

CONSEVAL

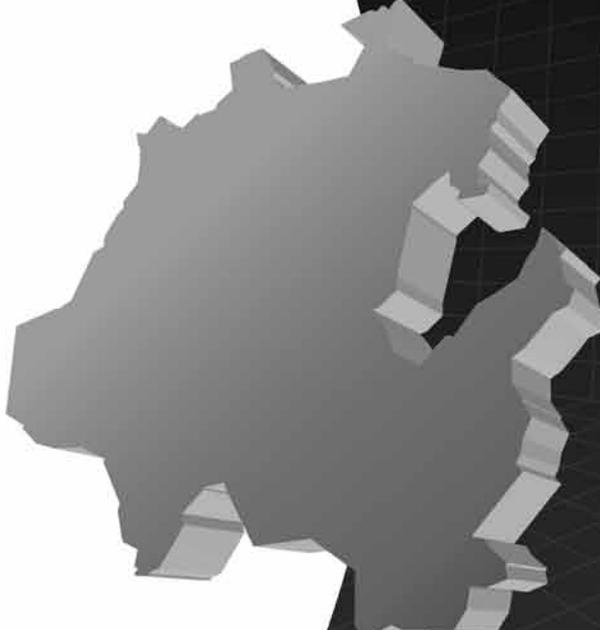
Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



Informe de pobreza y evaluación

Hidalgo

2012-2013



coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Hidalgo

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Hidalgo, 2012-2013

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Boulevard Adolfo López Mateos 160
Colonia San Ángel Inn
CP 01060
Delegación Álvaro Obregón
México, DF
Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Informe de pobreza y evaluación. Hidalgo, 2012-2013*. México, DF: CONEVAL, 2013.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES Equipo técnico

Edgar A. Martínez Mendoza
Cristina Hayde Pérez González
Clara I. Schettino Bustamante
Analuisa Guerra Briones

CONTENIDO

GLOSARIO	7
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1. LA POBREZA EN HIDALGO, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN HIDALGO, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN HIDALGO	20
Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2012	21
Análisis del bienestar económico, 2008-2012	30
CAPÍTULO 4. POBREZA MUNICIPAL, 2010	33
Pobreza extrema a nivel municipal 2010	37
CAPÍTULO 5. PERFIL DE LOS MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE	41
CAPÍTULO 6. LA DESIGUALDAD POR INGRESO EN HIDALGO, 2008-2012	45
Ingreso corriente total per cápita (ICTPC)	45
Coeficiente de Gini	47
CAPÍTULO 7. ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA QUE RECUPERA LOS INGRESOS POR INTERVALOS DE SALARIO (ITLP-IS), 2010-2013	50
CAPÍTULO 8. REZAGO SOCIAL, 2010	53

CAPÍTULO 9.	
DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN HIDALGO, 2013	61
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica	63
Comparativo 2011-2013	68
Conclusiones	70
Oportunidades de mejora	71
CAPÍTULO 10.	
INVENTARIO CONEVAL DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES DE DESARROLLO SOCIAL 2011	72
CAPÍTULO 11.	
ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO	76
ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA	79
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83

 GLOSARIO

Actividades. En la Metodología de Marco Lógico se refiere a las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes o servicios que produce o entrega el programa.

Adecuado. Criterio para la elección de indicadores que consiste en proveer suficientes bases para medir. Un indicador no debe ser ni tan indirecto ni tan abstracto que convierta en una tarea complicada y problemática la estimación del desempeño.

Ámbito de desempeño. Aspectos del proceso que deben ser medidos en cada nivel de objetivo.

Aportación marginal. Criterio para la elección de indicadores que consiste en que, en caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.

Calidad. Dimensión de indicadores que busca evaluar atributos de los bienes o servicios producidos por el programa respecto a normas o referencias externas.

Claro. Criterio para la elección de indicadores basado en la precisión y la claridad. El indicador debe ser tan directo e inequívoco como sea posible, es decir, entendible.

Componente de análisis. Categorías de los elementos de análisis del diagnóstico, en las que se separa la información obtenida por el CONEVAL mediante la búsqueda de información. De acuerdo con el documento, se tienen dos componentes de análisis:

el deber ser en monitoreo y evaluación, y las prácticas de monitoreo y evaluación.

Criterio. Parámetro para calificar las características específicas de la información identificada en cada una de las variables del estudio. Los criterios se usan para determinar el valor ordinal de las variables. De acuerdo con las características identificadas en la información, el valor de la variable puede ser de 0 a 4, mientras más características se identifiquen mayor es el valor ordinal de la variable.

Criterios de elegibilidad. Características socioeconómicas o geográficas que debe tener una persona para que sea elegible y pueda recibir los beneficios de una intervención pública.

Eficacia. Dimensión de indicadores que mide el nivel de cumplimiento de los objetivos.

Eficiencia. Dimensión de indicadores que mide qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de los resultados.

Elemento de análisis. Cada uno de los temas que se analizan en el diagnóstico para conocer el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas. En total se examinan ocho elementos de análisis y uno de ellos cuenta con siete subtemas.

Entidades federativas. Los estados de la Federación y el Distrito Federal.

Evaluación. Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro

de sus objetivos y metas, así como eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Frecuencia de medición. Periodicidad con la cual es calculado un indicador.

Fórmula de cálculo. Expresión algebraica del indicador en la que se establece la metodología para calcularlo.

Indicadores de gestión. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, tales como la entrega de bienes y servicios a la población y procesos.

Indicadores de resultados. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

Información oficial y pública disponible. Documento probatorio que debe ser emitido y autorizado por una instancia competente y debe encontrarse disponible en medios electrónicos o impresos; o bien, que el documento no sea información protegida, es decir, que el ciudadano pueda acceder a ella mediante una solicitud formal al instituto de transparencia correspondiente.

Instrumento normativo. Cualquier norma, ordenamiento o documento que genera obligaciones o acciones para los servidores públicos, los ciudadanos/particulares, las unidades administrativas o las instituciones.

Intervención pública. Cualquier tipo de acción llevada a cabo por la administración pública caracterizada por ser un con-

junto de bienes y servicios articulados entre sí y vinculados al logro de un objetivo, ya sea un proyecto, programa, estrategia y política pública.

Línea base. Valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.

Línea de Bienestar. Suma de los costos de la canasta alimentaria y no alimentaria; permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades básicas, aun si hiciera uso de todo su ingreso.

Línea de Bienestar Mínimo. Equivale al costo de la canasta alimentaria; permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores. Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, las metas, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

Meta. Objetivo cuantitativo que se compromete alcanzar en un periodo determinado.

Metodología de Marco Lógico. Herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance

en la consecución de éstos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. Esta metodología facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas y fortalece la vinculación de la planeación con la programación.

Monitoreo. Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, tal como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otra, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

Padrón de beneficiarios. Relación oficial de las personas, instituciones, organismos, entre otros, según corresponda, que reciben beneficios de una intervención pública y cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente.

Población objetivo. Población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

Población potencial. Población total que presenta la necesidad o el problema que justifica la existencia del programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Población atendida. Población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

Pobreza. Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios

que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Pobreza extrema. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo. Quien está en esta situación, dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicara completo a la adquisición de alimentos, no podría obtener los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Pobreza moderada. Persona que siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

Reglas de operación. Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Sistema de Evaluación del Desempeño. Conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas de acuerdo con los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, y con base en indicadores estratégicos y de gestión que hagan posible conocer el impacto social de los programas y los proyectos.

Unidad de medida. Magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.

Variable de análisis. Aspectos específicos de los elementos de análisis de los cuales se realizó la búsqueda de información

y que fueron usados para determinar el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas. De acuerdo con esto, un elemento de análisis puede tener una o más variables según el número de aspectos que se busque conocer y analizar de él. Cada variable es ordinal y toma valores de 0 a 4, donde 0 significa que no se encontró información oficial y pública disponible al respecto, y 4, que el estado sí cuenta con el tipo de información que se busca.

Vulnerables por carencias sociales. Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la Línea de Bienestar.

Vulnerables por ingresos. Población que no presenta carencias sociales, pero cuyo ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.

Zonas rurales. Localidades menores de 2,500 habitantes (de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza).

Zonas urbanas. Localidades con 2,500 y más habitantes (de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza).

INTRODUCCIÓN

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS)¹ señala entre las atribuciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) el establecer los Lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, y garantizar su transparencia, objetividad y rigor técnico. Estos estudios deberán realizarse cada dos años en el ámbito estatal y cada cinco en el municipal.

De igual forma, el decreto por el que se regula esta institución² determina su actuación, en su caso, como órgano de consulta y asesoría en materia de evaluación de programas sociales y medición de pobreza con las autoridades estatales y municipales, y su facultad de concretar acuerdos y convenios con ellas.

Con base en lo anterior, y con el propósito de contar con información que retroalimente la toma de decisiones de política pública, el CONEVAL ha desarrollado estudios de pobreza y rezago social con una desagregación nacional, estatal, municipal, por localidad y área geoestadística básica (AGEB). Además, ha colaborado con los gobiernos de las entidades federativas para apoyar la institucionalización del monitoreo y la evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social, con lo cual se han logrado avances importantes en el uso de estas herramientas para mejorar las políticas públicas.

Este documento contiene la información de pobreza y de otros indicadores de desarrollo social estimados para el estado de Hidalgo. Asimismo, da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones emprendidas en la materia. Su objetivo es, por un lado, mostrar las cifras de pobreza más recientes (2012) calculadas por el CONEVAL; se debe señalar que la información presentada incorpora la conciliación demográfica efectuada por el Consejo Nacional de Población, la cual consiste en el ajuste de la población nacional (así como sus estados, municipios y localidades) con base en la información recabada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2010. Por tanto, debe tomarse en cuenta la actualización de las cifras de pobreza y sus indicadores

¹ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.

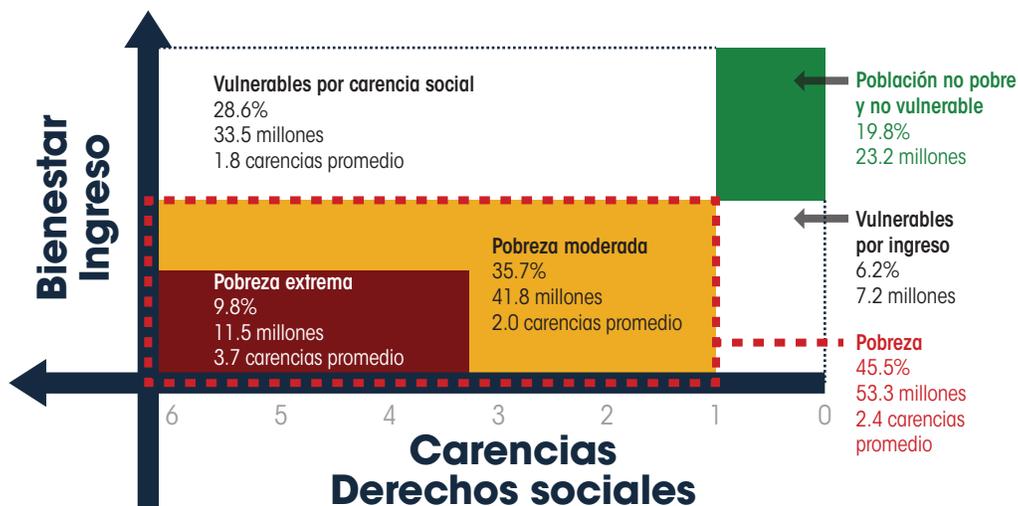
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

mediante este ejercicio de conciliación al momento de llevar a cabo comparaciones con los datos obtenidos a partir de informes anteriores.

Por otro lado, se describe la evolución de la pobreza multidimensional observada en el periodo 2008-2012 en Hidalgo, años para los que existe información en el país. Al respecto, destaca que mientras las cifras de 2010 y 2012 contienen toda la información necesaria para el cálculo de la pobreza, según los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza,³ para las estimaciones de 2008 no se cuenta con el indicador de combustible para cocinar en el hogar y la disponibilidad de chimenea en la cocina para la construcción de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, pues las encuestas utilizadas para su cálculo no tenían dicha información en aquel año. Por tanto, esta situación también debe considerarse al realizar comparaciones de pobreza en el tiempo.

El CONEVAL desarrolló la metodología para la medición oficial de la pobreza en México tomando en cuenta dos enfoques: el relativo a los derechos sociales, medido a través de los indicadores de carencia social que representan los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social, y el enfoque del bienestar económico, medido a través de satisfactores adquiridos a partir de los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar.

Figura 1. Indicadores de pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2012



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

³ *Diario Oficial de la Federación*, 16 de junio de 2010.

Al unir los enfoques de derechos sociales (carencias sociales) y de bienestar económico (ingreso), es posible determinar a la población en pobreza como se muestra en la figura 1.

El eje vertical representa el bienestar económico y el horizontal, los derechos sociales.

Con base en lo anterior, el CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

- Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar).
- Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar Mínimo).
- Una persona es vulnerable por carencias sociales si presenta una o más carencias sociales, pero tiene un ingreso superior a la Línea de Bienestar.
- Una persona es vulnerable por ingresos si no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.
- Una persona no es pobre ni vulnerable si su ingreso es superior a la Línea de Bienestar y no tiene carencias sociales.

El total de población en pobreza equivale a la suma de la población en pobreza extrema y pobreza moderada. De igual forma, el total de la población en situación de pobreza a nivel nacional corresponde a la suma de la población en situación de pobreza en las 32 entidades federativas, y el total de la población en pobreza en cada entidad representa la suma de la población en pobreza de cada uno de sus municipios.

De acuerdo con lo anterior, en 2012 la población en pobreza a nivel nacional fue de 53.3 millones de personas y 11.5 millones en pobreza extrema, lo que constituyó 45.5 y 9.8 por ciento del total de la población, respectivamente.

Asimismo, la población vulnerable por carencias sociales representó 28.6 por ciento de la población (33.5 millones de personas) y la población vulnerable por ingresos, 6.2 por ciento (7.2 millones de personas). Finalmente, la población no pobre y no vulnerable significó 19.8 por ciento de los mexicanos (23.2 millones de personas).

Cuadro 1. Población en pobreza, según entidad federativa, 2010-2012

Entidad federativa	Miles de personas	
	2010	2012
Aguascalientes	456.8	467.6
Baja California	1,019.8	1,010.1
Baja California Sur	203.0	211.3
Campeche	425.3	387.9
Coahuila	775.9	799.3
Colima	230.3	237.2
Chiapas	3,866.3	3,782.3
Chihuahua	1,371.6	1,272.7
Distrito Federal	2,537.2	2,565.3
Durango	864.2	858.7
Guanajuato	2,703.7	2,525.8
Guerrero	2,330.0	2,442.9
Hidalgo	1,477.1	1,465.9
Jalisco	2,766.7	3,051.0
México	6,712.1	7,328.7
Michoacán	2,424.8	2,447.7
Morelos	782.2	843.5
Nayarit	461.2	553.5
Nuevo León	994.4	1,132.9
Oaxaca	2,596.3	2,434.6
Puebla	3,616.3	3,878.1
Querétaro	767.0	707.4
Quintana Roo	471.7	563.3
San Luis Potosí	1,375.3	1,354.2
Sinaloa	1,048.6	1,055.6
Sonora	905.2	821.3
Tabasco	1,291.6	1,149.4
Tamaulipas	1,301.7	1,315.6
Tlaxcala	719.0	711.9
Veracruz	4,448.0	4,141.8
Yucatán	958.5	996.9
Zacatecas	911.5	835.5
Estados Unidos Mexicanos	52,813.0	53,349.9

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

CAPÍTULO

La pobreza en Hidalgo, 2012

1

- Las estimaciones de pobreza que se reportan en este documento toman en cuenta la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina para la construcción del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda. Esto, de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2010, y con los resultados dados a conocer para ese mismo año. En el anexo se puede consultar la evolución de la pobreza 2008-2012 sin considerar este indicador.

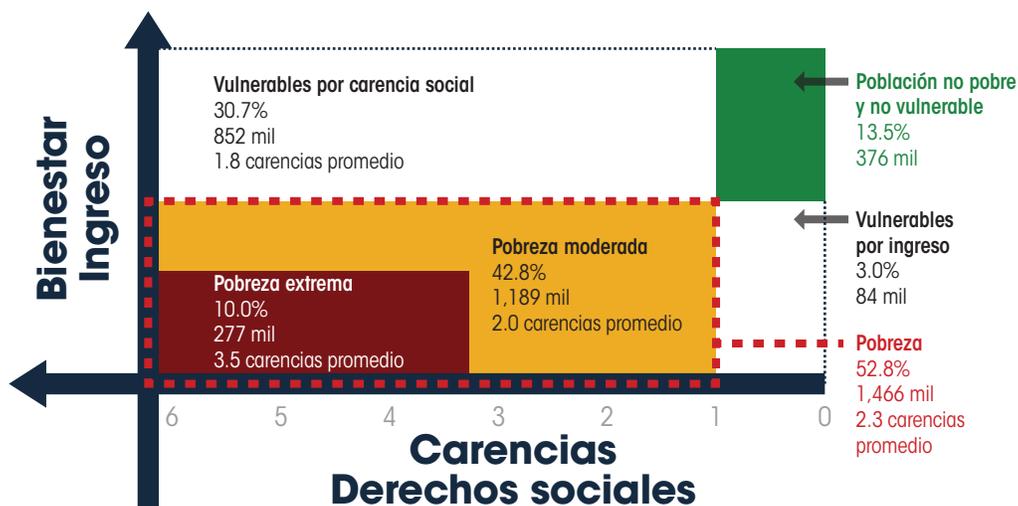
El estado de Hidalgo, respecto a las 32 entidades, ocupó el lugar ocho en porcentaje de población en pobreza y el once en el de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, de la población que habitaba en la entidad, 52.8 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale aproximadamente a 1.5 millones de personas de un total de 2.8 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.3.

⁴ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa con el mayor porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema, respectivamente.

Asimismo, 10.0 por ciento de la población del estado se encontraba en pobreza extrema (aproximadamente 277,000 personas), con un promedio de 3.5 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en pobreza moderada fue de 42.8 (aproximadamente 1.2 millones de personas), con un promedio de 2.0 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Hidalgo, 2012



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

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 30.7, lo que representó aproximadamente a 852,400 personas, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 3.0 por ciento fue la población vulnerable por ingreso, es decir, aproximadamente 84,000 personas sin carencias sociales, pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso mínimo para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 13.5, lo que significó 376,000 personas que percibieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

CAPÍTULO

Evolución de la pobreza en Hidalgo, 2010-2012

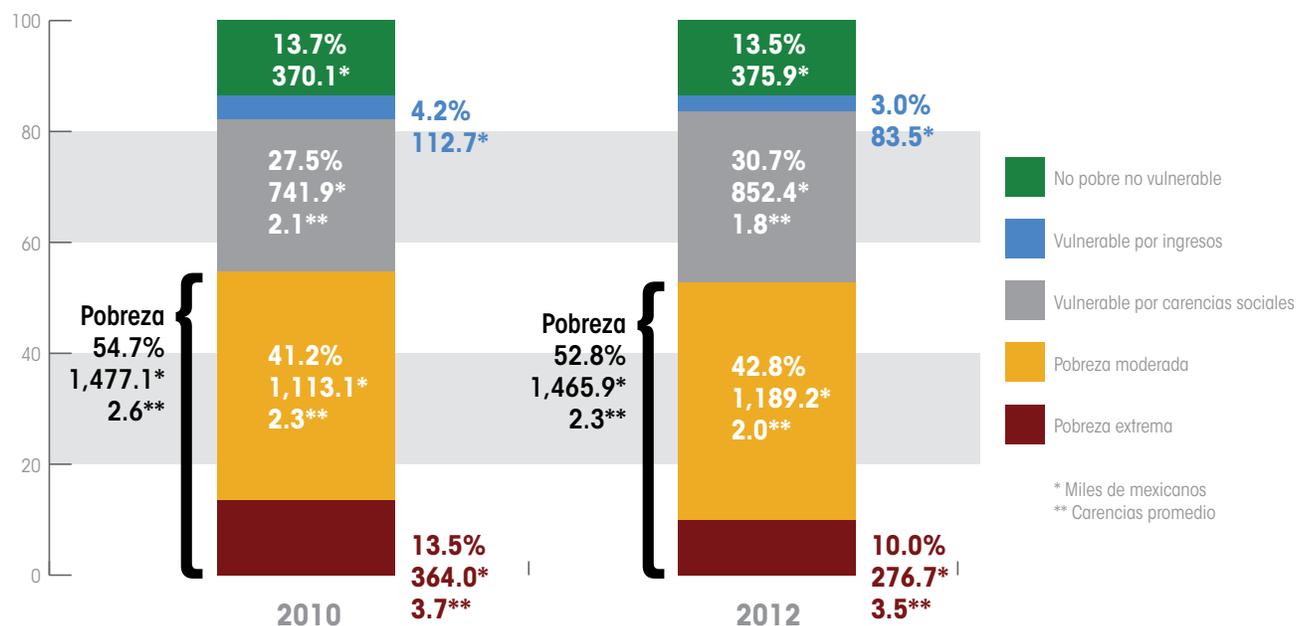
2

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 54.7 a 52.8 por ciento; esto, en términos absolutos, representó una disminución de 11,144 personas en dos años.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema bajó de 13.5 a 10.0, lo que significó un decremento de 87,283 personas en esa situación en dos años.

