

COEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



Informe de pobreza y evaluación

Jalisco

2012-2013



coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Jalisco

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Jalisco, 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. Jalisco, 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 JALISCO, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN JALISCO, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN JALISCO	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 JALISCO, 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 JALISCO, 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	74
CAPÍTULO 11.	
ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO	79
ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA	83
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87

 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 Jalisco. 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 mediante

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

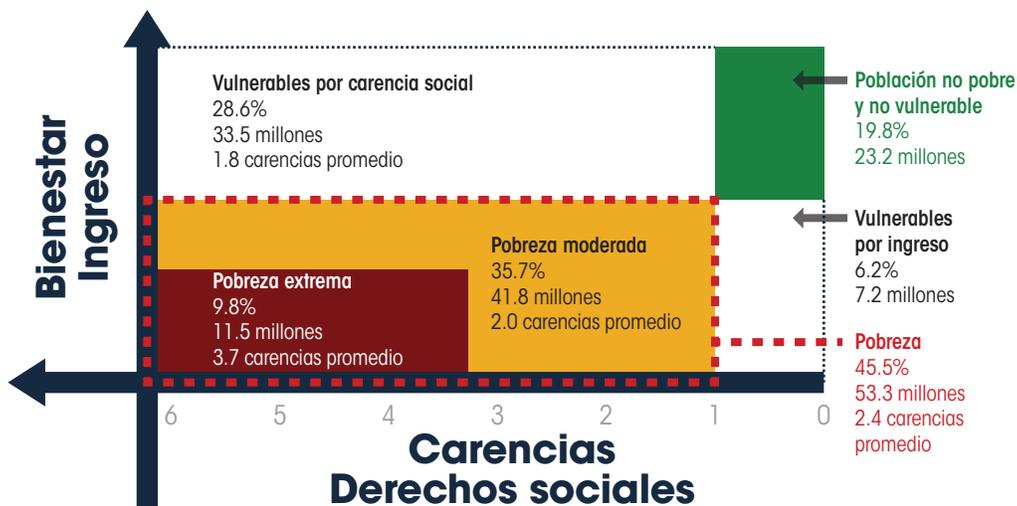
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

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 Jalisco, 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 Jalisco, 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.

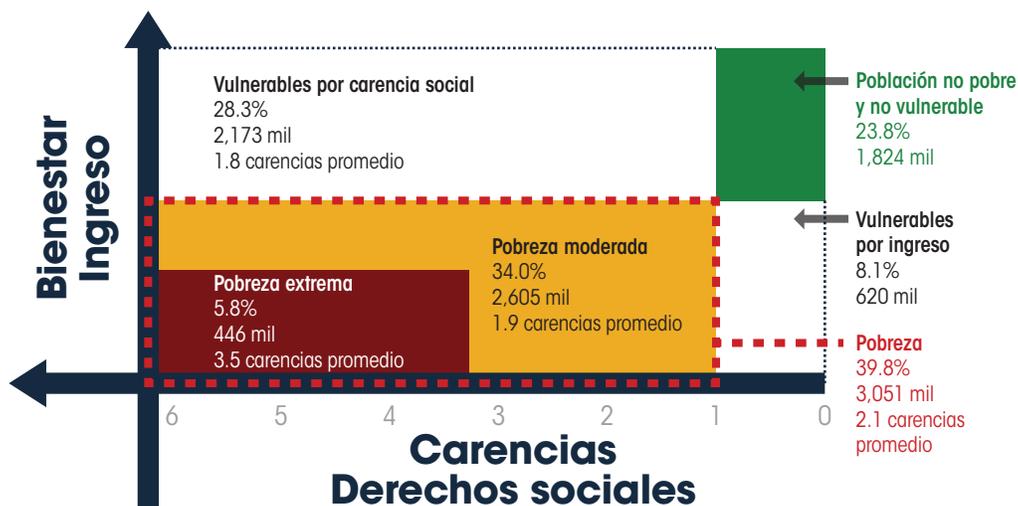
El estado de Jalisco, respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar 19 en porcentaje de población en pobreza y el 20 en el de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, de la población que habitaba en la entidad, 39.8 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale a aproximadamente tres millones de personas de un total de 7.7 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.1.

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

Asimismo, 5.8 por ciento de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema (aproximadamente 446,000 personas), con un promedio de 3.5 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fue de 34.0 por ciento (aproximadamente 2.6 millones de personas), con un promedio de 1.9 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Jalisco, 2012



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

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 28.3, lo que representó 2.2 millones de personas, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 8.1 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, lo que equivale aproximadamente a 620,000 personas que no tuvieron 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 23.8, es decir, aproximadamente 1.8 millones de personas percibieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

CAPÍTULO

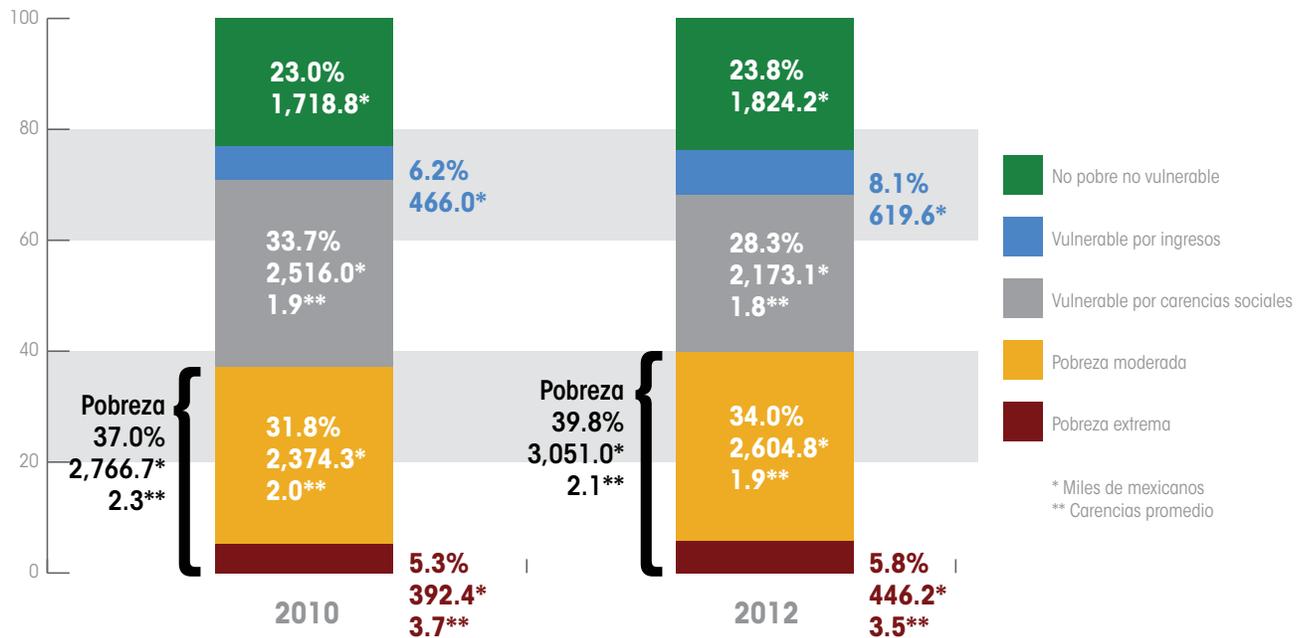
Evolución de la pobreza en Jalisco, 2010-2012

2

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 37.0 a 39.8 por ciento, lo que representó un aumento de 284,341 personas en dos años.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema se elevó de 5.3 a 5.8, lo que significó un incremento de 53,789 personas en esta condición en dos años.

Gráfica 1. Pobreza en Jalisco, 2010-2012



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

El porcentaje de población en pobreza moderada aumentó de 31.8 a 34.0 por ciento, esto es, 230,552 personas más en esta situación.

En lo referente al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó un decremento de 33.7 a 28.3, lo que se tradujo en una disminución de 342,893 personas en esta situación. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 6.2 a 8.1, es decir, 153,625 personas más.

La proporción de población no pobre y no vulnerable, por su parte, subió de 23.0 a 23.8 por ciento; esto resultó en 105,438 personas más.

Por último, la incidencia de población con al menos una carencia social bajó de 70.7 a 68.1 por ciento, lo que implicó un decremento de 58,552 personas, y la proporción de población con al menos tres carencias sociales disminuyó de 20.2 a 17.0 por ciento, lo que representó una reducción de 207,742 personas en esta situación.

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

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

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	37.0	39.8	2,766.7	3,051.0	2.3	2.1
Población en situación de pobreza moderada	31.8	34.0	2,374.3	2,604.8	2.0	1.9
Población en situación de pobreza extrema	5.3	5.8	392.4	446.2	3.7	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	33.7	28.3	2,516.0	2,173.1	1.9	1.8
Población vulnerable por ingresos	6.2	8.1	466.0	619.6	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	23.0	23.8	1,718.8	1,824.2	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	70.7	68.1	5,282.7	5,224.1	2.1	2.0
Población con al menos tres carencias sociales	20.2	17.0	1,507.9	1,300.1	3.5	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 Jalisco, 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 Jalisco

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 en 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.

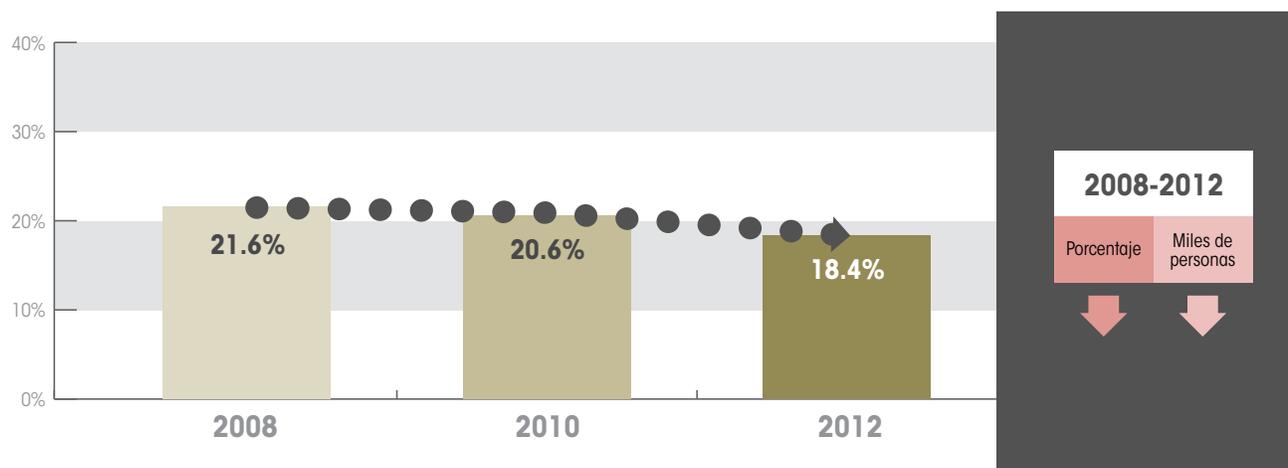
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN LA ENTIDAD, 2008-2012

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, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con rezago educativo en el estado ha disminuido 14.8 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 21.6 por ciento en 2008 a 18.4 en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación disminuyó en 153,046 en este periodo.

Se debe mencionar que la reducción porcentual de la carencia en 2008-2012 sí es significativa en términos estadísticos, es decir, es altamente probable que esta reducción sí haya tenido lugar y no debido a factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Esto coincide con los resultados observados a nivel nacional.

Estos cambios se dieron, principalmente, gracias a que la incidencia de la población de tres a quince años, la de dieciséis años o más nacida hasta 1981, y la de dieciséis años o más nacida a partir de 1982, todas ellas con rezago educativo, disminuyó 10.1, 8.7 y 12.6 por ciento, respectivamente, de 2010 a 2012 en Jalisco.

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

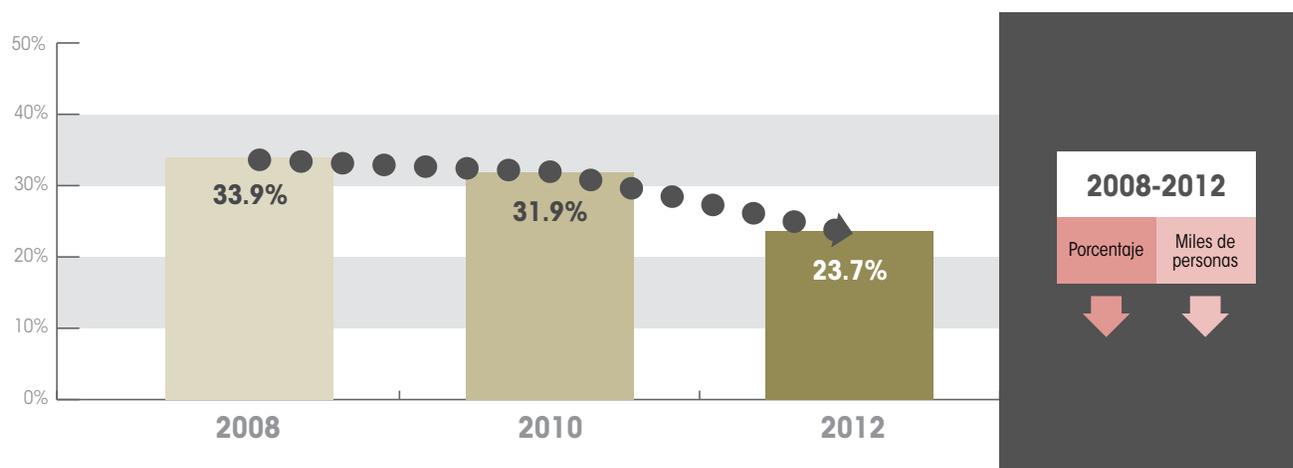
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	10.9	9.8	206.6	193.9
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	27.7	25.3	945.1	828.2
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	22.3	19.5	388.9	387.8

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, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por acceso a los servicios de salud en Jalisco se redujo de 33.9 a 23.7 por ciento durante 2008-2012, un decrecimiento de 30.1 por ciento de la proporción de esta población. En cuanto al número de personas carentes, la cifra disminuyó en 638,943, al pasar de 2'458,383 personas carentes en 2008 a 1'819,440 en 2012.

El descenso observado entre 2008 y 2012 en el estado es significativo estadísticamente. Este caso es similar al obtenido para la reducción de la carencia en la población nacional en el mismo periodo.

Entre estos cambios destaca el acceso de 31.6 por ciento más de la proporción de jaliscienses afiliados al Seguro Popular de 2010 a 2012. La afiliación a los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina y a los del IMSS permaneció prácticamente constante en términos porcentuales.

