

COEVAL

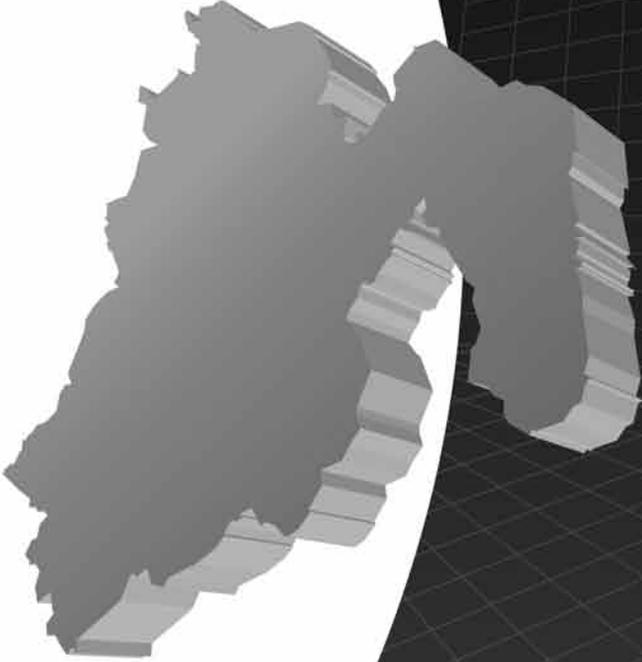
Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



Informe de pobreza y evaluación

Estado de México

2012-2013

A 3D map of Mexico is shown in a light gray color, appearing to rise from a white circular base on the left side of the cover. The background is a dark gray grid pattern.

COEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Estado de México

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Estado de México, 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. Estado de México, 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 EL ESTADO DE MÉXICO, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL ESTADO DE MÉXICO, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN EL ESTADO DE MÉXICO	19
Evolución de las carencias sociales en la entidad, 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 EL ESTADO DE MÉXICO, 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 EL ESTADO DE MÉXICO, 2013	61
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica	63
Comparativo 2011-2013	69
Conclusiones	71
Oportunidades de mejora	72
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 MÉXICO	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 del Estado de México. Asimismo, da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones emprendidas en la materia. Su objetivo es, por un lado, mostrar las cifras de pobreza más recientes (2012) calculadas por el CONEVAL; se debe señalar que la información presentada incorpora la conciliación demográfica efectuada por el Consejo Nacional de Población, la cual consiste en el ajuste de la población nacional (así como sus estados, municipios y localidades) con base en la información recabada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2010. Por tanto, debe tomarse en cuenta la actualización de las cifras de pobreza y sus indicadores

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

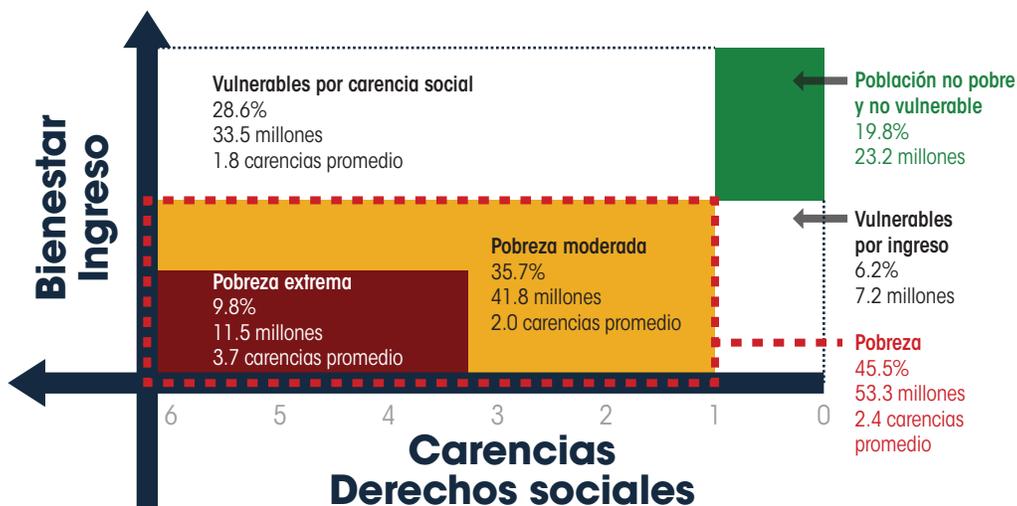
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

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

Por otro lado, se describe la evolución de la pobreza multidimensional observada en el periodo 2008-2012 en el Estado de México, 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 el Estado de México, 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.

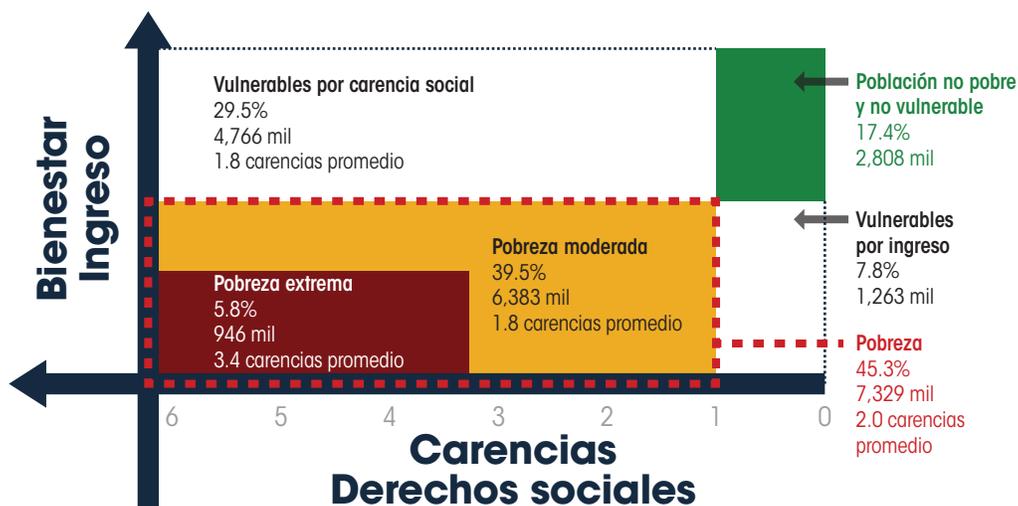
El Estado de México, respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar 16 en porcentaje de población en pobreza y el 19 en el de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, de la población que habitaba en la entidad, 45.3 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale aproximadamente a 7.3 millones de personas de un total de 16.2 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.0.

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 946,000 personas), con un promedio de 3.4 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fue de 39.5 por ciento (aproximadamente 6.4 millones de personas), con un promedio de 1.8 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Estado de México, 2012



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

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 29.5, lo que equivale a 4.8 millones de personas, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 7.8 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, esto es, 1.3 millones de 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 17.4, es decir, 2.8 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 el Estado de México, 2010-2012

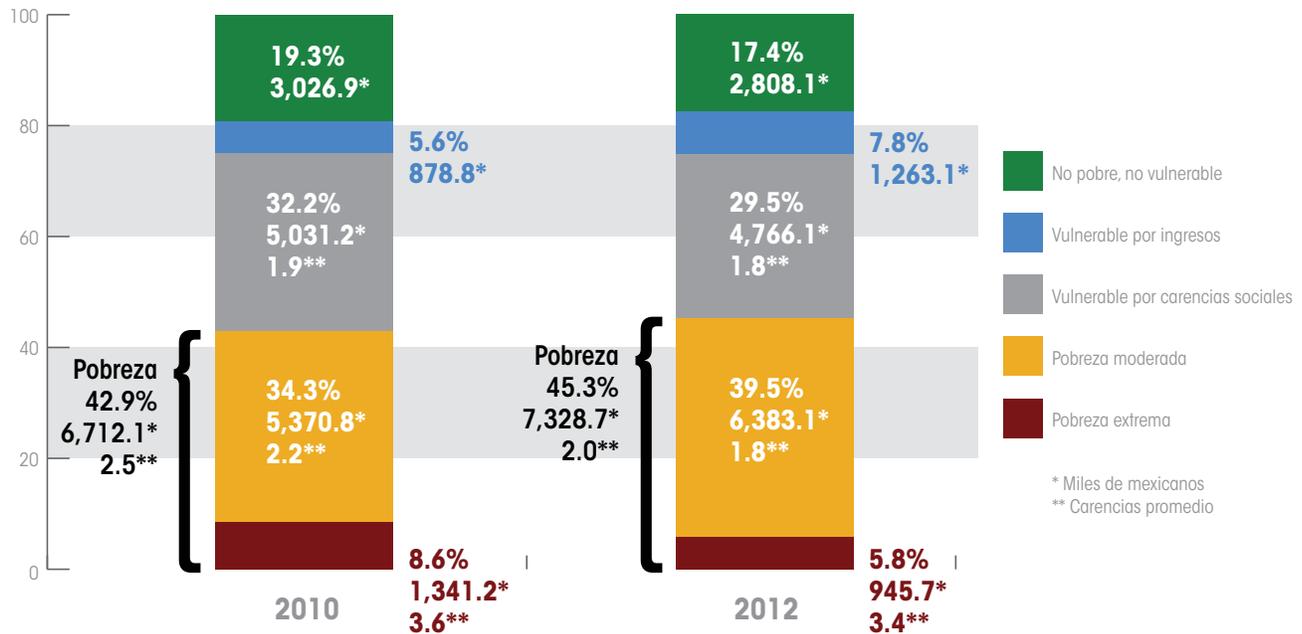
2

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 42.9 a 45.3 por ciento, lo que representó un aumento de 616,685 personas en dos años en términos absolutos.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema disminuyó de 8.6 a 5.8, lo que significó una reducción de 395,552 personas en esa situación en dos años.

El porcentaje de población en pobreza moderada se elevó de 34.3 a 39.5 durante el periodo, lo que se tradujo en un aumento de aproximadamente un millón de personas.

Gráfica 1. Pobreza en Estado de México, 2010-2012



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

En lo referente al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó una disminución de 32.2 a 29.5, lo que significó 265,126 personas menos en dicha situación. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 5.6 a 7.8, esto es, 384,292 personas más.

La población no pobre y no vulnerable, por su parte, bajó durante el periodo de 19.3 a 17.4 por ciento, lo que, en términos absolutos, se tradujo en 218,833 personas menos.

Por último, la población con al menos una carencia social se redujo de 75.0 a 74.8 por ciento; esto, no obstante, tuvo como consecuencia un aumento en términos absolutos de 351,559 personas en esta situación, y el porcentaje de la población con al menos tres carencias sociales bajó de 26.6 a 17.8 por ciento, lo que representó aproximadamente 1.3 millones de personas menos en esta condición.

El cuadro 2 resume la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 en el Estado de México.

Cuadro 2. Evolución de la pobreza en el Estado de México, 2010-2012

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	42.9	45.3	6,712.1	7,328.7	2.5	2.0
Población en situación de pobreza moderada	34.3	39.5	5,370.8	6,383.1	2.2	1.8
Población en situación de pobreza extrema	8.6	5.8	1,341.2	945.7	3.6	3.4
Población vulnerable por carencias sociales	32.2	29.5	5,031.2	4,766.1	1.9	1.8
Población vulnerable por ingresos	5.6	7.8	878.8	1,263.1	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	19.3	17.4	3,026.9	2,808.1	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	75.0	74.8	11,743.3	12,094.8	2.2	1.9
Población con al menos tres carencias sociales	26.6	17.8	4,159.4	2,869.9	3.5	3.3

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 del Estado de México, 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 el Estado de México

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.

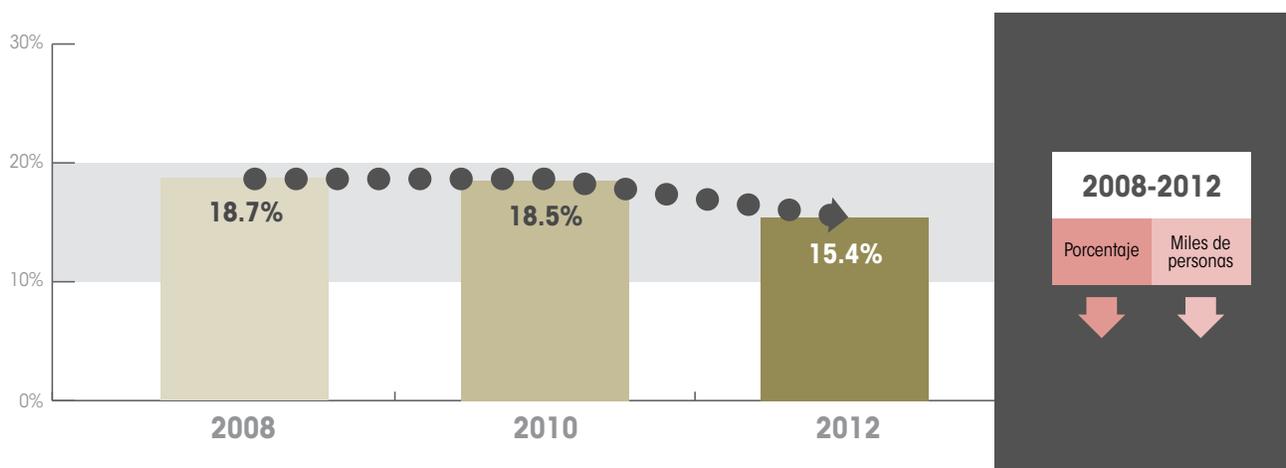
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN LA ENTIDAD, 2008-2012

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, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con rezago educativo en el estado ha disminuido 17.7 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 18.7 en 2008 a 15.4 en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación disminuyó de 2008 a 2012 en 333,894.

Es necesario mencionar que la baja porcentual de la carencia en 2008-2012 en el Estado de México es significativa en el aspecto estadístico, es decir, es altamente probable que esta disminución haya ocurrido y no se haya debido a factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Este caso es similar al obtenido para la reducción de la carencia en la población nacional en el mismo periodo.

La variación que se dio en 2010-2012 se debió principalmente a que las proporciones de la población de tres a quince años, de dieciséis años o más nacida hasta 1981, y de dieciséis años o más nacida a partir de 1982, todas ellas con rezago educativo, descendieron 27.1, 14.1 y 22.3 por ciento, respectivamente, en el Estado de México.

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

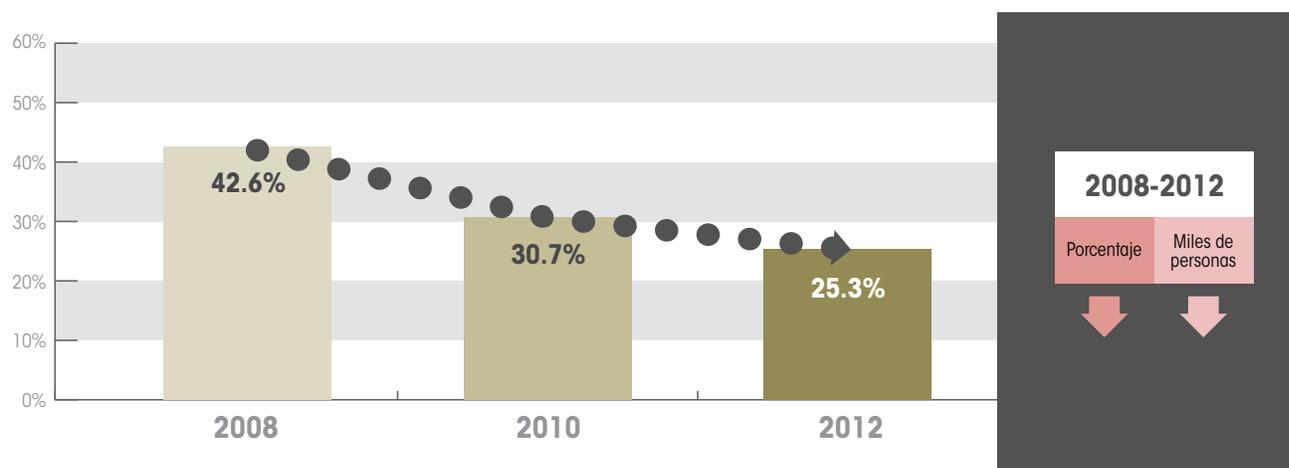
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	12.2	8.9	489.2	343.6
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	25.5	21.9	1,775.3	1,590.5
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	17.0	13.2	632.3	558.5

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 con 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, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios de salud en el Estado de México se redujo de 42.6 a 25.3 durante 2008-2012, una disminución de 40.6 por ciento de la proporción de esta población. En cuanto al número de personas carentes, la cifra bajó en aproximadamente 2.3 millones de personas, al pasar de 6.4 millones de personas carentes en 2008 a 4.1 millones en 2012.

