



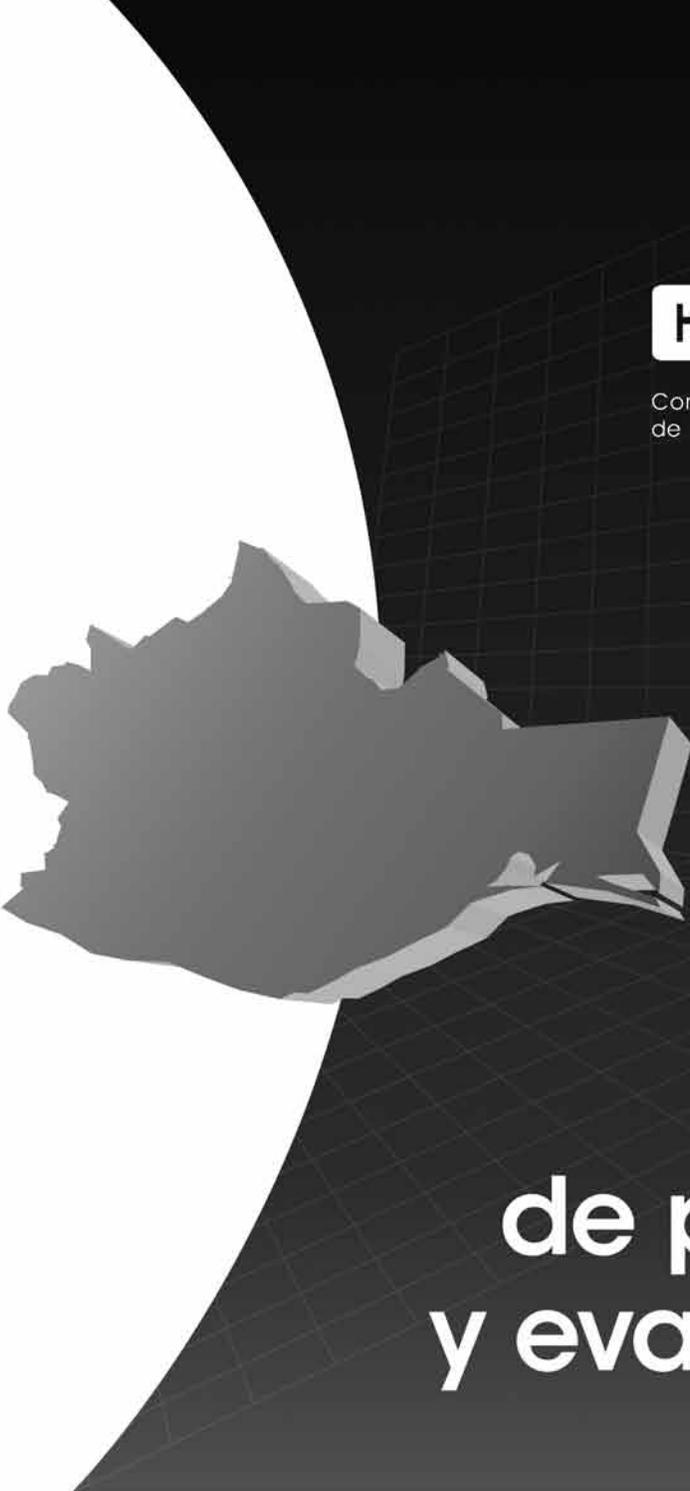
CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Oaxaca

2012-2013



COEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Oaxaca

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Oaxaca, 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. Oaxaca, 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 OAXACA, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN OAXACA, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN OAXACA	20
Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2012	21
Análisis del bienestar económico, 2008-2012	30
CAPÍTULO 4. POBREZA MUNICIPAL, 2010	33
Pobreza extrema a nivel municipal 2010	39
CAPÍTULO 5. PERFIL DE LOS MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE	44
CAPÍTULO 6. LA DESIGUALDAD POR INGRESO EN OAXACA, 2008-2012	53
Ingreso corriente total per cápita (ICTPC)	53
Coeficiente de Gini	55
CAPÍTULO 7. ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA QUE RECUPERA LOS INGRESOS POR INTERVALOS DE SALARIO (ITLP-IS), 2010-2013	58
CAPÍTULO 8. REZAGO SOCIAL, 2010	61

CAPÍTULO 9.	
DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN OAXACA, 2013	69
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica	71
Comparativo 2011-2013	76
Conclusiones	80
Oportunidades de mejora	81
CAPÍTULO 10.	
INVENTARIO CONEVAL DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES DE DESARROLLO SOCIAL 2011	83
CAPÍTULO 11.	
ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA	88
ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA	91
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

 GLOSARIO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

INTRODUCCIÓN

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

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

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

Este documento contiene la información de pobreza y de otros indicadores de desarrollo social estimados para el estado de Oaxaca. 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.

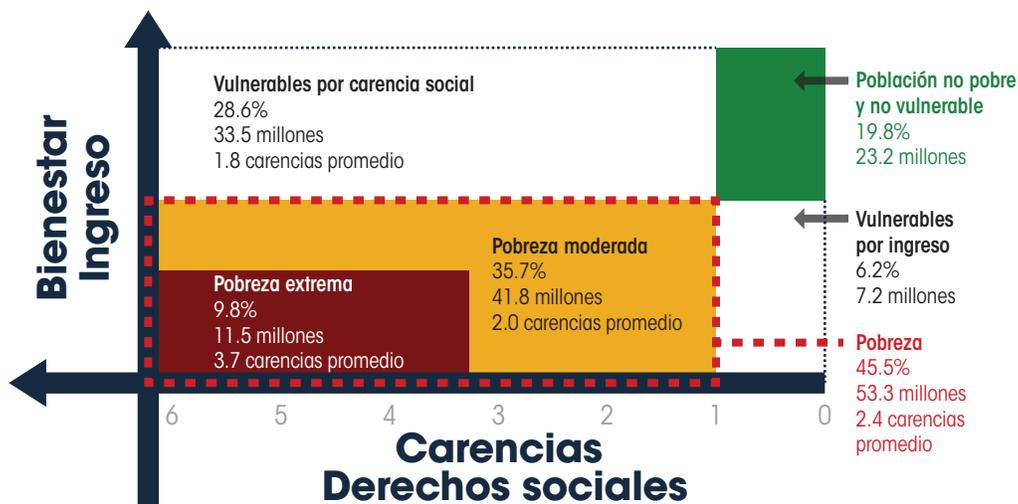
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

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 Oaxaca, 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 Oaxaca, 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.