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	23.4	30.8	1,748.1	2,364.3
Población afiliada al IMSS	37.6	37.9	2,810.4	2,904.0
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	2.4	2.5	178.5	195.5
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	0.1	0.0	10.2	1.0
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	2.4	2.6	182.6	199.8
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	1.7	2.0	130.0	153.4
Población afiliada a otras instituciones	0.4	0.4	27.2	30.5

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

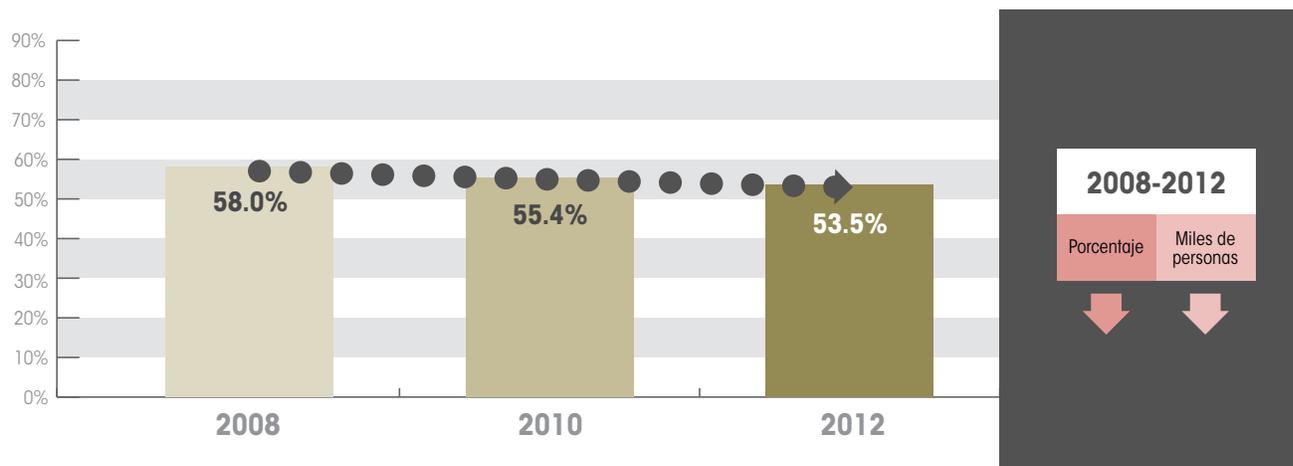
Carencia por acceso a la seguridad social

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 ahorro (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, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social se ha reducido de 58.0 a 53.5 en los últimos cuatro años, una disminución de 7.8 por ciento de la proporción de personas en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra bajó en 96,789, al pasar de 4'199,618 en 2008 a 4'102,829 en 2012.

Es importante señalar que el cambio porcentual entre 2008 y 2012 es significativo estadísticamente para Jalisco, caso similar al obtenido para la reducción de la carencia en la población nacional en el mismo periodo.

En el comportamiento del indicador de acceso a la seguridad social destaca la disminución de 25.1 por ciento de la proporción de población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social de 2010 a 2012. Los otros dos componentes del indicador, población ocupada sin acceso a la seguridad social y población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social, también descendieron en términos porcentuales.

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

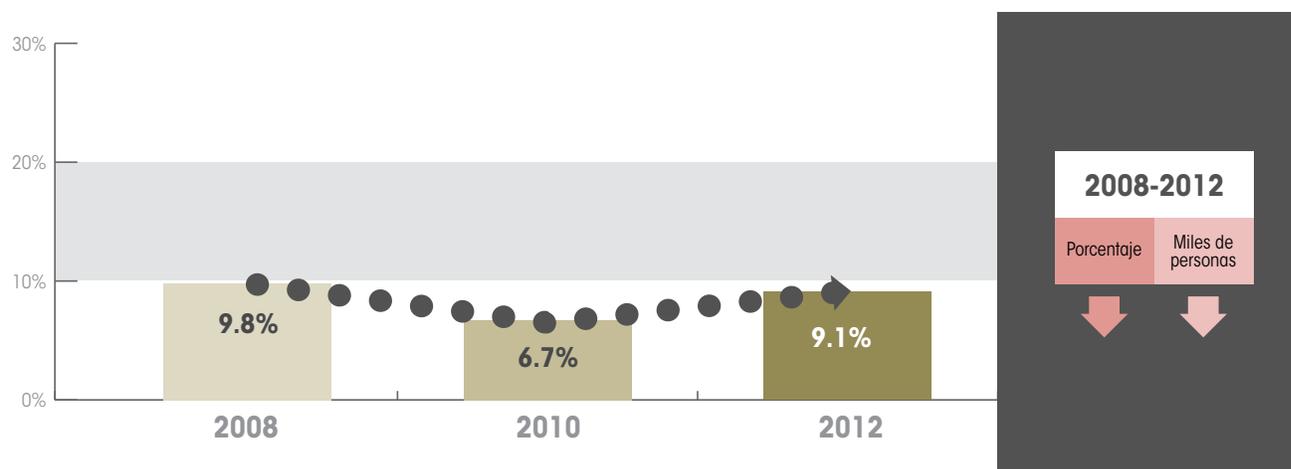
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población ocupada sin acceso a la seguridad social	55.1	54.6	1,755.6	1,715.1
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	49.1	47.1	846.9	873.2
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	33.1	24.8	171.1	138.0

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 barro 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, Jalisco

Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó 7.1 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 9.8 en 2008 a 9.1 en 2012; esto equivale a una disminución de 13,901 personas en esta situación. Es importante señalar que la reducción de 0.7 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 en Jalisco no es significativa estadísticamente, es decir, no se puede rechazar que las diferencias se deban a errores inherentes a la fuente de información. Esto contrasta con los resultados observados a nivel nacional, en los que la reducción sí es estadísticamente significativa.

En cuanto a los subindicadores que conforman el indicador de calidad y espacios de la vivienda, entre 2010 y 2012 se mantuvieron prácticamente constantes tres de los componentes, a excepción del porcentaje de población en viviendas con hacinamiento, con un incremento de 41.0 por ciento.

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	1.5	1.2	113.4	88.8
Población en viviendas con techos de material endeble	0.6	0.2	44.5	16.5
Población en viviendas con muros de material endeble	0.0	0.5	0.0	35.8
Población en viviendas con hacinamiento	5.6	7.9	415.3	609.0

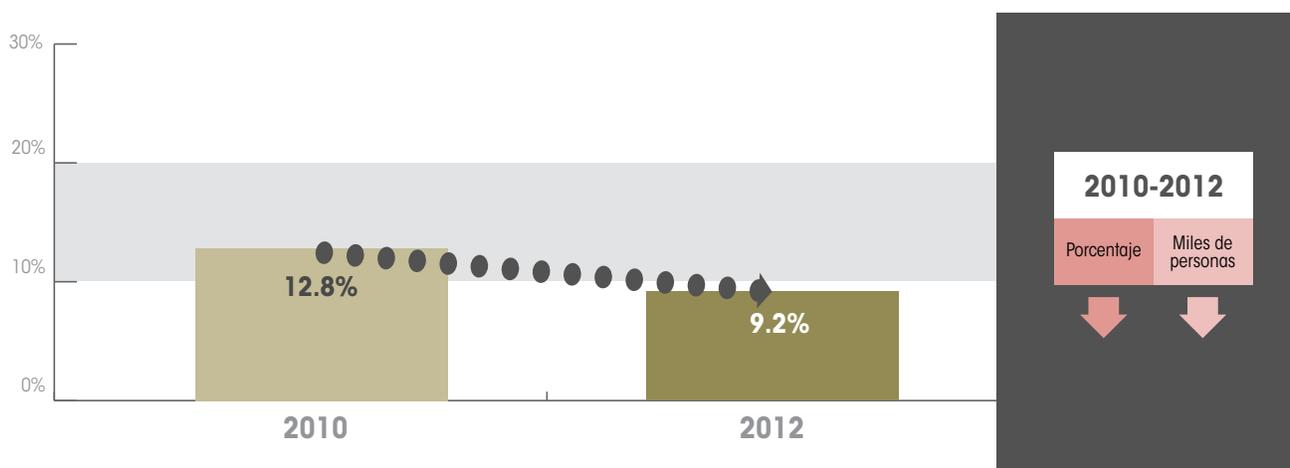
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

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 viviendas 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, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

La proporción de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó 28.1 por ciento en los últimos dos años, al pasar de 12.8 en 2010 a 9.2 en 2012, esto es, 255,469 personas menos en esta situación.

El cambio porcentual de 2010 a 2012 en este indicador no es estadísticamente significativo en Jalisco, caso contrario a lo observado a nivel nacional.

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.

Los porcentajes de los subindicadores de esta carencia se mantuvieron prácticamente constantes en 2010-2012, a excepción del porcentaje de viviendas sin acceso al agua potable, cuyo indicador disminuyó 40.0 por ciento en el número de personas en esta condición.

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

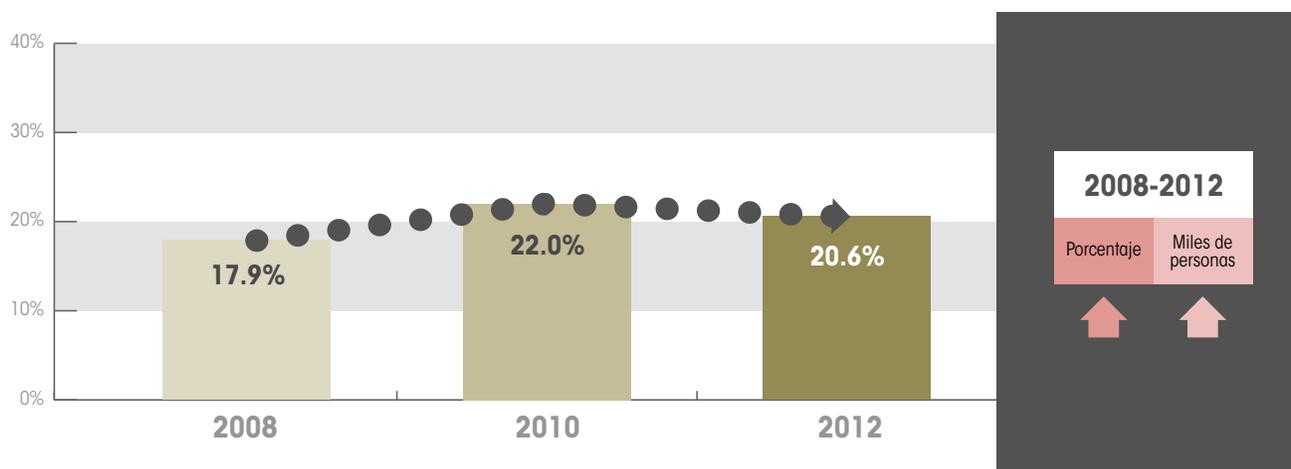
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	8.0	4.2	595.2	323.7
Población en viviendas sin drenaje	3.1	3.3	233.7	251.5
Población en viviendas sin electricidad	0.2	0.1	15.9	7.3
Población en viviendas sin combustible	4.5	4.7	335.5	362.2

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, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de carencia por acceso a la alimentación en Jalisco entre 2008 y 2012 se elevó en 15.1 por ciento, al pasar de 17.9 a 20.6 por ciento. En términos absolutos, el número de personas sin acceso a la alimentación en Jalisco aumentó en 285,078 en dicho periodo.

A diferencia de lo observado a nivel nacional, el cambio porcentual en Jalisco no fue significativo estadísticamente.

Entre los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, destaca que la proporción del componente de seguridad alimentaria presentó un incremento de 5.3 por ciento entre 2010 y 2012 y, en contraste, el porcentaje del grado de inseguridad alimentaria severo disminuyó en 14.4 en ese periodo. Los otros dos componentes: grado de inseguridad alimentaria leve y moderado, tuvieron un comportamiento heterogéneo.

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

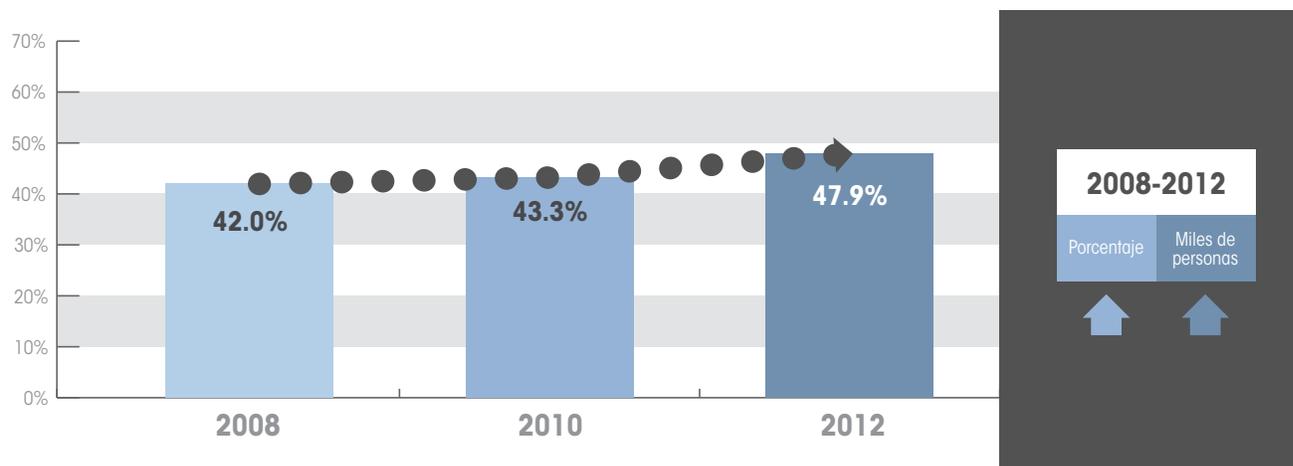
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	57.1	60.1	4,263.7	4,610.3
Grado de inseguridad alimentaria leve	20.9	19.3	1,560.1	1,477.7
Grado de inseguridad alimentaria moderado	12.3	12.4	920.7	947.2
Grado de inseguridad alimentaria severo	9.7	8.3	722.9	632.7

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

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012 subió el porcentaje de población en la entidad sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas en 14.0 por ciento, al pasar de 42.0 a 47.9. En términos absolutos, en la actualidad son más de tres millones y medio de personas en esta situación, debido al crecimiento de 628,175 personas en ese periodo.

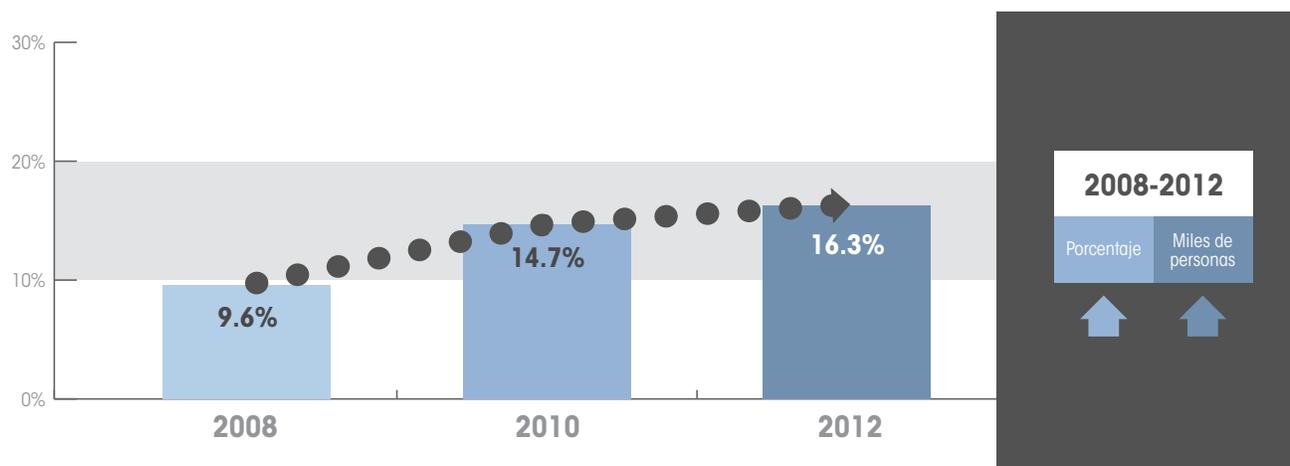
El cambio porcentual en 2008-2012 en Jalisco sí es significativo estadísticamente, caso similar a lo observado a nivel nacional, donde también el aumento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar fue significativo.