El porcentaje de población en pobreza moderada aumentó de 41.2 a 42.8 durante el periodo, lo que se tradujo en 76,139 personas más en esta condición.

Gráfica 1. Pobreza en Hidalgo, 2010-2012



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

En lo referente al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó un aumento de 27.5 a 30.7, lo que significó 110,456 personas más. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 4.2 a 3.0, esto es, 29,207 personas menos en esta condición.

La población no pobre y no vulnerable, por su parte, disminuyó durante este periodo de 13.7 a 13.5 por ciento de la población; sin embargo, en términos absolutos implicó 5,814 personas más en esta situación.

Por último, la población con al menos una carencia social pasó de 82.1 a 83.5 por ciento, lo que significó, en términos absolutos, un aumento de 99,312 personas en esta situación, y el porcentaje de la población con al menos tres carencias sociales pasó de 34.7 a 25.9, esto es, 219,365 personas menos.

El cuadro 2 resume la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 en Hidalgo.

Cuadro 2. Evolución de la pobreza en Hidalgo, 2010-2012

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	54.7	52.8	1,477.1	1,465.9	2.6	2.3
Población en situación de pobreza moderada	41.2	42.8	1,113.1	1,189.2	2.3	2.0
Población en situación de pobreza extrema	13.5	10.0	364.0	276.7	3.7	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	27.5	30.7	741.9	852.4	2.1	1.8
Población vulnerable por ingresos	4.2	3.0	112.7	83.5	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	13.7	13.5	370.1	375.9	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	82.1	83.5	2,219.0	2,318.3	2.4	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	34.7	25.9	938.0	718.6	3.6	3.4

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

En el cuadro 3 se presenta un resumen de los cambios en la pobreza y en sus indicadores.

Cuadro 3. Resumen de la evolución de los indicadores de pobreza de Hidalgo, 2010-2012

Indicadores	Porcentaje	Miles de personas
Población en situación de pobreza	↓	↓
Población en situación de pobreza moderada	↑	↑
Población en situación de pobreza extrema	↓	↓
Población vulnerable por carencias sociales	↑	↑
Población vulnerable por ingresos	↓	↓
Población no pobre y no vulnerable	↓	↑
Población con al menos una carencia social	↑	↑
Población con al menos tres carencias sociales	↓	↓

Fuente: Elaboración propia con información de la medición de pobreza 2010 y 2012.

CAPÍTULO

Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Hidalgo

3

La Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL considera dos espacios de análisis: el de los derechos sociales y del bienestar económico.⁵ El primero se refiere a los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social y es medido mediante seis indicadores de carencia social: rezago educativo; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos en la vivienda; y acceso a la alimentación.

El segundo espacio se mide a través de satisfactores que pueden ser adquiridos mediante los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar y bienestar mínimo.

A continuación se presenta la evolución de los indicadores en cada uno de los espacios para 2008, 2010 y 2012 con el propósito de analizar sus cambios en el tiempo, así como la de los indicadores que los componen.

⁵ En el anexo de este documento se ofrece mayor información.

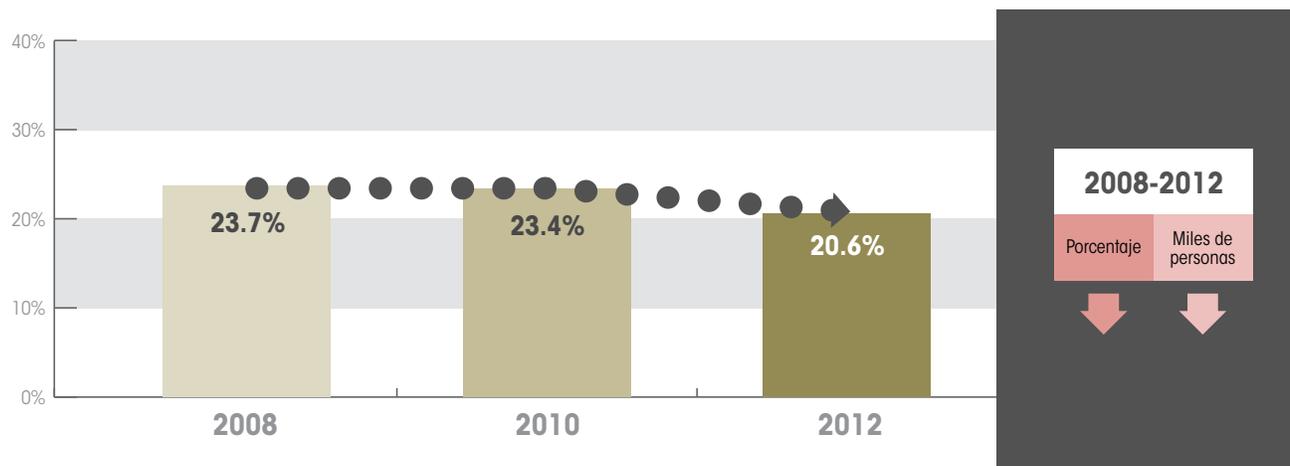
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN LA ENTIDAD, 2008-2012

Rezago educativo

De acuerdo con los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza, se considera en situación de rezago educativo a la población que se encuentra en alguna de las siguientes circunstancias:

- Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
- Nació antes de 1982 y no tiene el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
- Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

Gráfica 2. Rezago educativo, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con rezago educativo en el estado ha disminuido 13.1 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 23.7 en 2008 a 20.6 en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación decreció de 2008 a 2012 en 47,616.

Es necesario mencionar que la reducción porcentual de la carencia durante 2008-2012 en Hidalgo sí es significativa en términos estadísticos, es decir, es altamente probable que sí haya ocurrido y no se deba a factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Este caso es similar a los resultados observados a nivel nacional, donde el cambio porcentual también fue significativo.

Esta variación se dio, principalmente, gracias a que de 2010 a 2012 las incidencias de rezago educativo en la población de tres a quince años, de dieciséis años o más nacida hasta 1981 y de dieciséis años o más nacida a partir de 1982, descendieron 10.6, 5.3 y 22.5 por ciento, respectivamente

Cuadro 4. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de rezago educativo, 2010-2012

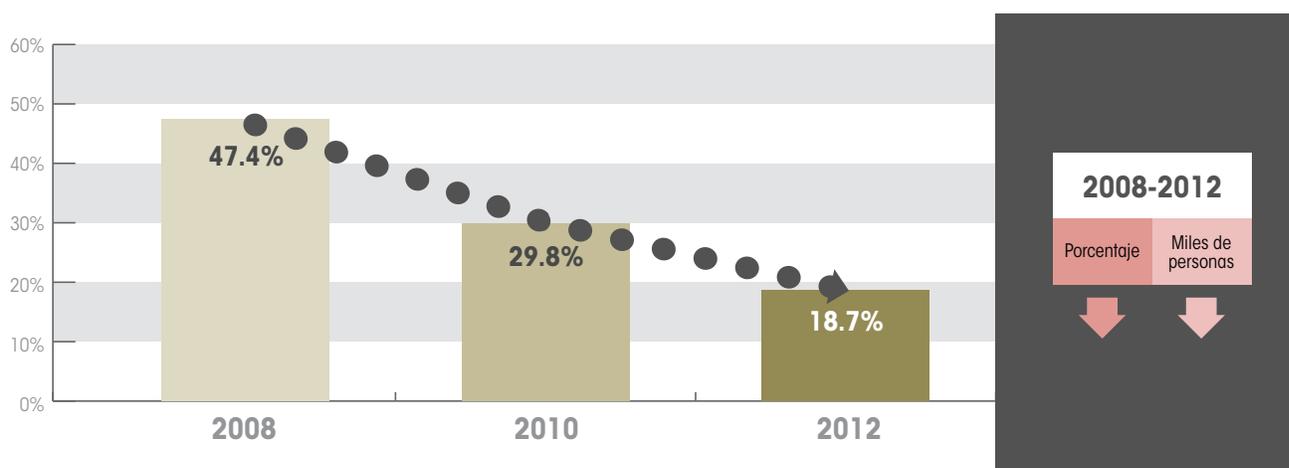
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	9.4	8.4	64.3	58.3
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	35.9	34.0	459.5	416.6
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	17.8	13.8	108.2	97.7

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a los servicios de salud

Se considera que una persona no cuenta con acceso a los servicios de salud cuando no tiene adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

Gráfica 3. Carencia por acceso a los servicios de salud, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por acceso a los servicios de salud en Hidalgo se redujo de 47.4 a 18.7 por ciento durante 2008-2012, una disminución de 60.5 por ciento de la proporción de población en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra bajó en 721,931, al pasar de 1'240,201 en 2008 a 518,270 en 2012.

La disminución observada en Hidalgo entre 2008 y 2012 sí es significativa estadísticamente. Este caso es similar al obtenido para la reducción de la carencia en la población nacional en el mismo periodo.

De 2010 a 2012, destaca la incorporación de 29.0 por ciento más de la proporción de personas afiliadas al Seguro Popular. Asimismo, la población adscrita al IMSS se elevó en 21,000 personas, y en contraste, la registrada en los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina presentó una reducción de aproximadamente tres mil personas en este mismo periodo.

Cuadro 5. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por acceso a los servicios de salud, 2010-2012

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población afiliada al Seguro Popular	44.1	56.9	1,190.8	1,580.6
Población afiliada al IMSS	14.4	14.7	388.9	409.7
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	8.0	7.0	216.3	195.4
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	0.5	0.4	14.5	11.0
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	1.9	1.1	50.2	31.7
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	0.2	0.5	6.0	15.0
Población afiliada a otras instituciones	1.1	0.6	30.6	16.2

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

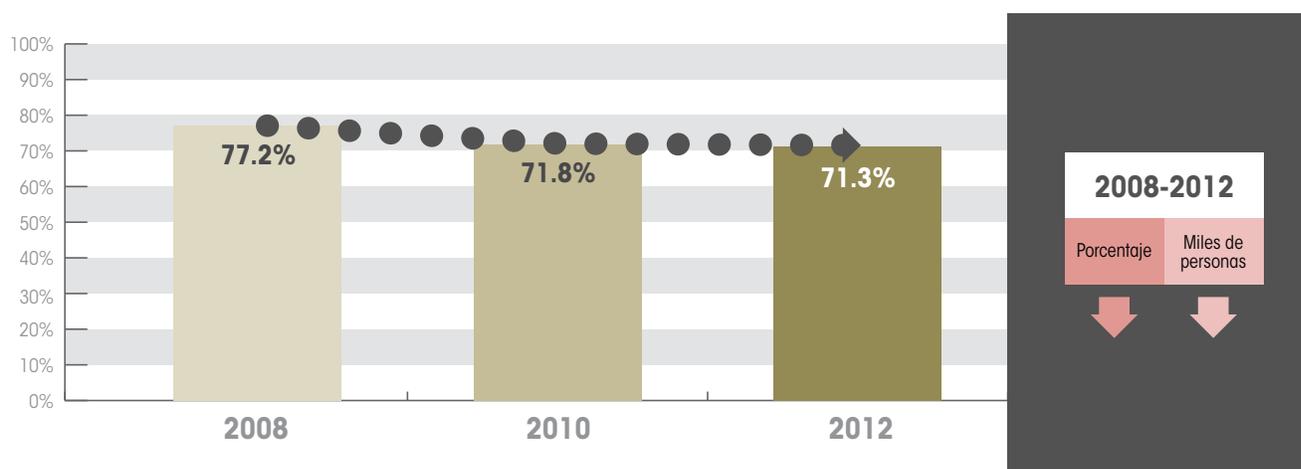
Carencia por acceso a la seguridad social

Se consideran carentes por acceso a la seguridad social los individuos que reúnen alguno de los siguientes criterios:

- En cuanto a la población económicamente activa, asalariada, se considera que no tiene carencia en esta dimensión si disfruta, por parte de su trabajo, de las prestaciones establecidas en el artículo 2° de la Ley del Seguro Social (o sus equivalentes en las legislaciones aplicables al apartado B del artículo 123 constitucional).

- Dado el carácter voluntario de la inscripción al sistema por parte de ciertas categorías ocupacionales, en el caso de la población trabajadora no asalariada o independiente se considera que tiene acceso a la seguridad social cuando dispone de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS y, además, cuenta con un sistema de ahorro para el retiro (SAR) o una administradora de fondos para el retiro (Afore).
- Para la población en general, se considera que tiene acceso cuando goza de alguna jubilación o pensión o es familiar de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social.
- Para la población en edad de jubilación (sesenta y cinco años o más), se considera que tiene acceso a la seguridad social si es beneficiaria de algún programa social de pensiones para adultos mayores.
- La población que no cumpla con alguno de los criterios mencionados se considera en situación de carencia por acceso a la seguridad social.

Gráfica 4. Carencia por acceso a la seguridad social, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social ha decrecido 7.6 por ciento, al pasar de 77.2 a 71.3 por ciento en los últimos cuatro años. En términos absolutos, la cifra disminuyó en 38,103, al pasar de 2'019,542 personas carentes en 2008 a 1'981,439 en 2012.

El cambio porcentual entre 2008 y 2012 en Hidalgo sí es significativo estadísticamente. Esto es similar a los resultados observados a nivel nacional, donde la reducción también es significativa.

Respecto al comportamiento del indicador de acceso a la seguridad social, destaca el aumento de la población ocupada sin acceso a la seguridad social en 133,000 personas entre 2010 y 2012. En contraste, la proporción de población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social y de población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social se redujeron en 3.5 y 8.0 por ciento, respectivamente, durante el mismo periodo.

Cuadro 6. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador carencia por acceso a la seguridad social, 2010-2012

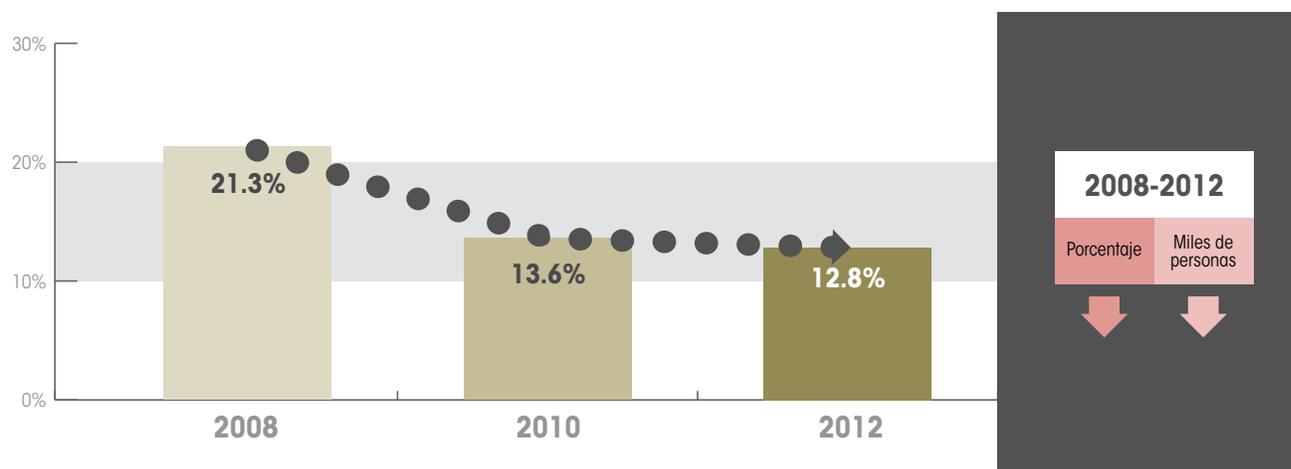
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población ocupada sin acceso a la seguridad social	73.3	71.7	785.8	918.9
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	63.7	61.5	476.5	377.7
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	38.9	35.8	83.2	73.9

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda

Se considera con carencia por calidad y espacios de la vivienda a la población que habita en viviendas con alguna de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

Gráfica 5. Carencia por calidad y espacios de la vivienda, Hidalgo

Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda en Hidalgo disminuyó 39.9 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 21.3 en 2008 a 12.8 en 2012, lo que equivale a 201,664 personas menos en esta situación.

El cambio porcentual entre 2008 y 2012 en Hidalgo sí es significativo estadísticamente. Este caso es similar a los resultados observados a escala nacional, donde la reducción también es significativa.

En cuanto a los subindicadores que conforman el indicador de calidad y espacios de la vivienda, entre 2010 y 2012 resalta que la población en viviendas con pisos de tierra disminuyó en casi 23,000 personas, mientras que la que habitaba en viviendas con muros de material endeble, en 32,000 personas. En contraste, la población en viviendas con techos de material endeble y la de viviendas con hacinamiento presentaron un crecimiento en sus porcentajes en el mismo periodo.

Cuadro 7. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por calidad y espacios en la vivienda, 2010-2012

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas con pisos de tierra	5.7	4.8	155.2	132.6
Población en viviendas con techos de material endeble	1.1	1.3	30.1	36.9
Población en viviendas con muros de material endeble	2.7	1.5	74.2	42.4
Población en viviendas con hacinamiento	7.4	8.1	200.7	224.0

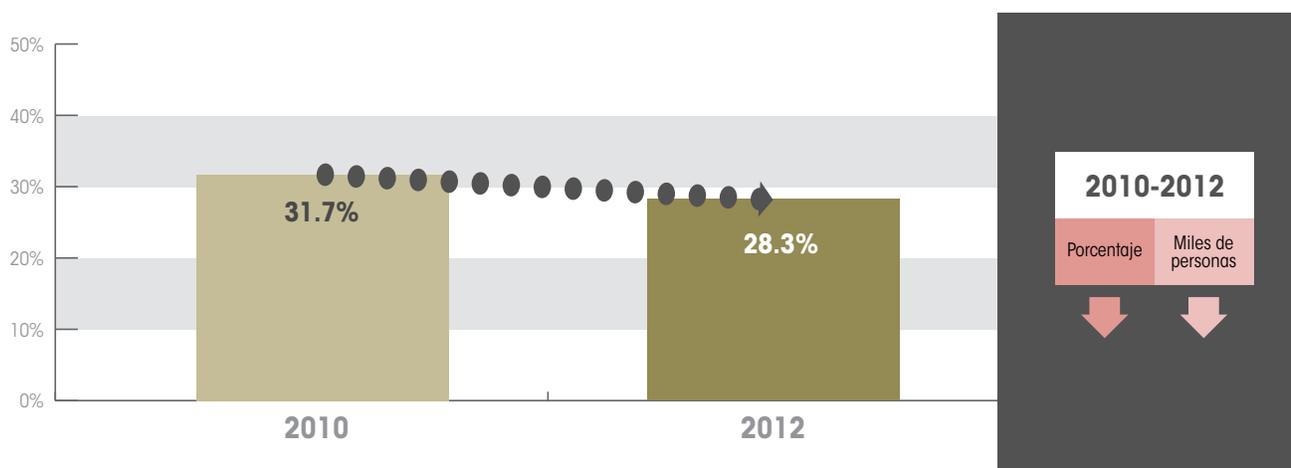
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

De manera similar al indicador anterior, se considera carente por acceso a los servicios básicos en la vivienda a la población que reside en espacios con alguna de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Gráfica 6. Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda disminuyó 10.7 por ciento en los últimos dos años, al pasar de 31.7 en 2010 a 28.3 en 2012; esto equivale a una reducción de 71,295 personas en esta situación.

El decremento porcentual durante 2010-2012 para este indicador no es estadísticamente significativo, es decir, no se puede rechazar que las diferencias puedan deberse a errores inherentes a la fuente de información. En contraste, en el caso nacional sí se observó una disminución significativa en este indicador.

Es conveniente recordar que para este indicador sólo hay información disponible para 2010 y 2012, ya que en 2008 no se contó con la información completa para calcularlo, según los criterios establecidos en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza (CONEVAL, 2009). En específico, la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina, necesaria para la construcción del indicador, fue incorporada a las encuestas de hogares en México a partir de 2010.

Entre los subindicadores de la carencia por servicios básicos en la vivienda, es de mencionar que las proporciones de población en viviendas sin acceso al agua, en viviendas sin drenaje, en viviendas sin electricidad y en viviendas sin combustible mostraron disminuciones de 32.8, 22.8, 65.2 y 14.4 por ciento, respectivamente, en 2010-2012.

Cuadro 8. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por servicios básicos en la vivienda, 2010-2012

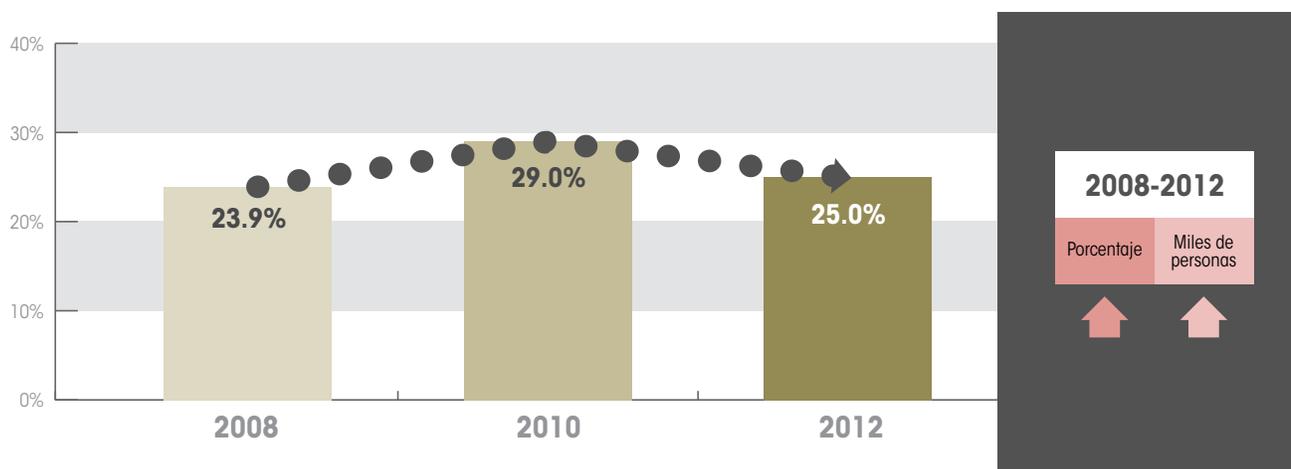
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	13.4	9.0	362.0	249.9
Población en viviendas sin drenaje	15.8	12.2	427.4	337.7
Población en viviendas sin electricidad	2.3	0.8	63.4	21.9
Población en viviendas sin combustible	21.5	18.4	580.3	510.3

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a la alimentación

Se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a la población en hogares con un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo, de acuerdo con la escala de seguridad alimentaria establecida en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza.