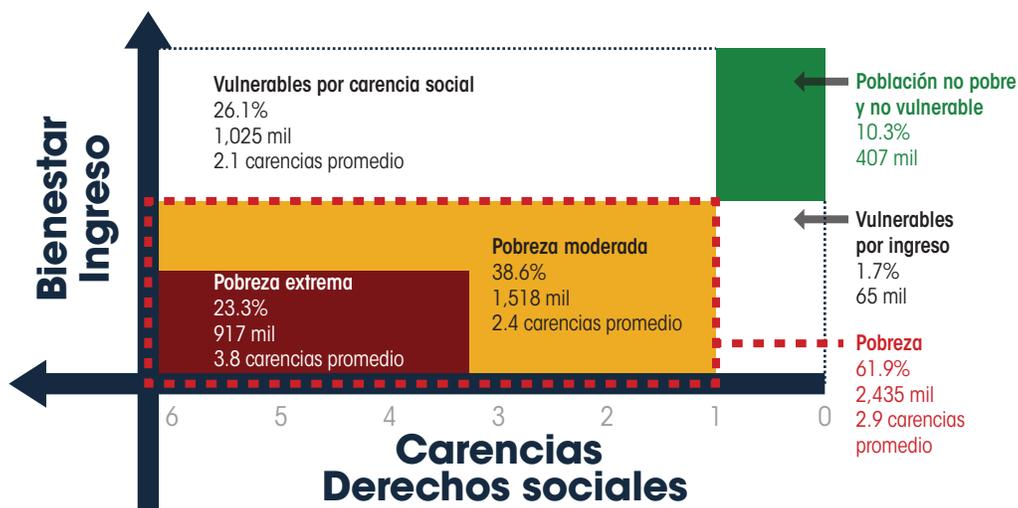
El estado de Oaxaca, respecto de las 32 entidades, ocupó el cuarto lugar en porcentaje de población en pobreza y el tercero en porcentaje de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, del total de la población que habitaba en el estado, 61.9 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale a aproximadamente 2.4 millones de personas de un total aproximado de 3.9 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.9.

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

Asimismo, 23.3 por ciento de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema (917,000 personas aproximadamente), con un promedio de 3.8 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fue de 38.6 por ciento (1.5 millones de personas aproximadamente), con un promedio de 2.4 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Oaxaca, 2012



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

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 26.1, lo que representó un millón de personas aproximadamente, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 1.7 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, es decir, aproximadamente 65,000 personas sin carencias sociales, pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso mínimo para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 10.3, esto es, aproximadamente 407,000 personas tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

CAPÍTULO

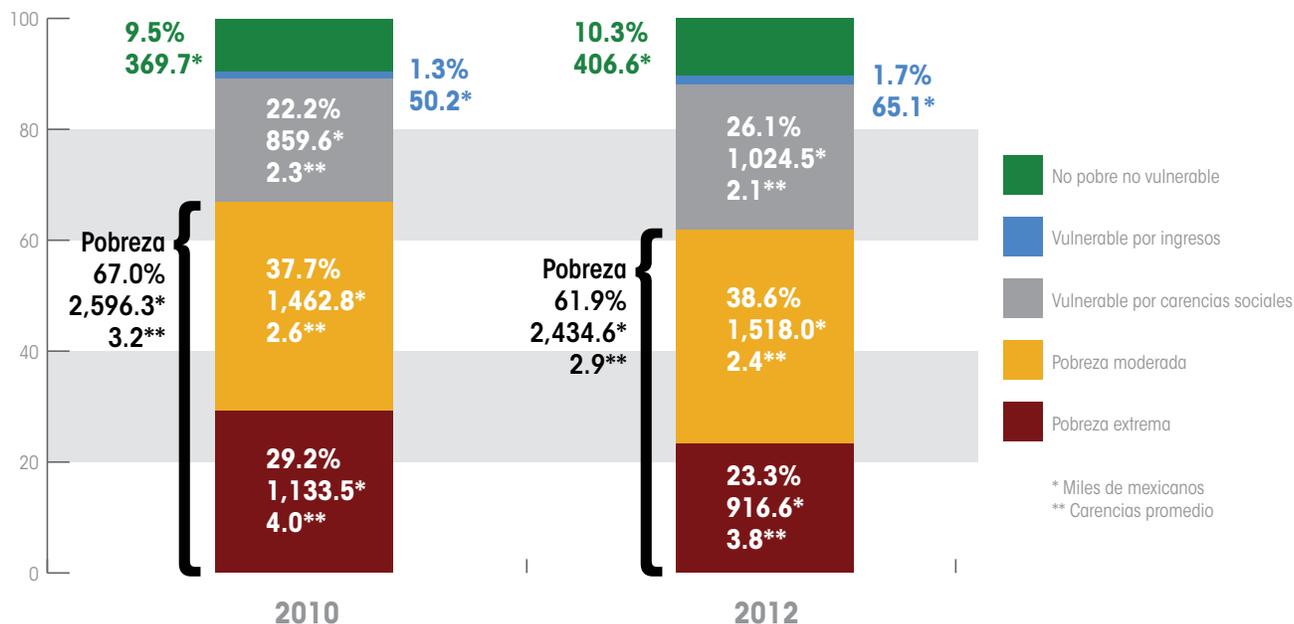
Evolución de la pobreza en Oaxaca, 2010-2012

2

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 67.0 a 61.9 por ciento, lo que en términos absolutos representó una disminución de 161,657 personas en dos años.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema bajó de 29.2 a 23.3, lo que significó 216,884 personas menos en esta situación en dos años.

Gráfica 1. Pobreza en Oaxaca, 2010-2012



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

En contraste, el porcentaje de población en pobreza moderada se elevó de 37.7 a 38.6, lo que representó en términos absolutos un aumento de 55,227 personas en esta situación.

En lo concerniente al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó un incremento de 22.2 a 26.1, lo que se tradujo en 164,852 personas más en dicha situación. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 1.3 a 1.7, es decir, un aumento de 14,927 personas.