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 ámbito 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, Jalisco



Fuente: CONEVAL, 2013.

Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar mínimo aumentó en 69.8 por ciento de 2008 a 2012. Ello se tradujo en que 551,962 personas más no contaron con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El crecimiento de 6.7 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en Jalisco sí fue significativo estadísticamente, al igual que lo observado a nivel nacional en el mismo periodo.

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 ámbito 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 Jalisco en 2008, 2010 y 2012. Se observa que Jalisco tiene niveles de carencia inferiores a los observados a escala nacional en la mayoría de los indicadores principales, en especial el de carencia por acceso a la seguridad social, el cual resultó 12.6 por ciento menor del registrado

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

a escala nacional. En contraste, destaca que Jalisco haya ocupado el lugar 25 entre los estados con mayor incidencia en el indicador de carencia por acceso a los servicios de salud.

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

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Jalisco			Nacional			Jalisco		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Indicadores de carencia social												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	21.6	20.6	18.4	24,488.1	23,671.6	22,568.4	1,562.9	1,540.6	1,409.9
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	33.9	31.9	23.7	42,846.0	33,478.4	25,272.7	2,458.4	2,380.5	1,819.4
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	58.0	55.4	53.5	72,522.6	69,571.8	71,836.5	4,199.6	4,134.5	4,102.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	9.8	6.7	9.1	19,743.1	17,382.3	15,900.4	708.7	500.0	694.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	12.8	9.2	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	959.5	704.0
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	17.9	22.0	20.6	24,258.6	28,440.4	23,514.9	1,294.8	1,643.6	1,579.8
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	9.6	14.7	16.3	18,691.0	22,225.2	23,514.9	697.1	1,098.2	1,249.1
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	42.0	43.3	47.9	53,690.2	59,558.6	60,578.5	3,042.4	3,232.6	3,670.6

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

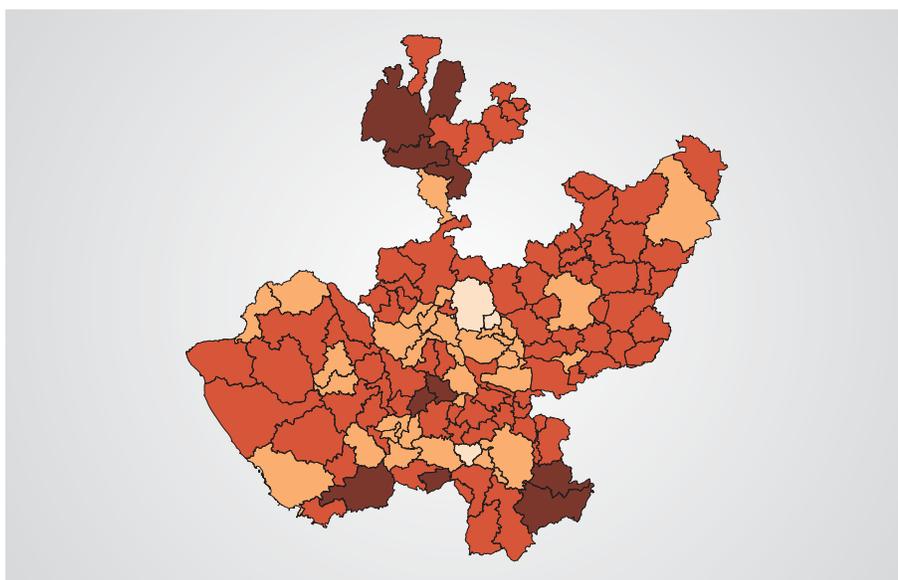
CAPÍTULO

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 Jalisco, 2010

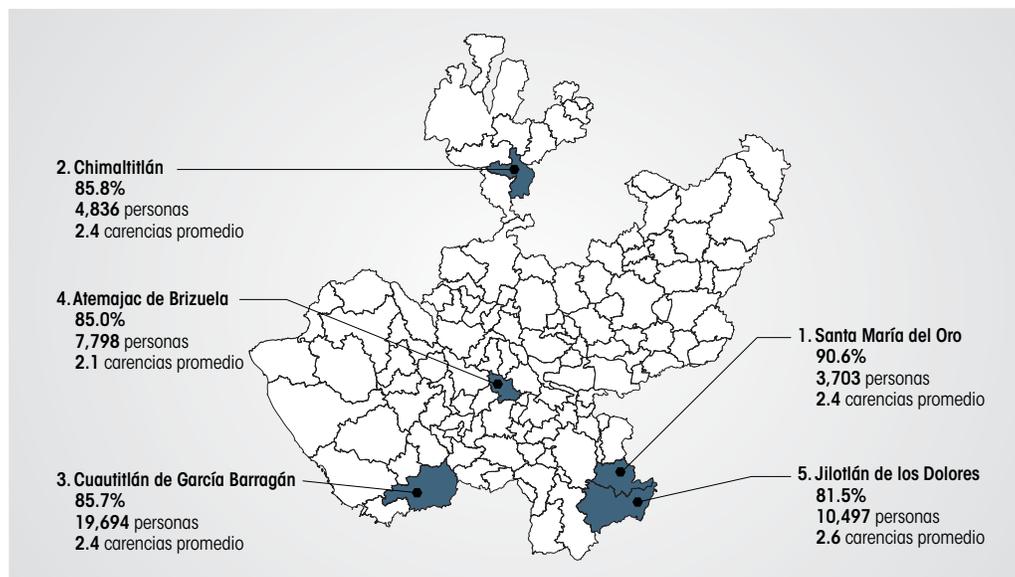


Rango	Total de municipios
[0 - 25)	3
[25 - 50)	33
[50 - 75)	80
[75 - 100)	9

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 125 municipios de Jalisco 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 Jalisco, 2010



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

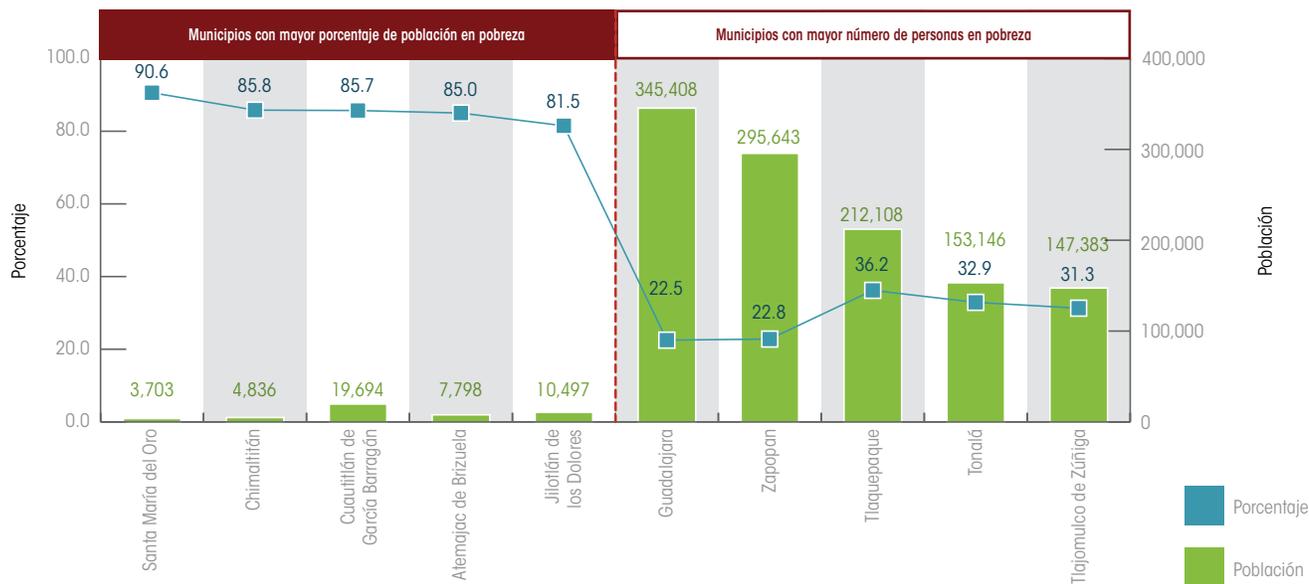
En los municipios de Zapotlán el Grande, Guadalajara y Zapopan la incidencia de pobreza fluctuó entre 0 y 25 por ciento, lo que representó 24.4 por ciento del total de la población del estado en esta situación. En 33 municipios la incidencia de pobreza estuvo entre 25 y 50 por ciento; en ellos se concentró 38.1 por ciento de esta población. En 80 municipios se encontró en un rango de 50 y 75 por ciento; en éstos se concentró 34.6 por ciento del total de la población en esta condición. Finalmente, en nueve municipios osciló entre 75 y 100 por ciento; en ellos habitaba 2.9 por ciento de la población en situación de pobreza en el estado. Esto significa que, en 2010, en 71.2 por ciento de los municipios de Jalisco más de la mitad de la población era considerada pobre.

Los municipios con mayor porcentaje fueron Santa María del Oro (90.6), Chimaltitlán (85.8), Cuautitlán de García Barragán (85.7), Atemajac de Brizuela (85.0) y Jilotlán de los Dolores (81.5), los cuales concentraron 1.7 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

Por otra parte, los de mayor número de personas en pobreza fueron Guadalajara (345,408), Zapopan (295,643), Tlaquepaque (212,108), Tonalá (153,146) y Tlajomulco de Zúñiga (147,383), que agruparon a 42.3 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.

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 el MCS-ENIGH 2010.

En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza (7,014) se concentró 0.2 por ciento del total de la población en esta situación en el estado. No obstante, el promedio de incidencia de pobreza entre ellos fue de 40.9 por ciento. Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (698,804 personas) representó

25.6 por ciento de la población en esta condición en la entidad. Es necesario señalar que la mayor parte de ésta residía en los municipios de Guadalajara y Zapopan.

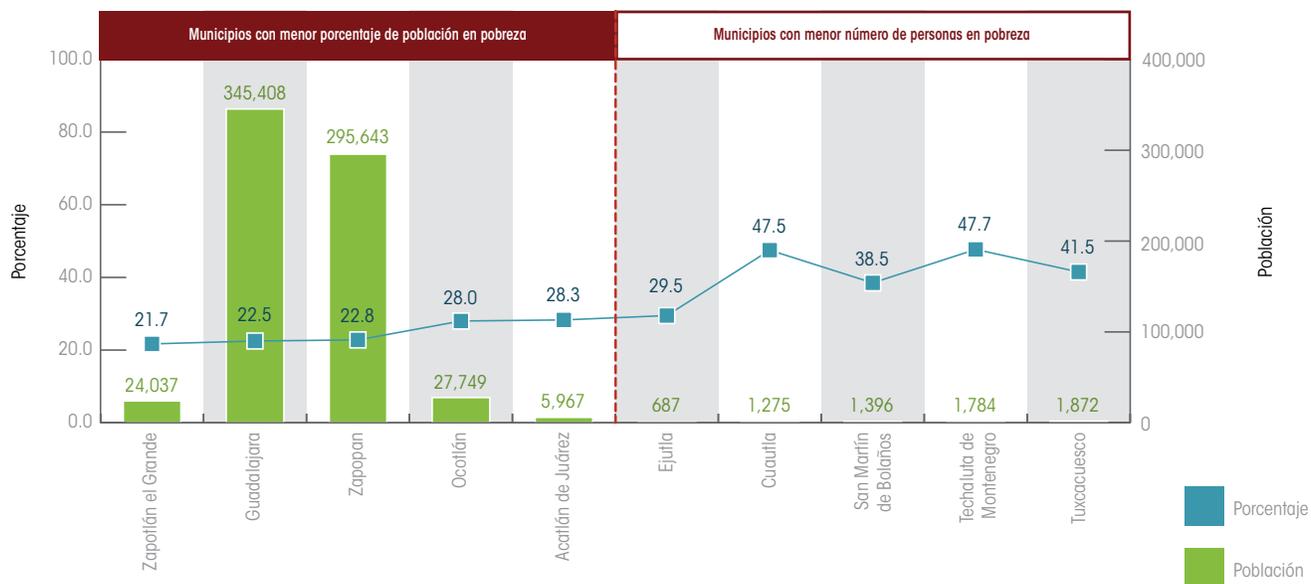
Es importante observar la distinción entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos, pues representan contextos particulares que demandan una atención diferenciada; por ejemplo, el municipio de Guadalajara tuvo el segundo menor porcentaje de población en pobreza del estado y, no obstante, fue el que registró el mayor número de personas en esta situación. En contraste, si bien en Santa María del Oro existe una situación de pobreza de 90.6 por ciento de su población, ésta significa una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Guadalajara. 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 resulta complicado ubicar por su tamaño.

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



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

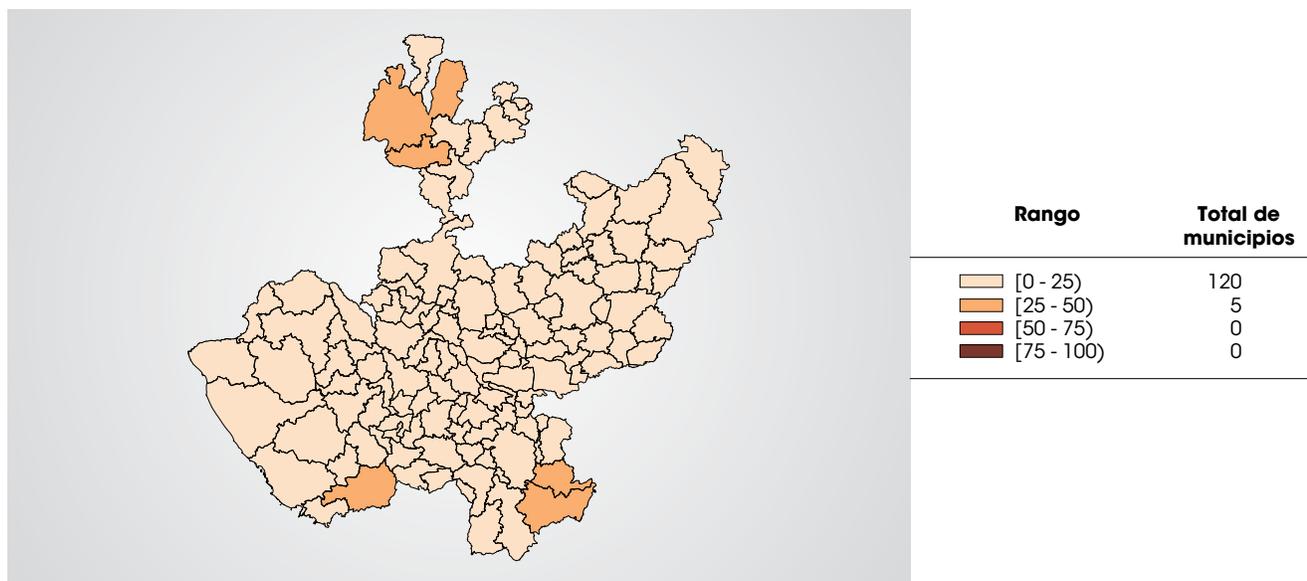
Gráfica 11. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, 2010



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 Jalisco, 2010



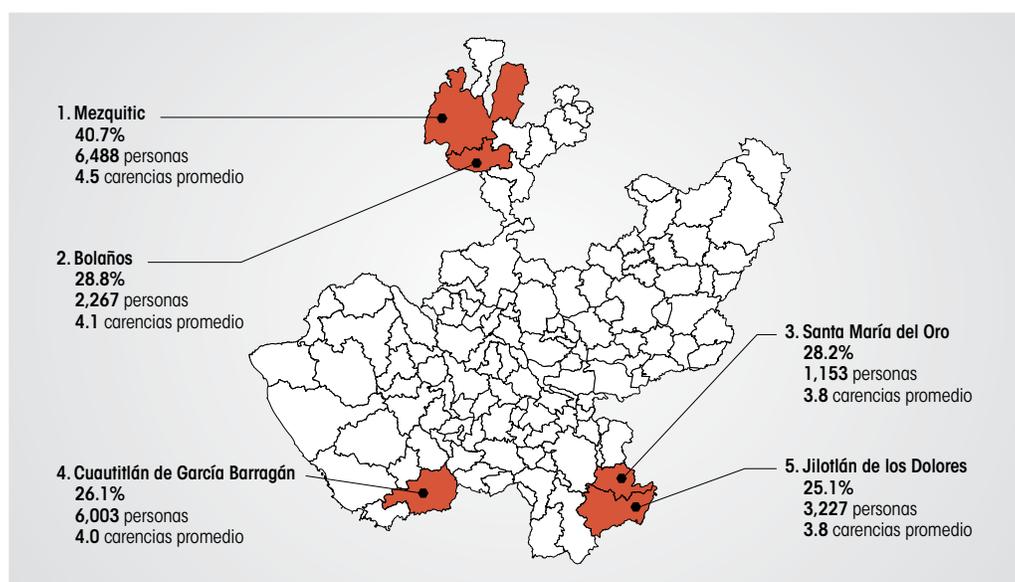
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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 para zonas urbanas.