El decremento en el Estado de México entre 2008 y 2012 es significativo estadísticamente; esto es similar al caso nacional, donde la reducción también fue significativa.

En el periodo 2010-2012 destaca la incorporación de 43.0 por ciento más de la proporción de personas inscritas al Seguro Popular. En contraste, la incidencia de población afiliada al IMSS descendió en 5.6 por ciento, mientras que la afiliada a los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina se mantuvo prácticamente constante.

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	24.4	34.9	3,815.1	5,642.0
Población afiliada al IMSS	28.3	26.7	4,436.2	4,315.0
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	9.6	4.8	1,506.6	770.7
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	0.4	0.4	63.4	64.0
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	4.8	1.6	746.3	258.1
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	0.5	0.4	83.0	59.6
Población afiliada a otras instituciones	1.2	5.9	191.0	958.9

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

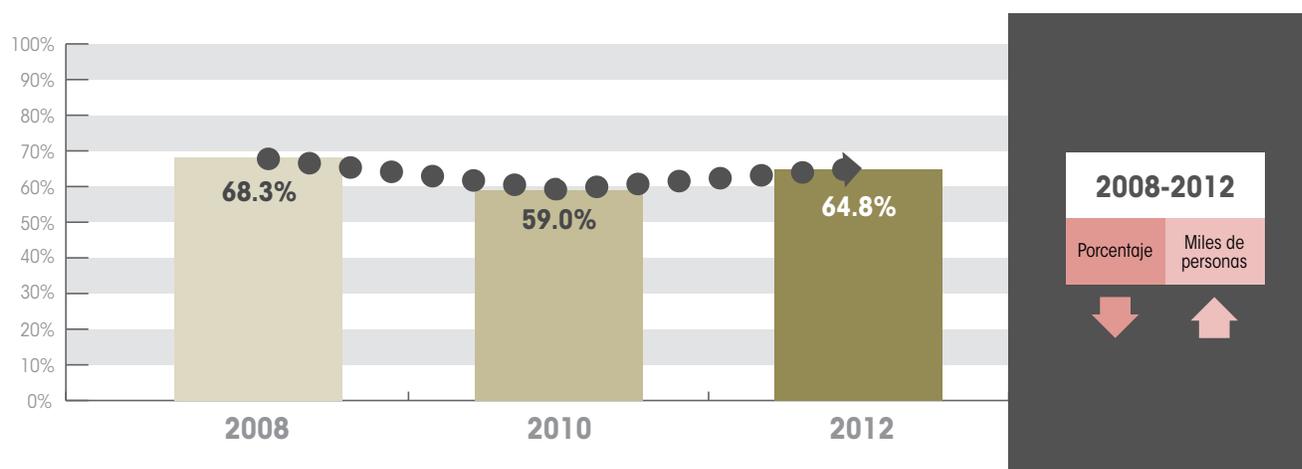
Carencia por acceso a la seguridad social

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

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

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

Gráfica 4. Carencia por acceso a la seguridad social, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó 5.1 por ciento, al pasar de 68.3 a 64.8 por ciento en los últimos cuatro años. Sin embargo, en términos absolutos, la cifra aumentó en 161,003, al pasar de 10'307,479 personas carentes en 2008 a 10'468,482 en 2012.

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

En el comportamiento del cambio durante 2010-2012 las proporciones de población ocupada sin acceso a la seguridad social, de población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social y de población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social subieron en 6.6, 11.5 y 25.1 por ciento, respectivamente.

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

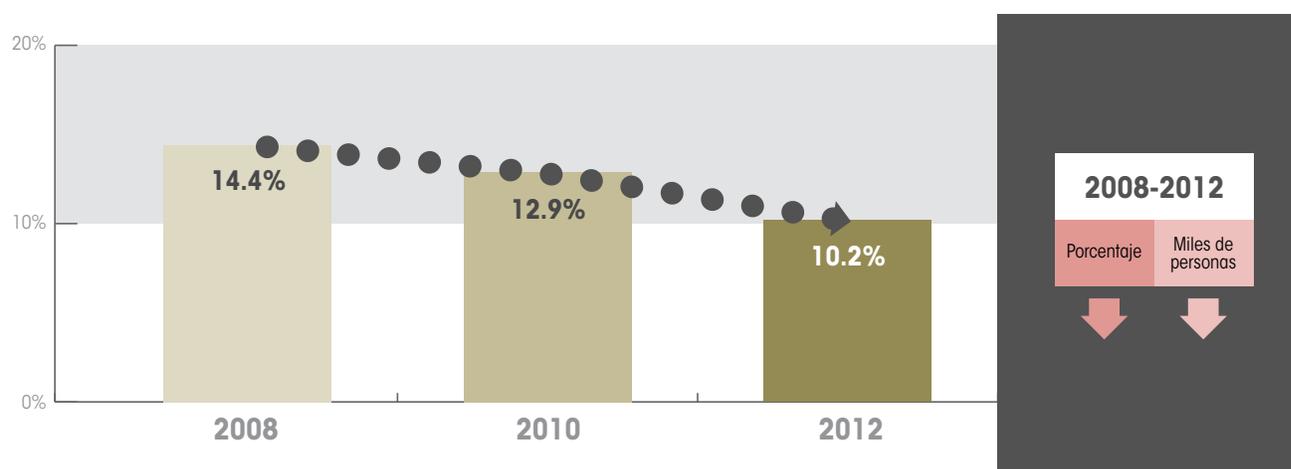
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población ocupada sin acceso a la seguridad social	63.8	68.0	3,816.1	4,508.1
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	49.4	55.1	2,117.9	2,512.7
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	27.9	34.9	251.5	410.2

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, Estado de México

Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda en el Estado de México disminuyó 29.2 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 14.4 en 2008 a 10.2 por ciento en 2012, lo equivale a 524,192 personas menos en esta situación.

El cambio porcentual entre 2008 y 2012 en el Estado de México sí fue significativo estadísticamente. Esto es similar al resultado observado a nivel nacional, donde la reducción también fue significativa.

En cuanto a los subindicadores que conforman el indicador de calidad y espacios de la vivienda, resalta que todos ellos descendieron entre 2010 y 2012. Las poblaciones en viviendas con pisos de tierra, en viviendas con techos de material endeble y en viviendas con hacinamiento se redujeron en aproximadamente 287,000, 179,000 y 168,000 personas, respectivamente, en este periodo.

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

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas con pisos de tierra	3.6	1.7	566.0	278.7
Población en viviendas con techos de material endeble	4.0	2.8	631.4	452.8
Población en viviendas con muros de material endeble	0.4	0.3	55.1	42.1
Población en viviendas con hacinamiento	8.9	7.6	1,400.5	1,232.0

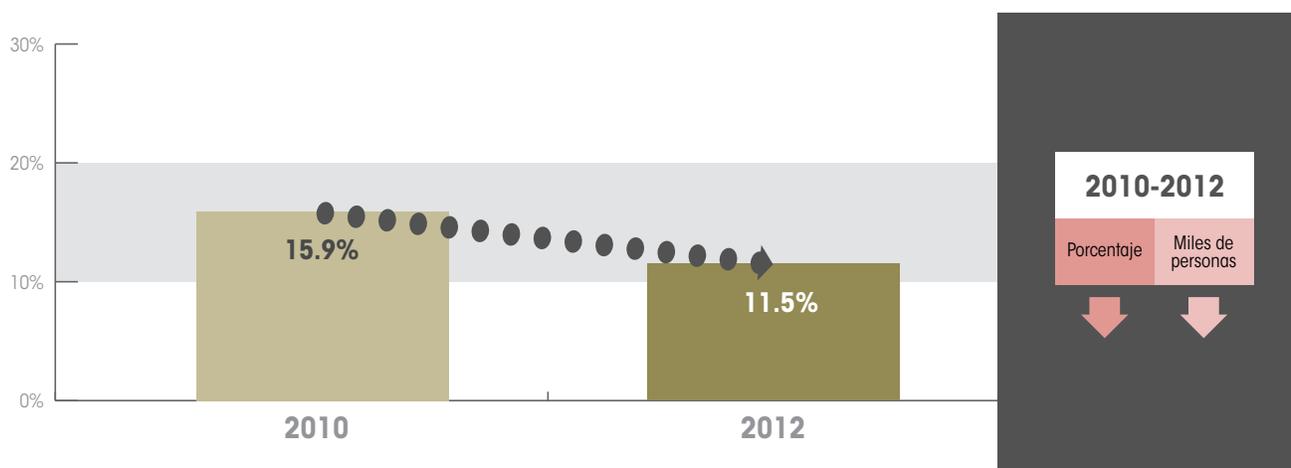
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

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, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda disminuyó 27.7 por ciento en los últimos dos años, al pasar de 15.9 en 2010 a 11.5 en 2012; esto equivale a una reducción de 625,543 personas en esta situación.

La disminución porcentual durante 2010-2012 para este indicador es estadísticamente significativa en el Estado de México. En el caso nacional también se observó una reducción significativa.

Es necesario 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 calcular la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, 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.

En el periodo 2010-2012, entre los subindicadores de esta carencia destaca que las proporciones de población en viviendas sin acceso al agua y en viviendas sin drenaje se redujeron en 32.9 y 30.3, respectivamente. Asimismo, la población en viviendas sin electricidad y en viviendas sin combustible también registraron bajas.

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

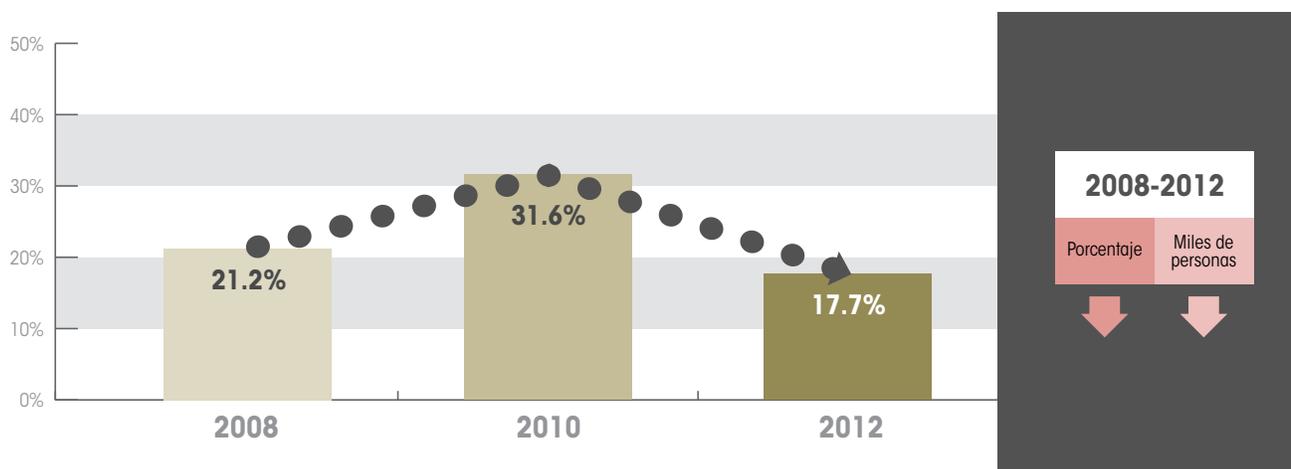
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	7.3	4.9	1,140.7	788.3
Población en viviendas sin drenaje	9.9	6.9	1,556.1	1,109.2
Población en viviendas sin electricidad	0.7	0.2	114.7	34.9
Población en viviendas sin combustible	6.0	4.5	931.7	728.6

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, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de carencia por acceso a la alimentación en el Estado de México entre 2008 y 2012 disminuyó 16.5 por ciento, al pasar de 21.2 a 17.7 por ciento. En términos absolutos, el número de personas sin acceso a la alimentación en la entidad presentó una reducción de 343,753 personas en el mismo periodo.

El cambio porcentual en el Estado de México sí es significativo estadísticamente, similar a lo observado a nivel nacional, donde también fue significativo, pero en este caso el aumento porcentual.

En 2010-2012, respecto a los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, destaca que el porcentaje de población con seguridad alimentaria mostró un aumento de 23.9 por ciento. Asimismo, la incidencia de población con grado de inseguridad alimentaria severo bajó 51.8 por ciento en el mismo periodo. Los grados leve y moderado de inseguridad alimentaria se comportaron de manera heterogénea.

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

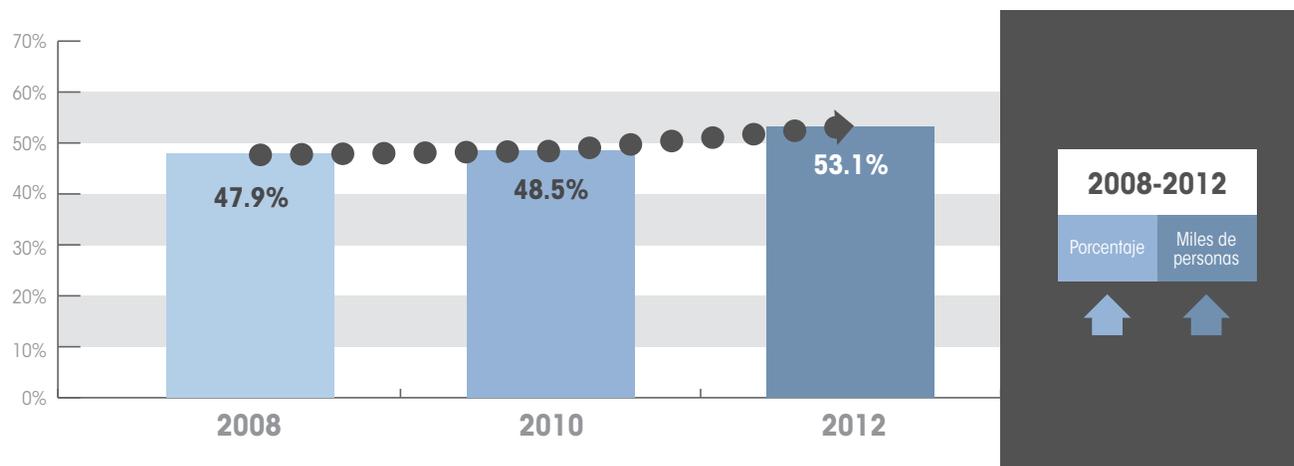
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	48.5	60.1	7,597.1	9,708.3
Grado de inseguridad alimentaria leve	19.9	22.3	3,113.0	3,599.6
Grado de inseguridad alimentaria moderado	20.4	12.3	3,187.4	1,990.6
Grado de inseguridad alimentaria severo	11.2	5.4	1,751.6	867.4

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

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012, aumentó 10.9 por ciento la proporción de personas en el Estado de México sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, al pasar de 47.9 a 53.1 por ciento. En términos absolutos, en la actualidad son aproximadamente 8.6 millones de personas en el estado en esta situación por el incremento de 1'357,631 personas de 2008 a 2012.