La población no pobre y no vulnerable, por su parte, creció de 9.5 a 10.3 por ciento, lo que resultó en 36,885 personas más en esta condición. Por último, la población con al menos una carencia social disminuyó de 89.2 a 88.0 por ciento; sin embargo, en términos absolutos implicó un incremento de 3,195 personas, y la población con al menos tres carencias sociales bajó de 54.5 a 45.7 por ciento, lo que representó una disminución de 314,102 personas en esta situación.

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

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

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	67.0	61.9	2,596.3	2,434.6	3.2	2.9
Población en situación de pobreza moderada	37.7	38.6	1,462.8	1,518.0	2.6	2.4
Población en situación de pobreza extrema	29.2	23.3	1,133.5	916.6	4.0	3.8
Población vulnerable por carencias sociales	22.2	26.1	859.6	1,024.5	2.3	2.1
Población vulnerable por ingresos	1.3	1.7	50.2	65.1	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	9.5	10.3	369.7	406.6	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	89.2	88.0	3,455.9	3,459.1	3.0	2.7
Población con al menos tres carencias sociales	54.5	45.7	2,112.1	1,798.0	3.8	3.7

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

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

Cuadro 3. Resumen de la evolución de los indicadores de pobreza de Oaxaca, 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 Oaxaca

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 a través de 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.

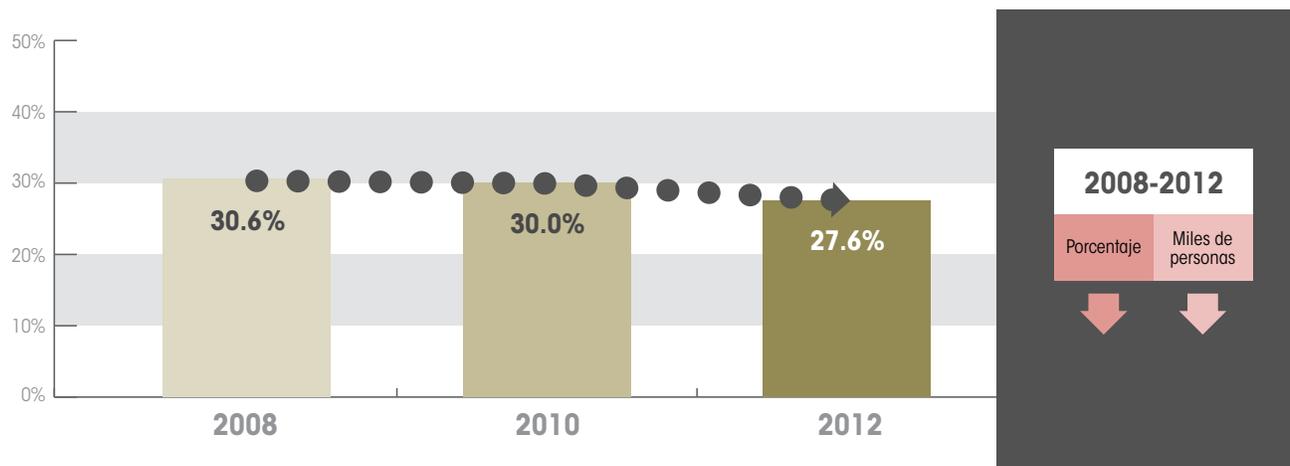
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN EL ESTADO, 2008-2012

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 cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
- Nació a partir de 1982 y no tiene el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

Gráfica 2. Rezago educativo, Oaxaca



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con rezago educativo en el estado disminuyó 9.8 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 30.6 en 2008 a 27.6 por ciento en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación bajó de 2008 a 2012 en 78,612.

Sin embargo, la reducción porcentual observada en 2008-2012 no es significativa estadísticamente, es decir, no se puede rechazar que las diferencias puedan deberse a errores inherentes a la fuente de información. Esto contrasta con los resultados a nivel nacional, donde la disminución sí es significativa.

En particular, la variación 2010-2012 ocurrió, sobre todo, gracias a que la proporción de la población de tres a quince años, la de dieciséis años o más nacida hasta 1981, así como la de dieciséis años o más nacida a partir de 1982, todas ellas con rezago educativo, descendieron 30.1, 4.1 y 8.0 por ciento, respectivamente, en este periodo

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

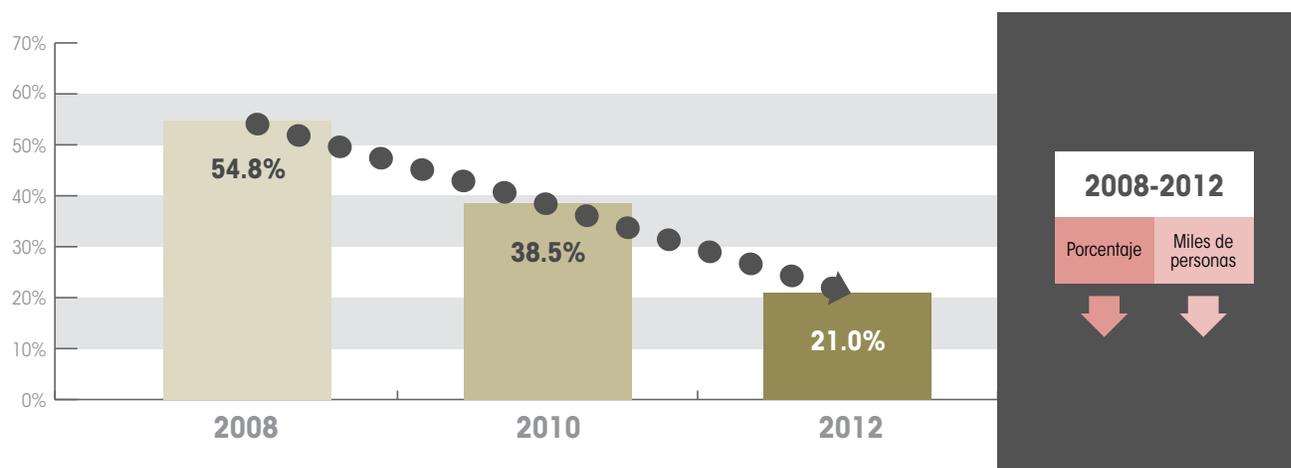
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	11.3	7.9	122.8	83.5
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	45.9	44.0	800.6	754.4
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	28.6	26.3	238.8	250.0

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

Carencia por acceso a los servicios de salud

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

La proporción de población con carencia por acceso a los servicios de salud en Oaxaca se redujo de 54.8 a 21.0 por ciento en 2008-2012, un decremento de 61.7 por ciento de la incidencia de la población en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra bajó en 1'258,715 oaxaqueños, al pasar de 2'086,443 en 2008 a 827,728 en 2012.