Con base en esta información, en 120 municipios se tuvo un rango de incidencia de pobreza extrema entre 0 y 25 por ciento de la población, de los cuales, 81 registraron una incidencia menor de diez por ciento. En cinco municipios, la incidencia se ubicó entre 25 y 50 por ciento. En ningún se observó incidencia mayor de cincuenta por ciento de la población.

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



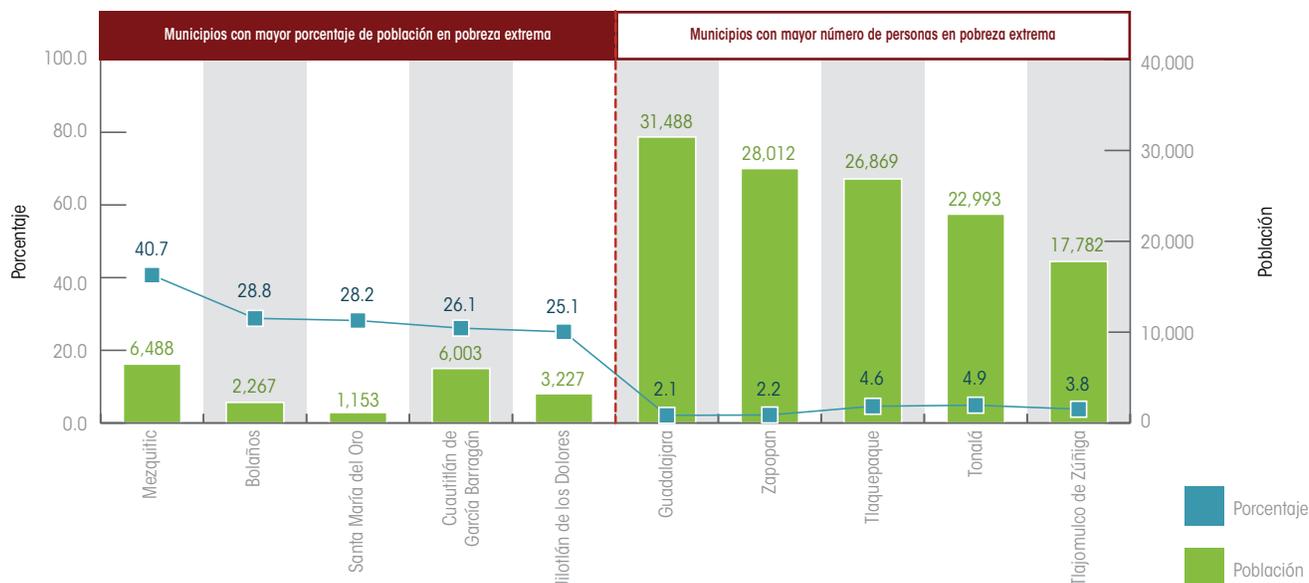
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron Mezquitic (40.7), Bolaños (28.8); Santa María del Oro (28.2), Cuautitlán de García Barragán (26.1) y Jilotlán de los Dolores (25.1). Es de resaltar que Santa María del Oro, Cuautitlán de García Barragán y Jilotlán de los Dolores están entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

Los municipios con mayor número de personas en pobreza extrema fueron Guadalajara (31,488), Zapopan (28,012), Tlaquepaque (26,869), Tonalá (22,993) y Tlajomulco de Zúñiga (17,782).

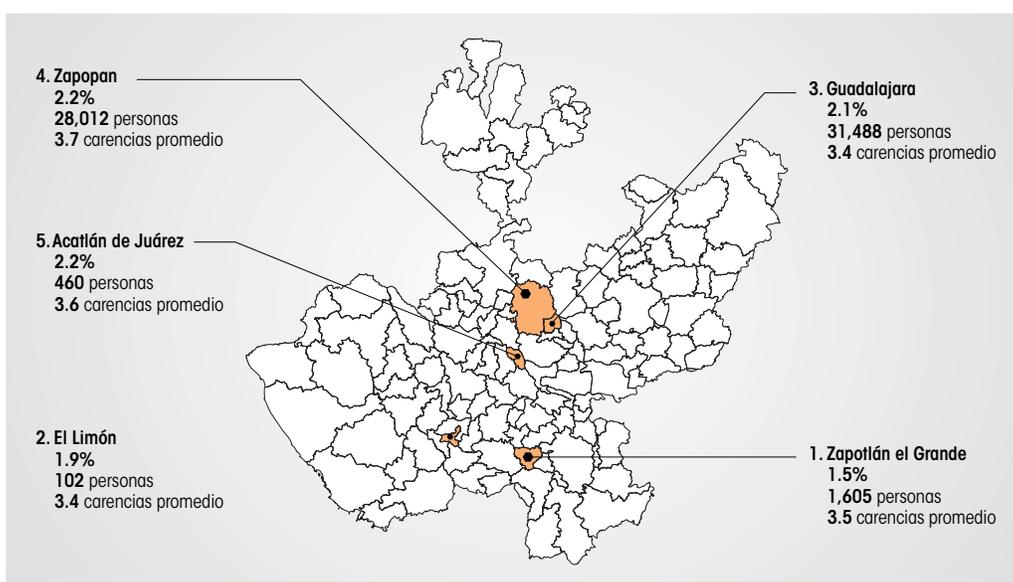
La población que habitaba en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema (19,138 personas) representó 4.9 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad. Por otro lado, en los cinco municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema (127,144) se concentró 33.0 por ciento del total de esta población 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 Guanajuato, 2010

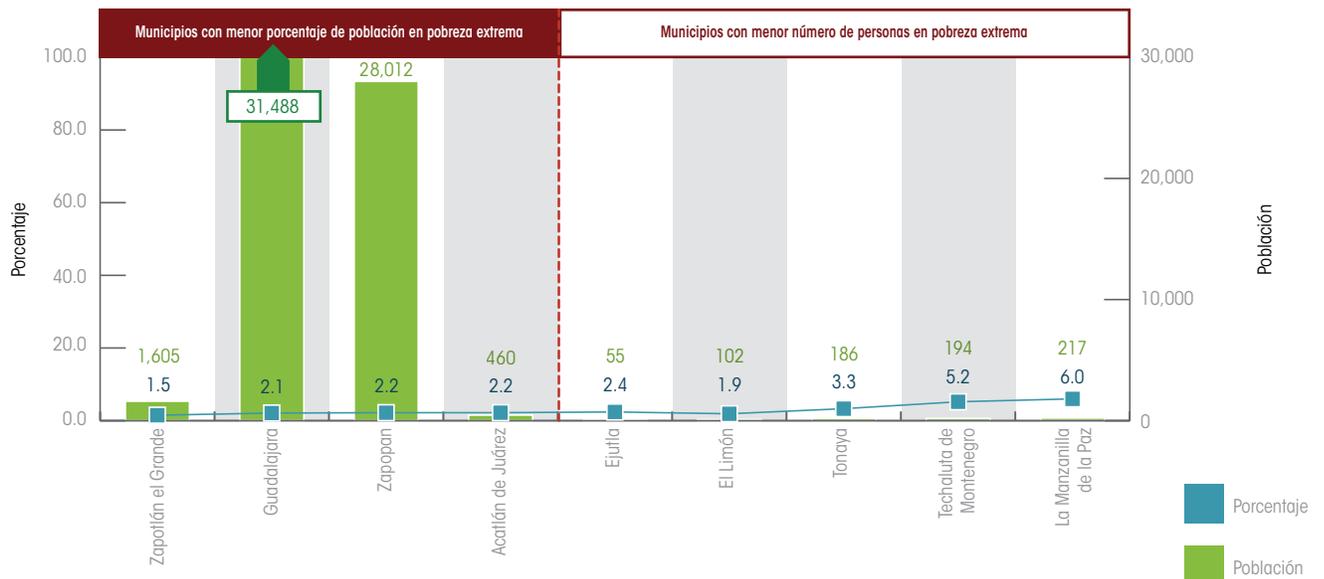


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema (61,667 personas) representó 16.0 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. Esta población es tres veces mayor a la que se encuentra en los municipios con mayor porcentaje de pobreza extrema.

En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza extrema (754) se concentró 0.2 por ciento del total de esta población en el estado. Asimismo, todos ellos tuvieron incidencias de pobreza menores de diez por ciento.

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 125 municipios de Jalisco, seis se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013⁹ y representan 59.2 por ciento del total de la población del estado (7'374,128 personas). De estos municipios, cinco son considerados con grado de rezago social muy bajo, mientras que uno, Mezquitic, con rezago social muy alto.

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.

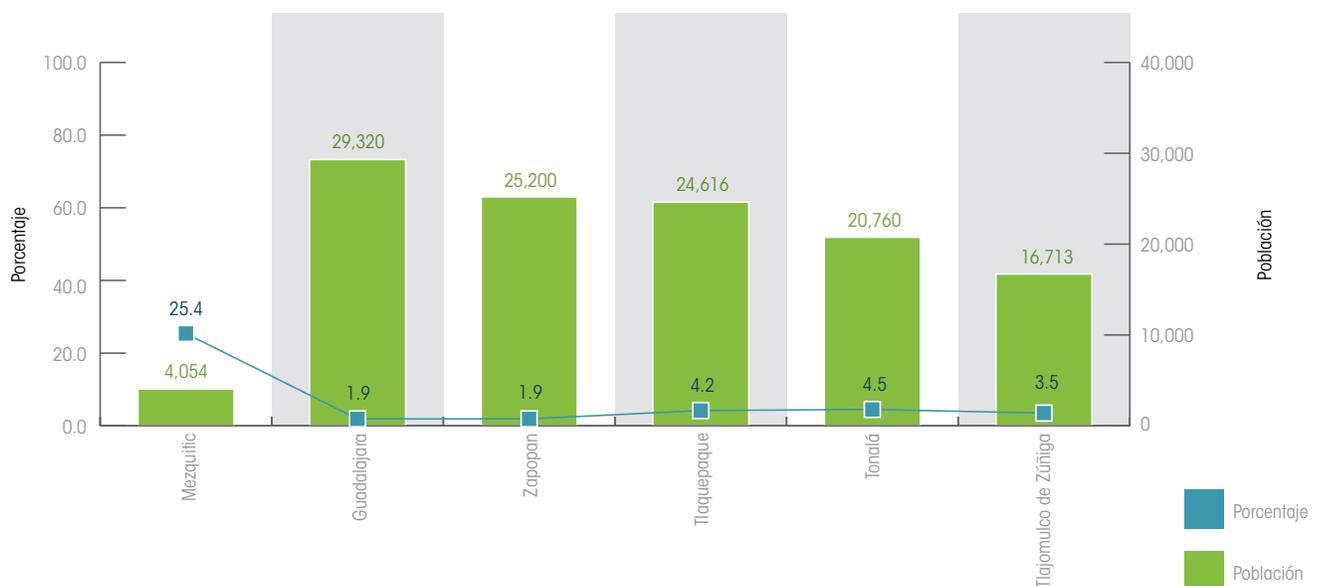
⁹ *Ídem*.

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 Jalisco fue el municipio de Mezquitic el de mayor porcentaje y el de Guadalajara, el de mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.

A continuación se presenta la gráfica 14 con el porcentaje y número de personas con carencia por acceso a la alimentación y en pobreza extrema en los municipios seleccionados en Jalisco, así como los mapas 7 y 8, en los que se aprecia su situación geográfica.

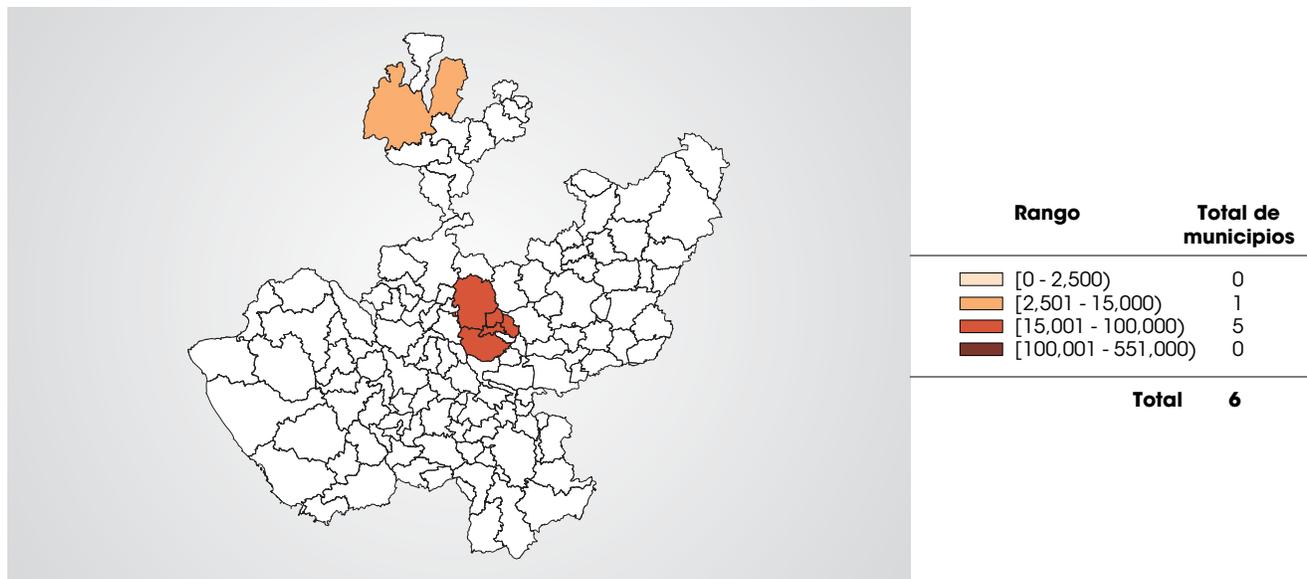
Gráfica 14. Población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en los municipios seleccionados en la primera etapa de la CNCH, Jalisco, 2010



Como se observa, son principalmente los municipios del norte y del centro del estado los incluidos en esta primera etapa de la estrategia.