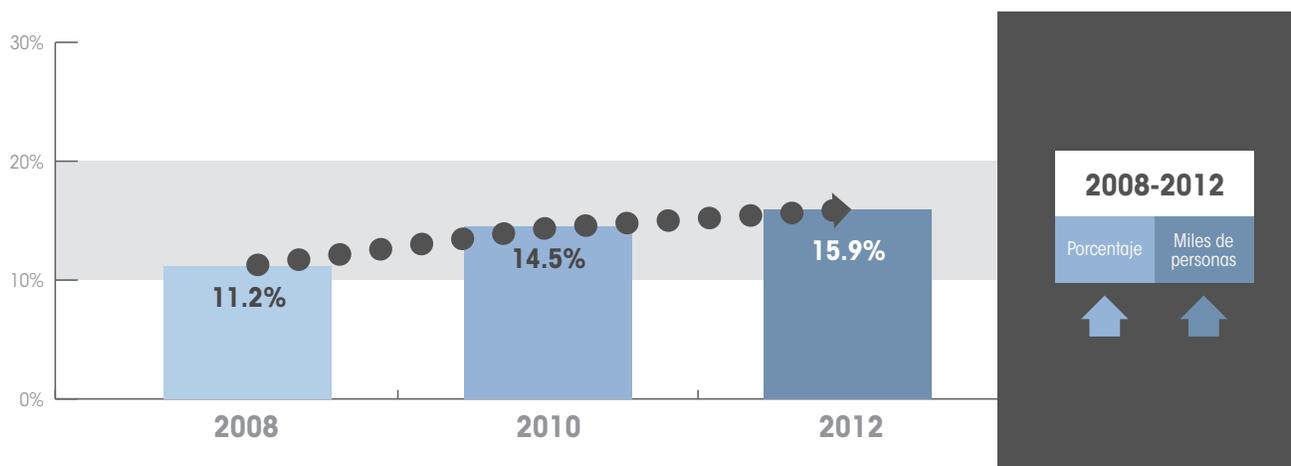
El aumento porcentual durante 2008-2012 en el Estado de México es significativo estadísticamente, caso similar a lo observado a nivel nacional, donde el crecimiento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar también fue significativo.

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 pesos. 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, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo subió 42.0 por ciento de 2008 a 2012. Ello implicó, en términos absolutos, que 886,373 personas más no contaron con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El aumento de 4.7 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en el Estado de México fue significativo estadísticamente, caso similar a lo observado a nivel nacional, donde también hubo un incremento significativo 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 el Estado de México en 2008, 2010 y 2012. Se observa que el Estado de México registra una incidencia de carencia mayor a la media nacional en 17.7 por ciento en el indicador de carencia por acce-

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

so a los servicios de salud. Respecto a los demás indicadores, resalta que se encuentra entre los cinco estados con menor incidencia de la carencia por acceso a la alimentación.

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

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Estado de México			Nacional			Estado de México		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	18.7	18.5	15.4	24,488.1	23,671.6	22,568.4	2,826.6	2,896.9	2,492.7
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	42.6	30.7	25.3	42,846.0	33,478.4	25,272.7	6,429.4	4,807.4	4,097.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	68.3	59.0	64.8	72,522.6	69,571.8	71,836.5	10,307.5	9,235.5	10,468.5
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	14.4	12.9	10.2	19,743.1	17,382.3	15,900.4	2,173.5	2,021.5	1,649.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	15.9	11.5	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	2,489.5	1,863.9
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	21.2	31.6	17.7	24,258.6	28,440.4	27,352.2	3,201.8	4,938.9	2,858.0
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	11.2	14.5	15.9	18,691.0	22,225.2	23,514.9	1,691.6	2,261.3	2,578.0
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	47.9	48.5	53.1	54,690.2	59,558.6	60,578.5	7,234.2	7,590.8	8,591.8

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

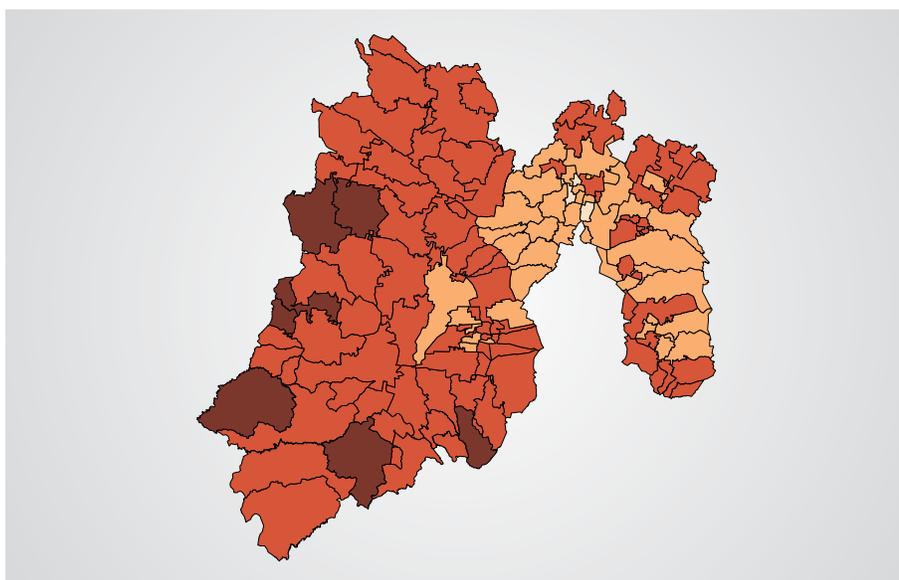
CAPÍTULO

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 el Estado de México, 2010

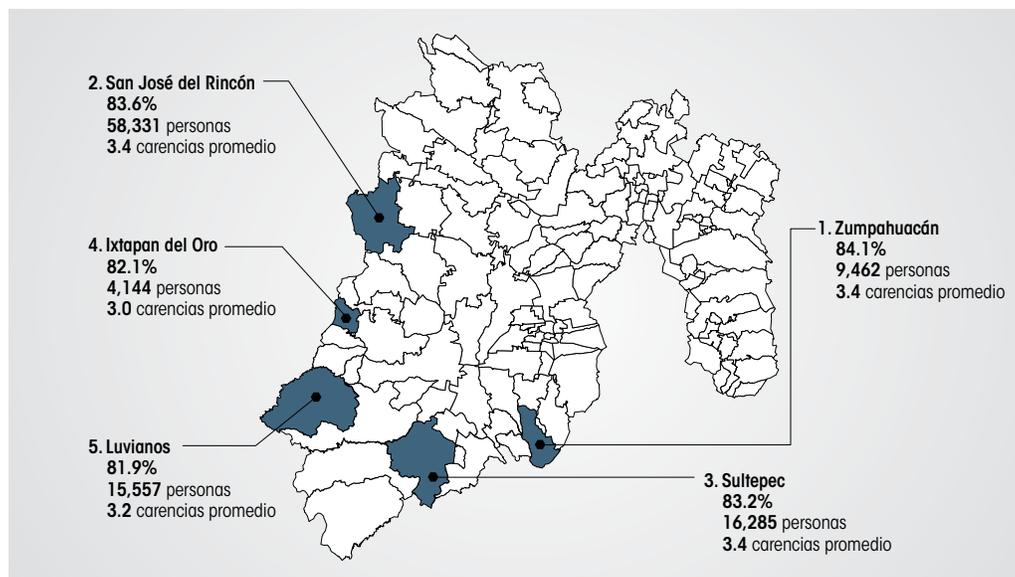


Rango	Total de municipios
[0 - 25)	2
[25 - 50)	38
[50 - 75)	78
[75 - 100)	7

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 del Estado de México 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 el Estado de México, 2010



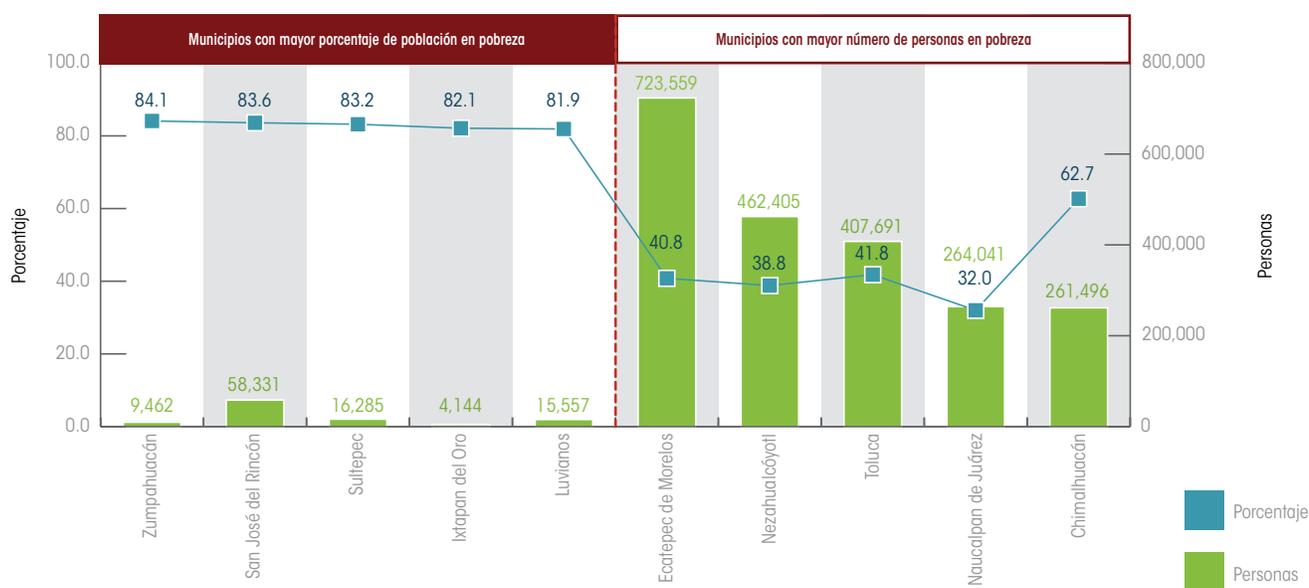
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

De acuerdo con el mapa, en Cuautitlán y Coacalco de Berriozábal el porcentaje de población en pobreza fluctuó entre 0 y 25, lo que representó 1.7 por ciento del total de esta población. En 38 municipios el porcentaje estuvo entre 25 y 50. En éstos se concentró 61.1 por ciento de la población en esa situación. En 78 municipios el porcentaje osciló entre 50 y 75, y en ellos se concentró 34.1 por ciento de esta población. Finalmente, en siete municipios el porcentaje de población en pobreza fluctuó entre 75 y 100. En éstos habitaba 3.1 por ciento del total de la población en pobreza en el estado. Esto significa que, en 2010, había 85 municipios de un total de 125 (68.0 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en esa condición.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza fueron Zumpahuacán (84.1), San José del Rincón (83.6), Sultepec (83.2), Ixtapan del Oro (82.1) y Luvianos (81.9). Por otra parte, los que concentraron mayor número de personas en pobreza fueron Ecatepec de Morelos (723,559), Nezahualcóyotl (462,405), Toluca (407,691), Naucalpan de Juárez (264,041) y Chimalhuacán (261,496).

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

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

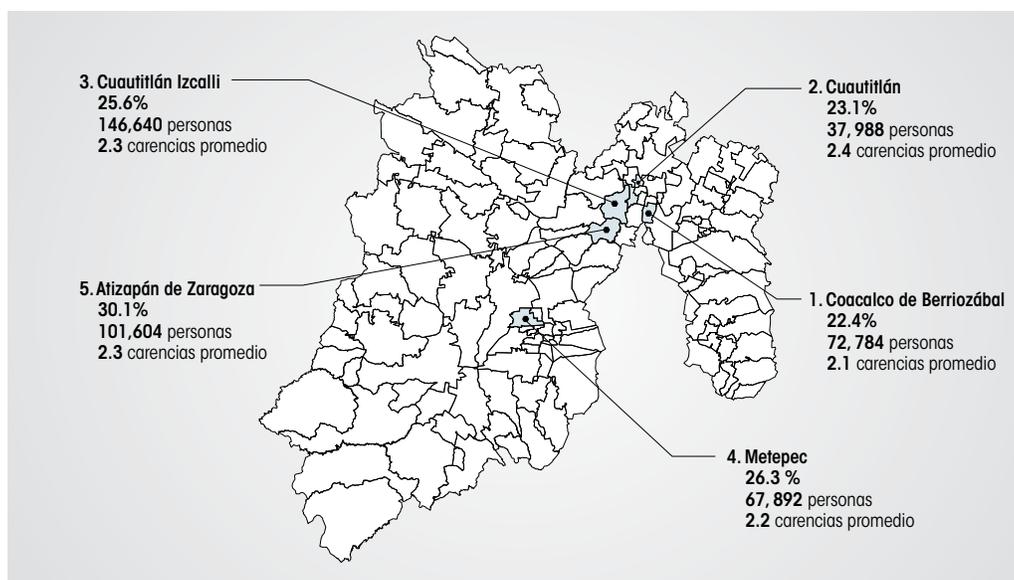


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza (11,845) se concentró 0.2 por ciento del total de esa población en el estado. No obstante, el promedio de incidencia de pobreza entre ellos fue de 61.9 por ciento. Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (486,908 personas) correspondió a 7.4 por ciento de la población en esta situación en la entidad. Se debe señalar que más de la mitad de esta población residía en Atizapán de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli.

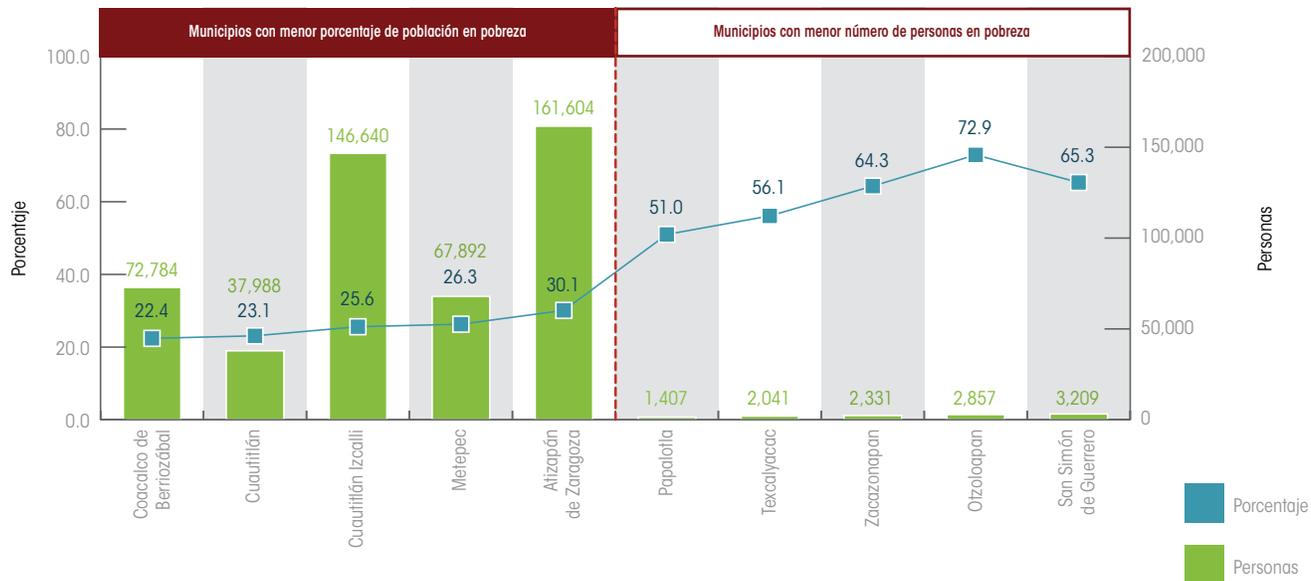
Es importante observar la distinción entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos, pues representan contextos particulares que demandan una atención diferenciada; por ejemplo, Naucalpan tuvo un porcentaje de población en pobreza menor que otros municipios del estado (32.0) y, no obstante, fue de los que registraron un mayor número de personas en esta situación (264,041). En contraste, si bien en Zumpahuacán se observó una condición de pobreza de 84.1 por ciento de su población, ésta representa una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Naucalpan. Ello da cuenta de un problema diferenciado entre mucha incidencia de pobreza en municipios pequeños y un gran número de personas en municipios urbanos, pero que, por su tamaño resulta complicado ubicar.