Gráfica 7. Carencia por acceso a la alimentación, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de carencia por acceso a la alimentación en Hidalgo entre 2008 y 2012 subió 4.6 por ciento, al pasar de 23.9 a 25.0. En términos absolutos, el número de personas sin acceso a la alimentación en el estado presentó un aumento de 68,581 personas de 2008 a 2012.

El crecimiento porcentual en Hidalgo no es significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado a escala nacional, donde sí lo fue.

Entre los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, destaca que la incidencia de población con seguridad alimentaria registró un incremento de 5.5 por ciento entre 2010 y 2012. En contraste, la proporción de población con un grado de inseguridad alimentaria severo disminuyó 17.3 por ciento en el mismo periodo. Los grados leve y moderado de esta inseguridad se comportaron de manera heterogénea en el mismo periodo.

Cuadro 9. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por acceso a la alimentación, 2010-2012

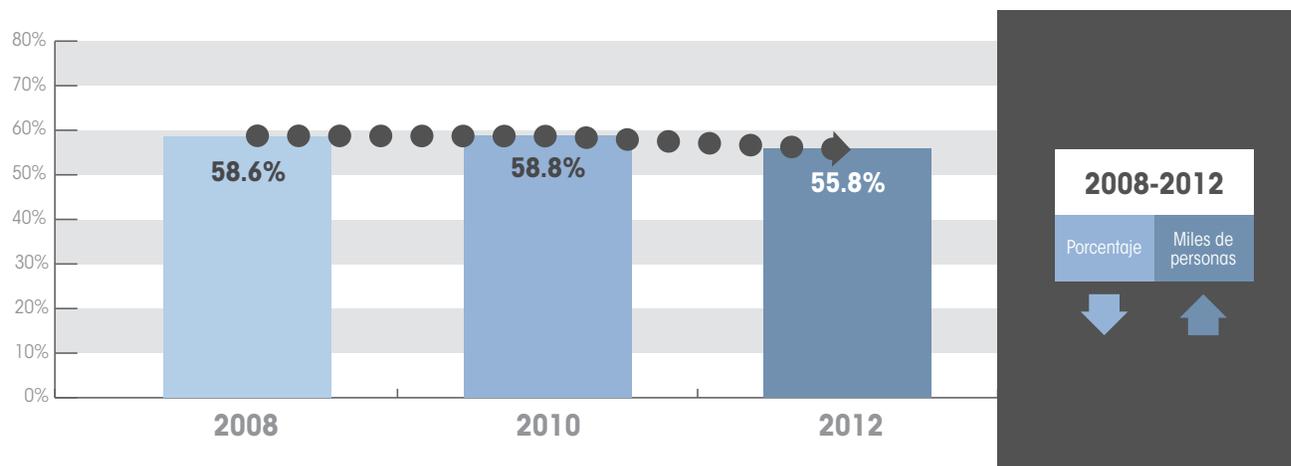
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	47.5	50.1	1,283.1	1,392.2
Grado de inseguridad alimentaria leve	23.5	24.9	635.1	691.7
Grado de inseguridad alimentaria moderado	16.9	14.9	456.8	415.1
Grado de inseguridad alimentaria severo	12.1	10.0	326.8	278.9

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012 se redujo 4.8 por ciento la incidencia de población en Hidalgo sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, al pasar de 58.6 a 55.8 por ciento. En términos absolutos, actualmente son 1.5 millones de personas en el estado en esta situación, debido al aumento de 16,138 personas en ese periodo.

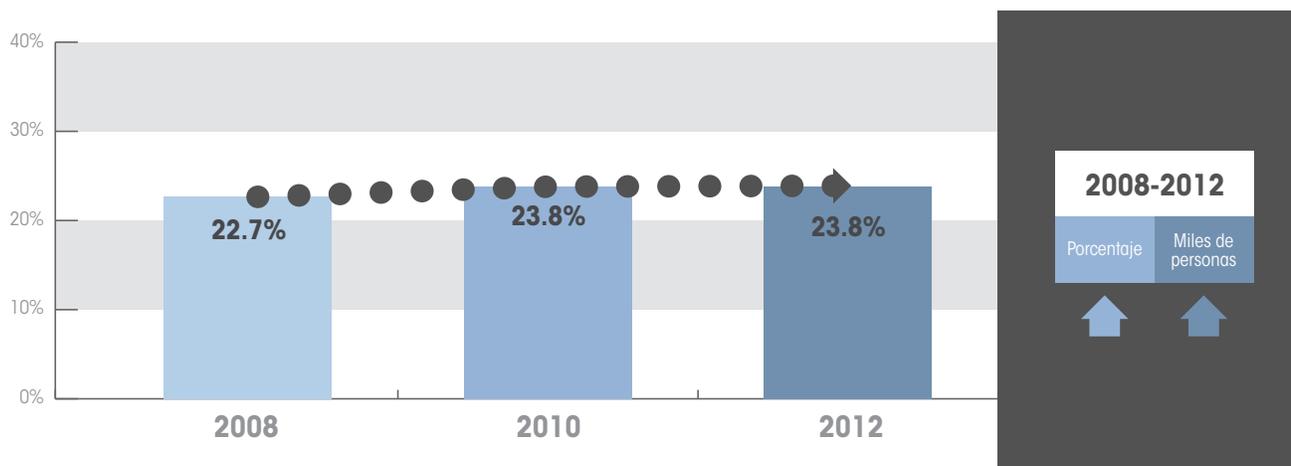
La disminución porcentual durante 2008-2012 en Hidalgo no es significativa estadísticamente, caso contrario a lo observado a nivel nacional, donde el aumento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar fue significativo.

Por su parte, el valor mensual per cápita de la Línea de Bienestar para el ámbito urbano pasó de 2,120 a 2,329 pesos de 2010 a 2012 y para el rural, de 1,331 a 1,490. Esto representó un incremento del costo de las necesidades básicas de 9.9 y 11.9 por ciento, respectivamente.⁶

⁶ El valor de las líneas de bienestar se reporta a precios de agosto de 2012.

Bienestar mínimo

Gráfica 9. Bienestar mínimo, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar mínimo subió 4.8 por ciento de 2008 a 2012. Ello significó, en términos absolutos, que 65,808 personas más no contaron con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El aumento de 1.1 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 para el estado de Hidalgo no fue significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado para el mismo periodo a nivel nacional, donde el incremento sí fue significativo.

De 2010 a 2012, el valor de la Línea de Bienestar Mínimo para el ámbito urbano pasó de 978 a 1,125 pesos y para el rural, de 684 a 800 pesos. Esto representó un incremento real del costo de la canasta básica alimentaria de 15.0 y 17.0 por ciento, respectivamente.⁷

En el cuadro 10 se presenta la evolución de los indicadores de carencia y de bienestar a nivel nacional y para Hidalgo en 2008, 2010 y 2012. Se observa que el estado muestra incidencias mayores a la media nacional en casi todos los indicadores, a excepción de carencia por acceso a los servicios de salud y carencia por calidad y espacios en la vivienda. Es de mencionar, asimismo, que Hidalgo se ubica entre los cinco estados con mayor incidencia en carencia por acceso a la seguridad social.

⁷ El valor de las líneas de bienestar se reporta a precios de agosto de 2012.

Cuadro 10. Evolución de los indicadores de carencia social y bienestar en Hidalgo, 2008-2012

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Hidalgo			Nacional			Hidalgo		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	23.7	23.4	20.6	24,488.1	23,671.6	22,568.4	620.2	632.0	572.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	47.4	29.8	18.7	42,846.0	33,478.4	25,272.7	1,240.2	804.6	518.3
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	77.2	71.8	71.3	72,522.6	69,571.8	71,836.5	2,019.5	1,940.8	1,981.4
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	21.3	13.6	12.8	19,743.1	17,382.3	15,900.4	556.5	367.1	354.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	31.7	28.3	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	856.1	784.8
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	23.9	29.0	25.0	24,258.6	28,440.4	27,352.2	625.3	783.6	693.9
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	22.7	23.8	23.8	18,691.0	22,225.2	23,514.9	594.1	641.8	659.9
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	58.6	58.8	55.8	54,690.2	59,558.6	60,578.5	1,533.3	1,589.8	1,549.4

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

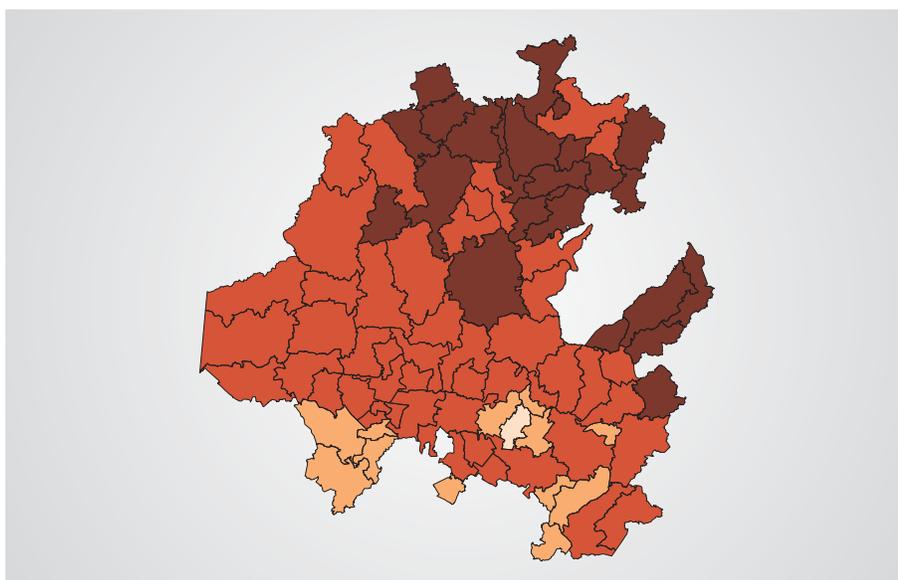
CAPÍTULO

Pobreza municipal, 2010

4

El cálculo de la pobreza para este nivel de desagregación se realiza con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (MCS-ENIGH), publicados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).

Mapa 1. Porcentaje de población en situación de pobreza en Hidalgo, 2010

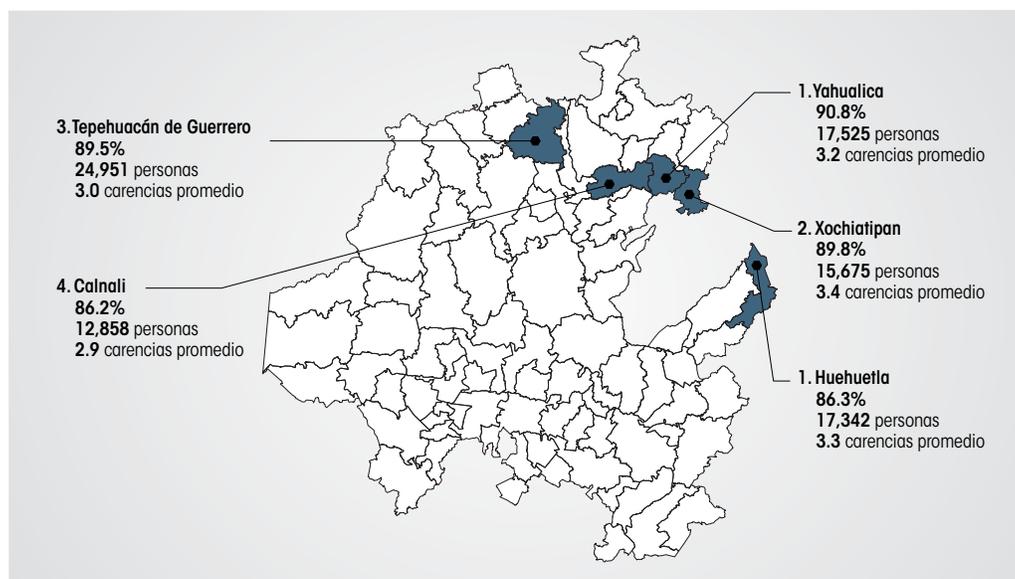


Rango	Total de municipios
[0 - 25)	1
[25 - 50)	12
[50 - 75)	48
[75 - 100)	23

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

El mapa 1 muestra la distribución de los 84 municipios de Hidalgo según el porcentaje de población en pobreza en el estado en 2010.

Mapa 2. Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en Hidalgo, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

De acuerdo con el mapa, sólo en el municipio de Mineral de la Reforma el porcentaje fue menor de 25 y en éste se concentró 2.0 por ciento de la población en esta situación. En doce municipios el porcentaje estuvo entre 25 y 50, en los que se concentró 21.6 por ciento de esta población. En 48 municipios el porcentaje osciló entre 50 y 75 y en éstos se concentró 54.7 por ciento del total de esta población. Finalmente, en 23 municipios el porcentaje fluctuó entre 75 y 100. En ellos habitaba 21.6 por ciento de esta población. Esto significa que, en 2010, había 71 municipios de un total de 84 (84.5 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza.

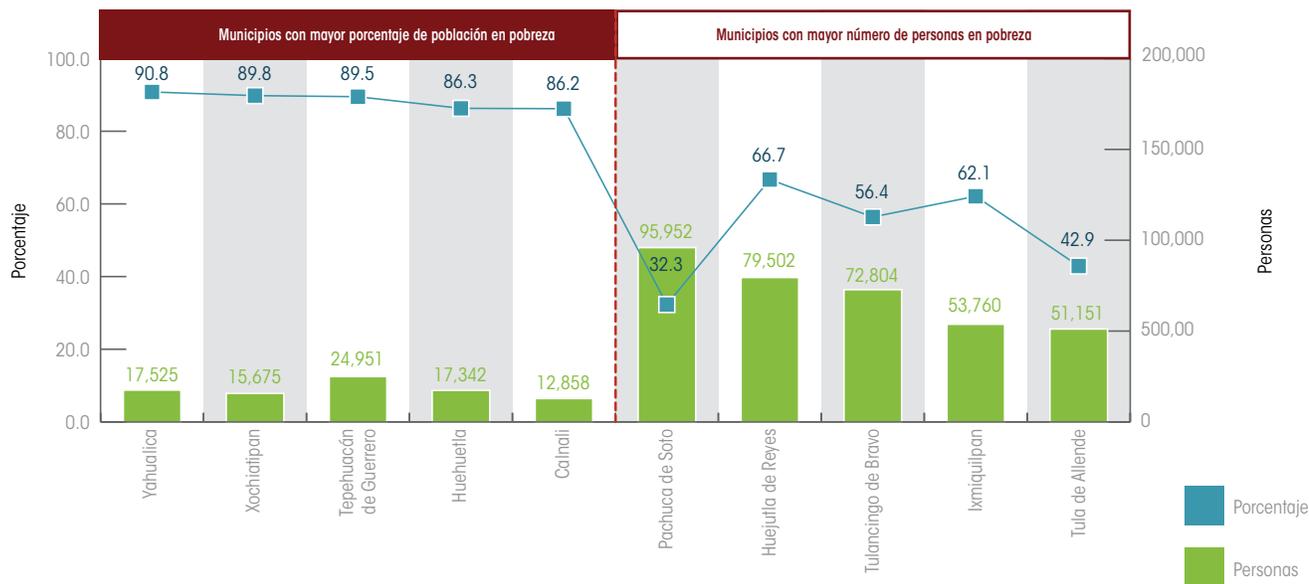
Los municipios con un mayor porcentaje fueron Yahualica (90.8), Xochiatipan (89.8), Tepehuacán de Guerrero (89.5), Huehuetla (86.3) y Calnali (86.2). En éstos, más de 85 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza, lo que representó 6.0 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

Por otra parte, los municipios con mayor número de personas en pobreza fueron Pachuca de Soto (95,952), Huejutla de Reyes (79,502), Tulancingo de Bravo

(72,804), Ixmiquilpan (53,760) y Tula de Allende (51,151). En éstos se concentró 24 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

Como se observa en la gráfica 10, en general, los municipios de mayor incidencia de pobreza tienen relativamente poca población en esta situación, en comparación con los de mayor tamaño que poseen relativamente menor porcentaje de pobreza, pero, por su población, es mayor la cantidad de personas pobres. Lo anterior muestra, como se destacó en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, que el reto de abatir la pobreza municipal es doble: reducir la pobreza rural de municipios pequeños y dispersos, así como disminuir la pobreza urbana, que cuenta con mayor peso en volumen poblacional. Vale la pena destacar, no obstante, que en el municipio de Huejutla de Reyes, que se ubica entre los cinco con mayor número de personas en pobreza, dos terceras partes de la población son pobres.

Gráfica 10. Municipios con mayor porcentaje y mayor número de personas en pobreza, 2010

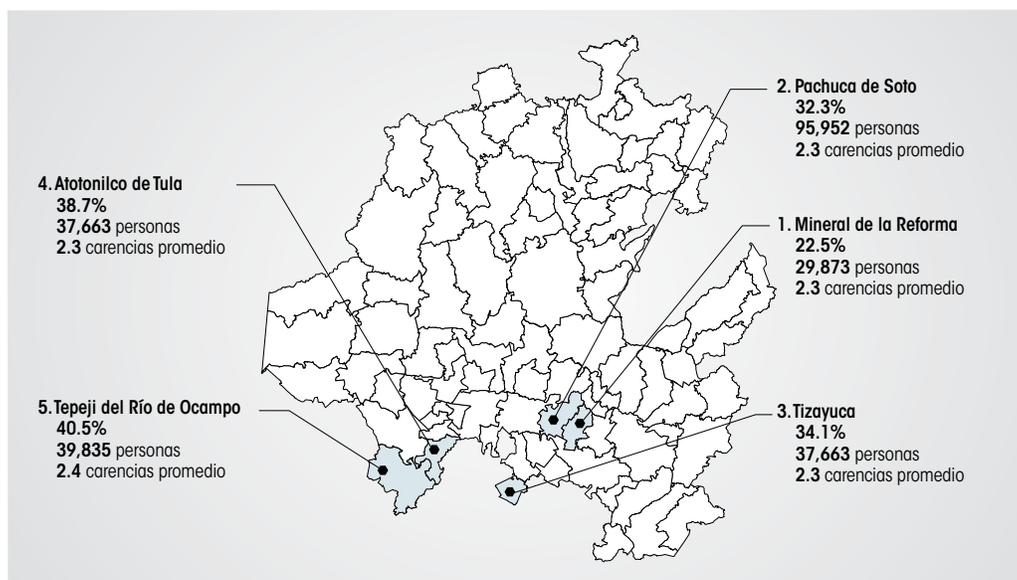


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y MCS-ENIGH 2010.

En los municipios con el menor número de personas en pobreza (16,251) se concentró 1.1 por ciento de la población en esta situación en el estado. No obstante, el promedio de incidencia de pobreza entre ellos fue de 68.8 por ciento. Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (216,830 personas) representó 14.8 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. Resalta que gran parte de esta población vivía en el municipio de Pachuca.

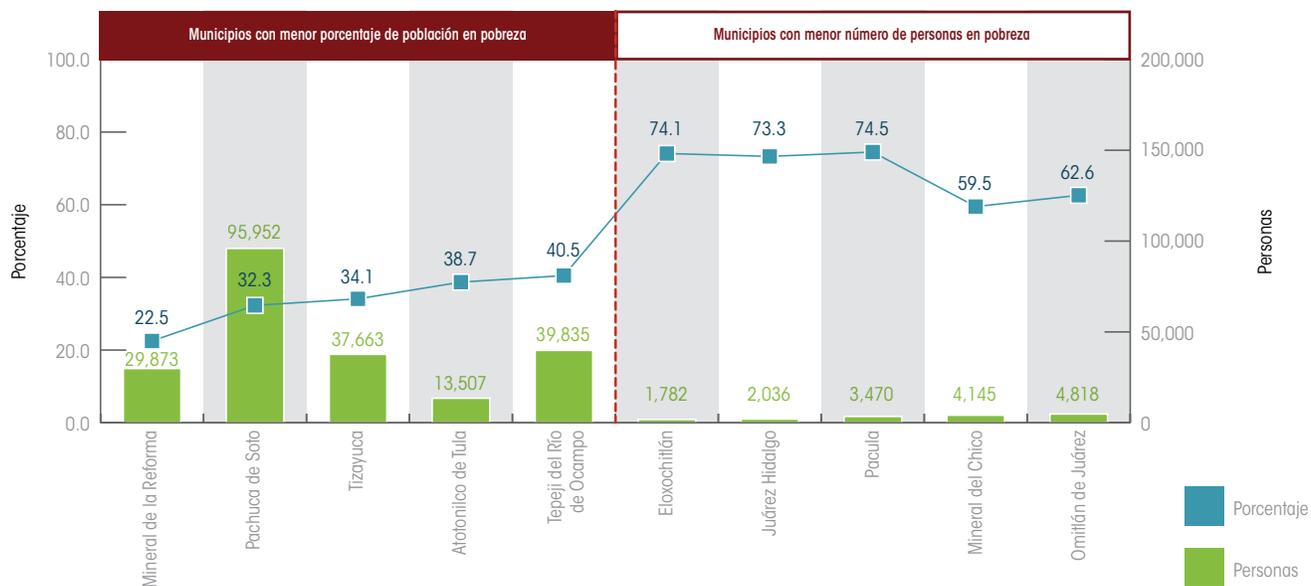
Es importante advertir la distinción entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos, pues representan contextos particulares que demandan una atención diferenciada; por ejemplo, el municipio de Pachuca fue el segundo de menor porcentaje de población en pobreza en el estado y, no obstante, fue el que presentó el mayor número de personas en esta condición. En contraste, si bien en Yahualica se observó una situación de pobreza de 90.8 por ciento de su población, ésta corresponde a una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Pachuca. Ello da cuenta de un problema diferenciado entre mucha incidencia de pobreza en municipios pequeños y un gran número de personas en municipios urbanos, pero que, por su tamaño, resulta complicado ubicar.