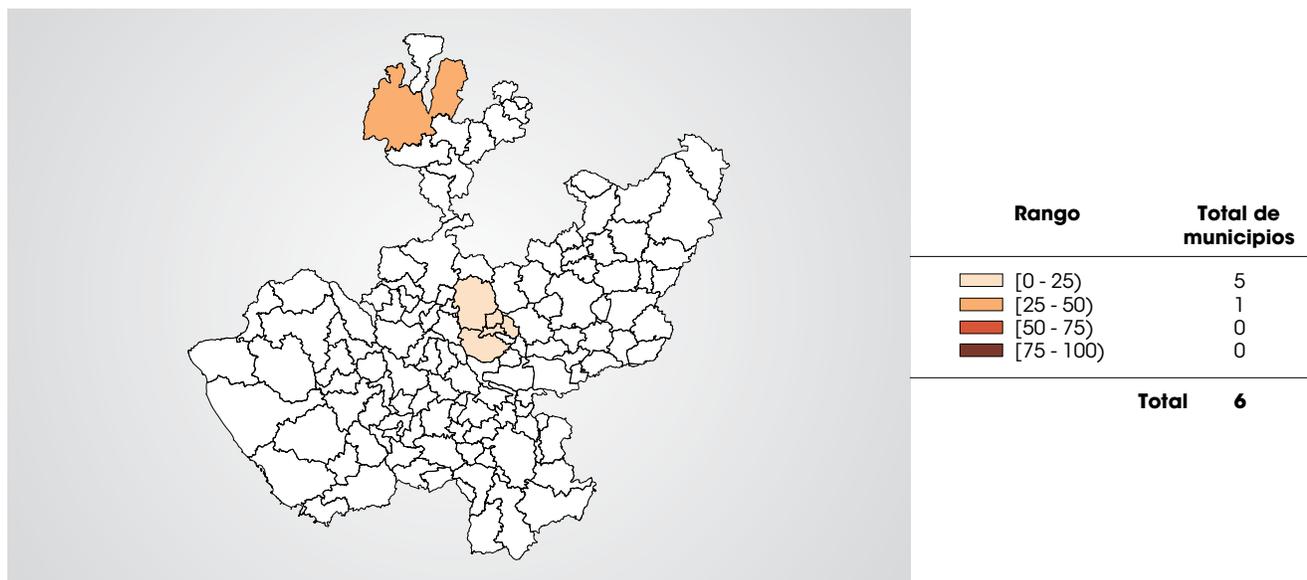
¹⁰ Ídem.

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



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



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

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

Cuadro 11. Municipios del estado de Jalisco 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
14039	Guadalajara	1,534,371	2.1	18.9	1.9	31,488	289,893	29,320
14061	Mezquitic	15,951	40.7	29.6	25.4	6,488	4,726	4,054
14097	Tlajomulco de Zúñiga	471,399	3.8	22.7	3.5	17,782	106,891	16,713
14098	Tlaquepaque	586,567	4.6	27.6	4.2	26,869	161,804	24,616
14101	Tonalá	465,200	4.9	24.0	4.5	22,993	111,839	20,760
14120	Zapopan	1,294,901	2.2	14.1	1.9	28,012	182,520	25,200

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

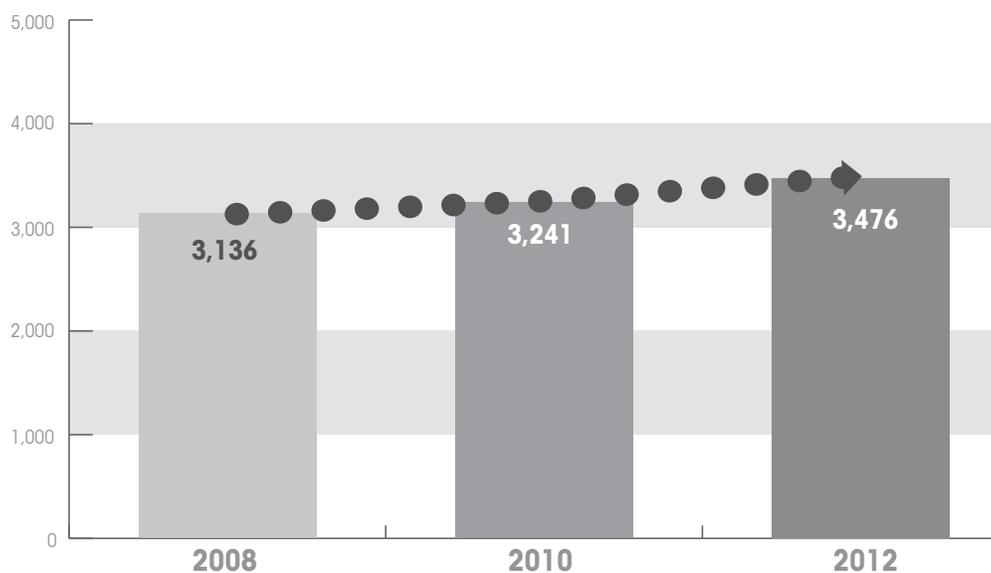
CAPÍTULO

La desigualdad por ingreso en Jalisco, 2008-2012

6

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Jalisco



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 comprende 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 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 incremento en el ICTPC promedio del estado de Jalisco de 10.8 por ciento (340 pesos), al subir de 3,136 en 2008 a 3,476 en 2012. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 pesos en 2012, lo que tuvo como consecuencia un incremento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años.

Entre los estados con ingreso corriente similar al de Jalisco se encuentran Aguascalientes (3,379 pesos), Campeche (3,438 pesos), Sinaloa (3,444 pesos) y Tamaulipas (3,485 pesos), los cuales presentaron un aumento en su ICTPC entre 2008 y 2012 de 7.8, 20.7, 3.6 y 10.5 por ciento, respectivamente; esto ubica a Jalisco como la segunda 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 Jalisco, se tienen los siguientes resultados:

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 36.3 y 44.7 por ciento en 2012. Campeche tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y Jalisco, el número de personas en pobreza más alto.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 1.8 y 2.4, 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 Jalisco, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Aguascalientes	22	3,379	37.8	467,560	1.8	3.4	41,980	3.4
Campeche	17	3,438	44.7	387,897	2.4	10.4	90,740	3.4
Sinaloa	24	3,444	36.3	1,055,577	2.2	4.5	130,221	3.7
Jalisco	19	3,476	39.8	3,050,993	2.1	5.8	446,180	3.5
Tamaulipas	21	3,485	38.4	1,315,624	2.0	4.7	160,160	3.6

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

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 Jalisco aumentó de 0.463 a 0.473; no obstante, esto implica mayor desigualdad. En 2012, Jalisco ocupó el lugar número veinte entre las entidades del país en cuanto al nivel de desigualdad.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.

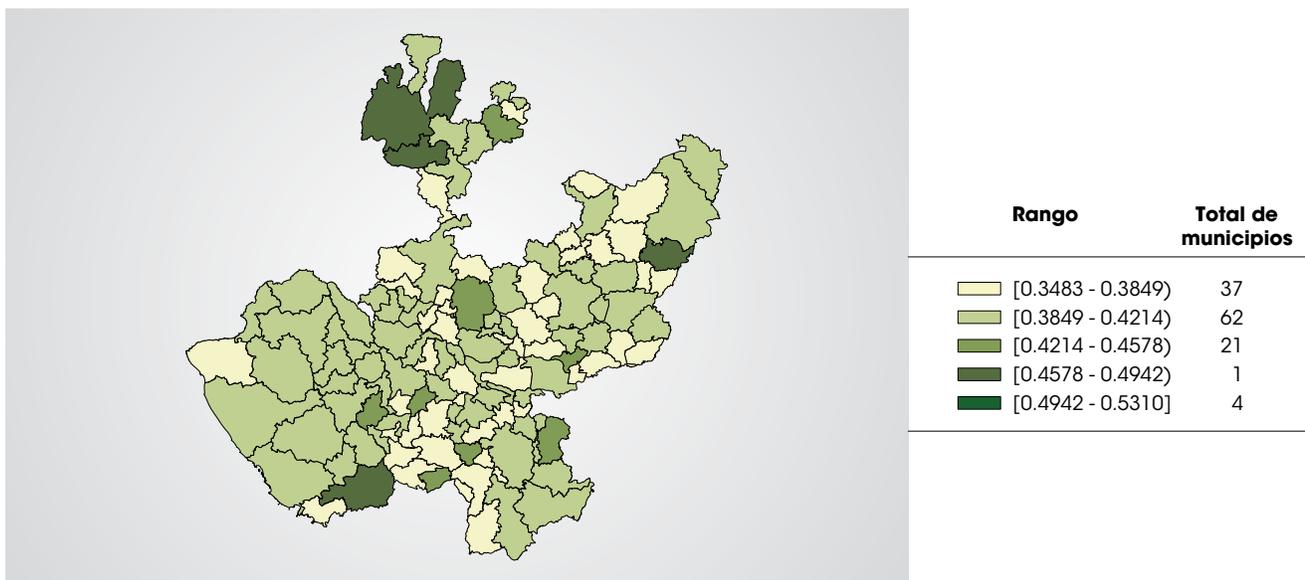
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

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 de dicho coeficiente arrojaron los siguientes resultados:¹⁴ por un lado, los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso fueron Mezquitic, Unión de San Antonio, Bolaños, Cuautitlán de García Barragán y Zapopan; por el otro, Tuxcacuesco, Jamay, San Gabriel, El Salto y Zapotiltic fueron los de menor desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para Jalisco, 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 que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS), 2010-2013

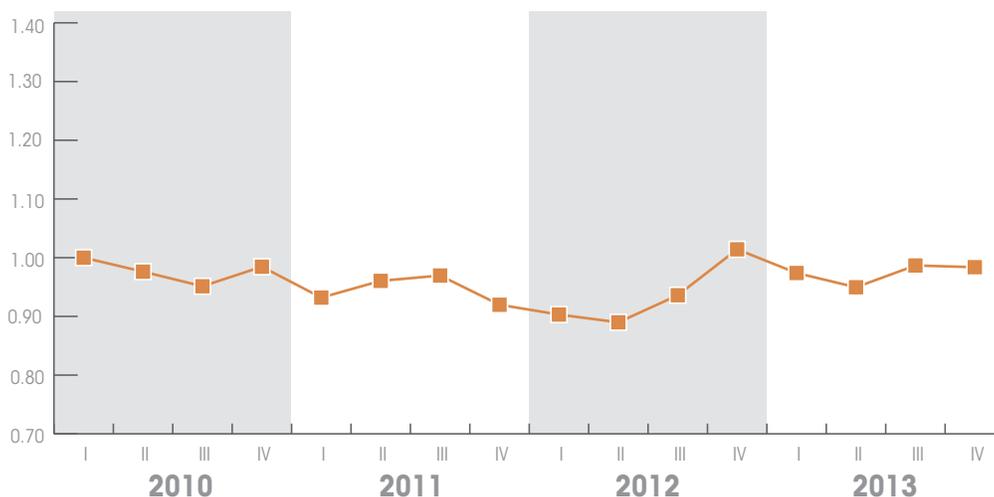
7

- 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 las 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 Jalisco 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, a partir del 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 este periodo se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

La gráfica 16 hace evidente que la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo ha disminuido. De hecho, únicamente en el cuarto trimestre de 2012 se observó un ITLP-IS en Jalisco por encima de su nivel inicial.

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, Jalisco se ubicó dentro de las nueve entidades que registraron un decrecimiento de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, al disminuir 1.6 por ciento en este periodo, mientras que el crecimiento del ITLP-IS a nivel nacional fue de 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 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 Conteo de Población y Vivienda 2005, por lo que es posible generar estimaciones con desagregación a nivel estatal, municipal por localidad y para las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) de las localidades urbanas.

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social de la entidad es muy bajo. Jalisco se encontraba en el lugar 25 a nivel nacional¹⁶ respecto de las 32 entidades federativas, por abajo de Tamaulipas y por arriba de Sonora.

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 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 del grado y lugar que ocupa el estado.

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

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	6.45	5.54	4.36
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	8.59	5.96	5.27
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	53.51	46.91	41.19
Población sin derechohabencia a servicios de salud	53.81	44.84	34.51
Viviendas con piso de tierra	7.27	4.68	3.02
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	7.53	7.34	2.37
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	10.78	6.30	5.34
Viviendas que no disponen de drenaje	8.26	2.99	2.06
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	2.50	5.17	0.83
Viviendas que no disponen de lavadora	29.23	22.96	19.20
Viviendas que no disponen de refrigerador	15.95	11.33	7.35
Grado de rezago social	Bajo	Bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	23	23	25

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)".

Jalisco se mantuvo en la posición 23 a nivel nacional en 2000 y 2005 con un grado de rezago social bajo. En 2010, ocupó la posición 25 con un grado de rezago social muy bajo.

Todos los indicadores de 2000 a 2005 muestran un comportamiento positivo, a excepción de viviendas que no disponen de energía eléctrica, mientras que de 2005 a 2010 todos tuvieron 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, Jalisco, 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 derechohabencia 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	↓
Lugar que ocupa en el contexto nacional	Sin cambio	↓

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

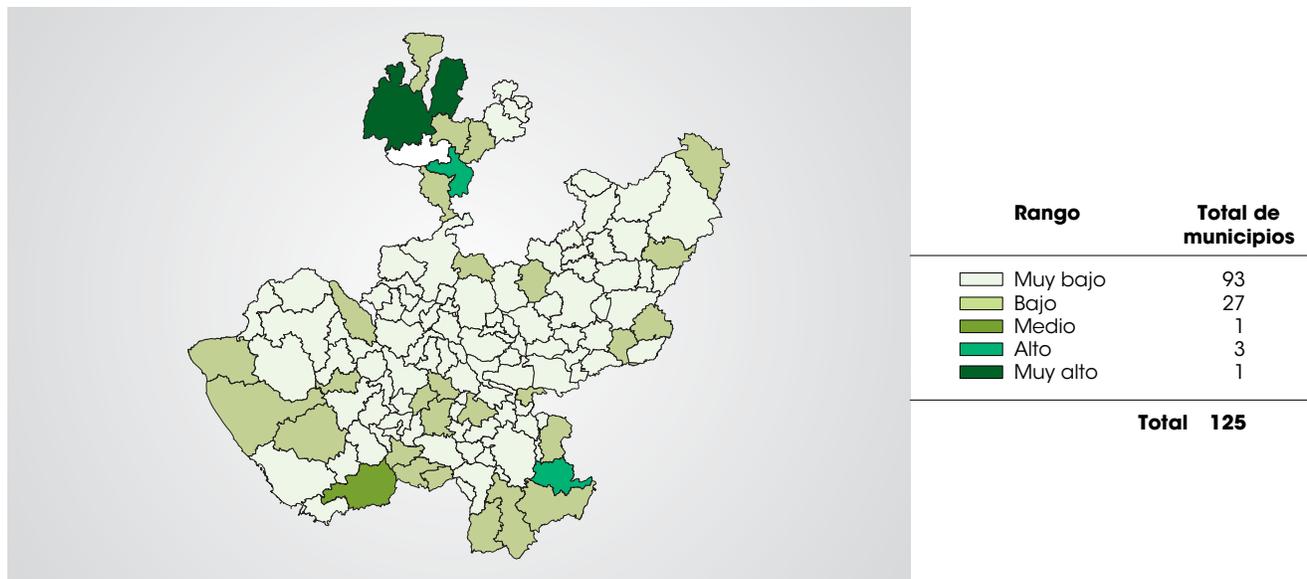
A nivel municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, de los 125 municipios del estado, uno presentó un índice de rezago social muy alto; tres, uno alto; uno fue catalogado con rezago medio; 27, con bajo (21.6 por ciento); y 93 con muy bajo (74.4).