Mapa 3. Municipios con menor porcentaje de población en situación de pobreza en el Estado de México, 2010



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

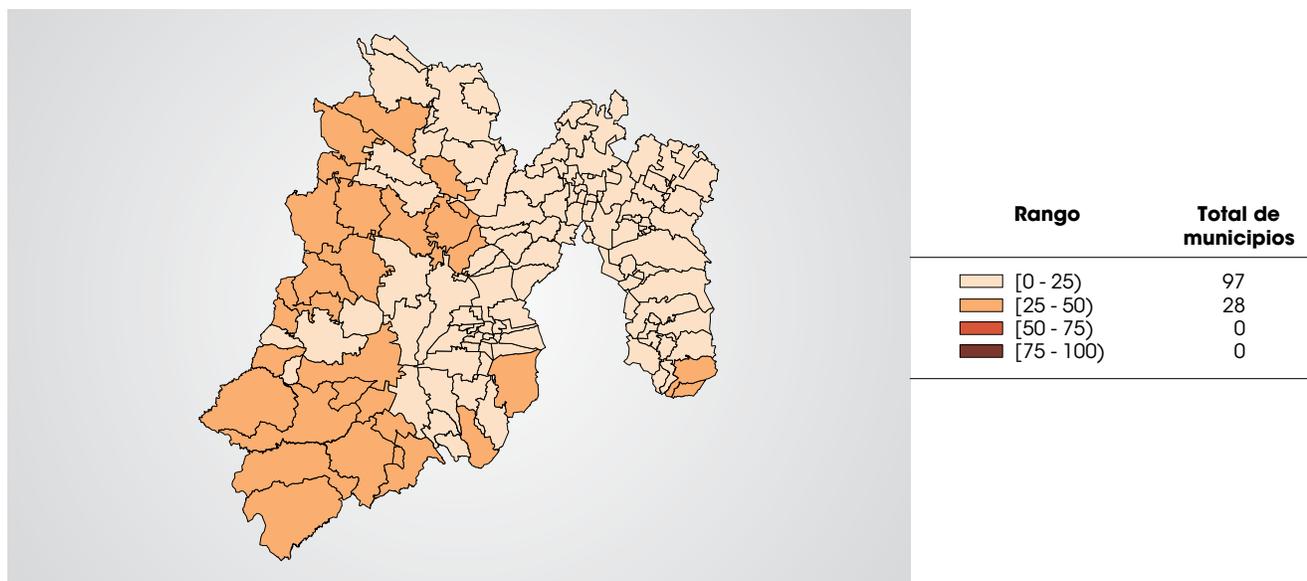
Gráfica 11. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, 2010



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 el Estado de México, 2010



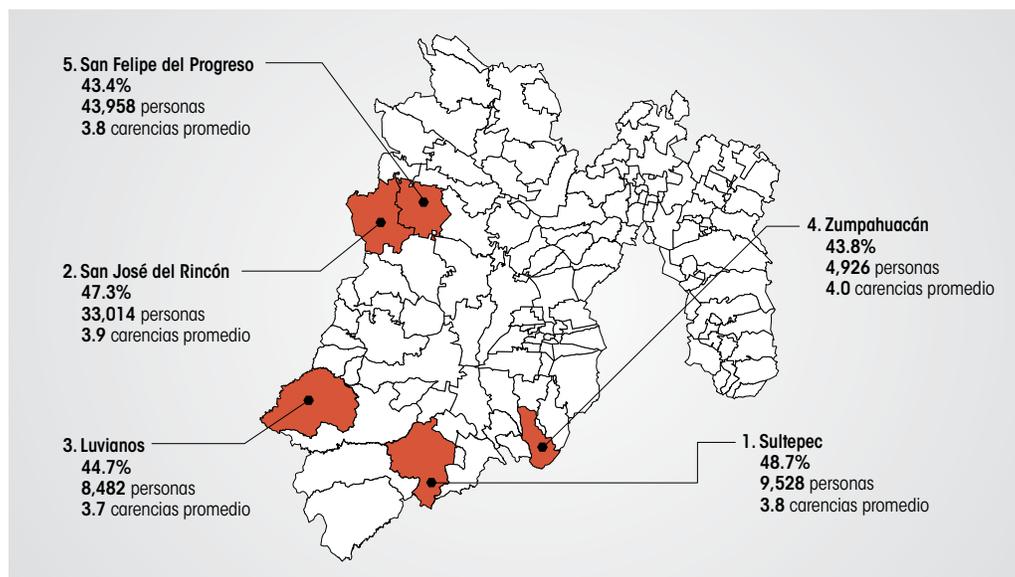
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

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

Con base en esta información, en 97 municipios se tuvo un rango entre 0 y 25 por ciento de la población en pobreza extrema, de los cuales 51 registraron un porcentaje menor de diez. Asimismo, en 28 municipios el porcentaje se ubicó entre 25 y 50.

Mapa 5. Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en el Estado de México, 2010



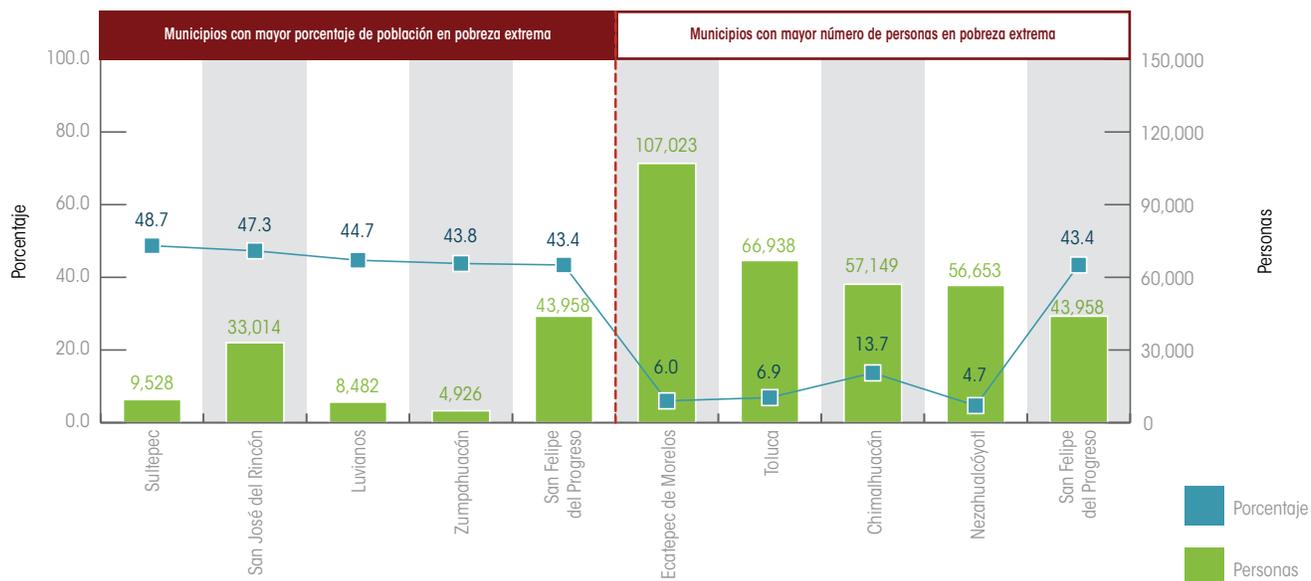
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron Sultepec (48.7), San José del Rincón (47.3), Luvianos (44.7), Zumpahuacán (43.8) y San Felipe del Progreso (43.4). Es de resaltar que Zumpahuacán, San José del Rincón y Sultepec estuvieron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

Los municipios que concentraron mayor número de personas en pobreza extrema fueron Ecatepec de Morelos (107,023), Toluca (66,938), Chimalhuacán (57,149), Nezahualcóyotl (56,653) y San Felipe del Progreso (43,958).

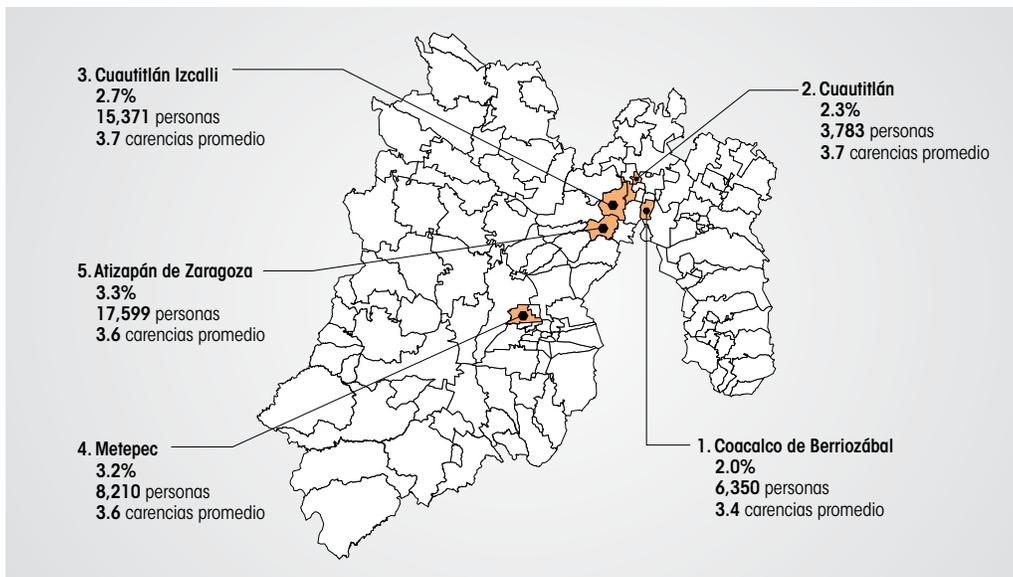
Las personas que habitaban en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema (99,908) representaron 7.7 por ciento del total de esa población en la entidad. En los cinco municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema (331,721) se concentró 25.4 por ciento de la población en esta situación en el estado.

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



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

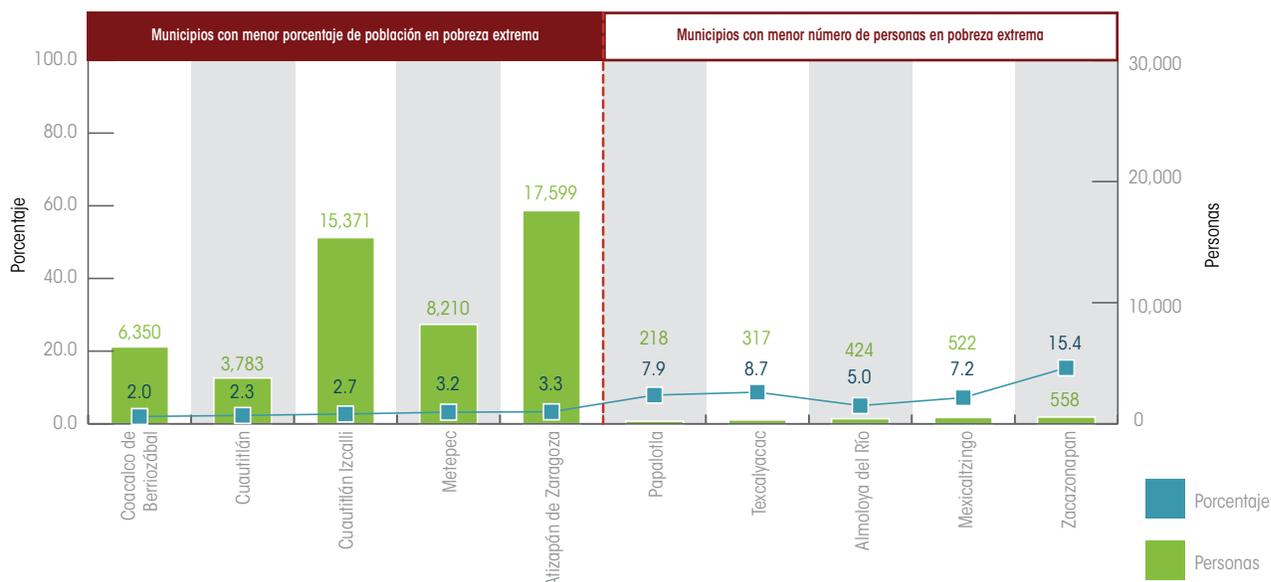
Mapa 6. Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en el Estado de México, 2010



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 (51,313 personas) representó 3.9 por ciento del total de esta población en la entidad. En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza extrema (2,039) se concentró 0.2 por ciento del total de la población en esta situación en el estado.

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



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

CAPÍTULO

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

5

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

De los 125 municipios del Estado de México, 32 están dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013⁹ y representan 71.6 por ciento del total de la población del estado (15'220,850 personas). De estos municipios, cuatro tienen un grado de rezago social alto; nueve, medio; dos, bajo; y diecisiete, muy bajo. Ninguno de los municipios seleccionados presenta un grado de rezago social muy alto.

De acuerdo con los criterios de la CNCH, se incluyeron a 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 se-

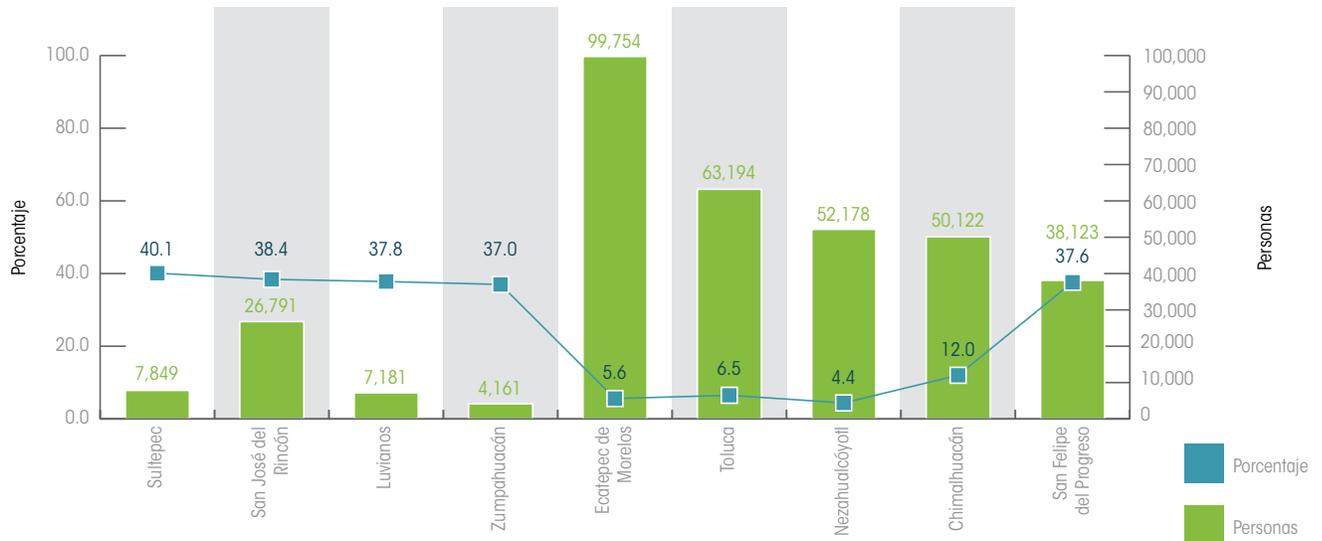
⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.

⁹ *Ídem*.

ñala: “La Cruzada se implementará en una primera etapa en 400 municipios 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 el Estado de México fue el municipio de Sultepec el de mayor porcentaje y el de Ecatepec, el de mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. De los municipios del estado incluidos en la primera etapa de esta estrategia destaca San Felipe del Progreso, ya que combina relativamente altos niveles tanto de incidencia como de población carente de alimentación y en pobreza extrema.