La disminución entre 2008 y 2012 en el estado es significativa estadísticamente, es decir, es altamente probable que sí haya ocurrido y no a causa de factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Esto es similar a la reducción de la carencia en la población nacional en el mismo periodo.

En particular, de la variación 2010-2012 destaca el acceso de 41.5 por ciento más de la proporción de población afiliada al Seguro Popular y, en contraste, la reducción de 6.8 por ciento de la proporción de personas afiliadas a los servicios de salud del ISSSTE (nacional o estatal) en este periodo. La adscripción a los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina e IMSS permaneció 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	42.2	59.7	1,636.2	2,346.4
Población afiliada al IMSS	9.6	10.0	372.1	392.6
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	7.3	6.8	283.2	267.1
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	1.1	1.1	42.3	43.5
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	1.2	0.9	45.5	35.4
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	0.1	0.5	3.1	20.5
Población afiliada a otras instituciones	0.0	0.0	0.9	1.9

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

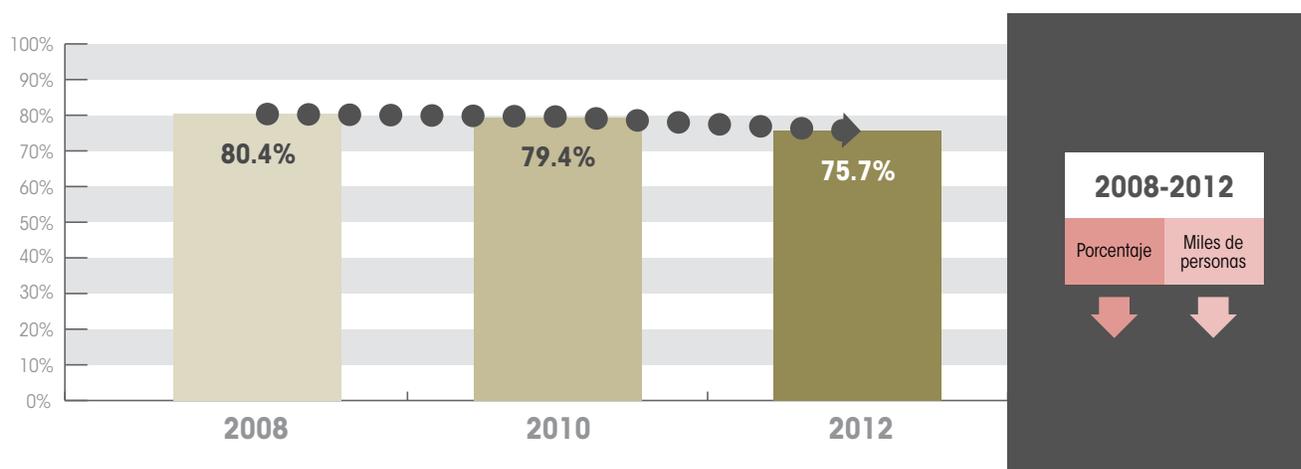
Carencia por acceso a la seguridad social

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, Oaxaca



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó 5.8 por ciento durante 2008-2012. El número de oaxaqueños carentes por acceso a la seguridad social decreció en 84,114 personas en este lapso.

Es importante señalar que el cambio porcentual entre 2008 y 2012 sí es significativo estadísticamente para el estado de Oaxaca, al igual que lo observado a nivel nacional.

En el cambio 2010-2012 del indicador de acceso a la seguridad social destaca la reducción de 34.9 por ciento de la proporción de población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social en ese periodo. Asimismo, las proporciones de población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social y de población ocupada sin acceso a la seguridad social disminuyeron 10.4 y 5.3 por ciento, respectivamente, en el mismo periodo.

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

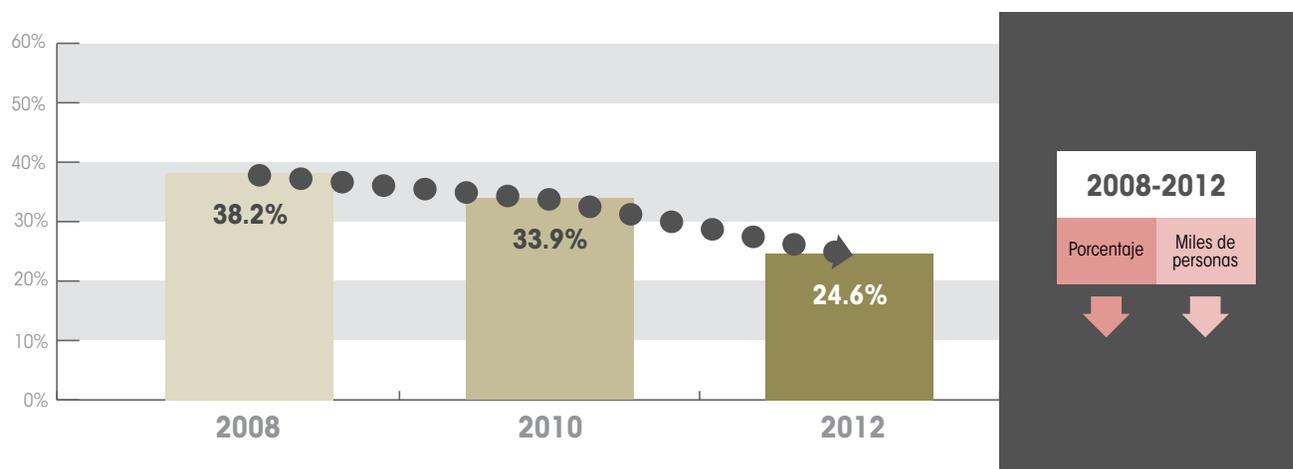
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población ocupada sin acceso a la seguridad social	81.0	76.7	1,266.7	1,355.6
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	71.5	64.1	679.0	543.4
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	48.1	31.3	139.2	102.6

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, Oaxaca

Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó 35.6 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 38.2 en 2008 a 24.6 en 2012. En términos absolutos, el número de personas con esta carencia decreció en 486,193 oaxaqueños.