Mapa 3. Municipios con menor porcentaje de población en situación de pobreza en Hidalgo, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

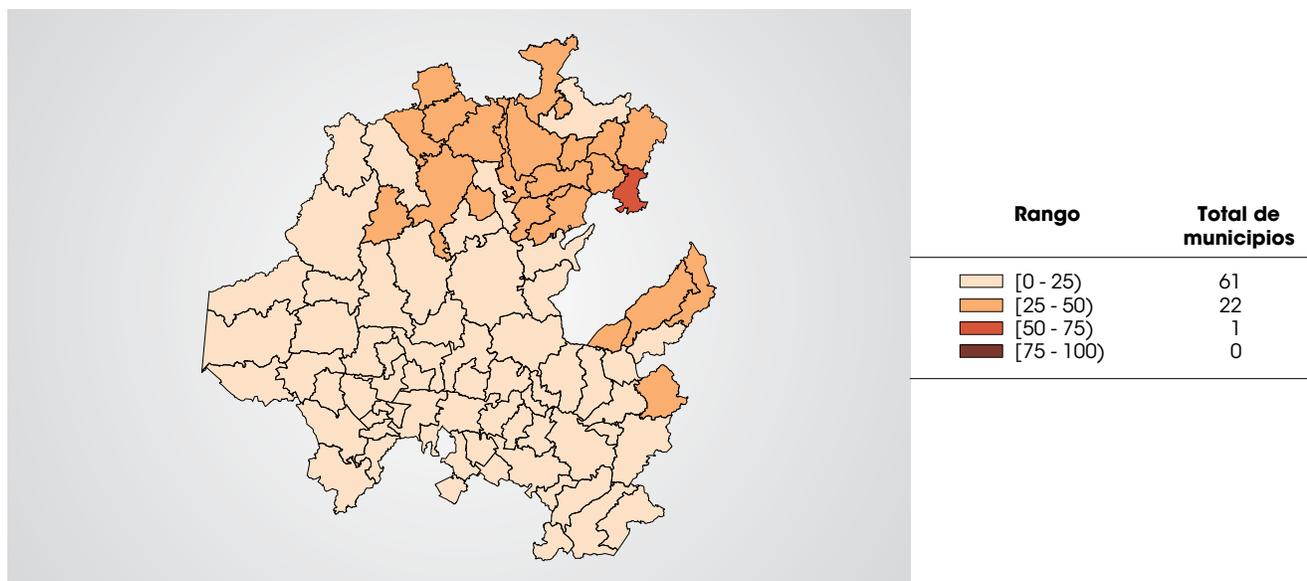
Gráfica 11. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

POBREZA EXTREMA A NIVEL MUNICIPAL 2010

Mapa 4. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema en Hidalgo, 2010



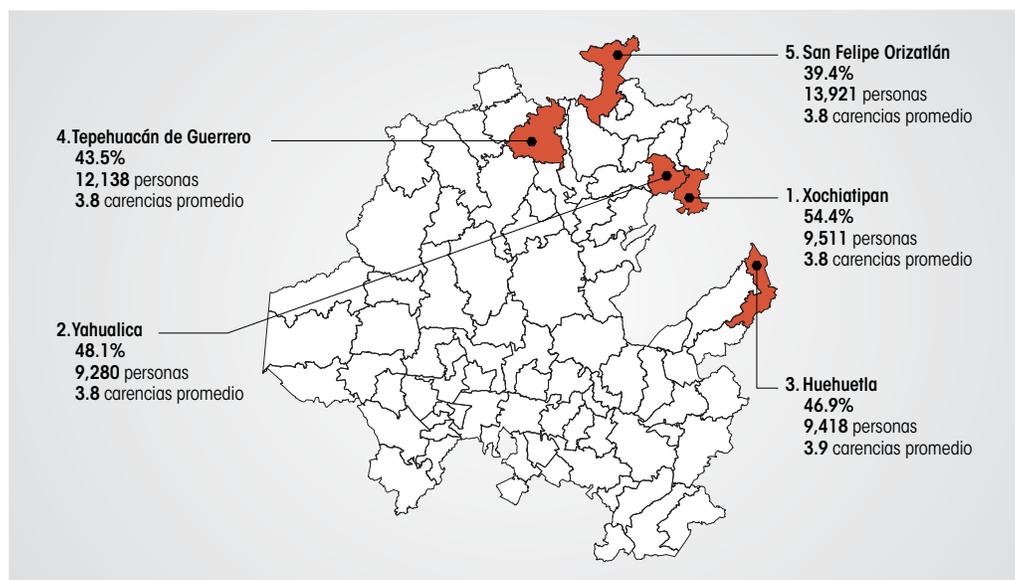
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza, la población en situación de pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo y al menos tres carencias sociales.

En agosto de 2010, fecha en que el CONEVAL realizó la medición de la pobreza, el valor de la Línea de Bienestar Mínimo era de 684 pesos para zonas rurales y 978 pesos para zonas urbanas.

Con base en esta información, en 61 municipios se tuvo un rango entre 0 y 25 por ciento de la población en pobreza extrema, de los cuales 27 registraron un porcentaje menor de 10; en 22 el porcentaje se ubicó entre 25 y 50; y finalmente, en Xochiatipan el porcentaje de población en pobreza extrema fue de 54.5.

Mapa 5. Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en Hidalgo, 2010



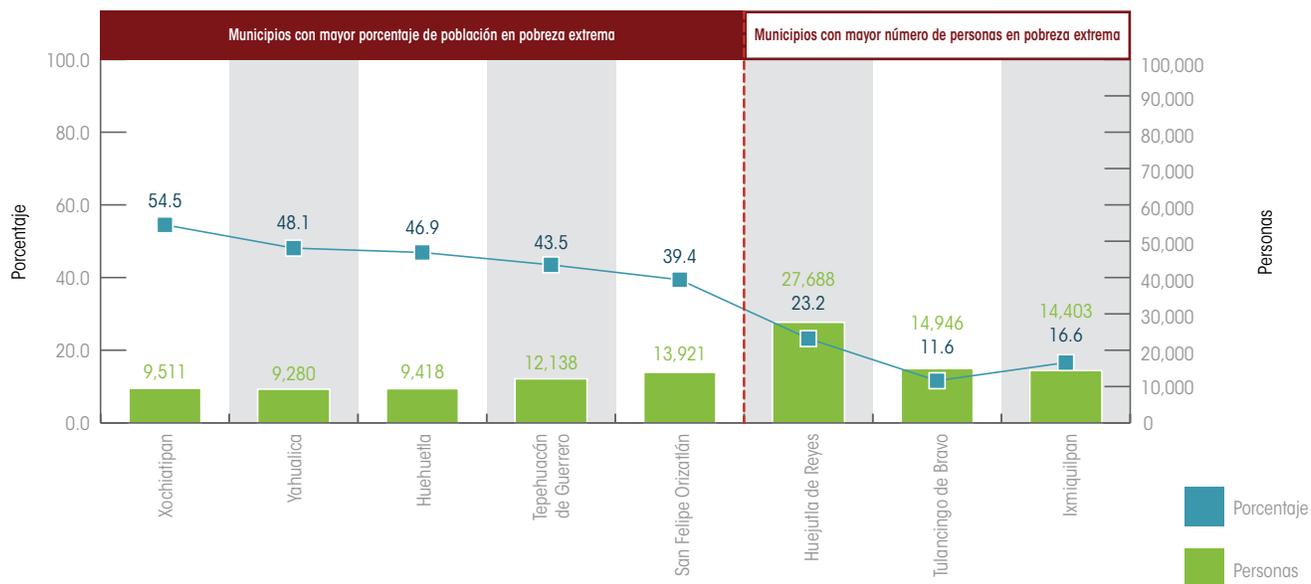
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron Xochiatipan (54.4), Yahualica (48.1), Huehuetla (46.9), Tepehuacán de Guerrero (43.5) y San Felipe Orizatlán (39.4). Es de resaltar que Xochiatipan, Yahualica, Huehuetla y Tepehuacán de Guerrero se colocaron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

Los municipios que concentraron mayor número de personas en pobreza extrema fueron Huejutla de Reyes (27,688), Tulancingo de Bravo (14,946), Ixmiquilpan (14,403), San Felipe de Orizatlán (13,921) y Tepehuacán de Guerrero (12,138).

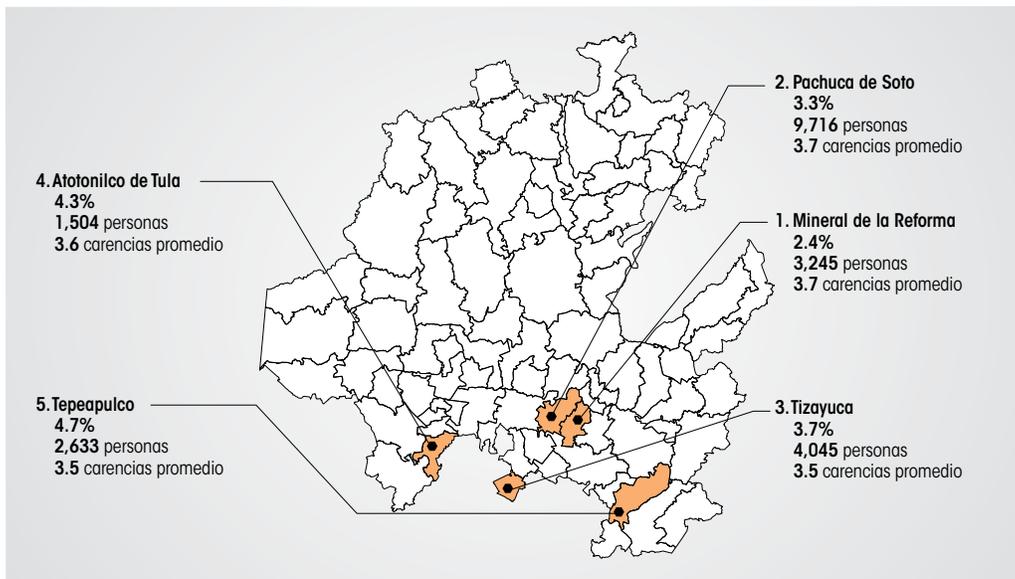
Las personas que habitaban en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema (54,268) representaron 15.0 por ciento del total de esta población en la entidad. En los cinco municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema (83,096) se concentró 23.0 por ciento de la población en esta situación en el estado.

Gráfica 12. Municipios con mayor porcentaje y mayor número de personas en pobreza extrema, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

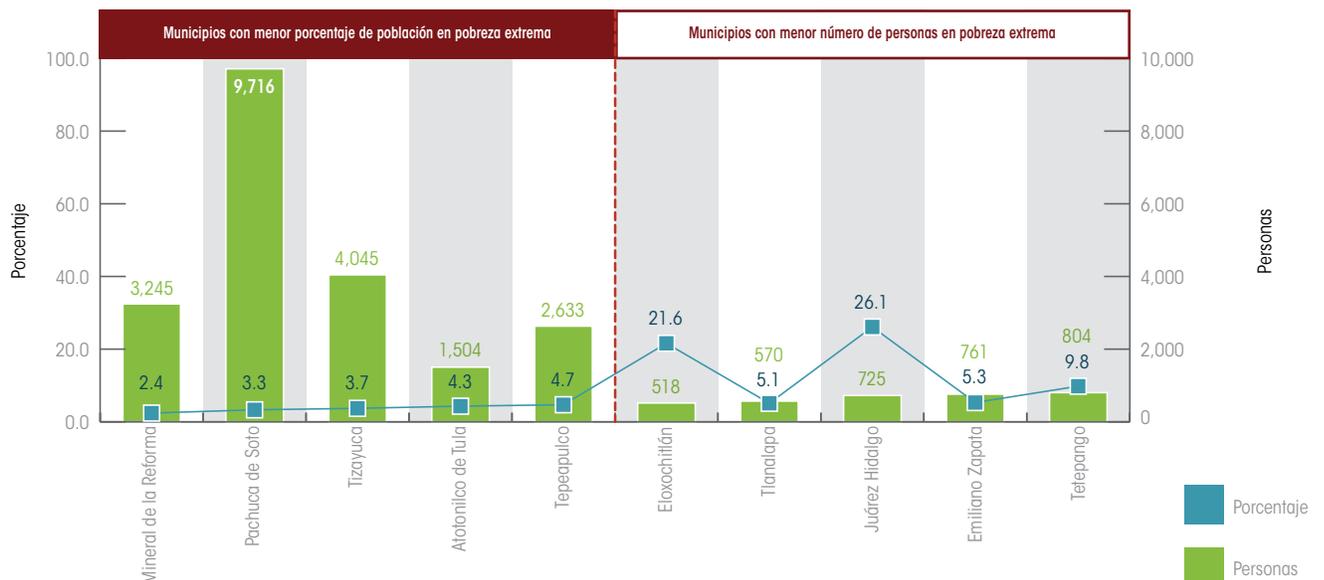
Mapa 6. Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Hidalgo, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema (21,143 personas) representó 5.9 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza extrema (3,378) se concentró 0.9 por ciento del total de la población en esta situación en el estado.

Gráfica 13. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza extrema, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

CAPÍTULO

Perfil de los municipios considerados en la Cruzada Nacional contra el Hambre

5

En enero de 2013 se publicó el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (CNCH),⁸ el cual pretende “garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de los 7.4 millones de mexicanos que hoy viven en condición de pobreza extrema, y contribuir al ejercicio pleno de su derecho a la alimentación”. Dicho documento describe una serie de objetivos específicos a alcanzar, así como los criterios para definir a la población que será su objetivo. Además, con base en estos criterios, define 400 municipios a atender durante la primera etapa de su implementación.

De los 84 municipios de Hidalgo, cinco se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013,⁹ y representan 7.1 por ciento del total de la población del estado (2'676,540 personas). De estos municipios, cuatro son considerados con grado de rezago social alto y uno, Huejutla de Reyes, con un grado medio.

De acuerdo con los criterios de la CNCH, se incluyeron los municipios del país con mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación, así como los de mayor porcentaje de población en estas situaciones. De forma más específica, el Decreto de creación de la Cruzada señala: “La Cruzada se implementará en una primera etapa en 400 municipios

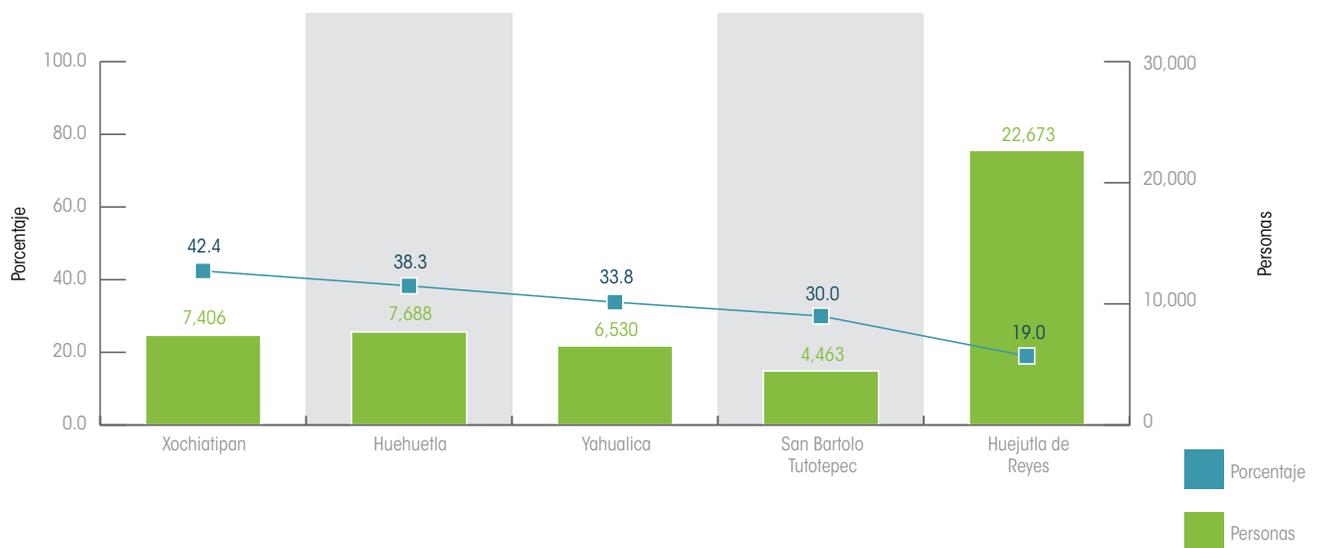
⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.

⁹ *Ídem*.

seleccionados con base en la incidencia de pobreza extrema, así como en el número de personas en esta condición y personas con carencia de acceso a la alimentación, sin perjuicio de que su implementación se extienda a otros municipios del país...¹⁰

Es necesario resaltar que se trata de incidencias de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación correspondientes a 2010, pues constituyen los datos a nivel municipal para dichos indicadores más recientes en el país. En Hidalgo, el municipio de Xochiatipan fue el de mayor porcentaje y Huejutla de Reyes, el de mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.

Gráfica 14. Población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en los municipios seleccionados en la primera etapa de la Cruzada Nacional contra el Hambre, Hidalgo, 2010

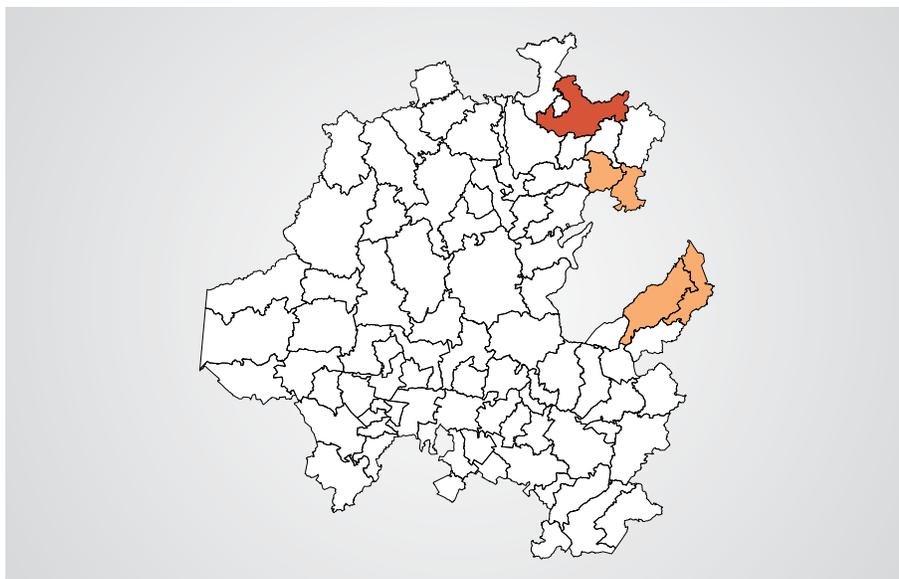


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

Los mapas 7 y 8 muestran la distribución geográfica de los cinco municipios de Hidalgo incluidos en la CNCH, según condición de número de personas o incidencia de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.

¹⁰ *Ídem.*

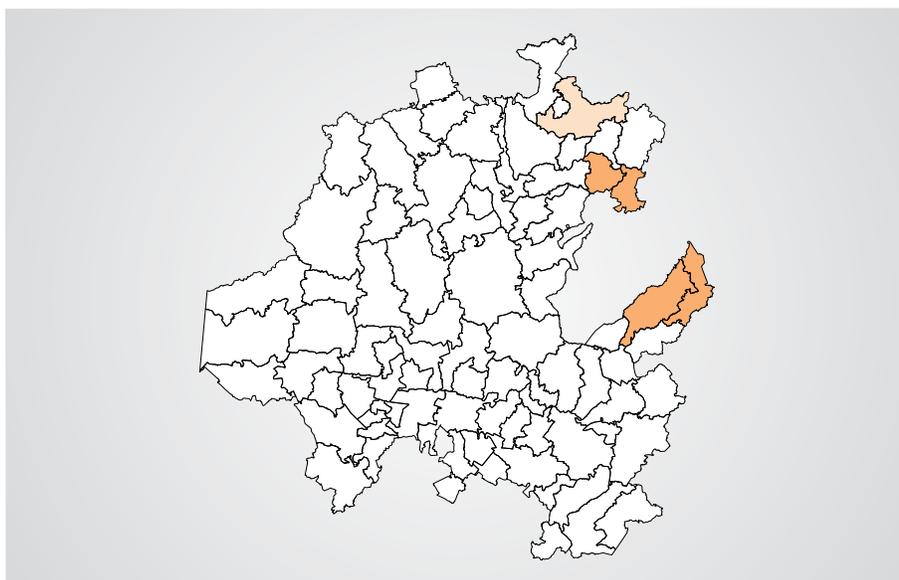
Mapa 7. Número de personas en pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación



Rango	Total de municipios
[0 - 2,500)	0
[2,501 - 15,000)	4
[15,001 - 100,000)	1
[100,001 - 551,000)	0
Total	5

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS de la ENIGH 2010.