La información también está disponible para las 6, 238 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 3,838 AGEB¹⁷ distribuidas en localidades urbanas del estado. Estos datos permiten contar con información sobre las variables que conforman el 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 38.7 por ciento (2,412 localidades) presentó un grado de rezago social muy bajo; 30.8 (1,920), uno bajo; 18.7 (1,168), uno medio; 8.5, uno alto (529); y 3.4 (209), uno muy alto.

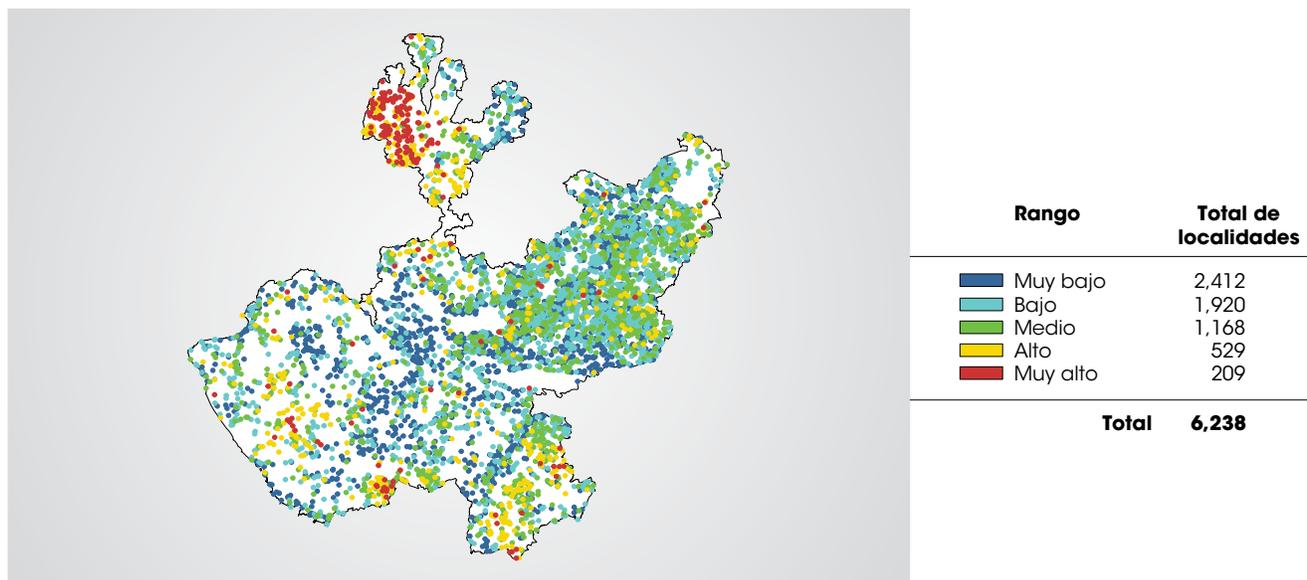
¹⁷ Una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es ante todo habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera.

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

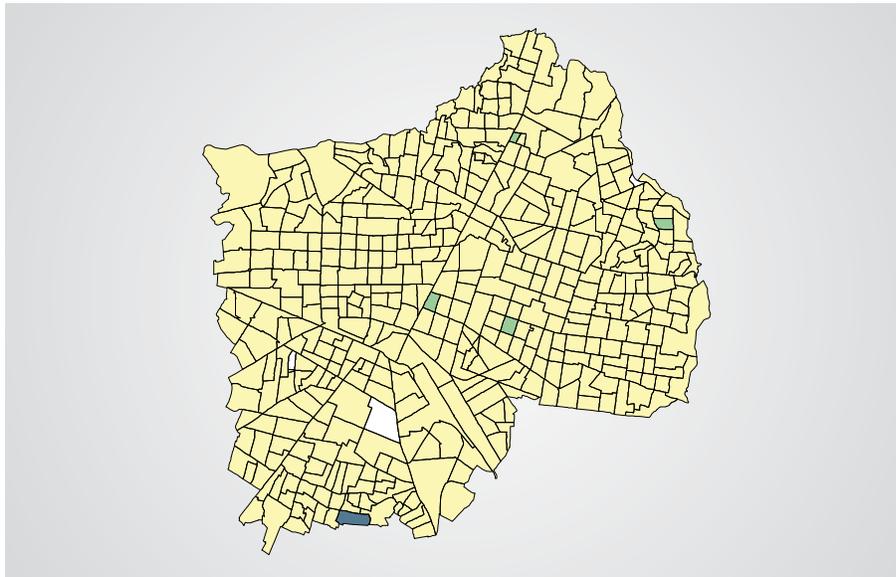


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

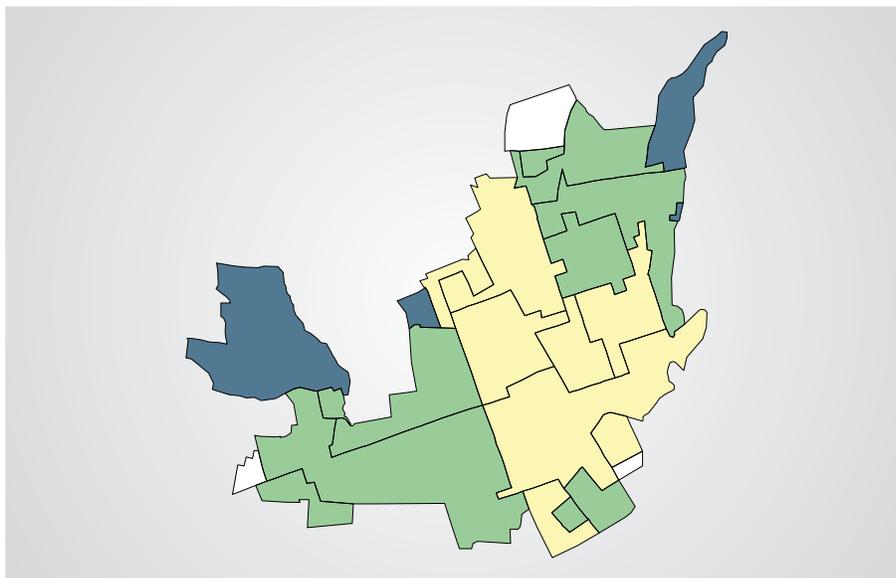


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Guadalajara, Guadalajara

Rango	Total de AGEB
Bajo	434
Medio	4
Alto	1
Sin información	3

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

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, El Salto, El Salto

Rango	Total de AGEB
Bajo	8
Medio	10
Alto	4
Sin información	3

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 presentan una educación básica incompleta, servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, así como los indicadores de activos en el hogar.

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 Jalisco, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	Mezquitic	Bolaños	San Gabriel	Cuautitlán de García Barragán	Poncitlán	Tonalá	Tlaquepaque	Ojuelos de Jalisco	Tapalpa	Ojuelos de Jalisco
	San Andrés Cohamiata	Iuxpan de Bolaños	Los Primaveraes (Invernadero)	Telacruz	San Pedro Izticón	Colonia Guadalupeana	La Cofradía	San Isidro Matancillas	Juanacatlán	La Presa
Localidad										
Población total	1,317	1,269	1,023	1,252	5,199	1,214	1,460	4,784	3,016	1,174
Población de 15 años o más analfabeta	24.4	18.1	16.6	22.6	21.6	9.1	8.9	9.4	15.3	11.1
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	6.9	7.2	18.4	3.0	8.0	7.8	15.0	8.3	10.8	3.4
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	62.4	52.9	71.3	60.6	78.1	73.1	73.2	78.6	75.5	64.8
Población sin derechohabencia a servicios de salud	25.7	35.1	40.5	14.1	43.3	58.2	53.8	12.1	33.3	19.3
Viviendas con piso de tierra	10.9	10.5	0.0	11.6	10.4	12.0	29.6	6.1	4.0	2.5
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	48.2	74.9	36.6	33.2	5.3	26.7	10.6	29.6	8.8	69.4
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	61.8	10.5	19.2	2.7	4.6	96.6	99.1	13.8	19.9	1.8
Viviendas que no disponen de drenaje	51.8	76.2	15.3	32.6	4.5	32.3	8.5	27.8	7.7	72.5
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	36.4	28.0	0.0	16.6	5.0	0.8	5.0	1.1	3.6	0.7
Viviendas que no disponen de lavadora	91.4	96.7	98.6	80.1	85.8	42.5	40.2	57.2	45.6	33.5
Viviendas que no disponen de refrigerador	75.5	66.9	88.5	58.8	52.4	28.6	30.2	39.2	58.1	14.8
Grado de rezago social	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	30,013	32,329	41,430	51,413	55,099	57,186	58,141	64,670	66,429	66,794

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)".

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

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

Indicador	Municipio									
	Tlajomulco de Zúñiga					Localidad				
	Tlajomulco de Zúñiga	Zapopan	Tlajomulco de Zúñiga	Zapopan	Tlajomulco de Zúñiga	Tlajomulco de Zúñiga	Zapopan	Puerto Vallarta	Tlajomulco de Zúñiga	Tlajomulco de Zúñiga
Población total	1,190	2,017	2,067	2,457	1,224	4,837	13,949	1,315	4,488	1,841
Población de 15 años o más analfabeta	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.6	0.2	0.2	0.4	0.2
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	1.4	2.1	1.3	2.7	2.1	0.7	1.3	2.8	2.3	1.4
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	3.9	4.1	7.4	6.8	8.2	12.4	11.4	8.6	12.8	17.9
Población sin derecho a habiencencia a servicios de salud	14.0	13.8	13.8	12.6	22.1	25.3	20.9	25.0	16.7	18.6
Viviendas con piso de tierra	1.9	0.3	0.6	2.6	1.4	0.8	2.6	1.7	0.5	0.2
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.6	0.0	0.2	1.4	0.3	0.5	0.6	0.5	0.9	0.2
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.0	0.3	0.2	0.2	0.3	0.7	0.1	0.9	1.0	0.7
Viviendas que no disponen de drenaje	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
Viviendas que no disponen de lavadora	0.3	5.4	4.7	2.7	7.8	3.9	8.6	11.6	13.9	10.9
Viviendas que no disponen de refrigerador	0.0	0.5	0.6	2.4	0.9	1.5	1.5	2.4	2.5	3.2
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	107,357	107,295	107,237	107,190	107,081	107,040	107,000	106,946	106,866	106,796

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)".

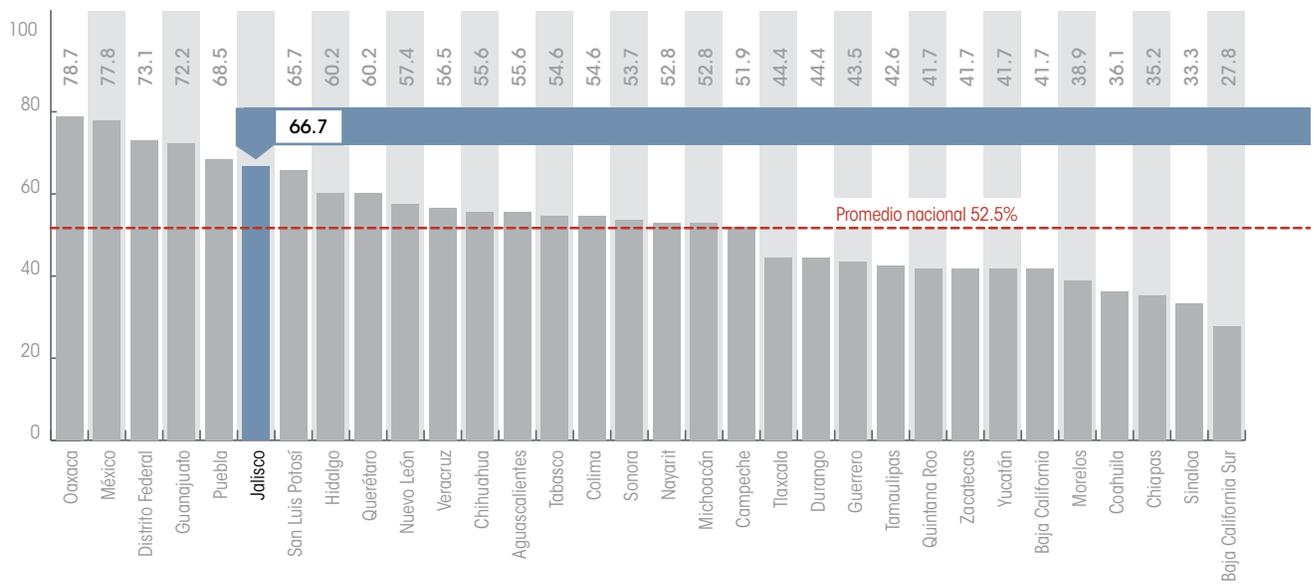
CAPÍTULO

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en Jalisco, 2013

9

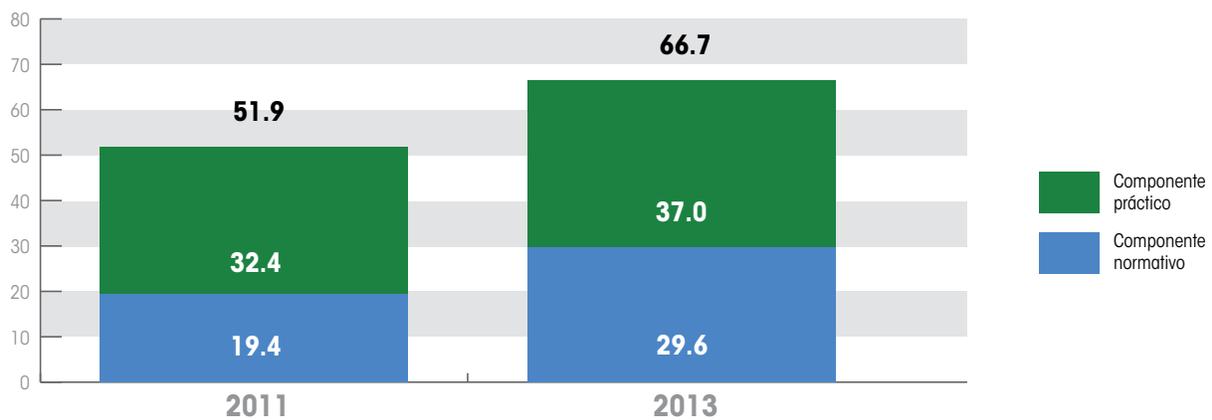
- El estado cuenta con una ley de desarrollo social (LDS) que norma la difusión de información de los programas sociales, la implementación de evaluaciones y la publicación de las reglas de operación de los programas estatales, así como los criterios para la asignación del gasto social.
- En la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios se establecen algunos criterios para la difusión de información sobre programas estatales de desarrollo social.
- En la práctica se identificaron reglas de operación para 53 programas de desarrollo social.
- El estado difunde información de 155 programas de desarrollo social.
- El estado ofrece información de presupuesto desagregado para todos los programas de desarrollo social estatales.
- La normativa estatal define las características de los indicadores de gestión y de resultados. En la práctica se encontraron indicadores de ambos tipos.
- La normativa estatal dispone la existencia de un área encargada de la evaluación de los programas de desarrollo social. La Secretaría de Desarrollo e Integración Social cuenta con una dirección dedicada a la evaluación y el seguimiento, mientras que la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, a través de la Dirección General de Evaluación y Control, ha coordinado la evaluación de programas sectoriales y especiales de la entidad.