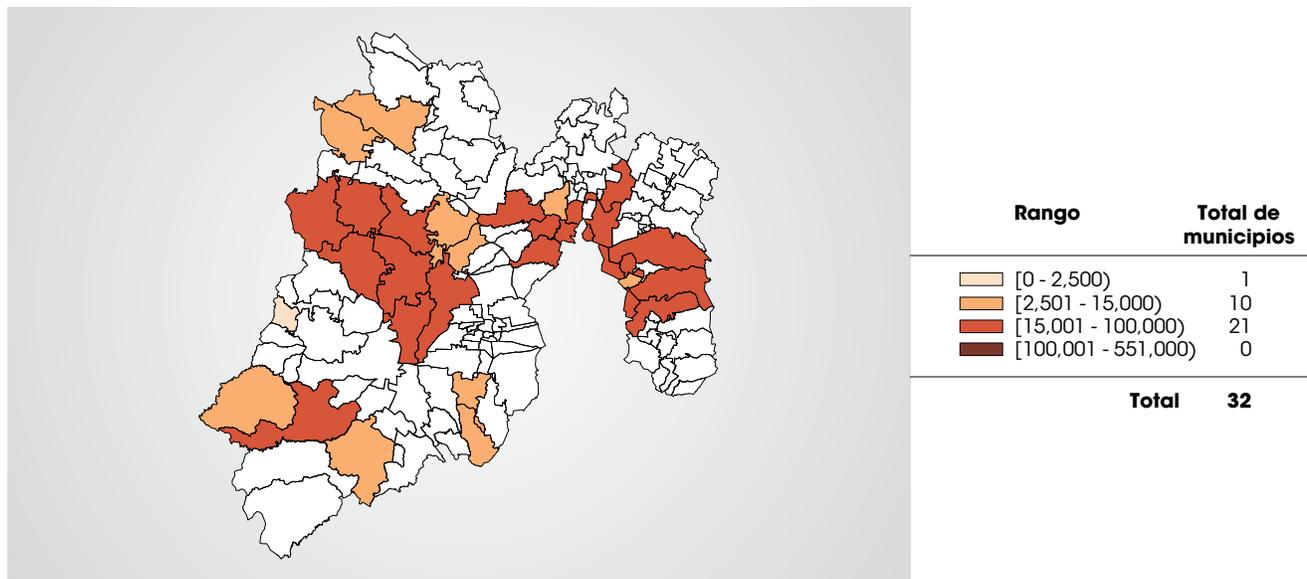
Gráfica 14. Población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en los cinco municipios con mayor número de personas y los cinco municipios con mayor porcentaje, Estado de México, 2010



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

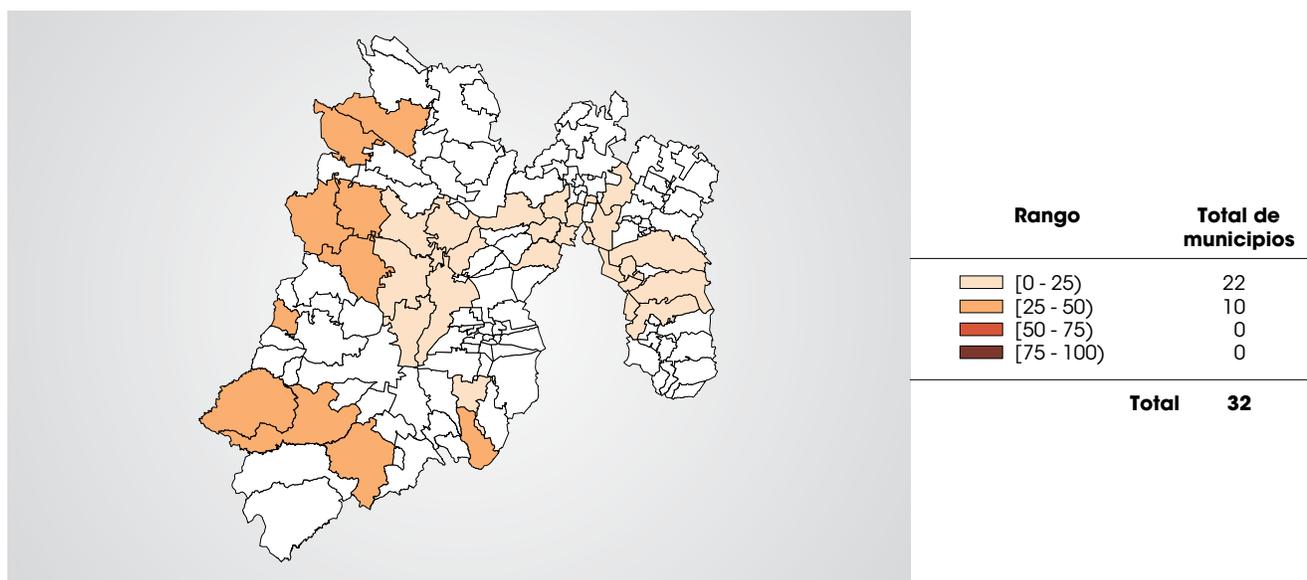
¹⁰ Ídem.

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 32 municipios del estado incluidos en la CNCH y sus indicadores de pobreza principales para 2010.

Cuadro 11. Municipios del Estado de México 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
15001	Acambay	51,631	29.2	51.3	26.3	15,074	26,478	13,583
15005	Almoloya de Juárez	141,927	12.1	34.9	10.8	17,187	49,520	15,336
15013	Atizapán de Zaragoza	536,894	3.3	27.7	3.1	17,599	148,503	16,802
15025	Chalco	220,065	11.9	32.5	10.4	26,168	71,515	22,823
15031	Chimalhuacán	417,074	13.7	40.7	12.0	57,149	169,955	50,122
15033	Ecatepec de Morelos	1,773,155	6.0	31.1	5.6	107,023	550,683	99,754
15039	Ixtapaluca	571,928	5.0	32.2	4.7	28,660	184,034	26,984
15041	Ixtapan del Oro	5,050	37.9	51.6	31.4	1,916	2,605	1,587
15042	Ixtlahuaca	121,464	28.2	43.9	22.7	34,250	53,281	27,585
15047	Jiquipilco	56,997	26.5	49.2	22.1	15,122	28,049	12,610
15057	Naucalpan de Juárez	824,781	4.3	29.2	3.9	35,251	240,702	32,520
15058	Nezahualcōyotl	1,192,730	4.7	26.1	4.4	56,653	311,761	52,178
15060	Nicolás Romero	407,150	6.6	35.1	6.1	26,945	142,919	24,855
15070	La Paz	211,718	8.1	34.6	7.0	17,062	73,355	14,902
15074	San Felipe del Progreso	101,257	43.4	61.4	37.6	43,958	62,139	38,123
15080	Sultepec	19,577	48.7	59.1	40.1	9,528	11,564	7,849
15081	Tecámac	417,675	4.0	28.1	3.8	16,648	117,479	15,789
15082	Tejupilco	58,734	33.8	46.9	29.1	19,861	27,569	17,105
15085	Temascalcingo	52,074	31.1	49.3	26.1	16,206	25,656	13,585
15087	Temoaya	69,224	25.4	38.0	20.4	17,581	26,296	14,119
15088	Tenancingo	81,770	17.1	42.1	15.5	13,964	34,399	12,708
15099	Texcoco	266,273	8.0	32.0	7.2	21,223	85,087	19,045
15104	Tlalnepantla de Baz	694,838	4.0	22.6	3.7	27,619	157,202	25,600
15106	Toluca	976,245	6.9	33.7	6.5	66,938	328,718	63,194
15109	Tultitlán	591,603	4.0	25.4	3.7	23,824	150,148	22,127
15114	Villa Victoria	84,798	29.0	52.4	25.2	24,551	44,442	21,362
15118	Zinacantepec	156,024	16.7	42.3	15.1	26,114	66,047	23,573
15119	Zumpahuacán	11,252	43.8	58.4	37.0	4,926	6,576	4,161
15121	Cuautitlán Izcalli	571,923	2.7	20.0	2.5	15,371	114,343	14,339
15122	Valle de Chalco Solidaridad	230,056	12.1	32.2	10.3	27,942	74,014	23,798
15123	Luvianos	18,992	44.7	55.9	37.8	8,482	10,608	7,181
15124	San José del Rincón	69,761	47.3	57.0	38.4	33,014	39,749	26,791

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

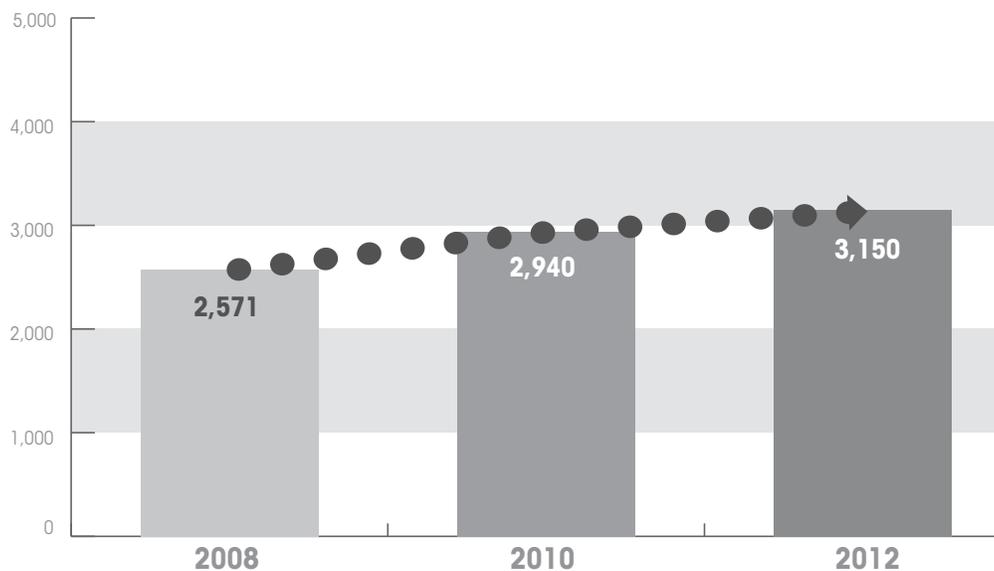
CAPÍTULO

La desigualdad por ingreso en el Estado de México, 2008-2012

6

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Estado de México



Fuente: CONEVAL, 2013.

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

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

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

Entre 2008 y 2012 se observó un aumento en el ICTPC promedio del Estado de México de 22.5 por ciento (579 pesos), al subir de 2,571 en 2008 a 3,150 en 2012. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 en 2012, lo que resultó en un incremento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años.

Entre los estados con ingreso corriente similar al del Estado de México se encuentran Yucatán (2,988 pesos), Guanajuato (2,998 pesos), Morelos (3,061 pesos) y Aguascalientes (3,379 pesos), los cuales presentaron un aumento de 8.0, 22.0, 18.5 y 7.8 por ciento, respectivamente. Lo anterior ubica al Estado de México como la entidad con mayor crecimiento en su ingreso en relación con los cinco estados más similares en ingresos promedio en 2012.

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

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 37.8 y 48.9 por ciento en 2012. Yucatán tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y el Estado de México, el mayor número de personas en pobreza.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 1.8 y 2.7, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.4 y 3.7.

¹¹ Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.

Cuadro 12. Pobreza en el Estado de México, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Yucatán	13	2,988	48.9	996,874	2.7	9.8	200,609	3.7
Guanajuato	18	2,998	44.5	2,525,849	2.2	6.9	391,851	3.5
Morelos	15	3,061	45.5	843,497	2.3	6.3	117,174	3.6
México	16	3,150	45.3	7,328,735	2.0	5.8	945,667	3.4
Aguascalientes	22	3,379	37.8	467,560	1.8	3.4	41,980	3.4

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

Notas:

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

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

COEFICIENTE DE GINI

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

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

De 2008 a 2012, el coeficiente de Gini para el Estado de México aumentó de 0.425 a 0.470, lo que implicó mayor desigualdad. En consecuencia, en 2012, el Estado de México ocupó el lugar 22 en cuanto a nivel de desigualdad en el país.¹³

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

¹³ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa con la mayor desigualdad.

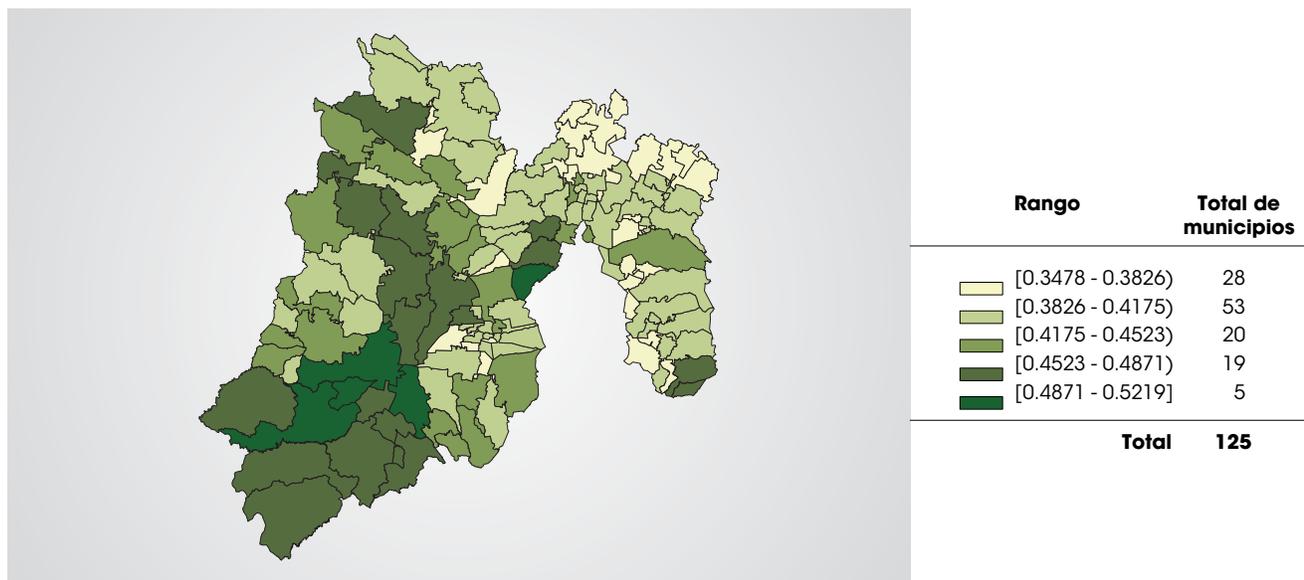
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

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 Temascaltepec, Tejupilco, Coatepec Harinas, Huixquilucan y San Simón de Guerrero; por el otro, Chimalhuacán, Hueyoxtla, Atenco, Temascalapa y Tezoyuca fueron los de menor desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para el Estado de México, 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 estas 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 las 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 Estado de México, primer trimestre 2010–cuarto trimestre 2013



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

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

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

En la gráfica 16 se advierte que, a partir del segundo trimestre de 2012 y hasta el tercer trimestre de 2013, la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo se ha incrementado, a excepción del último trimestre de 2013 en que esta proporción se redujo. El nivel actual del ITLP-IS en el Estado de México es de 1.0676.

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 observa, el Estado de México fue la entidad número quince con mayor crecimiento de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, al aumentar 6.8 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 a las unidades de observación según sus carencias sociales.

Los resultados de la estimación del índice se presentan en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social. Las fuentes de información para generarlo son los censos de población y vivienda de 2000 y 2010 y el Censo de Población y Vivienda 2005, por lo que es posible 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 era bajo. En 2010, el Estado de México se ubicaba en la posición 19 en el contexto nacional¹⁶ por abajo de Querétaro y por arriba de Quintana Roo.

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

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

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

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

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

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

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	6.39	5.31	4.38
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	5.81	4.22	3.84
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	45.15	38.65	34.76
Población sin derechohabencia a servicios de salud	54.81	52.66	40.39
Viviendas con piso de tierra	7.12	5.21	3.76
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	15.56	10.81	4.02
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	10.13	6.44	7.81
Viviendas que no disponen de drenaje	13.69	6.58	5.26
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	2.10	6.32	0.81
Viviendas que no disponen de lavadora	47.37	39.61	34.29
Viviendas que no disponen de refrigerador	32.96	25.76	20.60
Grado de rezago social	Bajo	Bajo	Bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	21	19	19

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Censo 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)".

El Estado de México se mantuvo en un grado de rezago bajo de 2000 a 2010. Asimismo, en el contexto nacional permaneció en la posición 19 de 2005 a 2010. En el año 2000 se ubicaba en la número 21.

Todos los indicadores de 2000 a 2005 mostraron un comportamiento positivo, a excepción de viviendas que no disponen de energía eléctrica. Respecto al periodo de 2005 a 2010, todos los indicadores registraron también un comportamiento positivo, a excepción de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública.

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

Cuadro 17. Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social, Estado de México, 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	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.