La reducción de 13.6 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 en Oaxaca es estadísticamente significativa, al igual que lo observado a escala nacional.

En cuanto a los subindicadores que conforman el indicador de calidad y espacios de la vivienda, entre 2010 y 2012, resaltan las reducciones de 42.3, 38.4 y 17.0 por ciento de las proporciones de población en viviendas con pisos de tierra, en viviendas con muros de material endeble y en viviendas con hacinamiento, respectivamente. En contraparte, en este periodo aumentó la proporción de población en viviendas con techos de material endeble en Oaxaca en 44.4 por ciento.

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

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas con pisos de tierra	16.8	9.7	650.8	382.1
Población en viviendas con techos de material endeble	0.9	1.3	35.9	50.7
Población en viviendas con muros de material endeble	8.6	5.3	333.6	208.5
Población en viviendas con hacinamiento	18.8	15.6	726.7	612.9

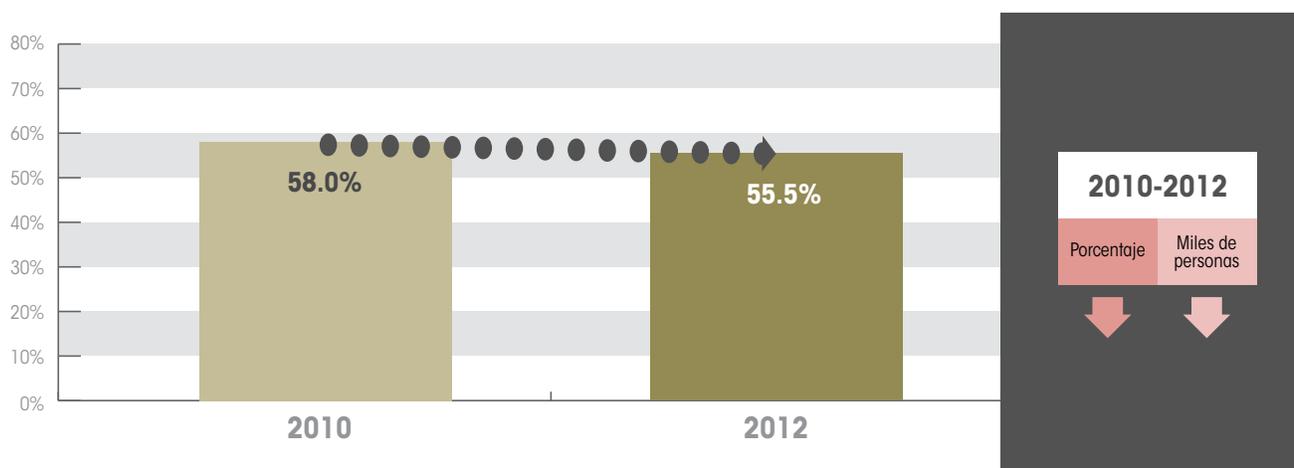
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

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, Oaxaca



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en el estado disminuyó de 58.0 a 55.5 de 2010 a 2012, es decir, 4.3 por ciento. En términos absolutos, la población con esta carencia decreció en 66,358 personas.

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

Hay que 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 el indicador de 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.

De los cuatro subindicadores de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, resalta el aumento de la proporción de población en viviendas sin acceso al agua potable de 18.3 por ciento. Asimismo, el componente de población en viviendas sin electricidad también presentó un incremento, mientras que el porcentaje de la población en viviendas sin combustible decreció. La proporción de población en viviendas sin drenaje se redujo 25.3 por ciento entre 2010 y 2012.

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

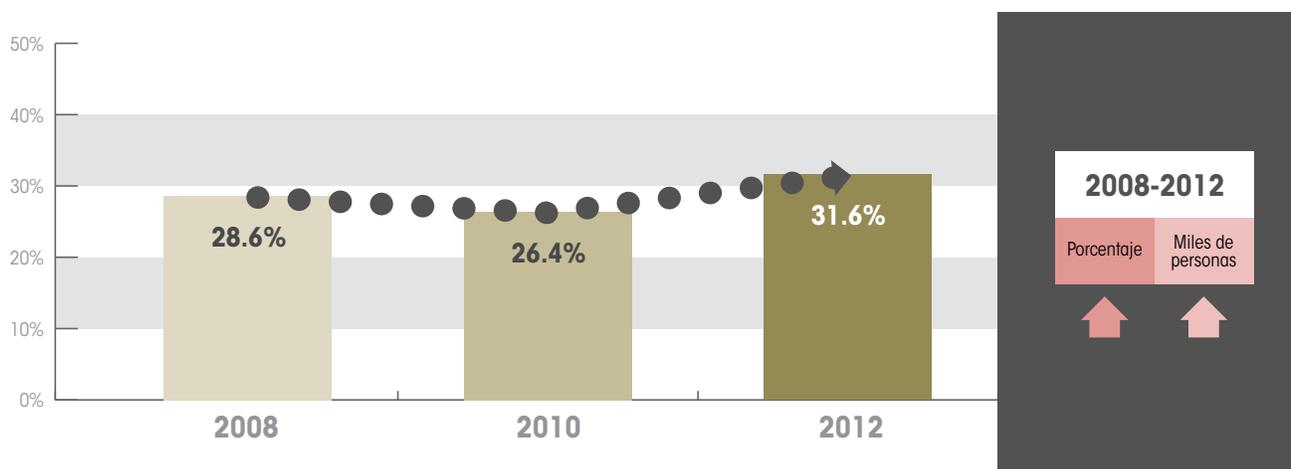
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	16.9	20.0	655.4	787.6
Población en viviendas sin drenaje	31.2	23.3	1,209.2	917.6
Población en viviendas sin electricidad	0.8	2.1	32.9	81.7
Población en viviendas sin combustible	43.5	43.4	1,687.6	1,705.6

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, Oaxaca



Fuente: CONEVAL, 2013.

La carencia por acceso a la alimentación fue la única de las seis carencias sociales que presentó incrementos tanto porcentuales como absolutos de 2008 a 2012 en Oaxaca, aunque destaca que en 2008-2010 tuvo lugar un decremento porcentual en esta carencia. La proporción de la población carente en Oaxaca aumentó en 10.5 por ciento en cuatro años, al pasar de 28.6 a 31.6 por ciento. En términos absolutos, el número de oaxaqueños sin acceso a la alimentación se elevó en 155,953 personas en este periodo. Sin embargo, a diferencia de lo observado a nivel nacional, el aumento de 3.0 puntos porcentuales en esta carencia no es significativo estadísticamente.

