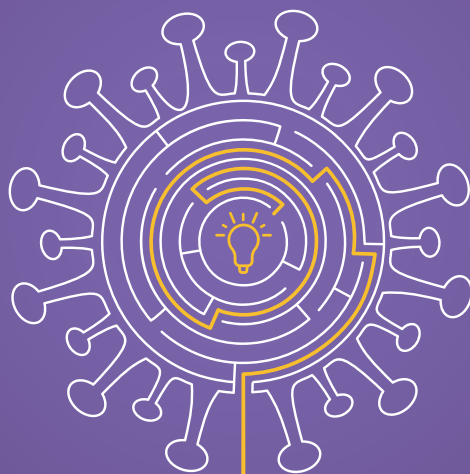
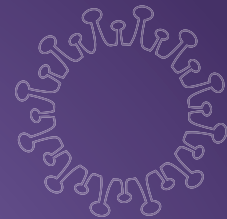
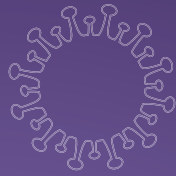
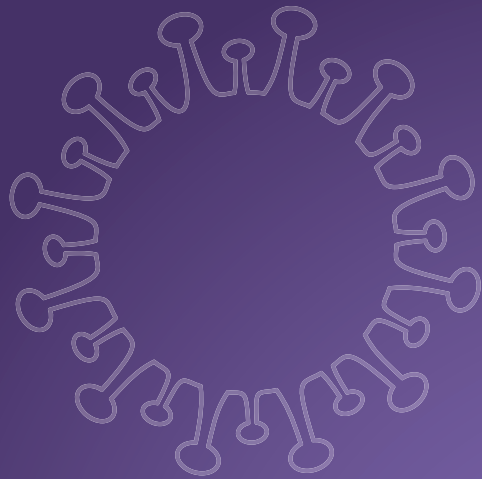
UNESCO (2020). Pueblos indígenas y COVID-19: Una mirada desde México. Disponible en <https://bit.ly/3wjWUeW>

Valinsky, J. (2021, octubre 14). Líderes empresariales esperan que los problemas de la cadena de suministro continúen durante 2022. CNN en español.

Villa, S., & Macías, A. (2021). Presupuesto de Egresos de la Federación 2021. CIEP. Disponible en <https://ciep.mx/ADEc>

WTTC (2021). Safe travels: Protocolos globales y sello. Disponible en <https://wttc.org/Portals/0/Documents/SafeTravels%20Documents/WTTC%20Safe%20Travels%20Stamp%20Guide%20Spanish.pdf?ver=2021-02-25-203248-873>





**Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo en México**

Montes Urales 440, Lomas de Chapultepec
Alcaldía Miguel Hidalgo, Ciudad de México.
C.P. 11000
www.mx.undp.org