Mapa 8. Porcentaje de población en pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación



Rango	Total de municipios
[0 - 25)	1
[25 - 50)	4
[50 - 75)	0
[75 - 100)	0
Total	5

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS de la ENIGH 2010.

En el cuadro 11 se pueden consultar los cinco municipios del estado incluidos en la CNCH y sus indicadores de pobreza principales para 2010.

Cuadro 11. Municipios del estado de Hidalgo seleccionados en la primera etapa de la Cruzada Nacional contra el Hambre, 2010

Clave de municipio	Municipio	Población	Porcentaje			Número de personas		
		Total	Pobreza extrema	Carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema	Carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación
13027	Huehuetla	20,084	46.9	55.1	38.3	9,418	11,063	7,688
13028	Huejutla de Reyes	119,281	23.2	42.7	19.0	27,688	50,883	22,673
13053	San Bartolo Tutotepec	14,900	37.8	50.0	30.0	5,633	7,452	4,463
13078	Xochiatipan	17,456	54.5	58.3	42.4	9,511	10,175	7,406
13080	Yahualica	19,304	48.1	47.8	33.8	9,280	9,226	6,530

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI y el CONEVAL.

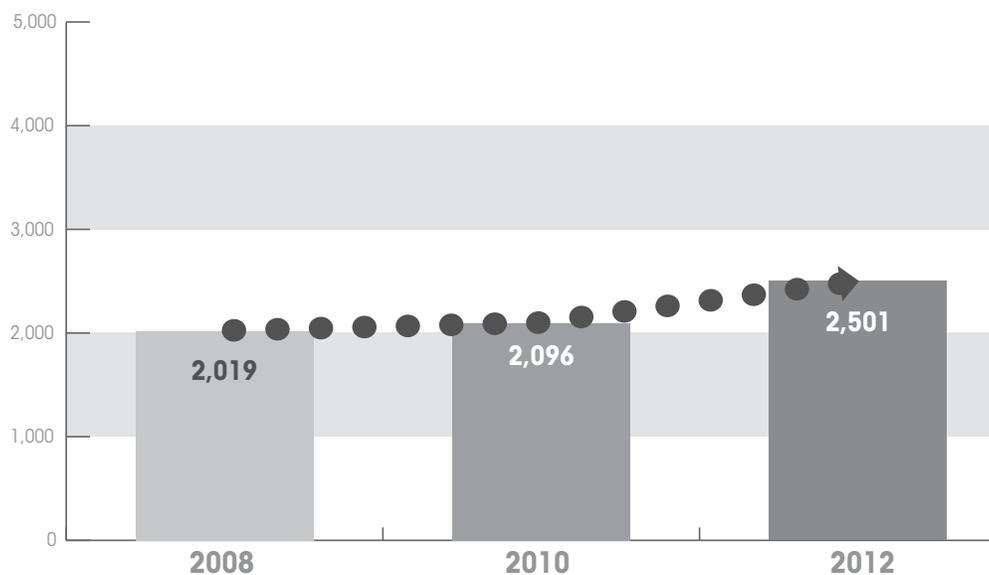
CAPÍTULO

La desigualdad por ingreso en Hidalgo, 2008-2012

6

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Hidalgo



Fuente: CONEVAL, 2013.

La medición de la pobreza en el espacio del bienestar económico compara el ingreso de las personas contra el valor de una línea de bienestar para determinar la capacidad adquisitiva del ingreso sobre bienes necesarios.

El ICTPC abarca dos grandes rubros: el ingreso corriente monetario y el no monetario. En el primero se consideran las remuneraciones por trabajo subordinado, el ingreso por trabajo independiente (incluye el autoconsumo), por renta de la propiedad, otros provenientes del trabajo y las transferencias monetarias. En el segundo, el pago, los regalos y las transferencias en especie.

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza, el ICTPC se define con base en los siguientes criterios: se incluyen los flujos monetarios que no ponen en riesgo o disminuyen los acervos de los hogares; se analiza la frecuencia de las transferencias y se eliminan aquellas que no son recurrentes; no se toma en cuenta como parte del ingreso la estimación del alquiler o la renta imputada y se consideran las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.¹¹

Entre 2008 y 2012 se observó un aumento en el ICTPC promedio de Hidalgo de 23.9 por ciento (482 pesos), al subir de 2,019 en 2008 a 2,501 en 2012. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 en 2012, lo que se tradujo en un incremento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años.

Entre los estados con ingreso corriente similar al de Hidalgo se encuentran Zacatecas (2,558 pesos), Michoacán (2,562 pesos), Durango (2,609 pesos) y Veracruz (2,632 pesos), los cuales presentaron un aumento de 11.9, 19.2, 12.9 y 15.1 por ciento, respectivamente. Lo anterior ubica a Hidalgo como la entidad con mayor crecimiento en su ingreso en relación con los cinco estados más similares en ingresos promedio en 2012.

Respecto a otras entidades federativas cuyo ICTPC promedio en agosto de 2012 fue similar al de Hidalgo, se tienen los siguientes resultados:

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 50.1 y 54.4 por ciento en 2012. Michoacán tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y Veracruz, el mayor número de personas en pobreza.
- Las carencias promedio para la población en pobreza oscilaron entre 1.9 y 2.7, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.4 y 3.7.

¹¹ Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.

Cuadro 12. Pobreza en Hidalgo, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Hidalgo	8	2,501	52.8	1,465,908	2.3	10.0	276,714	3.5
Zacatecas	7	2,558	54.2	835,517	1.9	7.5	115,296	3.4
Michoacán	6	2,562	54.4	2,447,693	2.6	14.4	650,348	3.7
Durango	11	2,609	50.1	858,654	2.0	7.5	128,027	3.4
Veracruz	9	2,632	52.6	4,141,759	2.7	14.3	1,121,952	3.7

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

Notas:

Las estimaciones consideran la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina en la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

El lugar que ocupa se refiere al porcentaje de población en pobreza.

COEFICIENTE DE GINI

Este coeficiente mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, es decir, describe qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población en una economía. Toma valores que van de 0 a 1 y mientras más cercano sea el valor del coeficiente a 1, mayor desigualdad existe; por ejemplo, cuando veinte por ciento de la población acumula veinte por ciento del total de los ingresos, la distribución es perfectamente equitativa (Gini =0) y, en el caso extremo, cuando una persona acumula todo el ingreso de una economía, la distribución es totalmente inequitativa (Gini =1).

En la estimación de este coeficiente se utiliza el ICTPC, que es el mismo que se emplea para la medición de la pobreza;¹² no obstante, este indicador también es calculado por otras instancias de gobierno, como el INEGI, u organizaciones de la sociedad civil, y en sus estimaciones pueden utilizar otras fuentes de ingresos o, incluso, indicadores de gasto o consumo, entre otros.

De 2008 a 2012, el coeficiente de Gini para Hidalgo disminuyó de 0.491 a 0.480, lo que tuvo como resultado menor desigualdad. En 2012, Hidalgo ocupó el lugar 16 en el contexto nacional.¹³

¹² Para mayor información sobre el índice de Gini, consultar Medina (2001).

¹³ El estado que ocupa el lugar número uno es el que tiene mayor desigualdad.

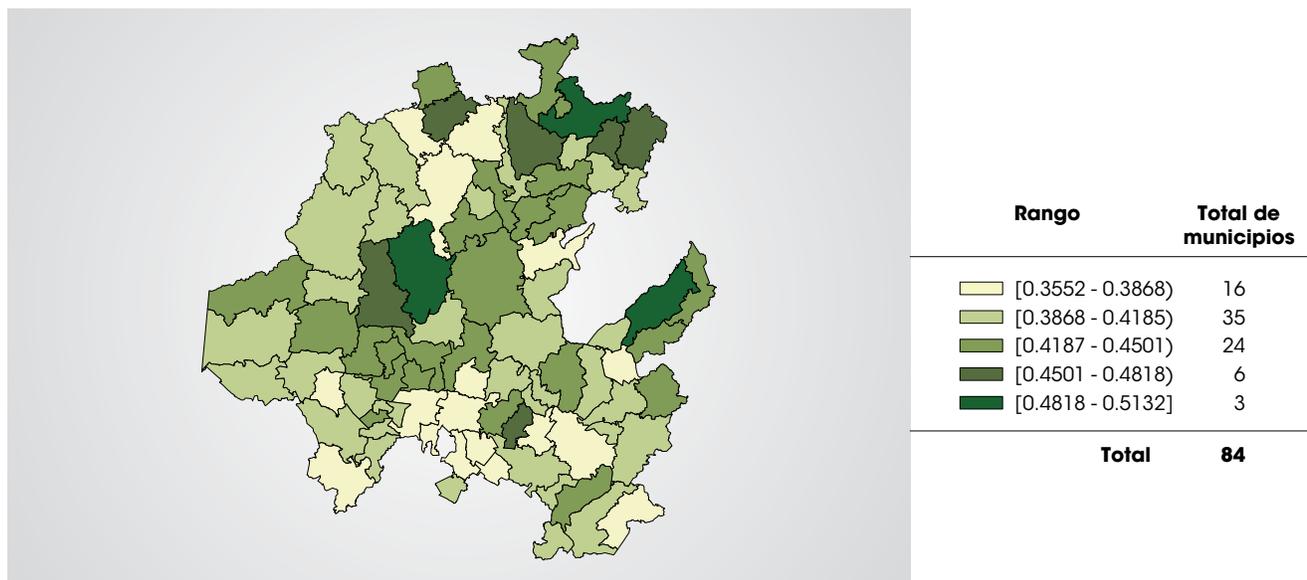
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

Entidad federativa	Valor		
	2008	2010	2012
Aguascalientes	0.516	0.507	0.479
Baja California	0.453	0.506	0.465
Baja California Sur	0.496	0.485	0.493
Campeche	0.524	0.514	0.533
Coahuila	0.470	0.476	0.464
Colima	0.451	0.420	0.445
Chiapas	0.556	0.541	0.535
Chihuahua	0.532	0.473	0.500
Distrito Federal	0.510	0.517	0.457
Durango	0.490	0.470	0.499
Guanajuato	0.441	0.433	0.463
Guerrero	0.539	0.516	0.533
Hidalgo	0.491	0.465	0.480
Jalisco	0.463	0.461	0.473
México	0.425	0.468	0.470
Michoacán	0.484	0.489	0.472
Morelos	0.479	0.420	0.433
Nayarit	0.474	0.488	0.498
Nuevo León	0.489	0.498	0.485
Oaxaca	0.510	0.509	0.511
Puebla	0.474	0.481	0.485
Querétaro	0.502	0.487	0.503
Quintana Roo	0.498	0.477	0.477
San Luis Potosí	0.500	0.507	0.492
Sinaloa	0.481	0.466	0.466
Sonora	0.471	0.479	0.477
Tabasco	0.522	0.478	0.516
Tamaulipas	0.485	0.449	0.466
Tlaxcala	0.424	0.425	0.420
Veracruz	0.494	0.533	0.493
Yucatán	0.485	0.462	0.461
Zacatecas	0.517	0.521	0.526
Estados Unidos Mexicanos	0.505	0.509	0.498

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

A nivel municipal, para 2010 las estimaciones del coeficiente de Gini arrojaron los siguientes resultados:¹⁴ por un lado, los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso fueron: San Bartolo Tutotepec, Huejutla de Reyes, Cardonal, Atlapexco y Mineral de la Reforma; por el otro, Zapotlán de Juárez, Singuilucan, Ajacuba, El Arenal y Tolcayuca, los de menor desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para Hidalgo, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

¹⁴ Los datos de 2010 constituyen la información disponible a nivel municipal más reciente en el país en cuanto a indicadores de pobreza, rezago social o desigualdad de ingresos.

CAPÍTULO

Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza, 2010-2013 que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS)

7

- El CONEVAL actualiza el ITLP-IS cada trimestre. Sus estimaciones y fechas de actualización pueden consultarse en su página de internet: www.coneval.gob.mx

El ITLP-IS¹⁵ muestra trimestralmente los cambios en la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con su ingreso laboral. Si el valor del ITLP-IS aumenta, significa que el porcentaje de personas en esta condición se incrementa. Vale la pena señalar que, a diferencia de la medición de pobreza oficial, el ingreso analizado en el ITLP-IS corresponde sólo al recibido por el trabajo de las personas y no incluye otras fuentes, como las rentas o transferencias, entre otras.

¹⁵ A diferencia del ITLP, que utiliza sólo el ingreso directo en su cálculo, el ITLP-IS, además de los ingresos directos, recupera los de los individuos a partir de lo que ellos mismos declaran en rangos de salario mínimo a nivel nacional y por entidad federativa.

Gráfica 16. Evolución del ITLP-IS,¹ Hidalgo primer trimestre 2010–cuarto trimestre 2013



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la ENOE. *Recuperando ingresos por intervalos de salario.*
¹ Base primer trimestre 2010.

El ITLP-IS no constituye una medición de pobreza puesto que no comprende todas las fuentes de ingreso ni todas las dimensiones establecidas en la LGDS ni en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL. La fuente de información para la estimación del ITLP-IS es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Sin embargo, se analiza porque el trabajo es la principal fuente de ingreso para la gran mayoría de los hogares mexicanos y por su disponibilidad trimestral.

Todo número índice toma el valor de 1 (o 100) en un periodo base, desde el cual se observa su evolución anterior y posterior respecto de ese periodo. El ITLP-IS toma el valor de 1 en el primer trimestre de 2010, y a partir de éste se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

En la gráfica 16 se observa que la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo se ha mantenido permanentemente por debajo de su valor inicial. El nivel actual del ITLP-IS en Hidalgo es de 0.9564.

En el cuadro 14 se presenta la evolución del ITLP-IS desde 2010 hasta la información más reciente, correspondiente al cuarto trimestre de 2013. Como se aprecia, Hidalgo ha sido la quinta entidad del país con mayor reducción de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, al disminuir 4.4 por ciento en este periodo, mientras que a nivel nacional se observó un aumento del ITLP-IS en 5.97 por ciento.

Cuadro 14. Índice de la tendencia laboral de la pobreza por entidades federativas (IS), primer trimestre de 2010 al cuarto trimestre de 2013

Ámbito	2010				2011				2012				2013			
	I	II	III	IV												
Nacional	1.0000	0.9856	0.9789	1.0311	0.9883	0.9843	1.0023	1.0121	1.0246	1.0021	1.0419	1.0575	1.0405	1.0554	1.0710	1.0597
Urbano	1.0000	0.9829	0.9777	1.0421	0.9911	0.9857	0.9997	1.0182	1.0463	1.0201	1.0536	1.0815	1.0573	1.0682	1.0942	1.0893
Rural	1.0000	0.9888	0.9806	1.0074	0.9808	0.9790	1.0000	0.9915	0.9807	0.9660	1.0162	1.0072	1.0030	1.0258	1.0238	0.9976
Entidades federativas																
Aguascalientes	1.0000	0.9387	0.9044	1.0362	1.0576	1.0710	1.0588	1.0886	1.0907	1.0265	1.0966	1.1051	1.0961	1.0670	1.0771	0.9891
Baja California	1.0000	1.0911	1.0336	1.1964	1.0352	1.0467	1.0445	1.1358	1.2462	1.1835	1.1908	1.1658	1.1267	1.0692	1.1236	1.0216
Baja California Sur	1.0000	0.9863	1.0927	1.0894	1.0771	0.8777	1.0497	0.9802	1.0283	1.0966	1.0715	1.0841	1.0475	1.1338	1.1528	1.1091
Campeche	1.0000	0.9348	0.8917	0.9599	0.9078	0.9300	0.9124	0.9324	0.8998	0.9100	0.9170	0.9540	0.8764	0.8703	0.8996	0.9173
Coahuila	1.0000	0.9880	0.9576	0.9678	0.8663	0.7943	0.7868	0.7959	0.9217	0.9130	0.8058	0.8771	0.8658	0.7759	0.7902	0.7998
Colima	1.0000	0.9408	0.9679	1.0208	1.0574	1.0391	0.9365	1.0339	1.0170	0.9581	1.0104	1.0877	1.0724	1.1219	1.1761	1.0915
Chiapas	1.0000	1.0020	0.9961	1.0344	0.9553	0.9812	0.9882	1.0131	1.0097	1.0171	1.0271	1.0459	1.0264	1.0543	1.0221	1.0662
Chihuahua	1.0000	0.8895	0.9115	1.1006	1.0247	1.0462	1.0564	1.0720	1.1094	0.9766	1.0146	0.9731	1.0005	0.9487	0.9389	0.9253
Distrito Federal	1.0000	1.0995	1.0439	1.1946	1.0740	1.1557	1.0521	1.0481	1.1529	1.1741	1.1800	1.1406	1.1676	1.2592	1.2679	1.1923
Durango	1.0000	0.9650	1.0129	1.0052	1.0152	0.9862	0.9160	0.9362	0.9693	1.0133	1.0739	0.9301	1.0218	1.0368	1.0587	1.0842
Guanajuato	1.0000	1.0113	0.9678	0.9691	1.0251	0.9178	0.9400	0.9822	1.0143	1.0265	0.9354	0.9845	0.9934	1.0324	0.9341	0.9090
Guerrero	1.0000	1.0038	1.0475	1.0742	0.9866	0.9934	1.0546	1.0769	1.0701	1.0284	1.1371	1.1492	1.0585	1.1042	1.0765	1.0953
Hidalgo	1.0000	0.9841	0.8543	0.9578	0.9121	0.9191	0.9153	0.9166	0.9800	0.9344	0.9597	0.9369	1.0034	0.9325	0.9577	0.9564
Jalisco	1.0000	0.9762	0.9513	0.9846	0.9320	0.9605	0.9696	0.9198	0.9031	0.8899	0.9360	1.0142	0.9739	0.9496	0.9867	0.9838
Estado de México	1.0000	0.9505	0.9268	0.9766	0.9268	0.9259	0.9001	0.9749	1.0315	0.9629	1.0118	1.0495	1.0727	1.0909	1.1240	1.0676
Michoacán	1.0000	0.9890	0.9304	1.0044	0.9506	0.8958	0.9011	0.9003	0.9289	0.8855	0.9477	1.1011	0.9286	1.0221	1.1326	1.1388
Morelos	1.0000	0.9996	0.9788	1.0910	1.1050	1.0672	1.0461	1.0979	1.0724	1.0724	1.2024	1.1621	1.2353	1.1480	1.2089	1.2479
Nayarit	1.0000	0.9202	0.9563	0.9460	0.9395	0.9934	1.0600	1.0065	1.0536	1.0405	1.1504	1.1056	1.0002	1.0672	1.1103	1.0329
Nuevo León	1.0000	0.9495	1.0580	1.0326	1.0528	1.0119	1.0639	1.1205	1.1356	1.0931	1.2125	1.2790	1.2653	1.1268	1.2856	1.2303
Oaxaca	1.0000	0.9953	1.0322	1.0128	1.0128	1.0012	1.0147	0.9817	0.9880	0.9691	0.9765	1.0027	1.0080	1.0220	1.0346	1.1033
Puebla	1.0000	0.9683	0.8775	0.9585	1.0099	0.9900	1.0485	0.9943	0.9571	0.9799	1.0297	1.0486	0.9950	1.0709	1.0468	1.0229
Querétaro	1.0000	1.0036	0.9880	1.1160	0.9717	1.0082	1.0913	1.0771	0.9978	1.0443	1.0974	1.1960	1.0805	1.1514	1.1522	1.1427
Quintana Roo	1.0000	0.9950	1.0037	1.0541	1.0414	1.0766	1.0786	1.0814	1.0597	1.0985	1.0847	1.1769	1.1455	1.0734	1.1406	1.2189
San Luis Potosí	1.0000	0.9878	0.9526	1.0559	1.0365	1.0186	1.0703	1.0912	1.0907	1.0916	1.1207	1.1067	1.1241	1.0719	1.0783	1.0470
Sinaloa	1.0000	1.0182	1.1386	1.1650	1.0308	1.1426	1.2757	1.2044	1.1177	1.2239	1.3495	1.1368	1.1320	1.2064	1.3142	1.1652
Sonora	1.0000	0.9264	1.1153	1.0175	0.9291	0.8878	1.0496	0.9508	0.9829	0.9969	0.9949	1.0754	0.9750	0.8754	0.9863	0.9749
Tabasco	1.0000	0.9942	1.0189	1.1101	0.9673	1.0282	1.0352	1.0729	1.0198	1.0978	1.0612	1.1180	1.1357	1.1336	1.0619	1.0445
Tamaulipas	1.0000	0.9608	0.9635	1.0063	1.0278	1.0559	1.1111	1.1196	1.0798	1.0887	1.1585	1.1112	1.1100	1.0879	1.1638	1.1205
Tlaxcala	1.0000	0.9860	0.9361	1.0469	1.0119	0.9493	0.9239	0.9293	0.9711	0.9820	1.0032	1.0076	0.9622	1.0106	0.9635	0.9973
Veracruz	1.0000	0.9553	1.0545	1.0739	1.0022	0.9985	1.0466	1.0334	1.0086	0.9135	1.0553	0.9841	0.9831	1.0119	1.0711	1.0466
Yucatán	1.0000	1.0350	0.9642	1.0028	0.9978	0.9638	0.9640	0.9971	1.0335	0.9779	1.0102	1.0628	1.0232	1.0680	0.9941	1.0334
Zacatecas	1.0000	0.9614	0.9616	1.0127	1.0471	0.9992	1.0070	1.0681	1.0949	1.0044	1.0260	1.0717	1.1184	1.0685	1.0473	1.0716

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la ENOE 2010-2013.