Entre los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, destaca que la proporción de población con seguridad alimentaria mostró un decremento de 14.9 por ciento en 2010- 2012 y, en contraste, la incidencia de población con inseguridad alimentaria severa subió 22.0 por ciento. Los otros dos componentes, grado de inseguridad alimentaria leve y moderado, registraron aumentos de 7.4 y 18.0 por ciento, respectivamente.

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

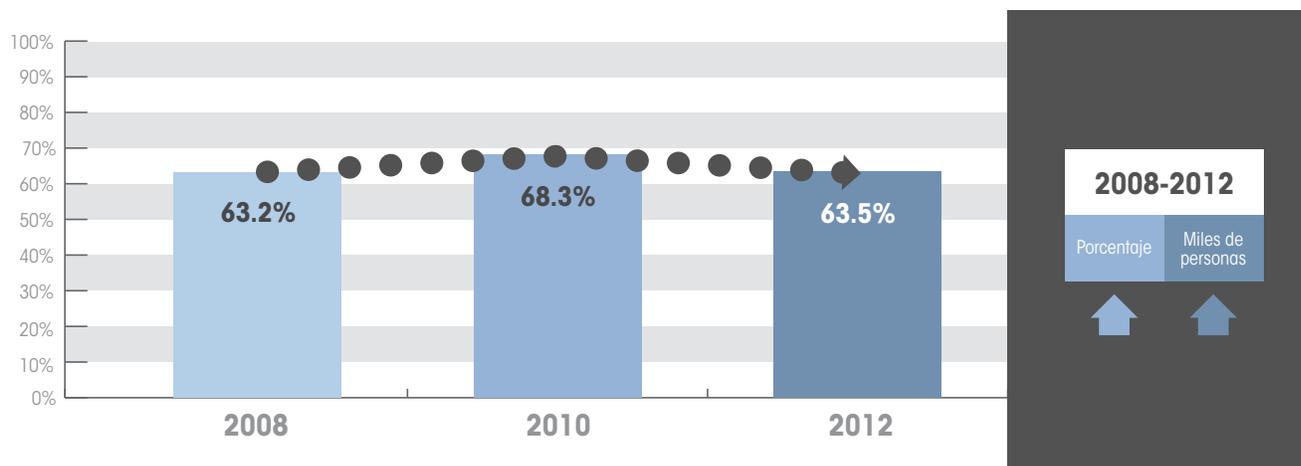
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	48.2	41.0	1,866.5	1,610.1
Grado de inseguridad alimentaria leve	25.5	27.4	986.4	1,076.0
Grado de inseguridad alimentaria moderado	15.5	18.3	600.0	720.0
Grado de inseguridad alimentaria severo	10.9	13.3	422.8	524.6

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

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Oaxaca



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012, la incidencia de población en el estado sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas aumentó en 0.5 por ciento, al pasar de 63.2 a 63.5 por ciento. En términos absolutos, en 2012 casi dos millones y medio de personas se encontraban en esta situación, debido al incremento de 91,017 personas en el periodo 2008-2012.

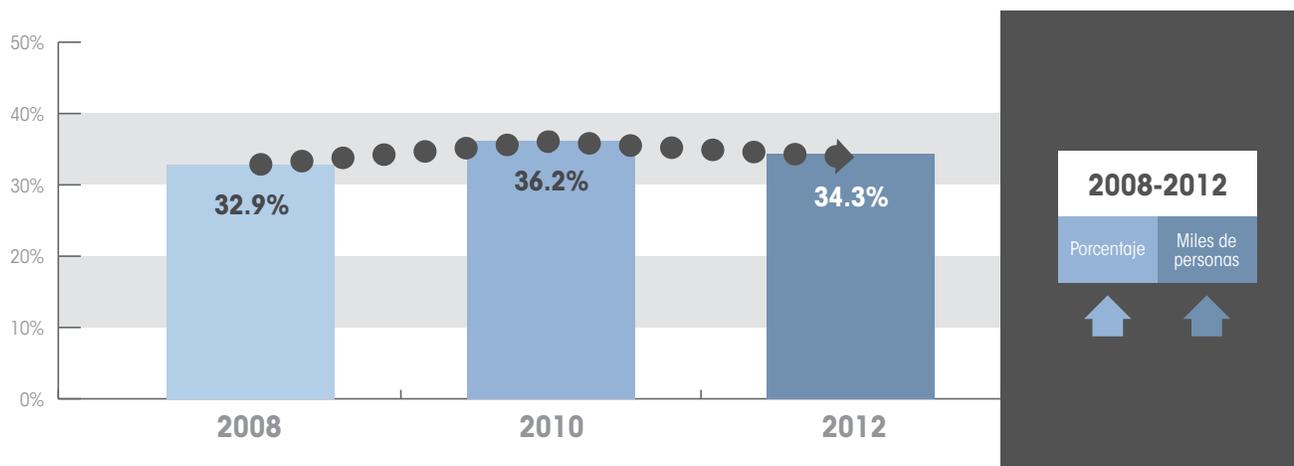
El cambio porcentual en 2008-2012 en el estado de Oaxaca no es significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado a nivel nacional, donde el aumento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar fue significativo estadísticamente.

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

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

Bienestar mínimo

Gráfica 9. Bienestar mínimo, Oaxaca



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo aumentó en 4.2 por ciento de 2008 a 2012. Ello implicó que 96,522 personas más no contaran con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El crecimiento de 1.4 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en Oaxaca no es significativo estadísticamente, contrario a lo observado a nivel nacional, donde el aumento sí lo es para 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 rural, de 684 a 800. 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 Oaxaca en 2008, 2010 y 2012. Sobre éste, vale la pena mencionar que la entidad tiene niveles de carencia superiores a los observados a nivel nacional para todos los indicadores principales. En especial, resalta el indicador de servicios básicos en la vivienda, el cual tiene una incidencia en Oaxaca casi tres veces mayor que la que

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

se tiene a escala nacional. También llaman la atención los indicadores de calidad y espacios de la vivienda, acceso a la alimentación y población por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo, con incidencias de 81.8, 35.7 y 71.4 por ciento mayores que en el país.