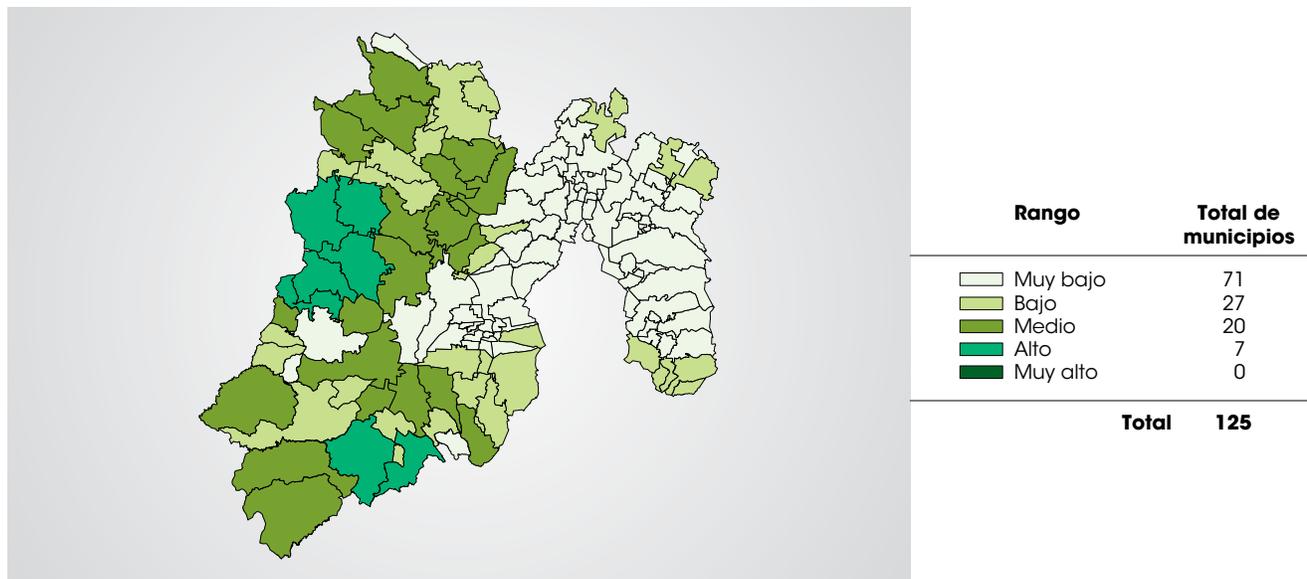
En el ámbito municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, de los 125 municipios del estado, siete se catalogaban con rezago social alto (5.6 por ciento); 20 con un grado medio (16.0); 27 con uno bajo (21.6); y 71 con uno muy bajo (56.8). Ningún municipio fue clasificado con grado muy alto.

La información también está disponible para las 4,452 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 4,038 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.

En lo referente a las localidades, el total de éstas con un grado de rezago social muy bajo fue de 1,095, las de bajo, 1,400 y las de medio, 1,706, mientras que las que registraron un grado alto y muy alto llegaron a 232 y 19, respectivamente. Aquellas que presentaron grados más altos de rezago se encuentran, en su mayoría, en el centro del estado y dispersas en el suroeste.

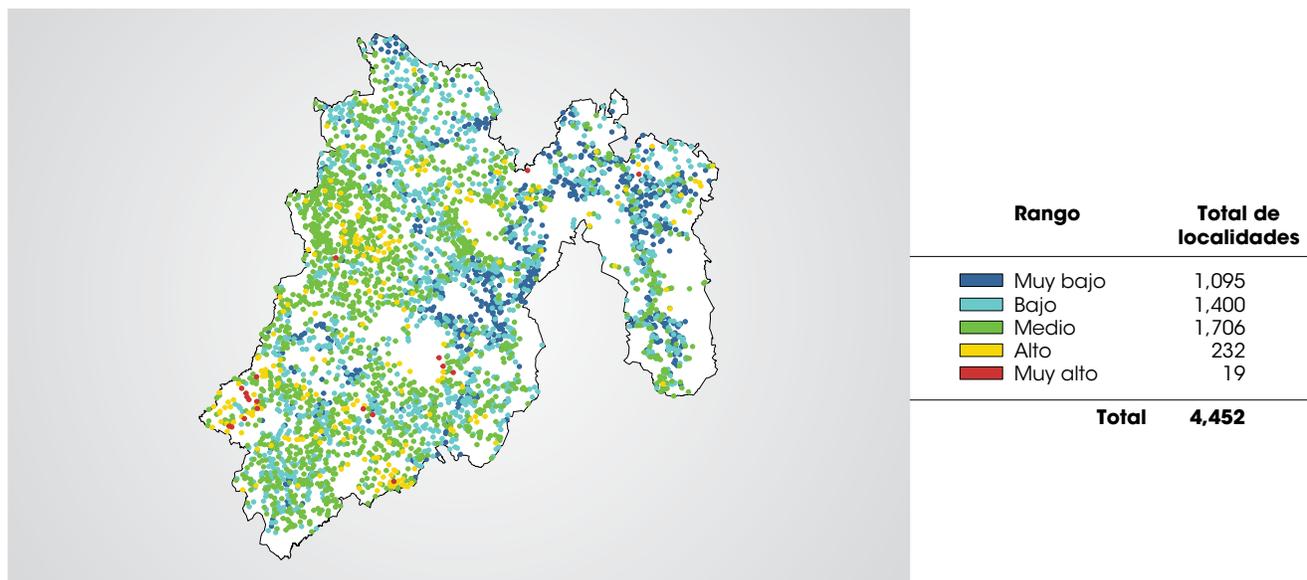
¹⁷ Una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es ante todo habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera.

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

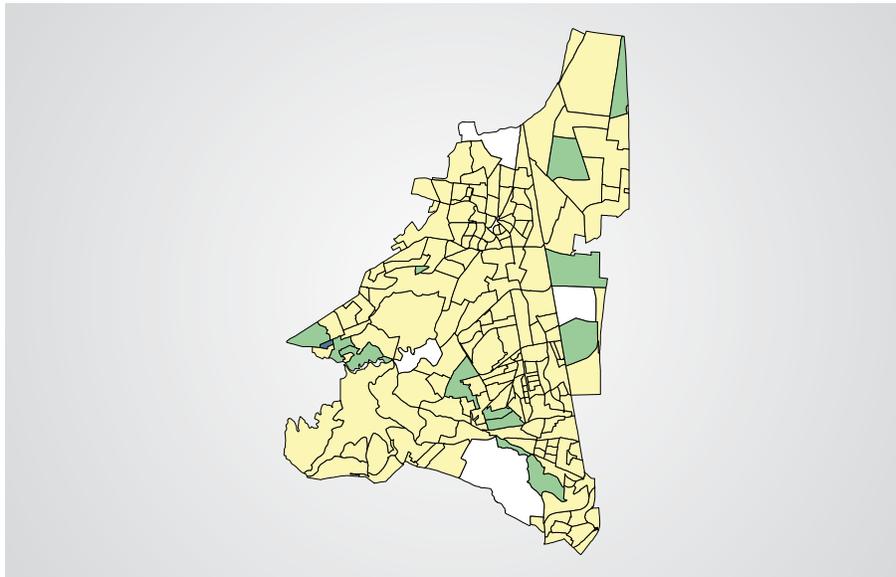


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 11. Grado de rezago social por localidad, Estado de México, 2010

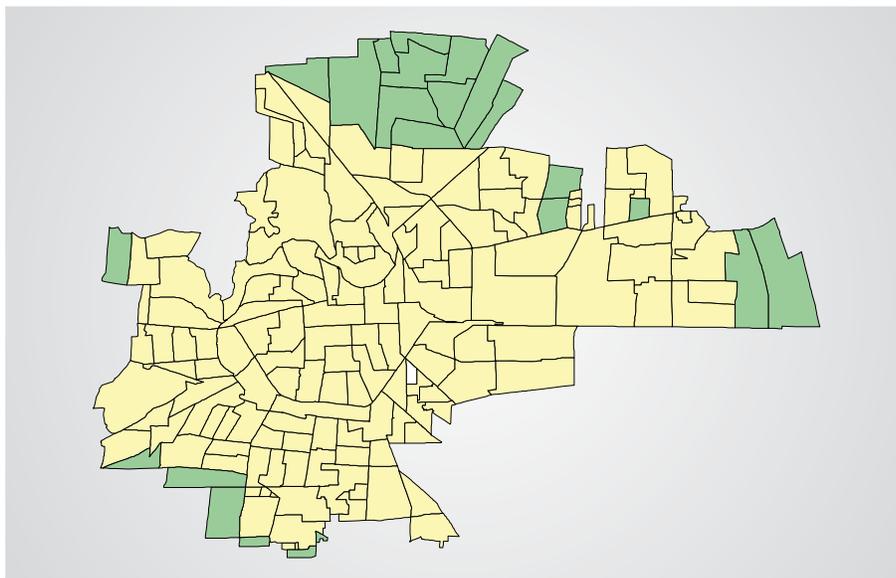


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Cuautitlán Izcalli, Cuautitlán Izcalli

Rango	Total de AGEB
Bajo	171
Medio	14
Alto	1
Sin información	5

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

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Toluca de Lerdo, Toluca

Rango	Total de AGEB
Bajo	139
Medio	23
Sin información	1

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

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

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

Indicador	Municipio										Tenancingo
	San José del Rincón	Villa Victoria	Villa Victoria	San Felipe del Progreso	Villa Victoria	Donato Guerra	Villa Victoria	Ixtlahuaca	Villa Victoria	San José Chalchilita	
	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	
Población total	1,757	1,178	1,027	4,101	3,401	1,527	4,996	1,815	1,131	1,163	
Población de 15 años o más analfabeta	26.1	22.8	17.9	25.9	26.6	23.5	26.8	23.1	17.6	21.5	
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	18.5	16.4	15.2	14.3	21.7	7.8	17.5	16.4	7.4	6.1	
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	83.2	80.8	83.4	91.3	86.3	77.8	83.6	85.0	75.2	70.4	
Población sin derechohabencia a servicios de salud	42.8	51.5	38.2	18.4	36.1	25.9	31.6	24.6	23.4	23.8	
Viviendas con piso de tierra	17.6	8.3	5.9	29.2	13.0	8.0	36.3	10.8	32.8	34.4	
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	61.0	80.6	83.0	59.9	58.2	92.8	51.2	69.9	77.5	77.5	
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	86.4	96.8	97.4	45.5	74.5	52.9	33.8	100.0	82.6	99.6	
Viviendas que no disponen de drenaje	93.6	84.3	92.8	71.6	82.3	95.8	63.0	74.8	81.4	82.6	
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	17.6	16.2	8.5	17.6	6.9	6.8	18.3	5.2	12.3	1.6	
Viviendas que no disponen de lavadora	99.3	98.6	98.0	99.6	98.6	99.2	98.0	98.0	96.0	97.6	
Viviendas que no disponen de refrigerador	92.5	89.4	91.5	98.0	82.3	92.0	95.7	84.6	86.6	72.7	
Grado de rezago social	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	
Lugar que ocupa en el contexto nacional	14,786	15,516	16,628	17,079	18,528	18,746	18,909	18,952	19,116	20,508	

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

En el cuadro 19 se muestran 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 el Estado de México, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	Lehma	Lehma	Calimaya	Temamatla	Huehuetlaca	Zinacantan	Zumpango	Huixquilucan	Temoaya	Tultepec
	Fracc. y Club de Golf Los Encinos	Colonia Los Cedros	Villas del Campo	El Cabi	Unidad San Miguel Jag/Eyes	El Porvenir I	Santa Lucía	Jesús del Monte	Fracc. Rinconada del Valle	Fracc. Paseos de Tultepec II
Población total	1,769	3,094	1,685	1,093	2,919	1,514	3,639	23,150	2,604	7,176
Población de 15 años o más analfabeta	0.4	0.2	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	1.1	0.3	0.4
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	1.0	0.0	0.9	1.7	2.6	0.9	3.1	2.2	1.7	2.3
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	7.4	4.6	2.5	10.2	15.1	8.5	12.2	14.3	8.8	10.8
Población sin derechohabencia a servicios de salud	14.5	11.2	13.2	0.1	0.5	14.3	0.6	19.2	19.5	23.1
Viviendas con piso de tierra	2.8	0.5	0.2	0.0	0.0	0.0	0.2	0.5	1.4	2.0
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.3	1.4	2.4	0.0	0.0	0.7	3.9	0.7	1.8	0.8
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.3	0.3	3.1	7.6	0.0	0.0	0.1	0.3	0.0	2.2
Viviendas que no disponen de drenaje	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	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	0.0	0.0
Viviendas que no disponen de lavadora	0.0	9.8	10.4	5.5	9.7	15.3	8.5	8.3	16.0	13.3
Viviendas que no disponen de refrigerador	0.0	2.2	2.6	1.8	2.5	3.3	5.9	4.0	5.6	2.7
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	107,284	107,211	107,185	107,181	107,034	107,018	107,009	106,877	106,839	106,838

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

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

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

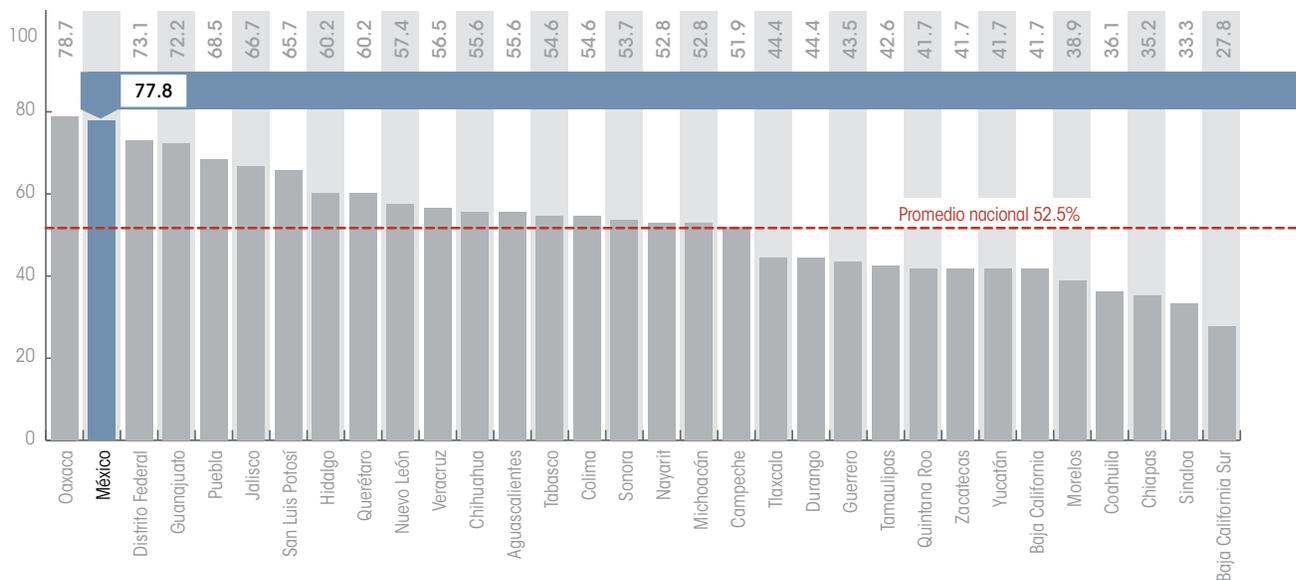
El cálculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

CAPÍTULO

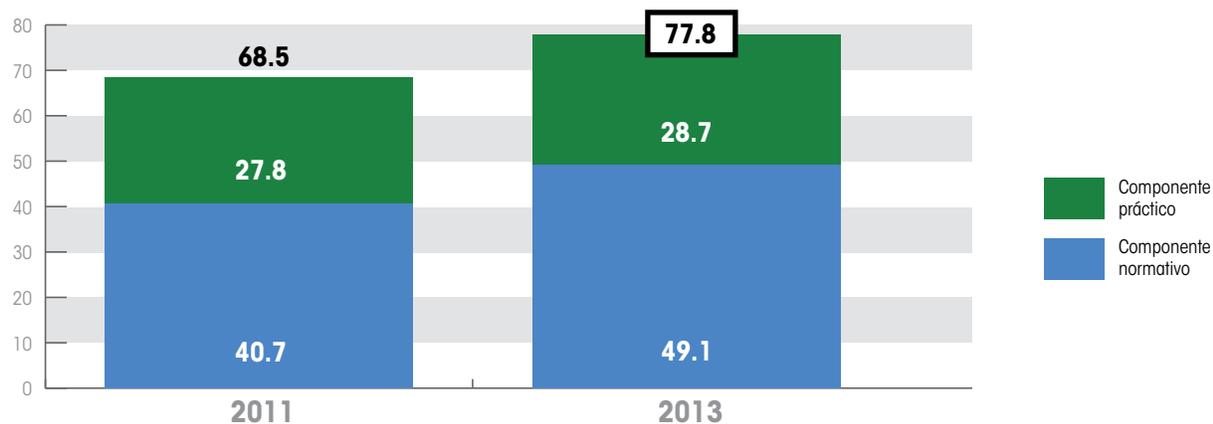
Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en el Estado de México, 2013

9

- El Estado de México cuenta con una ley de desarrollo social (LDS) que define la población prioritaria de la política social y establece los criterios para asignar presupuesto estatal a las acciones y los programas de desarrollo social, la difusión de información, la evaluación de éstos, así como la elaboración del padrón único de beneficiarios.
- En la práctica se identificaron padrones de beneficiarios para trece programas de desarrollo social.
- El estado cuenta con reglas de operación para sesenta programas de desarrollo social.
- Se identificó la difusión de información de setenta y un programas de desarrollo social.
- Se identificó información de presupuesto desagregado para ocho programas de desarrollo social.
- En la práctica se encontraron indicadores de gestión y de resultados.
- La normativa estatal dispone la creación del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, organismo en funcionamiento desde 2008.