*Las estimaciones corresponden al Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por Intervalo de Salario (ITLPI-S).

CAPÍTULO

Rezago social, 2010

8

El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resume indicadores de educación, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, así como activos en el hogar en un índice que permite ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales.

Los resultados de la estimación del índice se presentan en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social. Las fuentes de información para generarlo son los censos de población y vivienda de 2000 y 2010 y el Censo de Población y Vivienda 2005, por lo que es posible hacer estimaciones con desagregación a nivel estatal, municipal por localidad y para las AGEB de las localidades urbanas.

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social de la entidad era alto. En 2010, Hidalgo se ubicaba en la posición siete entre las entidades con mayor rezago a nivel nacional,¹⁶ por abajo de Michoacán y por arriba de San Luis Potosí.

¹⁶ El estado que ocupa el lugar número uno es el que tiene mayor grado de rezago social.

Cuadro 15. Grado de rezago social de las entidades federativas, 2010

Entidad federativa	Grado de rezago social	Lugar que ocupa en el contexto nacional
Guerrero	Muy alto	1
Oaxaca	Muy alto	2
Chiapas	Muy alto	3
Veracruz	Alto	4
Puebla	Alto	5
Michoacán	Alto	6
Hidalgo	Alto	7
San Luis Potosí	Alto	8
Yucatán	Alto	9
Campeche	Alto	10
Guanajuato	Medio	11
Durango	Medio	12
Tlaxcala	Medio	13
Tabasco	Medio	14
Zacatecas	Medio	15
Morelos	Medio	16
Nayarit	Bajo	17
Querétaro	Bajo	18
México	Bajo	19
Quintana Roo	Bajo	20
Baja California Sur	Bajo	21
Sinaloa	Bajo	22
Chihuahua	Bajo	23
Tamaulipas	Muy bajo	24
Jalisco	Muy bajo	25
Sonora	Muy bajo	26
Colima	Muy bajo	27
Baja California	Muy bajo	28
Aguascalientes	Muy bajo	29
Coahuila	Muy bajo	30
Distrito Federal	Muy bajo	31
Nuevo León	Muy bajo	32

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

En el cuadro 16 se presentan los resultados de 2000, 2005 y 2010 de los indicadores que integran el índice, así como el grado y lugar que ocupa el estado.

Cuadro 16. Indicadores y grado de rezago social para Hidalgo, 2000, 2005 y 2010 (porcentaje)

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	14.91	12.79	10.23
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	5.96	4.27	3.29
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	58.70	49.95	43.19
Población sin derechohabencia a servicios de salud	69.59	62.12	33.79
Viviendas con piso de tierra	18.24	11.93	7.12
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	22.07	13.04	7.70
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	20.45	13.86	12.72
Viviendas que no disponen de drenaje	34.28	18.32	14.09
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	8.09	6.16	2.87
Viviendas que no disponen de lavadora	72.27	59.50	51.71
Viviendas que no disponen de refrigerador	52.50	36.49	28.34
Grado de rezago social	Alto	Alto	Alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	6	7	7

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, y Censo de Población y Vivienda 2010.

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

El cálculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

Hidalgo se mantuvo en un grado de rezago alto de 2000 a 2010. En el contexto nacional, el estado conservó la posición siete de 2005 a 2010; y en 2000 se ubicó en la número seis.

Todos los indicadores de Hidalgo de 2000 a 2005 y de 2005 a 2010 mostraron un comportamiento positivo.

En el cuadro 17 se presenta un resumen de la evolución de los indicadores para este periodo.

Cuadro 17. Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social, Hidalgo, 2000-2010

Indicadores	2000-2005	2005-2010
Población de 15 años o más analfabeta	↓	↓
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	↓	↓
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	↓	↓
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	↓	↓
Viviendas con piso de tierra	↓	↓
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	↓	↓
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	↓	↓
Viviendas que no disponen de drenaje	↓	↓
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	↓	↓
Viviendas que no disponen de lavadora	↓	↓
Viviendas que no disponen de refrigerador	↓	↓
Grado de rezago social	Sin cambio	Sin cambio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	↓	Sin cambio

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Índice de Rezago Social 2000, 2005 y 2010.

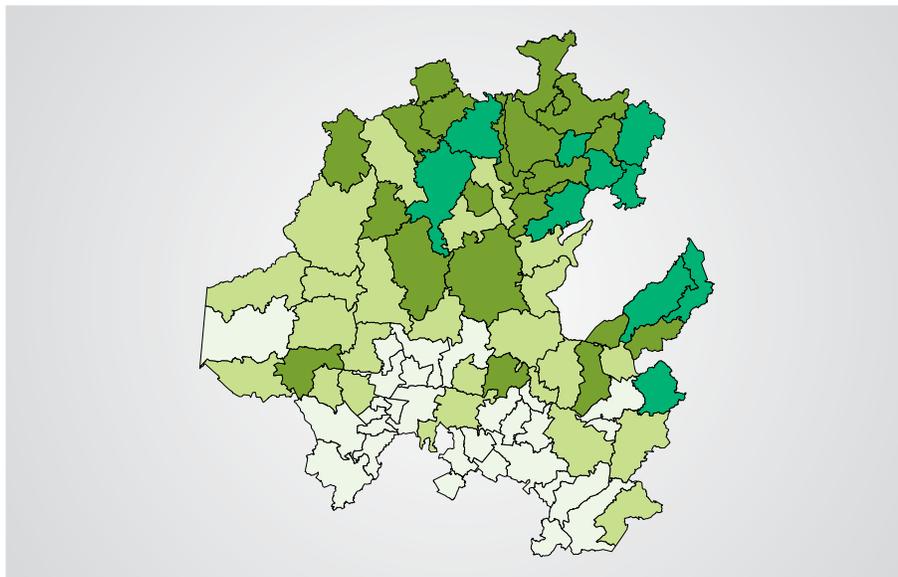
A nivel municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, de los 84 municipios del estado, ninguno registró un índice de rezago social muy alto. En diez municipios se observó un rezago social alto (11.9 por ciento); en 21, uno medio (25.0 por ciento); en 24, uno bajo (28.6); y en 29, uno muy bajo (34.5).

La información también está disponible para las 3,988 localidades del estado; además, con la intención de contar con información a mayores niveles de desagregación territorial, el CONEVAL ha puesto a disposición de la ciudadanía información de rezago social para 1,184 AGEB¹⁷ distribuidas en localidades urbanas del estado. Estos datos permiten contar con información sobre las variables que conforman al rezago social -rezago educativo; acceso a servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; servicios básicos en la vivienda; e ingreso- para conjuntos de manzanas perfectamente delimitadas en localidades urbanas.

A nivel de localidad, el total de éstas con un grado de rezago social muy bajo fue de 711, las de bajo, 1,194 y las de medio, 1,684, mientras que el número de las que presentaron un grado alto y muy alto fue de 368 y 31, respectivamente. Aquellas con grados de rezago social más altos se encontraban, en su mayoría, en el este de la entidad. Al respecto, destaca la concentración de localidades de muy alto grado de rezago social en los municipios de San Bartolo Tutotepec, Huehuetla y Tlahuiltepa.

¹⁷ Una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es ante todo habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera.

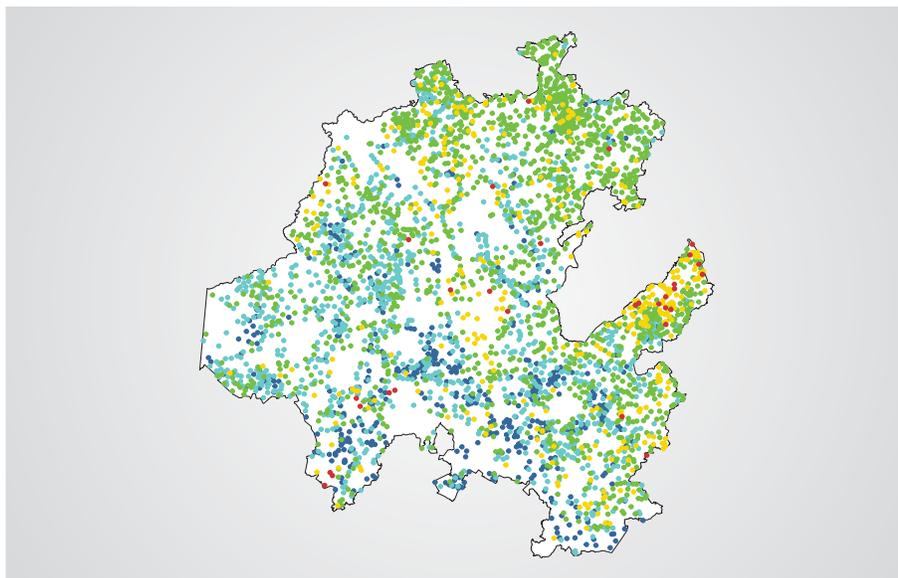
Mapa 10. Grado de rezago social a nivel municipal, Hidalgo, 2010



Rango	Total de municipios
Muy bajo	29
Bajo	24
Medio	21
Alto	10
Muy alto	0
Total	84

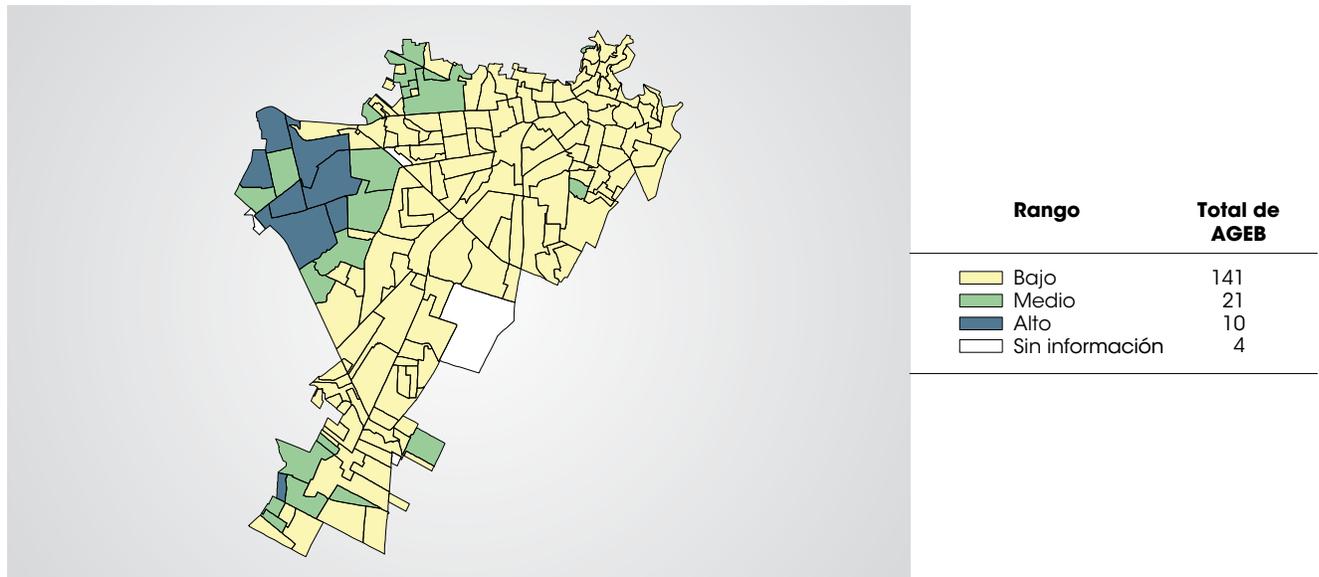
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 11. Grado de rezago social por localidad, Hidalgo, 2010

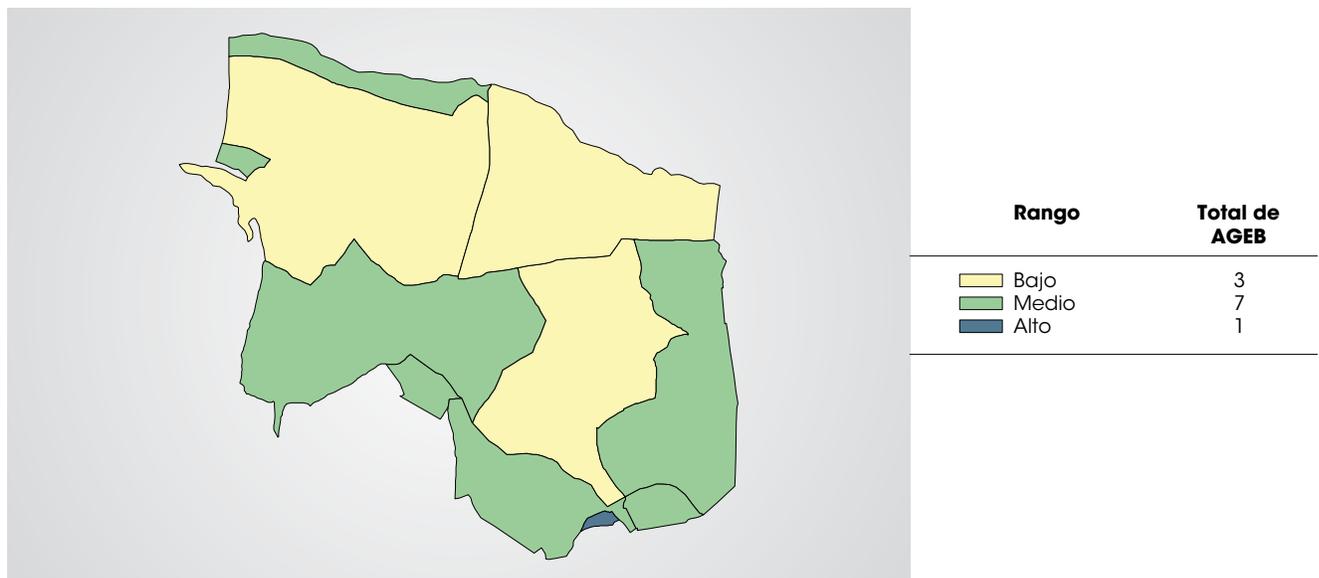


Rango	Total de localidades
Muy bajo	711
Bajo	1,194
Medio	1,684
Alto	368
Muy alto	31
Total	3,988

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Pachuca de Soto, Pachuca de Soto

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, San Agustín Tlaxiaca, San Agustín Tlaxiaca

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

En las localidades donde residen mil habitantes o más con mayor grado de rezago social, los indicadores en los que se concentró el mayor porcentaje de población son los que se refieren a las viviendas que no disponen de una lavadora ni de agua entubada.

En el cuadro 18 se incluyen las diez localidades con estas características.

Cuadro 18. Localidades de mil habitantes o más con mayor grado de rezago social en Hidalgo, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	Acazochitlán	Huejutla de Reyes	Huehuetla	Yahualica	Acazochitlán	Tepehuacán de Guerrero	Huautla	Xochiatipan	Tlanchinol	Xochiatipan
	Chimalapa	Acuapa	San Gregorio	Xoxolpa	Santa Ana Tzacuala	Texcapa	Acatepec	Pochiquila	Acuasco	Ohuatipa
Población total	2,008	1,264	1,351	1,197	4,156	1,926	1,028	1,158	1,289	2,130
Población de 15 años o más analfabeta	46.4	36.8	64.7	42.8	36.3	40.8	53.5	39.6	20.4	38.2
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	17.7	5.0	4.9	6.2	20.4	7.9	0.0	0.8	3.0	9.1
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	91.3	78.2	88.0	78.1	87.9	79.3	79.4	68.2	72.6	79.8
Población sin derechohabencia a servicios de salud	40.8	89.2	31.1	99.9	77.6	18.2	15.8	1.5	6.0	13.7
Viviendas con piso de tierra	32.8	53.2	8.6	20.1	21.4	15.9	24.8	43.1	43.9	23.3
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	83.8	2.5	31.9	5.9	11.6	2.1	2.4	1.9	1.4	28.8
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	23.6	99.2	99.1	40.6	70.3	99.7	100.0	80.8	98.1	22.0
Viviendas que no disponen de drenaje	92.7	96.6	45.7	90.8	75.0	91.8	91.5	79.6	97.2	84.7
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	18.5	7.6	12.3	9.2	3.7	6.8	2.0	5.4	6.6	10.1
Viviendas que no disponen de lavadora	98.4	99.6	98.8	100.0	89.8	98.2	96.6	99.2	100.0	98.4
Viviendas que no disponen de refrigerador	96.2	75.1	87.4	88.3	82.5	92.4	64.3	90.4	86.3	72.5
Grado de rezago social	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	10,272	16,300	16,715	19,984	20,417	21,362	22,743	24,729	25,239	25,848

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Para los indicadores de rezago social se consideraron únicamente las viviendas particulares habitadas.

El cálculo de los indicadores, índices y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

En el cuadro 19 se citan las diez localidades donde residen mil habitantes o más que tuvieron menor grado de rezago social.

Cuadro 19. Localidades de mil habitantes o más con menor grado de rezago social en Hidalgo, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	Localidad									
	Mineral de la Reforma	Mineral de la Reforma	Atlatlaquía	Tulancingo de Bravo	Mineral de la Reforma	Tlaxiaco	Mineral de la Reforma			
Población total	2,332	2,188	2,119	1,316	1,695	2,129	3,431	4,852	1,171	1,011
Población de 15 años o más analfabeta	0.2	0.4	0.6	0.8	0.3	0.6	0.8	0.4	0.6	0.7
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	1.6	0.6	1.4	1.1	0.9	0.3	1.1	1.2	1.3	2.1
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	4.9	5.2	15.4	6.4	7.1	7.6	11.1	7.8	9.4	10.5
Población sin derechohabencia a servicios de salud	20.6	18.3	10.5	17.5	26.9	23.6	26.6	25.8	27.7	29.9
Viviendas con piso de tierra	2.5	0.0	1.2	0.3	4.1	0.3	0.2	0.5	0.0	0.7
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.2	0.0	0.3	0.9	0.2	0.0	0.3	0.3	0.6	0.3
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.1	0.0	0.3
Viviendas que no disponen de drenaje	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.1	0.1	0.6	0.0
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
Viviendas que no disponen de lavadora	6.9	11.2	4.5	14.7	11.8	16.5	12.8	17.6	15.1	13.5
Viviendas que no disponen de refrigerador	0.9	1.3	0.2	3.8	1.7	3.5	2.7	4.3	3.8	4.9
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	107,175	107,157	107,061	107,016	106,978	106,950	106,880	106,861	106,859	106,792

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

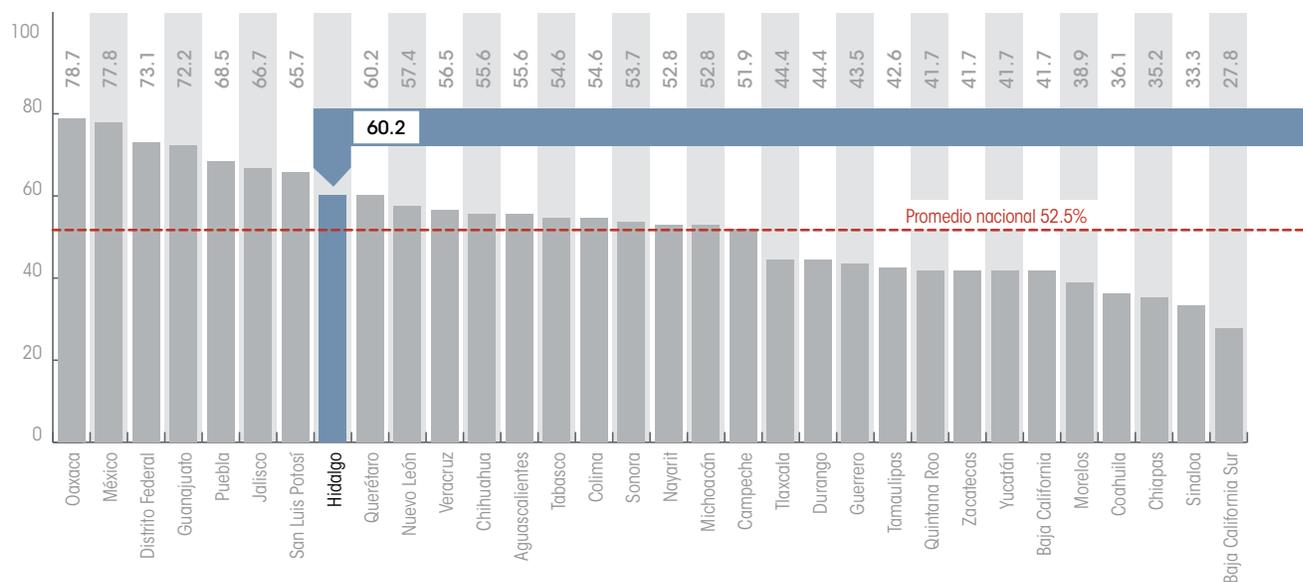
El cálculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

CAPÍTULO

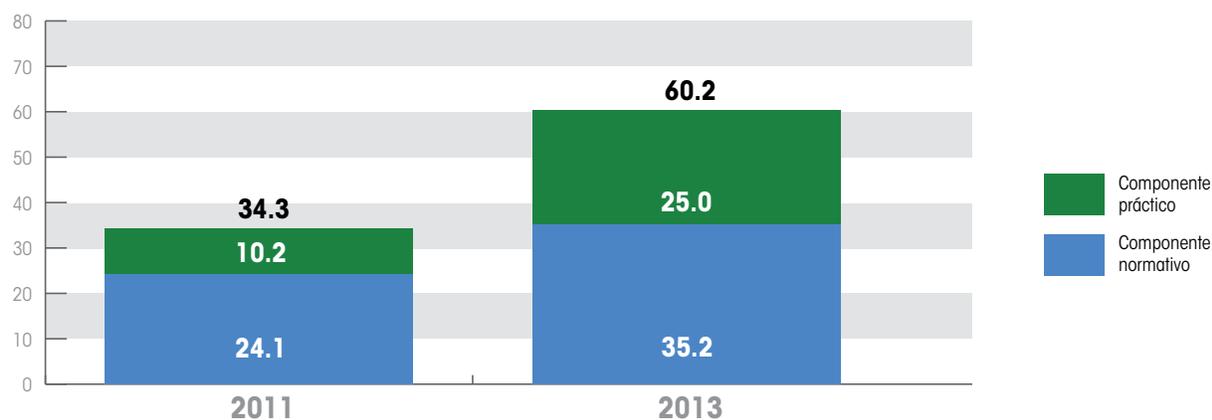
Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en Hidalgo, 2013

9

- La Ley de Desarrollo Social (LDS) norma la elaboración de los padrones de beneficiarios, la difusión de información de los programas sociales, la implementación de evaluaciones, y cuenta con criterios para la asignación del gasto social.
- En la práctica se identificaron reglas de operación para 18 programas de desarrollo social estatales.
- Se identificó la difusión de información de 23 programas de desarrollo social estatales.
- En la práctica se tuvo acceso a información del presupuesto por capítulo de gasto, en el cual es posible identificar el gasto en subsidios y transferencias; no obstante, no se encontró un presupuesto ejercido por programa.
- La normativa estatal establece la elaboración de indicadores de gestión y de resultados. En la práctica se observaron indicadores de ambos tipos.
- La normativa estatal determina la existencia de un área encargada de la evaluación de los programas de desarrollo social. En la práctica se identificó que la Secretaría de Finanzas del estado, a través de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño, ha emitido los lineamientos del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño para normar el ejercicio de la evaluación en la entidad, mientras que la Secretaría de Desarrollo Social ha realizado actividades relacionadas con el seguimiento a los programas sociales de los organismos descentralizados que coordina.