En términos poblacionales, destaca que en el estado de Oaxaca viven 8.8 por ciento de los carentes por acceso a servicios básicos en la vivienda en el país, así como 6.1 por ciento de los carentes por calidad y espacios de la vivienda.

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

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Oaxaca			Nacional			Oaxaca		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Indicadores de carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	30.6	30.0	27.6	24,488.1	23,671.6	22,568.4	1,166.5	1,162.3	1,087.9
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	54.8	38.5	21.0	42,846.0	33,478.4	25,272.7	2,086.4	1,492.5	827.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	80.4	79.4	75.7	72,522.6	69,571.8	71,836.5	3,063.5	3,077.7	2,979.4
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	38.2	33.9	24.6	19,743.1	17,382.3	15,900.4	1,455.8	1,312.0	969.6
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	58.0	55.5	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	2,249.2	2,182.8
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	28.6	26.4	31.6	24,258.6	28,440.4	27,352.2	1,088.7	1,022.8	1,244.6
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	32.9	36.2	34.3	18,691.0	22,225.2	23,514.9	1,255.1	1,403.1	1,351.7
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	63.2	68.3	63.5	54,690.2	59,558.6	60,578.5	2,408.7	2,646.4	2,499.7

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

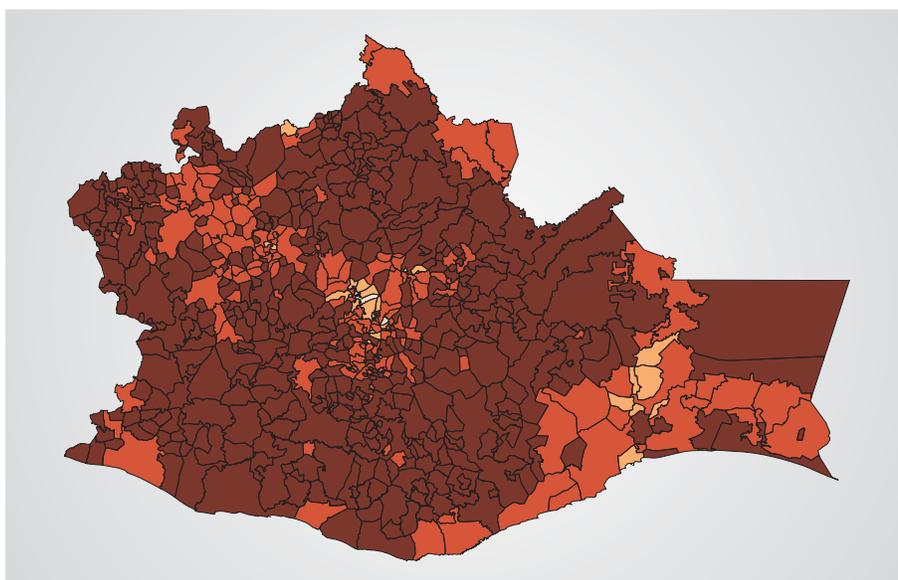
CAPÍTULO

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 Oaxaca, 2010



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 570 municipios de Oaxaca 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 Oaxaca, 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, los municipios de San Sebastián Tutla, San Pablo Etla, Guelatao de Juárez y Santa María del Tule tuvieron porcentajes de población en pobreza menores de 25 y en ellos se concentró 0.4 por ciento del total de la población en esta situación. En 29 municipios el porcentaje estuvo entre 25 y 50, en los que se concentró 9.4 por ciento de la población en esta situación. En 143 municipios el porcentaje fluctuó entre 50 y 75 y en éstos se concentró 31.3 por ciento del total de la población en esta condición. Finalmente, en 394 municipios el porcentaje estuvo entre 75 y 100, y en ellos habitaba 59.0 por ciento de esta población.

Esto significa que en 2010 había 537 municipios, de un total de 570 (94.2 por ciento), donde más de la mitad de la población se encontraba en pobreza.

En los diez municipios que presentaron un mayor porcentaje de población en pobreza, más de 95 por ciento de la población se encontraba en esta situación, lo que representó 1.2 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad. En el cuadro once se citan dichos municipios:

Cuadro 11. Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza en Oaxaca, 2010

Lugar que ocupa	Municipio	Pobreza		
		Porcentaje	Personas	Carencias promedio
1	San Juan Tepeuxila	97.4	2,196	3.4
2	Santiago Textitlán	96.6	3,890	3.3
3	San Simón Zahuatlán	96.4	3,322	4.3
4	Coicoyán de las Flores	96.4	7,741	4.0
5	Santa María Quiegolani	96.3	1,165	3.3
6	Santa Ana Ateixtlahuaca	96.0	392	3.7
7	Santos Reyes Yucuná	95.9	1,369	3.7
8	San Martín Peras	95.7	8,029	4.1
9	San Juan Bautista Atatlahuca	95.3	1,590	3.8
10	Santa María Zaniza	95.2	1,949	3.8

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

Notas:

Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

Las estimaciones 2010 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.

Por otra parte, en los diez municipios con mayor número de personas en pobreza se concentró 19.0 por ciento del total de la población en pobreza en el estado. En el cuadro 12 se enlistan dichos municipios:

Cuadro 12. Municipios con mayor población en pobreza en Oaxaca, 2010

Lugar que ocupa	Municipio	Pobreza		
		Porcentaje	Personas	Carencias promedio
1	Oaxaca de Juárez	30.9	104,035	2.6
2	San Juan Bautista Tuxtepec	56.2	84,213	2.9
3	Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza	60.2	47,662	2.5
4	Salina Cruz	46.1	42,424	2.3
5	Santa Cruz Xoxocotlán	50.4	38,207	2.8
6	Villa de Tututepec de Melchor Ocampo	82.5	35,838	3.5
7	Heroica Ciudad de Huajuapán de León	52.7	35,601	2.2
8	Santiago Pinotepa Nacional	73.3	35,042	3.3
9	Miahuatlán de Porfirio Díaz	76.3	32,551	3.5
10	Acatlán de Pérez Figueroa	74.9	31,217	3.4