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 el Estado de México, 2011-2013

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

A dos años del ejercicio 2011, la información recabada permite identificar los cambios en el ámbito institucional en materia de monitoreo y evaluación en cada una de las entidades federativas. La gráfica 18 presenta el avance del Estado de México 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 presentan los principales hallazgos por cada elemento.

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

En términos generales, el Estado de México mostró un incremento de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, registró un índice de 68.5 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación –40.7 en el componente normativo y 27.8 en el práctico–. Actualmente, su avance global es de 77.8 por ciento –49.1 en el componente normativo y 28.7 en el práctico–, lo que significa un incremento de 13.6 por ciento respecto a 2011 de manera global. Pese a su crecimiento, el estado se mantiene en la segunda posición en 2013,¹⁸ al igual que en 2011 (gráfica 17). Como se observa, el mayor avance se dio en el plano normativo, donde tuvo un aumento de 20.6 por ciento en comparación con 2011.

El avance en el plano normativo se debe, ante todo, a que el Estado de México publicó los Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios el 30 de abril de 2013.

A continuación se muestran los principales elementos de monitoreo y evaluación identificados tanto en la normativa de la entidad como en los instrumentos implementados:

1. Ley de Desarrollo Social

En 2005, el Estado de México aprobó su LDS, que especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social. En este documento se destaca que merecen especial atención las regiones, los municipios, las microrregiones y zonas de atención prioritaria que muestren un mayor atraso respecto de los objetivos de la política social, la población indígena, las mujeres, los niños,

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.

los adolescentes, los adultos mayores, las personas con capacidades diferentes o aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social. De igual modo, en la LDS se describen los criterios para asignar presupuesto estatal a las acciones en materia de desarrollo social y se establece la difusión de información y la evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social, así como la creación de un padrón único de beneficiarios.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

En la LDS se formulan criterios para justificar la creación de programas nuevos; su artículo 17 señala que, para instrumentar un programa de desarrollo social, se debe contar con el diagnóstico focalizado sobre las zonas de atención prioritaria, los principios de la política de desarrollo prescritos en la LDS, la unidad administrativa responsable de la operación del programa, las reglas de operación para la implementación, el seguimiento y la evaluación del programa, así como las estrategias de vinculación, coordinación y concertación de acciones.

3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –específicamente en la LDS– se dispone la obligación del Ejecutivo estatal, en materia de desarrollo social, de integrar y administrar el registro y el padrón único de beneficiarios, y que éste sea administrado y actualizado por la Secretaría de Desarrollo Social. Asimismo, esta secretaría emitió los Lineamientos y criterios para la integración y actualización de los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social del Gobierno del Estado de México, que señala que los padrones deberán contener información acerca de la dependencia ejecutora del programa, el programa de desarrollo social, el trimestre y año fiscal en el que se ejecuta el programa, el nombre del beneficiario, el municipio al que pertenece, la cantidad y el tipo de apoyo, así como la frecuencia con que se entrega.

En la práctica se identificaron padrones de beneficiarios para trece programas para 2011, 2012 y 2013: dos de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario; tres de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado; dos de la Secretaría del Medio Ambiente; y seis del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México. La mayoría de los padrones incluyen información sobre el área responsable de integrar el padrón, el perfil del beneficiario, el programa del cual reciben el apoyo y el tipo de apoyo. No fue posible localizar información en ninguno de los trece padrones sobre el domicilio geográfico del beneficiario o si los padrones utilizan una clave única, por ejemplo la Clave Única de Registro de Población (CURP), para identificar a los beneficiarios. Pese a que existen padrones de beneficiarios para varios programas de desarrollo social, no se pudo comprobar que se esté llevando a cabo algún ejercicio para integrar el padrón único de beneficiarios.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal, en la LDS y su reglamento, se establece que, para instrumentar un programa de desarrollo social, éste deberá contar con reglas de operación para su implementación, seguimiento y evaluación, las cuales incluirán la definición del problema, el objetivo general y específico, la población objetivo, la cobertura, el tipo de apoyo, los requisitos y las restricciones de los beneficiarios, el procedimiento de entrega y la dependencia responsable de la ejecución. Sin embargo, no se identificó que las reglas de operación deban incluir los indicadores para el seguimiento y la evaluación de los programas.

En la práctica se localizaron sesenta reglas de operación para 2011-2013: cinco de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario; doce de la Secretaría de Desarrollo Social; una de la Secretaría de Educación; tres de la Secretaría de Medio Ambiente; y treinta y nueve del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México. Estas reglas de operación poseen una estructura homogénea que incluye 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 entregar los apoyos. No se pudo comprobar que dichas reglas contaran con indicadores para el monitoreo y la evaluación de los programas.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En materia de difusión, en la normativa estatal –en la LDS y su reglamento, así como en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y sus Municipios– se dispone la publicación de las reglas de operación, lo que implica la publicación de información relacionada con los objetivos generales y específicos de los programas, la población objetivo, la dependencia encargada del programa, el tipo de apoyo y los requisitos y restricciones de los beneficiarios. De igual forma, se establece la publicación de los padrones de beneficiarios y del presupuesto asignado a los programas de desarrollo social.

En la práctica se identificó información para 71 programas de desarrollo social dentro de las páginas de internet de las diversas dependencias del Estado de México. La información que se difunde de los programas refiere el objetivo, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa y los apoyos otorgados. Es importante mencionar que en 36 programas sólo se ofrece el nombre de éstos.

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

De acuerdo con la LDS, todos los programas de desarrollo social que sean evaluados positivamente y para los que se justifique su continuidad, con base en el Sistema Estatal de Indicadores de Desarrollo Social y Humano, deberán contar

con presupuesto para su permanencia. En la misma ley se indica que en el Presupuesto de Egresos se deberá detallar el monto presupuestario de los programas de desarrollo social.

Además, en la práctica, en el documento *Programas sociales y partidas presupuestales Ejercicio 2013* se encontró información del presupuesto asignado en 2013 de ocho programas de desarrollo social. Si bien el planteamiento de un presupuesto por programa es un elemento que permite avanzar en la construcción del presupuesto basado en resultados, al no identificarse información presupuestaria para todos los programas, no es posible implementar mecanismos que favorezcan que los recursos se asignen prioritariamente a los programas que generan mayores beneficios a la población.

7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

En la normativa estatal, específicamente en la LDS y en los Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios del Gobierno del Estado de México, se ordena que la evaluación sobre las acciones de la política social estará encaminada a conocer la operación y los resultados de los programas y proyectos con la finalidad de identificar problemas en la implementación de aquéllos y, así, reorientar y reforzar la política estatal de desarrollo social. Asimismo, se señala que los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación, así como aquellos que determinen la Secretaría de Finanzas y el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, deberán ser monitoreados y evaluados. En esta normativa también se especifican los criterios/lineamientos que se deben seguir para la implementación de las evaluaciones:

- La Secretaría de Finanzas establecerá el Programa Anual de Evaluación, en el que se determinan los programas que se evaluarán, los tipos de evaluación que se implementarán y el calendario de aplicación.
- Los tipos de evaluaciones que se pueden llevar a cabo en los programas presupuestarios (evaluación del diseño programático, de procesos, de impacto y específica) y las evaluaciones estratégicas del desempeño institucional.
- Las evaluaciones se realizarán por las mismas dependencias o a través de la Unidad de Evaluación del Gasto Público de la Secretaría de Finanzas y, excepcionalmente, se podrán hacer por medio de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, y que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad y transparencia. De igual forma, la contratación de evaluadores externos procederá siempre y cuando no existan las evaluaciones o no se cuente con personal capacitado para efectuarlas. Finalmente, las unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación serán

las encargadas de supervisar la calidad de las evaluaciones y el desarrollo del proceso de evaluación.

- Los sujetos evaluados deberán publicar los documentos y resultados de las evaluaciones en sus páginas de internet. La información que se debe publicar incluye: los datos generales del evaluador externo y de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación al interior del sujeto evaluado; la forma de contratación del evaluador externo; el tipo de evaluación contratada, así como sus principales objetivos, las bases de datos generadas, los instrumentos de recolección de información, una nota metodológica, un resumen ejecutivo y el costo total de la evaluación externa.
- Los sujetos evaluados deberán considerar los resultados de las evaluaciones y atender las recomendaciones derivadas de éstas mediante la celebración de Convenios para la mejora del desempeño y resultados gubernamentales –en los que se especificarán actividades, fechas y responsables– que firmarán con la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de la Contraloría del Gobierno, las cuales supervisarán que las recomendaciones hayan sido atendidas.
- Los resultados de las evaluaciones formarán parte del Sistema Integral de Evaluación del Desempeño y la información se utilizará en la planeación y el proceso presupuestario.

En la práctica no se observaron informes de evaluaciones realizadas a programas estatales ni el uso de evaluaciones estatales para emprender acciones de mejora de la política de desarrollo social. Tampoco se comprobó la existencia de una planeación de las evaluaciones de los programas estatales.

Finalmente, se identificaron tres estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado de México en 2011 y 2012, que ofrecen información de la problemática analizada, la población que padece el problema, las causas, los efectos y las características de la problemática y las propuestas de acciones a seguir. Por su parte, el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social publica una revista llamada *Cofactor*, que puede ser consultada por internet; sin embargo, durante el periodo de elaboración de este documento no fue posible acceder a los volúmenes de ésta por fallas en el sitio web del Consejo.

8. Indicadores de gestión y resultados

De acuerdo con la LDS, los programas de desarrollo social deberán evaluarse considerando los indicadores de resultados, de gestión y de servicios. Aunado a esto, en los Lineamientos y reglas para la implementación del presupuesto basado en resultados se especifica que las dependencias y entidades públicas

deberán utilizar un formato de ficha técnica para la construcción de indicadores del Sistema Integral de Evaluación del Desempeño. Estas fichas incluirán la siguiente información sobre cada indicador: nombre, método de cálculo, interpretación, frecuencia de medición y metas. En la normativa no se identificó que los indicadores deban contar con información sobre la línea base.

Por otro lado, en la LDS se establece la integración del Sistema Estatal de Indicadores de Desarrollo Social y Humano a cargo del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, cuyo propósito es medir la política de desarrollo social del estado y los municipios.

En la práctica, el Estado de México cuenta con indicadores de gestión y de resultados sistematizados en el portal de transparencia del estado. La mayoría de ellos ofrecen la siguiente información: nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo y frecuencia de medición. De igual forma, en los Lineamientos y criterios para la determinación de indicadores de desarrollo social y humano, que precisan los indicadores que el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social debe estimar, se encontraron indicadores de resultados, los cuales presentan información relacionada con su nombre, la descripción de lo que buscan medir, el método de cálculo y la unidad de medida. No se observó que se regule su frecuencia de medición, línea base y meta.

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

En la LDS se establece que el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social es un organismo público descentralizado de carácter estatal, coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, que está a cargo de la evaluación de la política de desarrollo social. Entre sus atribuciones, contenidas en el *Manual general de organización* del Consejo, está el proponer reformas a las leyes, reglamentos y demás disposiciones que coadyuven a la operación y evaluación de los programas de desarrollo social; evaluar políticas y acciones en materia de desarrollo social que ejecuten las instancias federal, estatal y municipal dentro del territorio estatal; emitir recomendaciones como resultado de las evaluaciones; establecer los criterios para determinar los indicadores de desarrollo social y contar con el Sistema Estatal de Indicadores de Desarrollo Social y Humano; efectuar investigaciones relacionadas con el desarrollo social, y brindar asesoría para el fortalecimiento de las acciones vinculadas a éste.

Por otro lado, en la normativa también se señala la estructura organizacional del Consejo, su ámbito de acción y su relación con otras áreas con atribuciones de monitoreo y evaluación en el estado: el Auditor Especial, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado y los Comités de Planeación para el

Desarrollo Municipal. Además, los Lineamientos y reglas para la implementación del presupuesto basado en resultados mencionan que la Secretaría de Finanzas, a través de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, es responsable de llevar a cabo la evaluación de los programas presupuestarios mediante la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores.

Ahora bien, en la práctica, el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social se encuentra en funcionamiento desde 2008.

COMPARATIVO 2011-2013

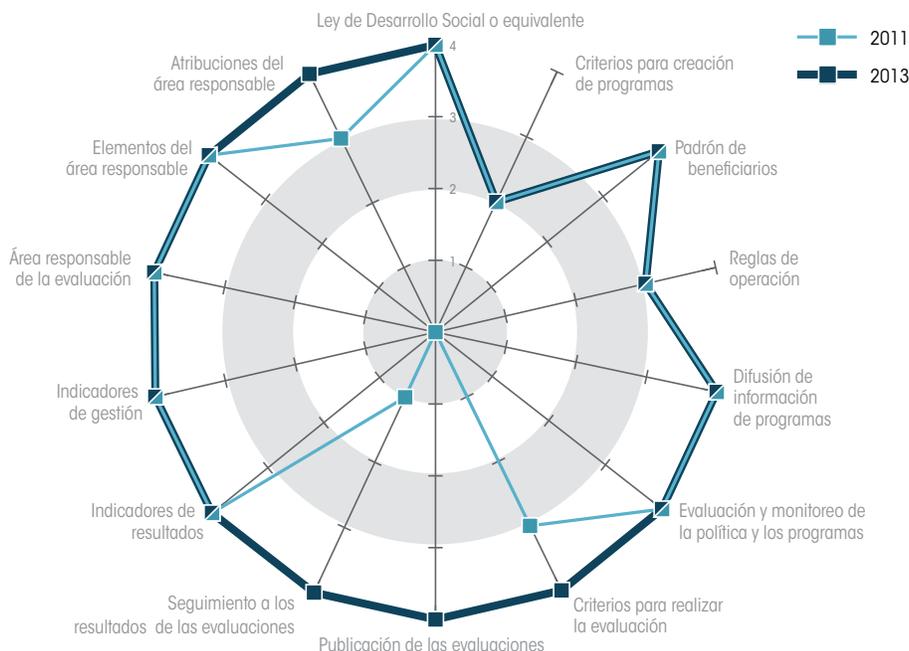
La gráfica 18 revela que, de 2011 a 2013, el Estado de México presentó un incremento en el índice a nivel global, en el componente normativo y en el práctico. Actualmente, cuenta con normativa para regular más de noventa y cinco por ciento de los elementos analizados en este documento, lo cual lo coloca en la primera posición en el componente normativo.

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

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

- ✓ Se publicaron los Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios (30 de abril de 2013) en los que se establece:
 - ✓ La realización del Programa Anual de Evaluación.
 - ✓ La publicación de las evaluaciones efectuadas.
 - ✓ El mecanismo para el seguimiento a las recomendaciones mediante Convenios para la mejora del desempeño y resultados gubernamentales.
- ✓ Se publicó el *Manual general de organización* del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, que determina que es función de la Secretaría Ejecutiva del citado consejo establecer normas, lineamientos y criterios para la evaluación y el monitoreo de los programas sociales.

En la gráfica 19 se advierte que, entre 2011 y 2013, gracias a la publicación de los Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios, el estado presentó avances en la emisión de normativa que especifica los lineamientos para realizar/coordinar la evaluación de los programas, la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados de éstas. Por otro lado, debido a la publicación del *Manual general de organización* del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, el estado comenzó a normar más atribuciones del área que coordina la evaluación en la entidad, es decir, dicho consejo.