Gráfica 17. Índice de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013

Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

Gráfica 18. Variación del Índice de Monitoreo y Evaluación en Hidalgo, 2011-2013

Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

A dos años del ejercicio 2011, la información recabada permite identificar los cambios en el ámbito institucional en materia de monitoreo y evaluación en cada una de las entidades federativas. La gráfica 18 presenta la variación del estado de Hidalgo de 2011 a 2013.

Para la construcción de este índice, los elementos de monitoreo y evaluación se agruparon en dos componentes: el deber ser en monitoreo y evaluación, y la práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se muestran los principales hallazgos por cada elemento.

ELEMENTOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN IDENTIFICADOS EN EL ESTADO: EL DEBER SER Y LA PRÁCTICA

En términos generales, Hidalgo registró un aumento de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, tuvo un índice de 34.3 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -24.1 en el componente normativo y 10.2 en el práctico-. Actualmente, su avance global es de 60.2 por ciento -35.2 en el componente normativo y 25 en el práctico-, lo que significa un incremento de 75.7 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición dieciocho en 2011 a la ocho en 2013 (gráfica 17),¹⁸ al igual que Querétaro. Como se observa, el mayor avance se dio en el plano práctico, donde el estado experimentó un cambio de 14.8 puntos porcentuales en comparación con 2011.

El avance identificado en el plano práctico se debió a la publicación de los padrones de beneficiarios de los programas que conforman su principal estrategia de desarrollo social "Beneficios". Asimismo, operan matrices de marco lógico para algunos programas sociales, las cuales tienen indicadores de resultados y de gestión, así como el Sistema Integral de Información del Estado, que difunde la información estadística y geográfica que producen los diversos ámbitos de la administración pública estatal. Finalmente, la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño se encarga de la evaluación de los programas y las políticas del estado.

En el plano normativo, el estado cuenta con documentos que regulan el establecimiento de elementos de monitoreo y evaluación para la política de desarrollo social, como la LDS, el Reglamento de la LDS, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Estado de Hidalgo, los

¹⁸ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa que presenta un mayor avance en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

Lineamientos generales para la integración y actualización del Padrón de Beneficiarios del Estado de Hidalgo, los Lineamientos generales del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (Lineamientos del SEED) y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

A continuación se presentan los principales elementos de monitoreo y evaluación identificados tanto en la normativa del estado como en los instrumentos implementados:

1. Ley de Desarrollo Social

La normativa del estado –la LDS– especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social: las personas que formen parte de alguno de los nueve grupos vulnerables identificados en la ley, y que se encuentren en condiciones de pobreza, tendrán derecho a recibir apoyos para superar su condición de vulnerabilidad de manera prioritaria.

De mismo modo, la normativa establece los criterios para la asignación de presupuesto a los programas estatales de desarrollo social, criterios para difundir información de estos programas, así como la evaluación sobre las acciones de la política social.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

En el componente normativo se encontraron en los Lineamientos del SEED y en el Reglamento de la Secretaría de Desarrollo Social algunos criterios para la creación de programas de desarrollo social nuevos, entre los que destacan la elaboración de un diagnóstico del problema, el objetivo del programa y el establecimiento de indicadores basados en la Metodología de Marco Lógico.

3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –la LDS– se incluye en el capítulo XII un apartado sobre la integración del padrón de beneficiarios de los programas de desarrollo social. Además de la ley y su reglamento, se identificaron los Lineamientos generales para la integración y actualización del Padrón de Beneficiarios del Estado de Hidalgo, los cuales consideran algunos criterios mínimos para la elaboración del padrón de beneficiarios, como el área responsable de integrarlo, el perfil del beneficiario, su domicilio geográfico, el programa que entrega el apoyo, así como el tipo de apoyo.

En la práctica, el estado tiene publicados siete padrones de beneficiarios correspondientes a programas de la Secretaría de Desarrollo Social, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, la Secretaría del Trabajo y Previsión So-

cial, y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario. La importancia de contar con padrones de beneficiarios radica en que éstos proveen información sobre los beneficiarios que le permiten al estado tomar decisiones de política pública.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal –LDS– se ordena que el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo social y las dependencias y entidades, en un plazo máximo de noventa días a partir de la aprobación del Presupuesto de Egresos, deberá elaborar y publicar en el *Periódico Oficial*, así como en su página electrónica, las reglas de operación de los programas sociales estatales. No obstante lo anterior, no se definen criterios para el funcionamiento de reglas de operación.

En la práctica se identificaron dieciocho reglas de operación de los organismos descentralizados coordinados por la Secretaría de Desarrollo Social: tres de programas del Instituto Hidalguense de las Mujeres; dos de programas de la Coordinación de la Estrategia “Beneficios”; uno del programa de la Dirección General de Atención a Comunidades Marginadas; cuatro de programas de la Dirección General de Atención al Migrante; dos de programas del Instituto Hidalguense de la Juventud; dos de programas del Sistema DIF; y cuatro de programas del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo. La información contenida en dichas reglas versa sobre el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operarlo, el tipo de apoyo, los criterios de elegibilidad, la forma de entrega del apoyo y los indicadores para el seguimiento del programa.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

La LDS dispone, por un lado, que la Secretaría de Desarrollo Social realizará la difusión de los programas sociales, en los que puedan ser beneficiadas personas con discapacidad. Asimismo, el Reglamento de la LDS establece que el estado deberá difundir e informar a la sociedad sobre las reglas y los lineamientos de políticas, programas, proyectos, obras y acciones de desarrollo social, mientras que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ordena que las dependencias y entidades del estado deberán difundir los programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para tener acceso a éstos.

En la práctica se identificó información para 23 programas de desarrollo social en las páginas de internet de las diversas dependencias del Gobierno del Estado. Su contenido refiere el objetivo, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, los apoyos otorgados y los criterios de elegibilidad de los beneficiarios.

6. Asignación de presupuesto estatal a las acciones de desarrollo social

De acuerdo con la LDS, el Congreso del Estado, de conformidad con sus atribuciones, destinará los recursos suficientes para financiar los programas sociales estatales. En este sentido, el presupuesto para el desarrollo social, y los programas sociales, se integrará procurando mantener siempre incrementos reales y privilegiando los sectores y las localidades definidos como prioritarios en el marco de la LDS. Asimismo, se precisa que dentro del Presupuesto de Egresos del Estado se detallarán las partidas presupuestarias específicas para los programas sociales estatales, el nombre de los programas a que se destinarán, y todos los programas sociales, los cuales estarán sujetos a reglas de operación.

En la práctica, el estado considera en el Presupuesto de Egresos 2013 el presupuesto por dependencia, mientras que en el informe de cuenta pública difunde el presupuesto ejercido por capítulo de gasto, en el cual es posible identificar el gasto en subsidios y transferencias; no obstante, no se encontró un presupuesto ejercido por programa. Hay que destacar que el estado manifestó que posee un sistema de seguimiento presupuestario por programa; sin embargo, éste no es público, por lo que no se consideró en el avance de este apartado.

El planteamiento de un presupuesto por programa es un elemento que permite avanzar en la construcción del presupuesto basado en resultados, así como una forma de asignar recursos a los programas que generan mayores beneficios a la población.

7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

Según la LDS, la evaluación sobre las acciones de la política social estará encaminada a conocer la operación y los resultados de los programas y proyectos de desarrollo social, con la finalidad de identificar problemas en la implementación de programas y, en su caso, reorientar y reforzar la política estatal de desarrollo social. Aunado a esto, la LDS y los Lineamientos del SEED señalan algunas características para la implementación de las evaluaciones:

- Los programas sociales deberán evaluarse considerando indicadores de resultados, gestión y servicios.
- Los Lineamientos del SEED consideran diferentes tipos de evaluaciones, dirigidas tanto a políticas públicas como a evaluaciones estratégicas. En las primeras destacan la evaluación de consistencia y resultados, de diseño, de indicadores y de impacto.
- Los Lineamientos del SEED dictan que la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño será la instancia responsable de realizar las evaluaciones mencionadas y podrá apoyarse en evaluadores externos, quienes le reportarán sus resultados de manera directa.

- La Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño establecerá un programa anual de evaluación, que será autorizado por el secretario de Finanzas y Administración.
- Finalmente, se estipulan en los Lineamientos del SEED los criterios para difundir las evaluaciones, como los datos de los evaluadores, el costo de la evaluación, el tipo de la evaluación, la metodología, los principales hallazgos, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, así como las recomendaciones del evaluador externo.

Si bien el estado ha mostrado un avance significativo en el componente normativo, en la práctica no hay evidencia de la realización de evaluaciones a programas estatales de desarrollo social ni de una planeación de evaluaciones. Tampoco se encontró información pública de estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado, que permitan identificar las problemáticas del estado y contribuir a mejorar la implementación de acciones y programas de desarrollo social bien fundamentados.

8. Indicadores de gestión y resultados

La normativa –LDS– dispone que los programas sociales deberán evaluarse considerando los indicadores de resultados, de gestión y de servicios; sin embargo, no se describen las características que deben tener estos indicadores.

En la práctica, el estado cuenta con indicadores de gestión y de resultados en las matrices de marco lógico que publica para algunos programas sociales. Asimismo, da a conocer información de indicadores de resultados en el Sistema Integral de Información del Estado, el cual brinda información estadística y geográfica que generan los diversos ámbitos de la administración pública estatal. En las dieciocho reglas de operación de programas de apoyo que difunde el estado se encontraron indicadores específicos de seguimiento a dichos programas.

Finalmente, los indicadores identificados incluyeron el nombre del indicador, la unidad de medida, la frecuencia de medición y la meta al 2013.

9. Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social

En la LDS se expresa que la evaluación y el seguimiento de los programas sociales estatales y municipales estará a cargo del Consejo Estatal de Desarrollo Social (el Consejo), el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo, el Comité de Planeación para el Desarrollo Regional y el Comité de Planeación Municipal en el ámbito de sus competencias, y con el apoyo de las instituciones de educación media superior, técnica superior, superior y normal del estado.

Por otro lado, los Lineamientos del SEED determinan que la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño será la instancia responsable de ejecutar las evaluaciones referidas en dichos lineamientos, y podrá apoyarse en evaluadores externos, quienes le reportarán sus resultados de manera directa.

En la práctica no hubo evidencia sobre las actividades del Consejo Estatal para el Desarrollo Social en materia de evaluación; no obstante, la Secretaría de Finanzas del Estado, a través de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño, emitió los Lineamientos del SEED para normar el ejercicio de la evaluación en el estado, mientras que la Secretaría de Desarrollo Social ha llevado a cabo actividades relacionadas con el seguimiento a los programas sociales de los organismos descentralizados que coordina.

COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 18, de 2011 a 2013, Hidalgo presentó un incremento en el índice a nivel global, tanto en el componente normativo como en el práctico. Si bien registró una variación menor en el componente normativo, al experimentar un cambio de 11.1 puntos porcentuales de 2011 a 2013 en relación con las demás entidades, ahora ocupa la posición cuatro en el citado componente.

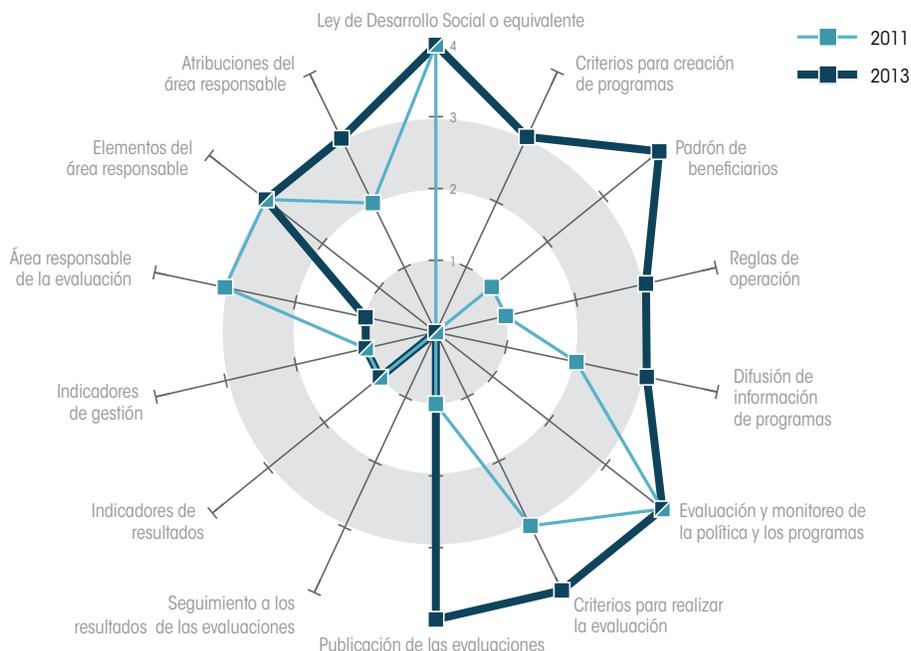
A continuación se muestran los principales cambios identificados en el estado:

Cambios en el componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ Se establecen criterios para la creación de programas nuevos en el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, así como en los Lineamientos del SEED.
- ✓ El estado cuenta con criterios definidos para sus padrones de beneficiarios establecidos en la LDS y su reglamento, así como en los Lineamientos generales para la integración y actualización del Padrón de Beneficiarios del Estado de Hidalgo.
- ✓ Se señalan criterios de difusión para los programas que implementa el Gobierno del Estado en los Lineamientos del SEED.

En la gráfica 19 se observa que, entre 2011 y 2013, el estado logró fortalecer la base normativa sobre la cual se sustentan e institucionalizan los esquemas de monitoreo y evaluación. En casi todos los elementos se tuvo un avance, aunque todavía queda pendiente la regulación de criterios para la elaboración de indicadores, así como los criterios para dar seguimiento a las evaluaciones que realice el estado a sus programas sociales.

Gráfica 19. Cambios en el componente normativo, Hidalgo, 2011-2013

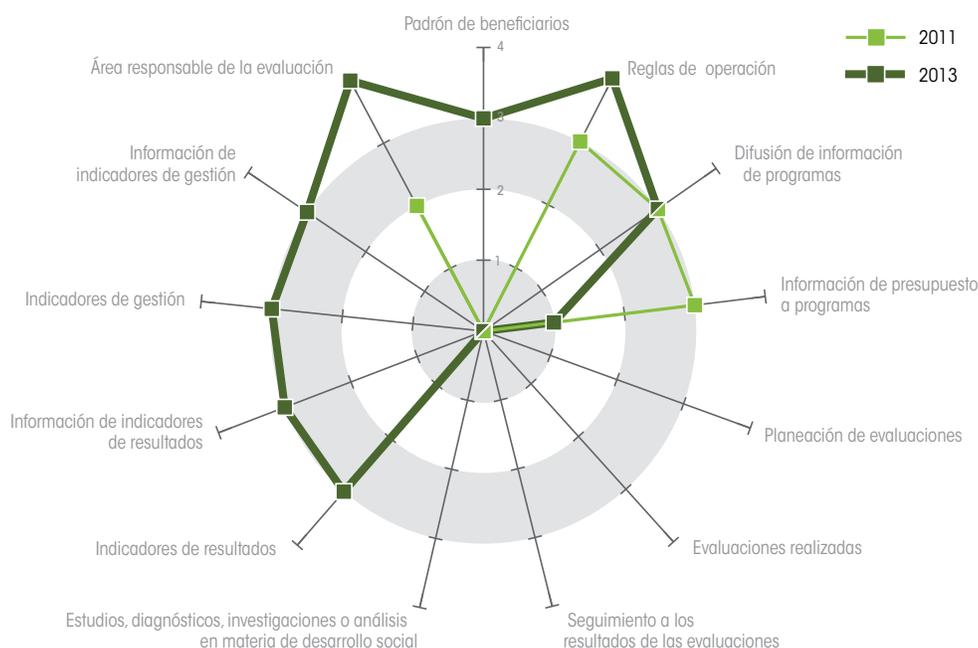


Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

Cambios en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

- ✓ El estado tiene publicados los padrones de beneficiarios de los programas que conforman su principal estrategia de desarrollo social "Beneficios".
- ✓ El estado cuenta con matrices de marco lógico para algunos programas sociales, las cuales tienen indicadores de resultados y de gestión. Asimismo, funciona el Sistema Integral de Información del Estado, que difunde información estadística y geográfica producida por los diversos ámbitos de la administración pública estatal.
- ✓ En el estado opera la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño, que se encarga de la evaluación de los programas y las políticas de la administración pública estatal.

De acuerdo con la gráfica 20, el estado tuvo un aumento en el componente práctico o de implementación en el tema de indicadores, así como en la publicación de sus padrones de beneficiarios. No obstante, aún queda pendiente la realización de evaluaciones, el seguimiento a los resultados de éstas, así como estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social.

Gráfica 20. Cambios en el componente práctico, Hidalgo, 2011-2013

CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un aumento de 2011 a la fecha en el establecimiento de elementos que promueven el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Por un lado, la LDS y los Lineamientos del SEED del estado determinan la regulación relativa a la creación de programas nuevos, padrones de beneficiarios, reglas de operación, la evaluación de la política de desarrollo social, entre otros elementos. Asimismo, tanto la LDS como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Estado de Hidalgo garantizan la difusión de información sobre los programas sociales, y consideran los elementos que debe contener.

A pesar de esto, aún es necesario fortalecer el marco normativo en otros aspectos clave; por ejemplo, no existe normativa relacionada con el seguimiento a recomendaciones derivadas de su implementación, así como criterios mínimos para la construcción y el diseño de indicadores de desempeño.