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 Jalisco, 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 refleja la variación de Jalisco 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, Jalisco presentó un aumento de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, registró un índice de 51.9 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -19.4 en el componente normativo y 32.4 en el práctico-. Actualmente, experimenta un avance global de 66.7 puntos porcentuales -29.6 en el componente normativo y 37 en el práctico-, lo que significa un incremento de 28.5 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición siete en 2011 a la seis en 2013 (gráfica 17).¹⁸ Como se observa, el mayor avance se dio en el plano normativo, donde el estado tuvo un crecimiento de 52.6 por ciento en comparación con 2011.

El avance en el plano normativo se debe a que publicó, el 25 de mayo de 2013, los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, los cuales señalan que se debe contar con indicadores de resultados y de gestión, y especifican las características que han de tener las fichas técnicas de los indicadores.

El estado cuenta con otros documentos normativos que regulan el establecimiento de elementos de monitoreo y evaluación para la política de desarrollo social, como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y su reglamento, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, el *Manual de organización* de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, así como el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco, que estipula el proceso de elaboración de presupuesto.

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.

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– describe la población prioritaria de la política de desarrollo social y menciona que toda persona tiene derecho a ser beneficiada por los programas de desarrollo social siempre y cuando cumplan con los requisitos señalados en las disposiciones legales aplicables. Asimismo, para superar su situación y contar con mejor calidad de vida, la LDS da prioridad a los ciudadanos que forman parte de algún grupo social en situación de vulnerabilidad.

De igual modo, la normativa dicta los criterios para la asignación de presupuesto a los programas estatales de desarrollo social y algunos para difundir información de estos programas. Finalmente, la LDS establece la evaluación anual de la política estatal de desarrollo social y el funcionamiento del Sistema Estatal de Desarrollo Social.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

En el componente normativo no se precisan criterios para la creación de programas de desarrollo social nuevos.

3. Creación de padrones de beneficiarios

La normativa estatal –la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios– determina la obligatoriedad de difundir la información sobre los programas sociales que se implementan en el estado de cuando menos los últimos tres años, en los que se señale el padrón de beneficiarios del programa. No obstante, la legislación pública no aporta información específica sobre los criterios que los padrones de beneficiarios deban tener. Hay que destacar que durante la elaboración del diagnóstico se identificó un documento que contiene la primera etapa para la implementación de un padrón único de beneficiarios. Al respecto, se menciona que dicho documento considera algunos criterios para la conformación de un sistema de información del padrón, que fue puesto en marcha en los meses siguientes a la realización de este diagnóstico.

En la práctica se identificaron padrones de beneficiarios públicos para 2012 y 2013. El estado ha publicado cinco padrones de beneficiarios correspondientes a algunos programas de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Jalisco. 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

La normativa estatal –LDS– establece que el Gobierno del Estado, en un plazo máximo de treinta días a partir de la aprobación del Presupuesto de Egresos, debe elaborar y publicar en el *Periódico Oficial "El Estado de Jalisco"*, así como en su página electrónica, las reglas de operación de los programas de desarrollo social estatales. Por otro lado, en el Presupuesto de Egresos del Estado se consideran algunos criterios que deben contener las reglas de operación de estos programas, como el objetivo del programa, la población objetivo, el tipo de apoyo otorgado y los trámites para tener acceso al programa.

En la práctica se identificaron 53 reglas de operación y manuales operativos: para 14 programas de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social y para 36 del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia se encontró información sobre el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operarlo, el tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad y la forma de entrega del apoyo. Por otro lado, para un programa de la Secretaría de Salud y dos de la Secretaría de Educación se localizó información sobre objetivo del programa, la institución responsable de operarlo y el tipo de apoyo otorgado. La importancia de contar con reglas de operación actualizadas radica en que precisan, de manera clara, los pasos a seguir para la operación del programa; así, las mejoras en el diseño de los programas se refleja en estos procesos.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En materia de difusión, la LDS declara, por un lado, que el Gobierno del Estado y los municipios pondrán en marcha campañas de difusión masivas para que toda la población se entere del contenido, las reglas de operación y los beneficios de los programas de desarrollo social que se aplican en el estado. Por otro, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios ordena que, sin que sea necesario que lo solicite persona alguna, se deben publicar, de manera permanente, los servicios que ofrece el Gobierno del Estado, así como manuales o sistemas en que se precisen los trámites, requisitos y formatos utilizados para dichos servicios. En cuanto a la información específica a difundir sobre los programas estatales, se establece la obligatoriedad de difundir la información sobre los objetivos, requisitos, trámites y formatos para ser beneficiario; la entidad pública ejecutora, el responsable directo y el costo de operación del programa.

En la práctica se identificó información de 155 programas de desarrollo social dentro de las páginas de internet de las diversas dependencias del Gobierno del Estado. La información que difunde acerca de los programas 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

La LDS dispone que el presupuesto estatal y municipal que se destina al gasto social no puede ser inferior al del año fiscal anterior y debe incrementarse, cuando menos, en la misma proporción del crecimiento del producto interno bruto proyectado en los Criterios generales de política económica, y en congruencia con la disponibilidad de recurso de los ingresos que autorice el Congreso del Estado.

En la práctica, el estado difunde, por medio de una plataforma electrónica (<http://seplan.app.jalisco.gob.mx/table/panelCiudadano/index>), la información de los programas que implementan las dependencias del Gobierno del Estado, en la cual es posible identificar el presupuesto ejercido por programa. En este sentido, 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 generen mayores beneficios a la población.

7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

De acuerdo con la LDS, es atribución del Consejo Estatal para el Desarrollo Social realizar la evaluación anual de la política estatal de desarrollo social. La misma ley describe algunas características para la implementación de las evaluaciones:

- Los elementos que deben tomarse en cuenta para la evaluación son: cobertura, calidad de los servicios, conocimiento de la población de los programas, mejoras en la calidad de vida de las familias, oportunidades de acceso, disminución de índices de marginación, percepción de beneficiarios y criterios generales del CONEVAL.
- La publicación de las evaluaciones está prevista; sin embargo, no se especifica la información de la evaluación que deberá publicarse; por ejemplo, los datos del responsable de la ejecución del programa evaluado y del evaluador, así como el costo, el objetivo, la metodología y las recomendaciones de la evaluación.
- Las evaluaciones se presentarán ante el Congreso del Estado de Jalisco y la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal.

En la práctica se observaron 22 informes de evaluaciones realizadas a programas estatales y dos informes correspondientes a la del Plan Estatal de Desarrollo y del Plan General del Ejecutivo. Si bien estas evaluaciones fueron internas, se reservó una sección para evaluar la percepción o valoración subjetiva; para ello, se contrató a una casa encuestadora externa al gobierno estatal para medir la opinión y el grado de satisfacción de los destinatarios de los productos y servicios ofrecidos por el programa.

Por otro lado, se encontró evidencia de un plan de seguimiento para las evaluaciones de políticas públicas para el desarrollo social, así como de un ejercicio de planeación de evaluaciones; no obstante, este documento no tiene carácter oficial.

Finalmente, se encontró información pública de dieciséis estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado, los cuales integran la serie Cuadernos Estatales de Política Social. Dicha información permite identificar las problemáticas del estado con el fin de contribuir a mejorar la implementación de acciones y programas de desarrollo social bien fundamentados, y mejorar la calidad de vida de la población.

8. Indicadores de gestión y resultados

Por un lado, la LDS dispone que la planeación, aplicación y distribución de los recursos destinados a financiar los programas de desarrollo social se basarán en los indicadores y lineamientos generales de eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios. Por otro, el Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios señala que la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas será la responsable de formular los indicadores en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública estatal, de acuerdo con la metodología y los lineamientos que emita dicha secretaría.

En cuanto a las características de estos indicadores, los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico determinan que para cada indicador deberá elaborarse una ficha técnica, la cual contendrá al menos los siguientes elementos: nombre del indicador, definición del indicador, método de cálculo, frecuencia de medición, unidad de medida y metas.

En la práctica, el estado cuenta con indicadores de gestión y de resultados para los programas del gobierno integrados en el Sistema de Seguimiento de Proyectos Estatales, el cual brinda información sobre las características y los avances de los proyectos del Ejecutivo estatal. Asimismo, en trece reglas de operación de programas de apoyo existen indicadores específicos de seguimiento para dichos programas, que son implementados por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Turismo, y 36 manuales operativos con indicadores, principalmente de gestión, de los programas del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Finalmente, los indicadores encontrados incluyeron elementos como 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 dispone que la evaluación de la política estatal de desarrollo social estará a cargo del Consejo Estatal para el Desarrollo Social. Dentro de sus atribuciones se encuentra realizar la evaluación anual de la política estatal de desarrollo social y verificar que se esté cumpliendo con los objetivos y las metas fijadas en los programas de desarrollo social en los que participe el Gobierno del Estado y los municipios.

En la práctica, el Consejo Estatal para el Desarrollo Social aún no está en operación, por lo que las actividades de evaluación de los programas de desarrollo social están a cargo de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, a través de la Dirección General de Política Social, de acuerdo con lo prescrito en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y en el *Manual de organización* de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social. Asimismo, en la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas funciona la Dirección General de Evaluación y Control, la cual se encarga de la evaluación de los planes institucionales, regionales y programas sectoriales, según el Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios. Dicha dependencia coordinó veintidós evaluaciones a programas sectoriales y especiales, y dos correspondientes al Plan Estatal de Desarrollo y al Plan General del Ejecutivo.

COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 18, de 2011 a 2013, Jalisco experimentó un incremento en el índice a nivel global, tanto en el componente normativo como en el práctico. A pesar de no tener una variación significativa en el componente práctico, en el cual registró un cambio de 4.6 puntos porcentuales de 2011 a 2013, ocupa la posición número tres en el avance de este componente.

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

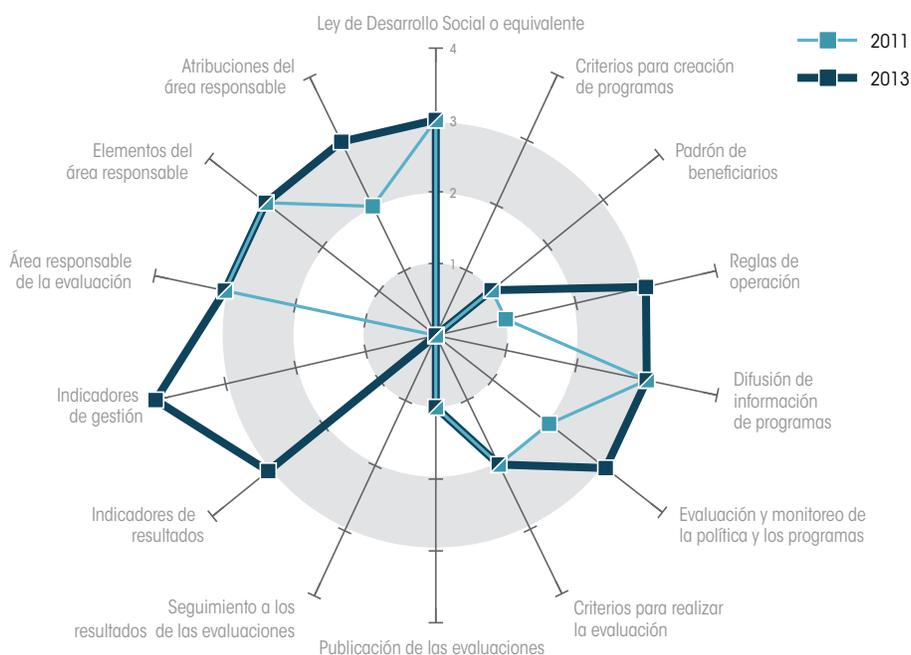
Cambios en el componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ El estado publicó el 25 de mayo de 2013 los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, en los que se establece contar con indicadores de resultados y de gestión, así como las características que deben tener las fichas técnicas de los indicadores.

- ✓ En el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco se consideraron algunos elementos que deben contener las reglas de operación de los programas del estado, tales como el objetivo del programa, la población objetivo, el tipo de apoyo otorgado y los trámites para tener acceso al programa.

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, principalmente en materia de indicadores. En casi todos los elementos se tuvo un avance, aunque todavía queda pendiente la regulación normativa del padrón de beneficiarios, el establecimiento de criterios para programas nuevos, así como los criterios para ejecutar, publicar y dar seguimiento a las evaluaciones que realice el estado a sus programas sociales.

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



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

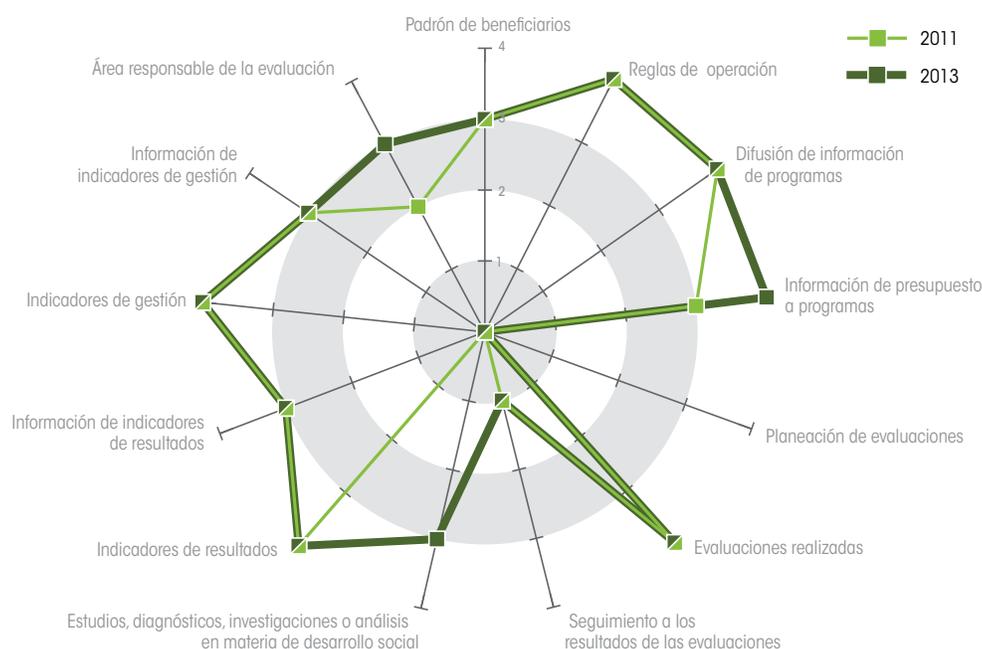
Cambios en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

- ✓ Se identificó un sistema en el estado que permite conocer las características de los programas que implementa, sus metas y avances mensuales. Asimismo, la información de dicho sistema contribuye a conocer el presupuesto asignado y ejercido por programa, proyecto o acción de cada secretaría.