Gráfica 19. Cambios en el componente normativo, Estado de México, 2011-2013

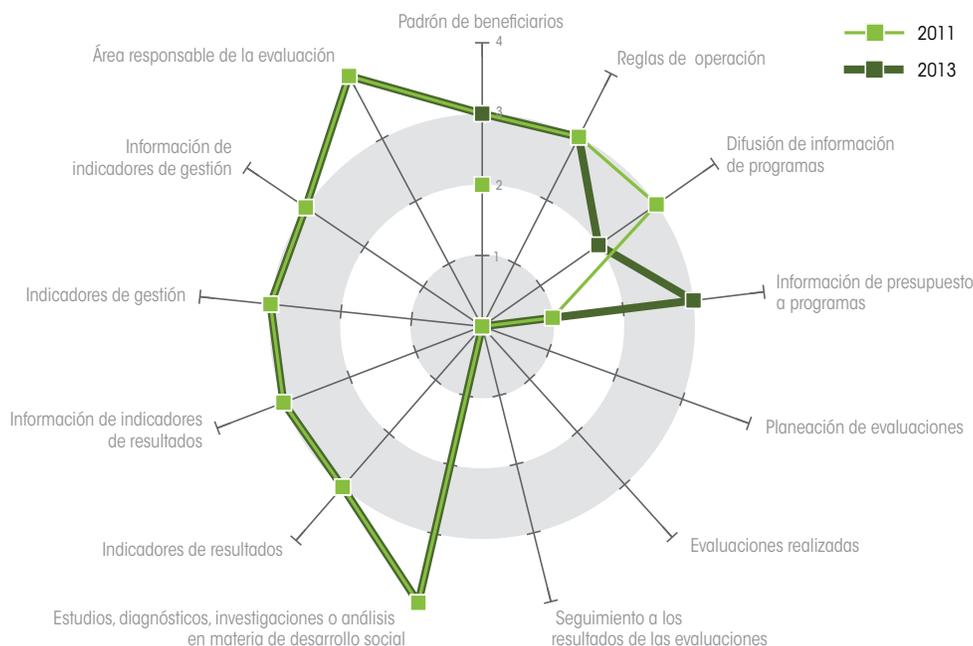
Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

Avances en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

- ✓ El estado cuenta con información del presupuesto desagregada por programa.
- ✗ El estado difunde, en promedio, menos información de sus programas de desarrollo social.

A diferencia del avance registrado en el Estado de México en el componente normativo, que presentó un incremento de 20.6 por ciento, en el práctico el aumento fue de sólo 3.2. De acuerdo con la gráfica 20, el estado mostró un avance en el tema de presupuesto, pues comenzó a publicar información de éste desagregada para algunos programas de desarrollo social. Sin embargo, tuvo una caída en la difusión de información de los programas de desarrollo social, pues aunque existe información pública para 71 programas, 36 de ellos sólo dan a conocer el nombre.

Gráfica 20. Cambios en el componente práctico, Estado de México, 2011-2013



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

CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un incremento de 2011 a la fecha en la formulación de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Esto se debe a la publicación de los Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios y del *Manual general de organización* del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social. En este sentido, el esquema normativo del Estado de México le permite regular prácticamente noventa y cinco por ciento de los elementos analizados en este documento. Aun así, todavía es posible avanzar en el fortalecimiento de los criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social y en la normativa para establecer la elaboración de reglas de operación.

En el componente práctico, el Estado de México también presenta un incremento, aunque mucho menor en comparación con el avance en el normativo, de 2011 a la fecha. Si bien se ha trabajado en la construcción de un marco normativo que regule el sistema de monitoreo y evaluación, en la práctica se han implementado pocos de los elementos reglamentados. No se pudo identificar la existencia de un programa anual de evaluación, la realización

de algún ejercicio de evaluación ni de seguimiento a recomendaciones. De igual forma, en aquellos elementos en los que sí se han hecho ejercicios es necesario invertir para asegurar la calidad de los instrumentos que ya pone en práctica –padrones de beneficiarios, reglas de operación, difusión de programas, publicación del presupuesto desagregado para todos los programas de desarrollo social e indicadores de gestión y de resultados–. El mayor reto que afronta el Estado de México radica en aplicar los elementos de monitoreo y evaluación que ya previó en su normativa, de tal modo que pueda obtener información oportuna de todas las intervenciones sociales para la toma de decisiones basada en los resultados.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

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

Si bien el Estado de México cuenta con un esquema normativo que le permite regular prácticamente noventa y cinco por ciento de los elementos analizados en este documento, aún es necesario fortalecer la normativa relacionada con los criterios para la creación de programas estatales. En la actualidad, no se regula la elaboración de un diagnóstico de la problemática a atender, la vinculación del programa con el Plan Estatal de Desarrollo ni el establecimiento de indicadores para el monitoreo y la evaluación, antes de la implementación del programa. En este mismo sentido, en la normativa para la elaboración de reglas de operación es conveniente especificar la inclusión del procedimiento de entrega de los apoyos y de los indicadores para el monitoreo y la evaluación de los programas.

Dar continuidad a la práctica de presentar información sobre el presupuesto desglosado por programa y extenderla a todos los programas, puesto que es un factor necesario para implementar el presupuesto basado en resultados; contar con esta información permite fijar metas y exigir resultados a la unidad responsable.

Si bien algunos programas poseen padrones de beneficiarios, es fundamental extender esta práctica a todos. Se sugiere impulsar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas sociales, de tal manera que pueda identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como contar con información homogénea de todos los apoyos que recibe cada beneficiario.

Establecer controles a lo largo del proceso de implementación que permitan garantizar la calidad de los instrumentos con que ya cuenta el estado y, así, asegurar que todos los instrumentos presenten información homogénea: padrones de beneficiarios, reglas de operación, difusión de información de los programas de desarrollo social e indicadores de gestión y de resultados.

Dado que los recursos son limitados, es importante contar con una planeación de las evaluaciones que haga posible 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. Para realizarla, se sugiere tener en cuenta que los cambios en cuanto a resultado sobre la población objetivo derivados de un beneficio recibido son observables en el mediano plazo.

Es importante implementar evaluaciones, dado que permiten analizar el logro de los objetivos y las metas de los programas, además de brindar información sobre el diseño, la planeación, cobertura, focalización, operación, percepción de los beneficiarios y medición de resultados; ocasionalmente, debido al alto costo, también ayudan a medir la contribución del programa en la modificación de las condiciones de vida de los beneficiarios.

Finalmente, dado que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, se debe poner en marcha un sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. De este modo, la información que resulta de éstas podrá utilizarse para retroalimentar el proceso de planeación y operación de las políticas públicas.

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

CAPÍTULO

Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2011

10

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

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

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

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

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

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

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

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

- Están alineados con alguno de los derechos sociales o con la dimensión de bienestar económico.

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

- 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.

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 189 corresponden al Estado de México y pertenecen a las dependencias y entidades citadas en el cuadro 21.

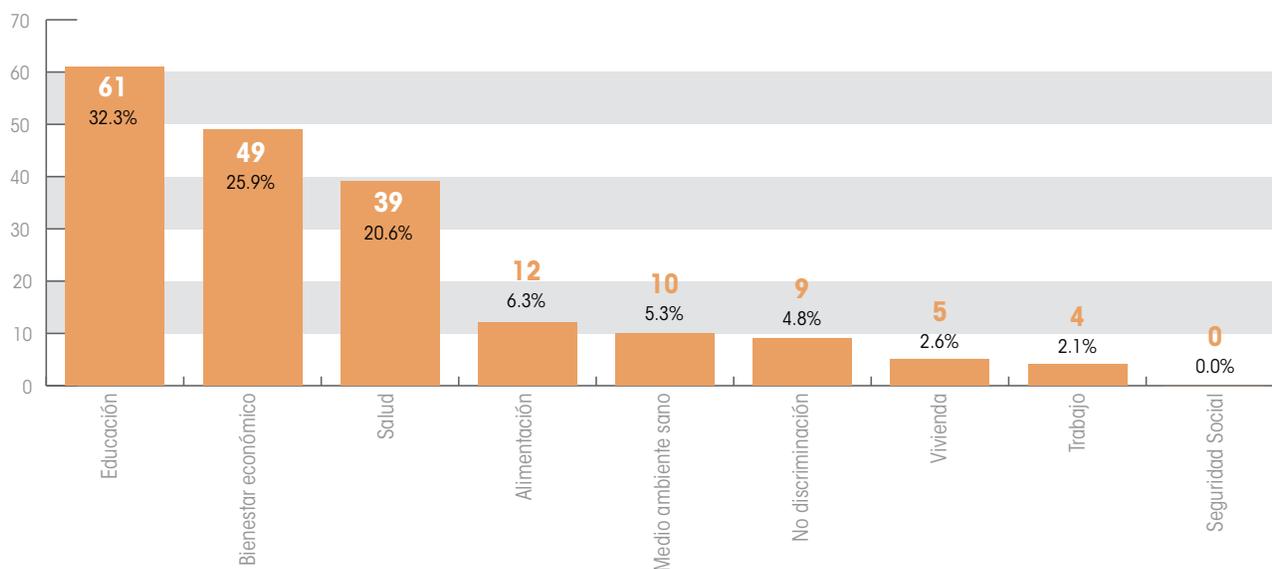
Cuadro 21. Programas y acciones estatales para el Estado de México, 2011

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría del Agua y Obra Pública	3
Secretaría de Desarrollo Agropecuario	24
Secretaría de Desarrollo Social	23
Secretaría del Medio Ambiente	7
Secretaría de Educación	61
Secretaría de Desarrollo Económico	15
Secretaría de Salud	18
Secretaría del Trabajo	4
No disponible	34
Total	189

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

La mayoría de los programas y las acciones de desarrollo social están alineados a la dimensión del derecho social a la educación y del bienestar económico, 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.

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

CAPÍTULO

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Estado de México

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 el Estado de México son las siguientes:

- En 2007, organizó el Seminario Regional de Evaluación de Impacto, cuya sede fue el estado de Morelos (51 asistentes), y al que acudieron servidores públicos del Estado de México.
- En 2008, brindó asesoría a la Secretaría de Desarrollo Social para la creación de un organismo de evaluación. Como resultado, se fundó el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS), el cual retomó para su integración aspectos del CONEVAL, tales como contar con autonomía técnica y de gestión y con un consejo de investigadores académicos.

En 2008, firmó un convenio de colaboración técnica con la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM) con el propósito de brindar acompañamiento técnico para impulsar el uso de la evaluación y, con ello, mejorar la política y los programas de desarrollo social en el estado. En este marco, apoyó al estado en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- En 2008, llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (siete asistentes) y una asesoría técnica (diez asistentes) a fin de construir la Matriz de Indicadores de la Política Integral de Combate a la Pobreza.
- Realizó el Seminario Regional de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, cuya sede fue el Estado de México. Asistieron servidores públicos de la SEDESEM y el CIEPS.
- Brindó apoyo al estado en el diseño de la evaluación de impacto del Programa Seguridad Alimentaria.
- En 2009, asesoró al CIEPS en la integración de su consejo de expertos.
- 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 Coordinación General de Políticas Públicas presentó el diseño de la Política Integral de Combate a la Pobreza.²²
- En 2010, presentó la ponencia *La evaluación de programas a nivel estatal: un reto de política pública* en el seminario Evaluación de Programas Sociales: Perspectivas para Mejorar Programas Locales, organizado por el CIEPS.
- 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, el CIEPS presentó el diseño de la Política Integral de Combate a la Pobreza y los resultados más importantes de ésta en el estado.²³

²² La presentación del estado se encuentra disponible en http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Mexico/eventos/simposio_mex.pdf

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

- Ofreció el diplomado Evaluación de Políticas Públicas, dirigido a servidores públicos de las entidades federativas para mejorar la capacidad institucional de los gobiernos locales en temas de monitoreo y evaluación. Asistió personal del CIEPS.
- En 2011, ofreció el curso-taller de Medición de la Pobreza y Rezago Social a los servidores públicos de las entidades federativas para mejorar la comprensión de la información de pobreza del CONEVAL y promover su uso por parte de las administraciones estatales. Asistió personal del CIEPS.
- En septiembre de 2012, realizó el panel Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas Mexicanas en el Seminario Internacional sobre Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados. En este foro, el CIEPS presentó los avances en monitoreo y evaluación alcanzados por el estado, entre los que destacan los estudios que efectuó y una mejor planeación de programas y acciones sociales.
- En 2009 y 2010, llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (59 asistentes) y un curso-taller de Indicadores de Desempeño (47 asistentes) a solicitud del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México con la finalidad de capacitar a los servidores públicos en la elaboración de indicadores.
- En 2012, asesoró al Instituto de Salud del Estado de México sobre las estrategias para generar indicadores de resultados para la institución.
- En 2013, realizó el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales con el objetivo de promover entre los funcionarios estatales la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza, así como el uso de los resultados; los procesos y los tipos de evaluación a que son sujetos los programas sociales; y la utilización de la información que difunde el CONEVAL en su página de internet. Asistieron funcionarios de la Secretaría de Finanzas, del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, de la Secretaría de Salud, de la Secretaría de Educación, del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, de la Secretaría de Desarrollo Social y del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social.
- Presentó a la Secretaría de Finanzas el proceso para la implementación del Sistema de Evaluación en México y los diversos tipos de evaluación.
- Organizó 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 Finanzas, del Comité de Planeación del Estado de México, de la Secretaría de Salud y del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social. Este último presentó el marco normativo de monitoreo y evaluación del Estado de México.

- Durante el Seminario Internacional tuvo lugar la premiación del Primer Reconocimiento "Buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2013"; el Estado de México recibió un reconocimiento en la categoría "Componente normativo en monitoreo y evaluación por el establecimiento de un marco normativo orientado a la instauración de mecanismos de monitoreo y evaluación", que regula más de noventa y cinco por ciento de los elementos analizados en el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas.

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,²⁴ 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 la 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.

²⁴ 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.

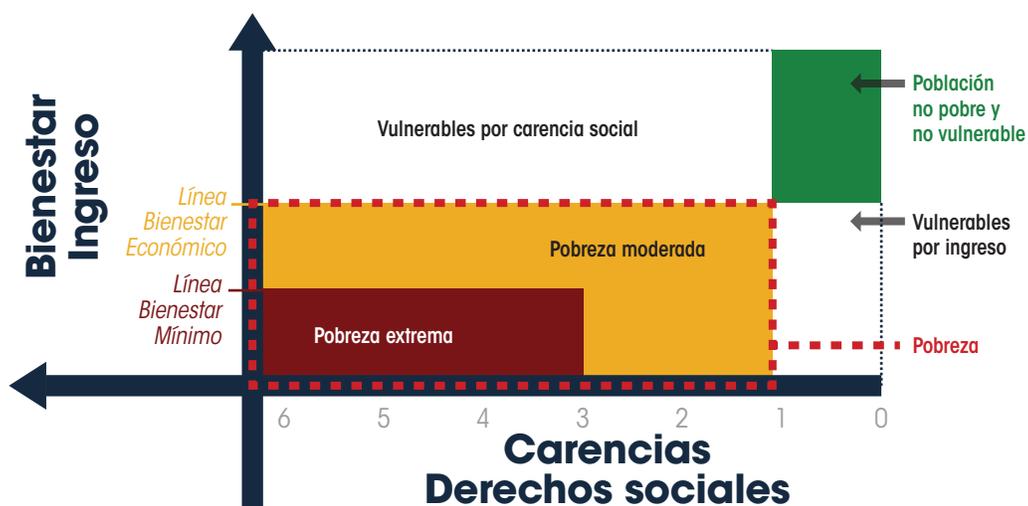
Bienestar económico

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:

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

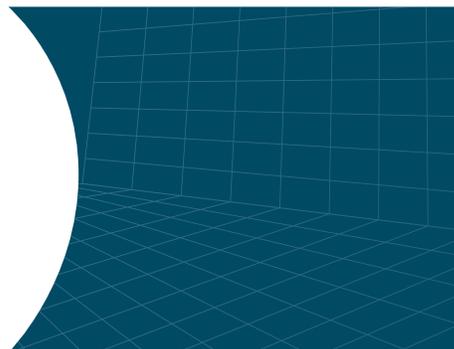
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en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