En cuanto al establecimiento del Consejo Estatal para el Desarrollo Social como organismo responsable de realizar la evaluación anual de la política estatal de desarrollo social, no se identificaron elementos que permitan verificar su operación en materia de evaluación y monitoreo de programas sociales; no obstante, se logró constatar que en la práctica la Secretaría de Finanzas del Estado, a través de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño, emitió los Lineamientos del SEED para normar el ejercicio de la evaluación en el estado, mientras que la Secretaría de Desarrollo Social ha emprendido actividades relacionadas con el seguimiento a los programas sociales de los organismos descentralizados que coordina.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

Construir un sistema de monitoreo y evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos. A continuación se sugieren algunos que pueden considerarse en el estado de Hidalgo:

Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación, se requiere generar criterios y lineamientos que respalden su realización homogénea y sistemática, así como definir a los actores encargados de su ejecución las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, es importante que el estado incorpore en la normativa las características que han de tener las herramientas de monitoreo y evaluación; por ejemplo, los elementos mínimos que deben contener los indicadores de desempeño que se usarán para dar seguimiento a los programas. Si bien en la LDS del estado se mencionan algunos elementos que se deben tomar en cuenta para la evaluación de los programas sociales, aún faltan por considerar algunos aspectos, como el mecanismo con el cual dará seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Otro elemento necesario para implementar el presupuesto basado en resultados es la publicación del presupuesto por programa, ya que con esta característica es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

Es importante que el estado siga impulsando la creación de un padrón único de beneficiarios para todos sus programas sociales, de tal manera que puedan identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como el contar con información acerca de todos los apoyos que recibe cada beneficiario. Para esto, resulta conveniente establecer los criterios y lineamientos para su conformación, a fin de que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea.

Por último, dado que los recursos son limitados, se debe contar con una planeación de las evaluaciones que ayude a determinar los programas a evaluarse con base en las prioridades de información que requiera el estado y los tipos de evaluación establecidos en los Lineamientos del SEED. Así también, y dado que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, es conveniente reforzar el sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones más recientes. Así, la información que resulte de las evaluaciones podrá utilizarse para retroalimentar el proceso de planeación y operación de las políticas públicas.

En la versión electrónica del documento se pueden consultar las ligas de acceso a la información que se revisó para el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013.

CAPÍTULO

Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2011

10

Este inventario¹⁹ (Inventario estatal 2011) tiene la finalidad de dar a conocer las intervenciones de los gobiernos estatales y proveer, con ello, información para la toma de decisiones que contribuya a mejorar la política pública.

El Inventario estatal 2011 integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social que las entidades federativas operaron mediante dependencias o entidades locales, con presupuesto estatal, durante el ejercicio fiscal 2011. Los programas y las acciones de desarrollo social que lo componen están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico, establecidos en la LGDS, como se muestran en el cuadro 20.

Cuadro 20. Definición de los derechos sociales y de la dimensión de bienestar

Alimentación	Derecho inalienable a una nutrición adecuada, a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales.
Educación	Derecho a la educación para el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.
Medio ambiente sano	Derecho a la protección y mejora del medio ambiente para preservar el entorno propicio para la existencia y el desarrollo de la vida humana.

¹⁹ El Inventario estatal 2011 se encuentra disponible en <http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

No discriminación	Todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley contra toda discriminación que infrinja la Declaración Universal de los Derechos Humanos y contra toda provocación a tal discriminación.
Salud	Derecho a la aplicación de medidas destinadas a proteger la salud y el bienestar de las personas, y a que se establezcan y mantengan las condiciones adecuadas para alcanzar un estado óptimo de bienestar físico, mental y social.
Seguridad social	Derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.
Trabajo	Derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a la protección contra el desempleo, a una remuneración equitativa y satisfactoria, a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana.
Vivienda	Derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la provisión de una vivienda para una mejora continua de las condiciones de existencia, en particular a las personas de ingresos reducidos y las familias numerosas, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.
Bienestar económico	Cuando las acciones que ejecutan permiten el fomento económico o mejoran las condiciones de las poblaciones vulnerables o en situaciones de bajo nivel de desarrollo social.

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

El Inventario estatal 2011 se integró a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos estatales, específicamente en tres fuentes para el ejercicio 2011: el Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública y el Informe de Gobierno.²⁰

Con la intención de homologar y hacer comparable la información de cada entidad federativa, se establecieron criterios de inclusión y exclusión de las intervenciones identificadas. Así, el número de los programas y las acciones incluidos en el inventario puede no coincidir con el número que tiene identificado cada entidad federativa

De acuerdo con los criterios de inclusión, se consideran programas y acciones de desarrollo social los que:

- Están alineados con alguno de los derechos sociales o con la dimensión de bienestar económico.
- Fueron operados por una dependencia o entidad de la administración pública estatal durante el ejercicio fiscal 2011.
- Cuentan con algún documento normativo o presenten información respecto de su objetivo y asignación de presupuesto.

Se excluyen las siguientes categorías de atención:

- Acciones judiciales.
- Acciones del registro civil.
- Actividades de recreación que no presenten un fin educativo.

²⁰ Para mayor información sobre la metodología para integrar el Inventario estatal 2011, consultar http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Nota_Metodologica/Analisis_y_presentacion_Inventario_Estatal_2011.zip

- Acciones que tengan como propósito vigilar o dar cumplimiento a una normativa.
- Acopio de información estadística o de evaluación.
- Capacitación de personal administrativo.
- Contratación de recursos humanos para otorgar servicios.
- Campañas de difusión de programas del gobierno.
- Construcción o mantenimiento de panteones.
- Coordinación interinstitucional o de espacios territoriales.
- Centros de metrología.
- Centros meteorológicos.
- Centros y servicios de geología.
- Dotación de infraestructura para operación de oficinas gubernamentales.
- Operación de entes autónomos.
- Estudios, diagnósticos e investigaciones que tengan como fin implementar un programa o una acción.
- Instancias o universidades estatales.
- Mantenimiento o construcción de infraestructura urbana.
- Operación de infraestructura.
- Pago de servicios básicos de instituciones públicas.
- Vigilancia ciudadana o institucional en la construcción de obras.
- Sindicatos y prestaciones para los trabajadores.
- Prestación de servicios funerarios.

Una vez identificados los programas y las acciones, se enviaron a las secretarías de Finanzas y de Desarrollo Social de los gobiernos estatales para su validación.

De acuerdo con lo anterior, el Inventario estatal 2011 se integra de 2,849 programas y acciones, de los cuales 52 corresponden a Hidalgo y pertenecen a las dependencias y entidades citadas en el cuadro 21.

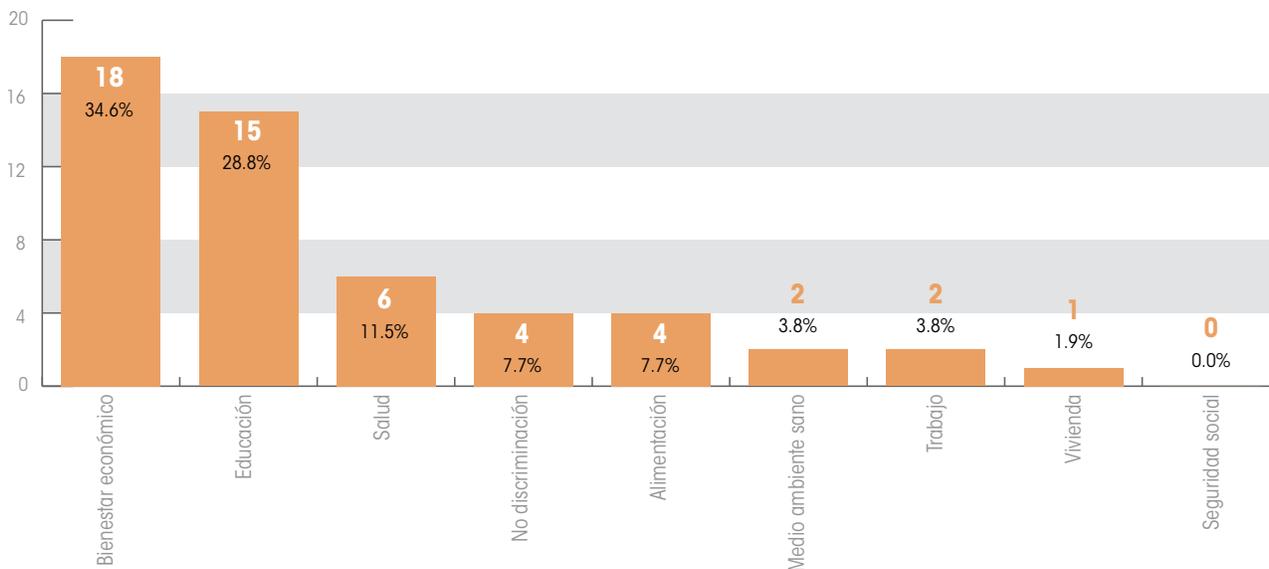
Cuadro 21. Programas y acciones estatales para el estado de Hidalgo, 2011

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría de Desarrollo Agropecuario	11
Secretaría de Desarrollo Social	16
Secretaría de Educación	10
Secretaría de Desarrollo Económico	2
Secretaría de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano	1
Secretaría de Trabajo y Previsión Social	1
Secretaría de Salud	3
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	1
No disponible	7
Total	52

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

Asimismo, en la gráfica 21 se muestra el derecho social o a la dimensión del bienestar económico²¹ al cual se alinean los programas y las acciones de Hidalgo en 2011.

Gráfica 21. Número de programas o acciones de desarrollo social en el estado de Hidalgo alineados según derecho social o dimensión de bienestar económico.



Fuente: CONEVAL, 2013.

La mayoría de los programas y las acciones de desarrollo social están alineados a la dimensión de bienestar económico y al derecho social a la educación, y un menor número, al derecho social de la salud, la no discriminación y la alimentación.

Además de lo anterior, el Inventario estatal 2011 contiene la siguiente información de los programas y las acciones de las 32 entidades federativas:

- Datos generales del programa o la acción.
- Documentos de origen en los que se identificó el programa o la acción.
- Normativa que rige la operación del programa o la acción.
- Características del programa o la acción.

²¹ Se refiere al derecho social o a la dimensión del bienestar económico al cual el programa o la acción se alinea de manera directa. Esto se debe a que pueden alinearse a más de un derecho o dimensión.

CAPÍTULO

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Estado de Hidalgo

11

A partir de 2007, en el ejercicio de sus atribuciones, el CONEVAL ha colaborado con los gobiernos de las entidades federativas para apoyar la institucionalización del monitoreo y la evaluación como herramientas para la toma de decisiones de política pública. Las acciones que ha emprendido con Hidalgo son las siguientes:

- En 2007, llevó a cabo el Seminario Regional de Evaluación de Impacto, cuya sede fue el estado de Veracruz, y al que asistieron 28 servidores públicos de Hidalgo.
- En 2009, proporcionó a la Secretaría de Desarrollo Social de la entidad (SEDESOS) las cifras de pobreza del estado para ser presentadas en la primera sesión del Consejo; esto, con la finalidad de facilitar la comprensión del fenómeno de la pobreza a los servidores públicos.
- En 2010, ofreció el diplomado Evaluación de Políticas Públicas a servidores públicos de las entidades federativas para mejorar la capacidad institucional de los gobiernos locales en temas de monitoreo y evaluación. Asistió personal de la SEDESOS.
- En 2011, asesoró al DIF en la elaboración de lineamientos para evaluar los programas a cargo de dicha instancia. Esta asesoría continuó en 2012.
- En 2012, organizó un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (48

asistentes), cuyo objetivo fue construir la Matriz de Indicadores de los siguientes programas:

- Atención a desamparados
 - CAIC
 - Comunidad diferente
 - Desarrollo humano
 - PAMAR
 - Violencia familiar
 - Atención psicológica
 - Calidad de vida en el adulto mayor
 - Crecer en familia
 - Hacia una vida mejor
 - Salud sexual
- Asimismo, proporcionó asistencia técnica al estado en la elaboración de la Matriz de Indicadores de un programa de valores familiares.
 - En 2013, llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (52 asistentes); esto, con el propósito de elaborar la Matriz de Indicadores de los programas de desarrollo social del estado. Entre los programas que asistieron al taller, se encuentran los siguientes:
 - Actividades productivas para las mujeres hidalguenses
 - Fomento artesanal
 - Vivienda digna
 - Infraestructura básica para la atención de pueblos indígenas
 - Financiamiento social
 - Jornaleros agrícolas
 - Procuración de justicia para indígenas
 - Red de casas migrantes
 - Apoyo para operadores de transporte público
 - Organizó el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales con la intención de promover entre los funcionarios estatales la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza, así como el uso de los resultados; los procesos y los tipos de evaluación a que son sujetos los programas sociales; y la utilización de la información que difunde el CONEVAL en su página de internet. Asistieron funcionarios de la SEDESO y del Instituto Hidalguense para la Participación Social.

- Celebró el Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación para las Entidades Federativas 2013, cuyo objetivo fue fomentar y difundir las buenas prácticas de monitoreo y evaluación implementadas en las entidades federativas y en el Distrito Federal. Asistieron funcionarios de la SEDESOS y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo. Durante este foro, la SEDESOS presentó sus principales avances en difusión de información a través de las páginas web institucionales del gobierno.
- Durante el Seminario Internacional se llevó a cabo la premiación del Primer Reconocimiento "Buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2013"; Hidalgo recibió uno en la categoría "Accesibilidad de la información sobre instrumentos de monitoreo y evaluación a la ciudadanía" por la publicación, mediante diferentes mecanismos electrónicos de información, de las reglas de operación y los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social; por la difusión de información estadística y geográfica; el establecimiento de una plataforma del Registro Único de Trámites y Servicios, así como la publicación de una normateca. Esta práctica ha permitido estandarizar la información que el Gobierno del Estado difunde.

Anexo metodológico de la medición de pobreza



La LGDS establece en el artículo 36 que el CONEVAL debe emitir los Lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de pobreza,²³ en los cuales habrá de considerar, al menos, ocho indicadores: ingreso corriente per cápita; rezago educativo promedio en el hogar; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos de vivienda; acceso a la alimentación; y grado de cohesión social.

A partir de lo anterior, el CONEVAL desarrolló la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. En ella se consideran dos enfoques: el relativo a los derechos sociales, medido a través de los indicadores de carencia social que representan los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social, y el enfoque del bienestar económico, medido con satisfactores adquiridos a partir de los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar.

Derechos sociales

Este enfoque se mide a través de seis indicadores de carencia social establecidos en la LGDS: rezago educativo; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos en la vivienda; y acceso a la alimentación.

²³ Mayor información sobre la metodología usada por el CONEVAL para estimar la pobreza, consultar *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. CONEVAL, 2008. Disponible en <http://bit.ly/LEUriz>

Para determinar si una persona tiene alguna carencia social se usan los siguientes criterios:

Cuadro 22. Indicadores de carencia social

Carencia	Criterios
Rezago educativo	Población de tres a quince años que no asiste a un centro de educación formal ni tampoco cuenta con la educación básica obligatoria; o bien, población de dieciséis años o más que no tiene la educación básica obligatoria que corresponde a su edad.
Acceso a los servicios de salud	Población no adscrita a servicios médicos en instituciones públicas o privadas ni al Seguro Popular.
Acceso a la seguridad social	Población que: a) estando ocupada, no dispone de las prestaciones sociales marcadas por la ley; b) no es jubilada o pensionada; c) no es familiar directo de alguna persona en los dos casos anteriores; y d) tiene sesenta y cinco años o más y no cuenta con el apoyo de algún programa de pensiones para adultos mayores.
Calidad y espacios de la vivienda	Población en viviendas con piso, techo o muros de material inadecuado, o con un número de personas por cuarto mayor o igual que 2.5.
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Población en vivienda sin acceso al servicio de agua de la red pública, drenaje, electricidad o que usa leña o carbón sin chimenea para cocinar.
Acceso a la alimentación	Población con restricciones moderadas o severas para acceder en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana.

Fuente: CONEVAL, 2011.

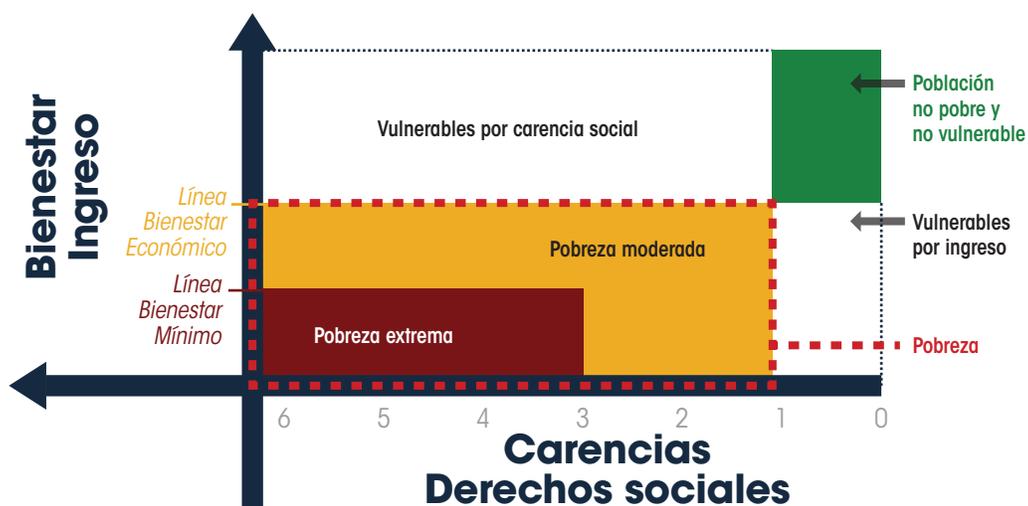
Bienestar económico

Para medir el bienestar económico, el CONEVAL definió dos canastas básicas: una alimentaria y una no alimentaria, las cuales permiten realizar estimaciones para el conjunto de las localidades rurales y urbanas. A partir de ellas, se determinan las líneas de bienestar de la siguiente manera:

- Línea de Bienestar. Es la suma de los costos de la canasta alimentaria y no alimentaria; permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades básicas, aun si hiciera uso de todo su ingreso.
- Línea de Bienestar Mínimo. Equivale al costo de la canasta alimentaria; permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

Se utilizó el ICTPC (ajustado por escalas de equivalencia y economías de escala) para identificar a los hogares cuyo ingreso es inferior tanto al valor de la Línea de Bienestar como al de la Línea de Bienestar Mínimo.

Figura 3. Metodología para la medición de la pobreza



Fuente: CONEVAL, 2009.

Medición de la pobreza

Al unir los enfoques de derechos sociales (carencias sociales) y de bienestar económico (ingreso), es posible determinar a la población en pobreza de acuerdo con la figura 3.

El eje vertical representa el bienestar económico y el eje horizontal, los derechos sociales.

El CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

- Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar).
- Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar Mínimo).
- Una persona es vulnerable por carencias sociales si presenta una o más carencias sociales, pero tiene un ingreso superior a la Línea de Bienestar.
- Una persona es vulnerable por ingresos si no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.
- Una persona no es pobre ni vulnerable si su ingreso es superior a la Línea de Bienestar y no tiene carencias sociales.

Indicador de ingreso

Este indicador observa para su construcción los siguientes criterios:

- Considerar aquellos flujos monetarios y no monetarios que no pongan en riesgo o disminuyan los acervos de los hogares.
- Tomar en cuenta la frecuencia de las transferencias y eliminar aquellas que no sean recurrentes.
- No incluir como parte del ingreso la estimación del alquiler o renta imputada.
- Considerar las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.

Cuadro 23. Definición del ingreso con la medición multidimensional de la pobreza (MCS-ENIGH)

Ingreso corriente total =	Ingreso corriente monetario	+ Ingreso corriente no monetario
	<ul style="list-style-type: none"> • Remuneraciones por trabajo subordinado • Ingreso por trabajo independiente (incluye el autoconsumo) • Ingreso por renta de la propiedad • Otros ingresos provenientes del trabajo • Transferencias 	<ul style="list-style-type: none"> • Pago en especie • Transferencias en especie • Regalos en especie, se excluyen las transferencias que se dan por única vez • No incluye renta imputada

Fuente: CONEVAL, 2009.

De esta forma, el ICTPC de cada hogar, ajustado por economías de escala y escalas de equivalencia, cuando el tamaño del hogar es mayor que uno, se determina de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{ICTPC} = \frac{\text{ingreso corriente total del hogar}}{1 + \sum_i d_i n_i}$$

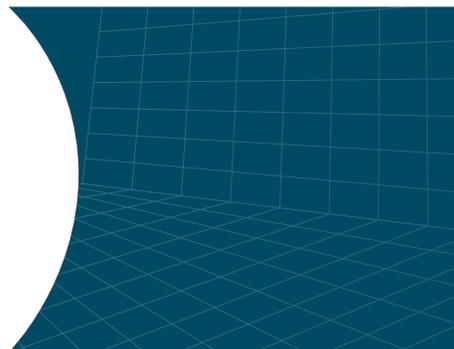
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en el cuadro 24.

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

Grupo de edad (l)	Escala
0 a 5 años	0.70
6 a 12 años	0.74
13 a 18 años	0.71
19 a 65 años	0.99

Fuente: Santana, 2009.

Referencias bibliográficas



- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2012a). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://ow.ly/dFcMs>
- ____ (2012b). *Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales para el desarrollo social 2010*. México, DF. Consultado el 10 de octubre de 2012 en <http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>
- ____ (2008). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://bit.ly/LEUriz>
- ____ (s.f.). *Sección de entidades federativas*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://www.coneval.gob.mx/>
- Diario Oficial de la Federación* (2004). *Ley General de Desarrollo Social*. 20 de enero de 2004. México. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>.
- ____ (2005). Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 24 de agosto de 2005. México. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf?view=true>
- ____ (2013). Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. 22 de enero de 2013. México. Consultado el 22 de octubre de 2013 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013
- Medina, Fernando (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. CEPAL.

Este libro se terminó de imprimir en Talleres Gráficos de México,
Canal del Norte 80, Col. Felipe Pescador, CP 06280, México DF.

La edición consta de 100 ejemplares.