- ✓ El estado cuenta con diagnósticos integrados en una serie editorial denominada Cuadernos Estatales de Política Social, coordinada por la Secretaría de Desarrollo e Integración Social del Estado, y considera las principales problemáticas en materia de desarrollo social en Jalisco.

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 realización de evaluaciones a programas sociales y de estudios y diagnósticos en materia de desarrollo social. No obstante, aún queda pendiente la planeación de evaluaciones; a pesar de contar con un ejercicio de planeación publicado en su portal de internet, éste no representa un documento normativo oficial.

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



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

CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un aumento de 2011 a la fecha en el establecimiento de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social, principalmente en el tema de indicadores. Por un lado, la LDS del estado ordena la regulación relativa a la creación de padrones de beneficiarios y reglas de operación, así como la evaluación de la

política de desarrollo social. Asimismo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios garantiza la difusión de información sobre los programas sociales, y considera algunos de los elementos con que debe contar dicha información. Por otro, la publicación de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico favoreció el avance en la definición de criterios para los indicadores de desempeño, tanto de gestión como de resultados. Dicha normativa contribuyó a la generación, homologación, estandarización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados en el estado.

A pesar de esto, aún es necesario fortalecer el marco normativo en otros aspectos clave; por ejemplo, no se identificó normativa relacionada con el establecimiento de programas nuevos, criterios mínimos para la elaboración de padrones de beneficiarios y reglas de operación, así como normativa para la generación de una planeación de las evaluaciones, la realización de éstas y el seguimiento a recomendaciones derivadas de su implementación.

En cuanto a la instalación del Consejo Estatal para el Desarrollo Social como organismo responsable de la evaluación anual de la política estatal de desarrollo social, no se identificaron elementos que permitan verificar su operación; no obstante, se logró constatar que en la práctica tanto la Secretaría de Desarrollo e Integración Social y la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas llevan a cabo ejercicios de evaluación en el estado. Prueba de ello son las veinticuatro evaluaciones a programas y planes sectoriales que coordinó la Secretaría de Planeación en el periodo 2011-2012.

Finalmente, uno de los principales retos para Jalisco radica en implementar las bases normativas que permitan consolidar los elementos de monitoreo y evaluación que actualmente dispone, así como aquellos que contribuyan al funcionamiento del Consejo Estatal para el Desarrollo Social, y promover de este modo el ejercicio de la evaluación en el estado. Ante esto, es importante establecer los mecanismos necesarios para poner en marcha dicho consejo, ya que su participación dará el impulso para la conformación de nuevos sistemas de monitoreo y evaluación en el estado.

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 para el estado de Jalisco:

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, el estado debe considerar la incorporación en la normativa de las características que han de tener las herramientas de monitoreo y evaluación; por ejemplo, los elementos mínimos que deben contener los padrones de beneficiarios y las reglas de operación de los programas, los cuales tomarán en cuenta los elementos de monitoreo y evaluación. Asimismo, si bien en la LDS del estado se mencionan algunos elementos que deben considerarse para la evaluación de los programas sociales, aún faltan algunos aspectos, como los tipos de evaluación, las características de los evaluadores, la planeación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados de éstas.

Dar continuidad a la publicación del presupuesto por programa que viene realizando la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, ya que esta característica es un elemento necesario para implementar el presupuesto basado en resultados, considerando que un programa es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado). De esta manera, también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos. Es importante que el estado incorpore en su normativa los elementos que deben considerar los ejecutores de la política social en la formulación de programas nuevos. De este modo, contar con un diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficacia de un programa permitirá identificar de mejor manera el objetivo que persigue el programa, la población objetivo, el tipo de apoyo y los indicadores necesarios para su monitoreo y evaluación, entre otros.

Impulsar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas sociales, a fin de que puedan identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como contar con información acerca de todos los apoyos que recibe cada beneficiario. Para esto, es necesario establecer los criterios y lineamientos en un documento oficial para que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea.

Dado que los recursos son limitados, es conveniente contar con una planeación de las evaluaciones que permita determinar los programas a evaluarse con base en las prioridades de información que requiera el estado y los tipos de evaluación que se deberán aplicar, entre otros.

En virtud de que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, se debe reforzar el sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones más recientes. Así, la información que provenga 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 inventario (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 económico

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.

²⁰ 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.²¹

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 presentan información respecto de su objetivo y asignación de presupuesto.

²¹ 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

Se excluyen las siguientes categorías de atención:

- Acciones judiciales.
- Acciones del registro civil.
- Actividades de recreación que no presenten un fin educativo.
- Acciones que tengan como fin 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 58 corresponden a Jalisco y pertenecen a las dependencias y entidades citadas en el cuadro 21.

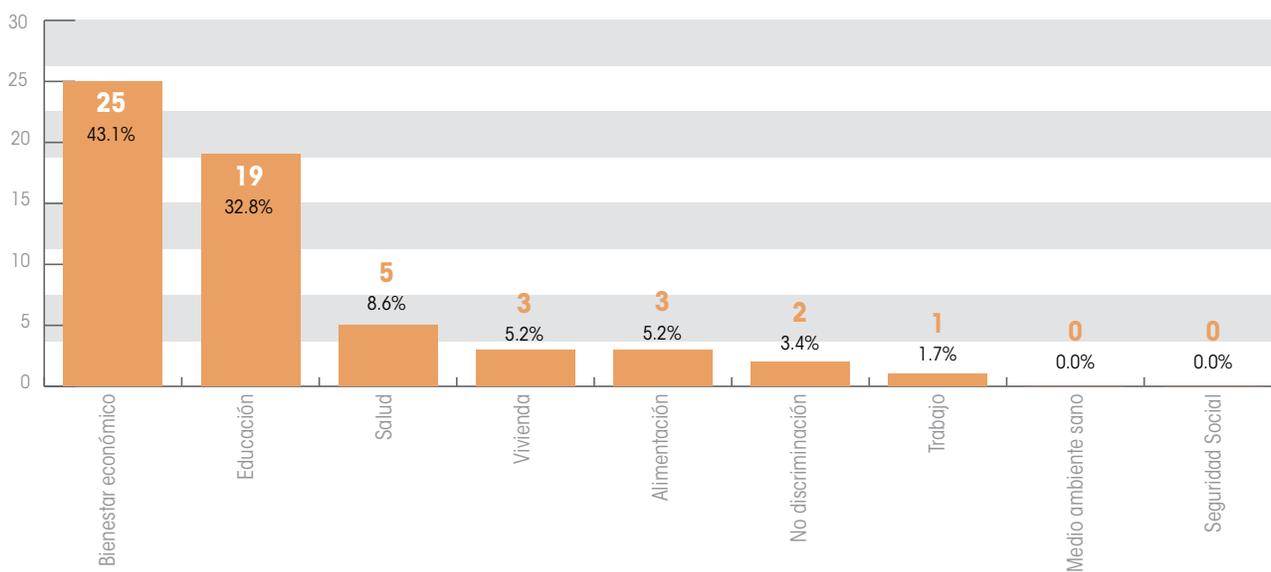
Cuadro 21. Programas y acciones estatales para el estado de Jalisco, 2011

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría de Cultura	2
Secretaría de Desarrollo Humano	10
Secretaría de Educación	12
Secretaría de Desarrollo Rural	4
Secretaría de Planeación	1
Secretaría de Trabajo y Previsión Social	1
Secretaría de Salud	3
Secretaría de Promoción Económica	5
Secretaría de Vialidad y Transporte	1
No disponible	19
Total	58

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

En la gráfica 21 se muestra el derecho social o a la dimensión del bienestar económico,²² al cual se alinean los programas y las acciones de Jalisco para 2011.

Gráfica 21. Número de programas y acciones de desarrollo social en el estado de Jalisco, alineados según derecho social o dimensión de bienestar económico, 2011



Fuente: CONEVAL, 2013.

²² Se refiere al derecho social o a la dimensión del bienestar económico al cual el programa o acción se alinea de manera directa. Esto se debe a que pueden alinearse a más de un derecho o dimensión.

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.

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.

CAPÍTULO

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Estado de Jalisco

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 Jalisco son las siguientes.

- Durante 2008 y 2009, el doctor Agustín Escobar Latapí, investigador académico (periodo 2006-2010 y 2010-2014), asesoró a la Coordinación General de Políticas Públicas (CGPP) para la construcción de la Matriz de Indicadores de los programas 3 x 1 estatal, Fondo de Infraestructura Social Estatal y Mejora tu Casa estatal.
Como parte de esta asesoría, se llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (27 asistentes).
Derivado de lo anterior, la CGPP efectuó una evaluación externa de consistencia y resultados a dichos programas. Como parte de ella se realizaron programas de trabajo para atender los resultados de las evaluaciones.
- En 2008, llevó a cabo el Seminario Regional de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, cuya sede fue Jalisco (25 asistentes), y al que también asistieron servidores públicos de Nayarit.

En 2009, firmó un convenio de colaboración técnica con el Poder Ejecutivo de la entidad en el que también participaron las secretarías General de Gobierno, Desarrollo Humano y Planeación, así como la Coordinación General de Políticas Públicas. En el marco de este convenio, apoyó a Jalisco en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- Integración de un catálogo de programas estatales de desarrollo social (más de cuatrocientos), el cual contiene información sobre la población objetivo del programa, apoyos ofrecidos y los criterios de acceso para la población.
- En 2010, se mejoró el diseño y la construcción de indicadores de resultados para los siguientes programas estatales:
 - A clases con vive
 - Adicciones
 - Adultos mayores
 - Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil
 - Becas de posgrado
 - Becas indígenas
 - Comunidad diferente
 - Desayunos escolares
 - Llega
 - Llega en bicicleta
 - Microcréditos
 - Vive incluyente

Para esto, realizó dos cursos-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados en 2009 (22 y 27 asistentes, respectivamente) a solicitud de la CGPP y otro en 2010 (26 asistentes) por petición de la Secretaría de Desarrollo Humano.

- En noviembre de 2009, en coordinación con el Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Sur Sureste y otros organismos, celebró el III Simposio Internacional sobre Planificación y Gestión de la Inversión Pública. En este foro, la CGPP presentó los principales avances en monitoreo y evaluación en el estado, entre los que destaca la mejora de los programas 3 x 1 estatal, Fondo de Infraestructura Social Estatal, y Mejora tu Casa estatal mediante la evaluación externa.²³

²³ La presentación del estado se encuentra disponible en http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Jalisco/eventos/simposio_jalisco.pdf

- En agosto de 2010, en coordinación con el Banco Mundial y el Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo (PRODEV) del Banco Interamericano de Desarrollo, celebró la VI Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe. En este foro, la Secretaría de Promoción Económica presentó los principales resultados en monitoreo y evaluación del estado, entre los que destacan la contribución a la mejora de la política de desarrollo social estatal mediante el monitoreo de indicadores de resultados, y la realización de evaluaciones externas a los programas prioritarios del estado.²⁴
- En septiembre de 2012, llevó a efecto el panel Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas Mexicanas en el Seminario Internacional sobre Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados. En este foro, la Secretaría de Promoción Económica expuso los avances en monitoreo y evaluación alcanzados por el estado durante la administración 2007-2013, entre los que resaltan el catálogo de programas estatales de desarrollo social, el monitoreo de indicadores de resultados a nivel sectorial y la evaluación externa a programas estatales.
- En 2013, organizó el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales, cuyo objetivo fue 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 las secretarías de Planeación, Administración y Finanzas, de Desarrollo e Integración Social y de Cultura.

Dado que el convenio de colaboración firmado con Jalisco en 2009 ya no se encontraba vigente en 2013, se firmó un nuevo convenio de colaboración técnica con el Gobierno del Estado con la finalidad de brindar acompañamiento técnico para impulsar el uso de la evaluación y mejorar la política y los programas de desarrollo social en el estado. En el marco de este convenio, el CONEVAL apoyó a la entidad en la formulación de los siguientes instrumentos:

- Brindó asesoría técnica para la elaboración del Reglamento Interno del Comité Técnico Independiente de Evaluación de Políticas Públicas.

²⁴ La presentación del estado se encuentra disponible en http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Jalisco/eventos/conferencia_jco.pdf

- Llevó a cabo 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 Secretaría de Desarrollo e Integración Social y de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. Esta última presentó sus principales avances en la implementación del Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE Jalisco), un tablero de seguimiento de indicadores que concentra información de 36 dependencias estatales.
- Durante el seminario internacional tuvo lugar la premiación del Primer Reconocimiento "Buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2013"; Jalisco recibió uno en la categoría "Indicadores de resultados" por la implementación del MIDE Jalisco, el cual ha fomentado la transparencia y rendición de cuentas y ha brindado información a las dependencias para la mejora de sus programas.

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.

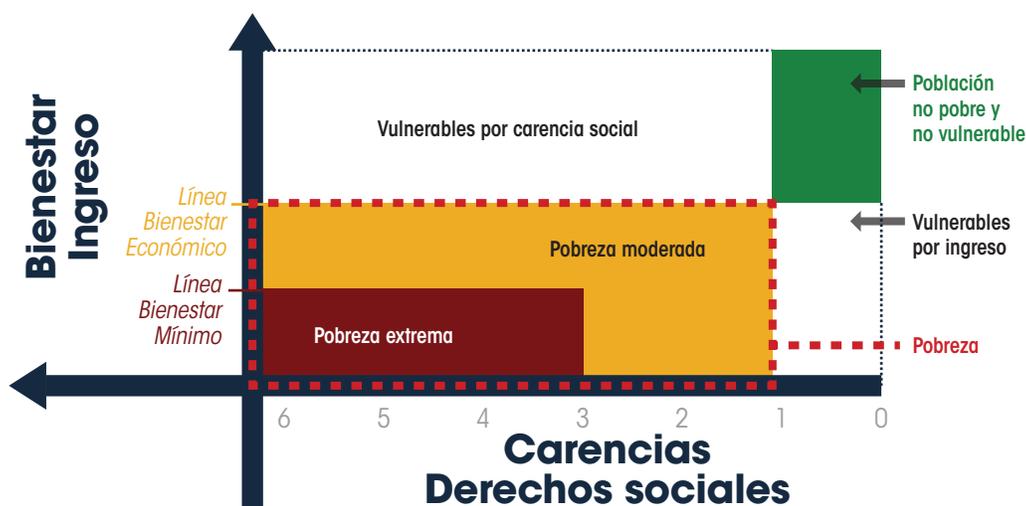
Bienestar económico

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:

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

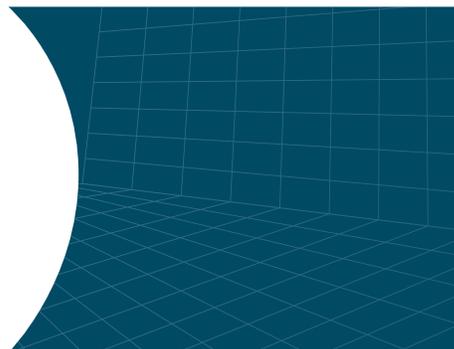
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en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

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

Grupo de edad (I)	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.