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

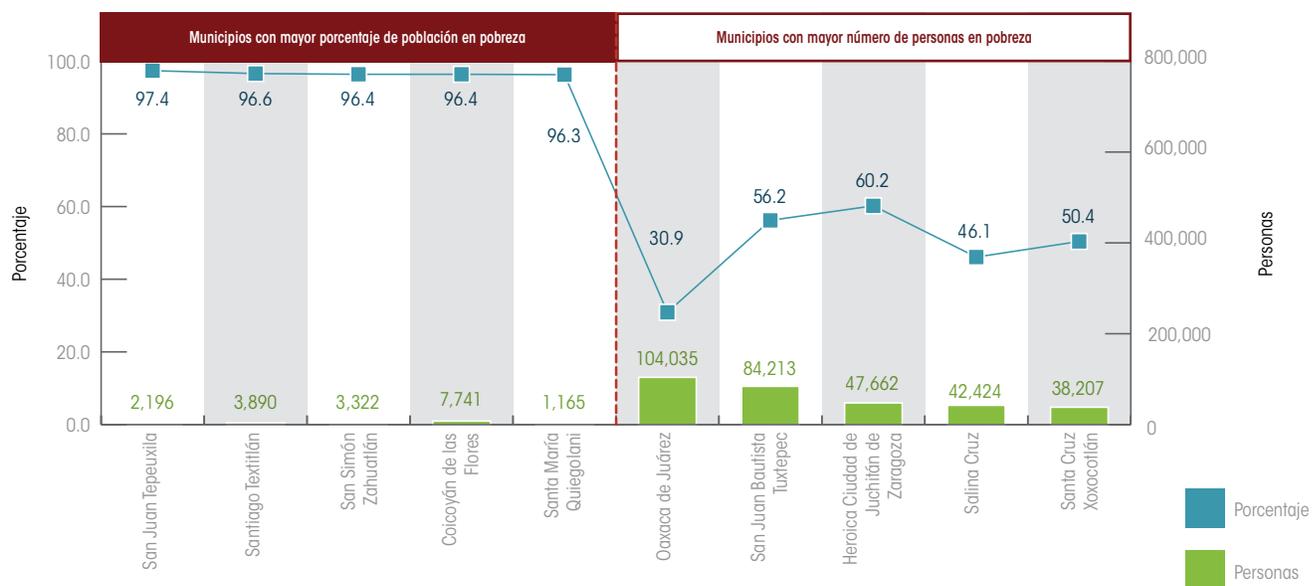
Notas:

Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

Las estimaciones 2010 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.

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 mencionar, no obstante, que en el municipio de Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, que se ubica entre los cinco con mayor número de personas en pobreza, 60.2 por ciento 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 (587) se concentró 0.02 por ciento del total de la población en esta situación en el estado. No obstante, el promedio de incidencia de pobreza entre ellos fue de 57.2 por ciento. Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (11,996 personas) constituyó 0.5 por ciento de esta población en la entidad.

Es importante observar la diferencia entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos, pues representan contextos particulares que demandan

una atención diferenciada; por ejemplo, el municipio de Oaxaca es el sexto con menor porcentaje de población en pobreza del estado y, no obstante, es el que presentó un mayor número de personas en esta condición. En contraste, si bien en San Juan Tepeuxila se observó una situación de pobreza de 97.4 por ciento de su población, ésta correspondió a una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Oaxaca. 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 Oaxaca, 2010



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

Cuadro 13. Municipios con menor porcentaje de población en pobreza en Oaxaca, 2010

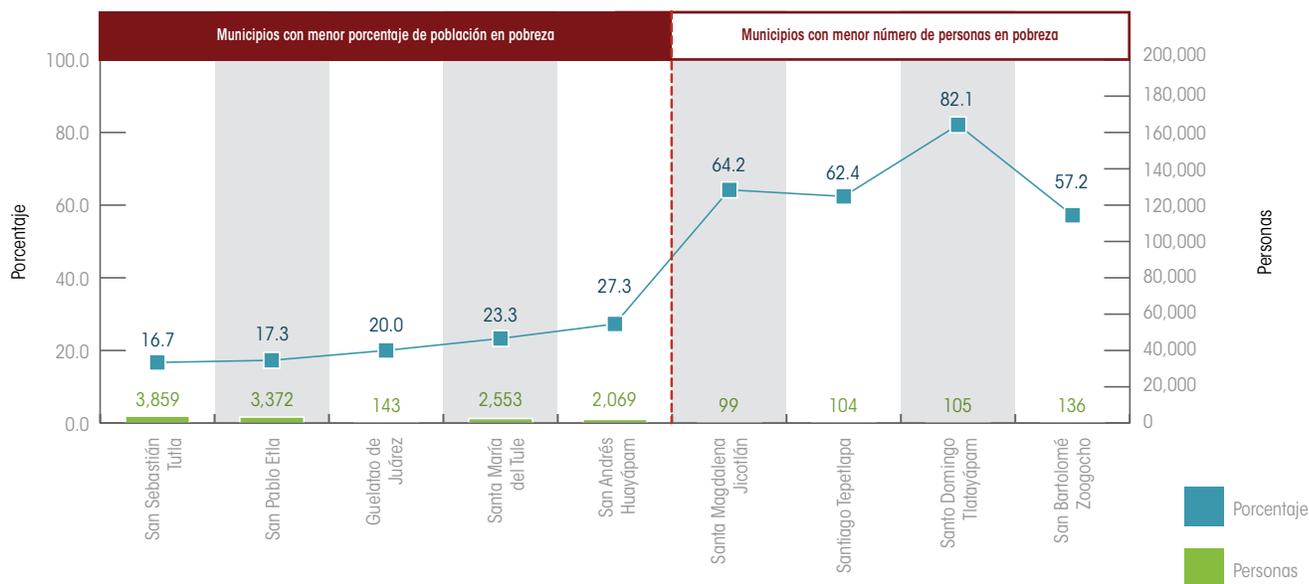
Lugar que ocupa	Municipio	Pobreza		
		Porcentaje	Personas	Carencias promedio
1	San Sebastián Tutla	16.7	3,859	2.1
2	San Pablo Etla	17.3	3,372	2.6
3	Guelatao de Juárez	20.0	143	2.0
4	Santa María del Tule	23.3	2,553	2.6
5	San Andrés Huayapam	27.3	2,069	3.0
6	Oaxaca de Juárez	30.9	104,035	2.6
7	El Espinal	32.4	3,549	2.1
8	Nazareno Etla	32.5	1,691	2.6
9	San Bartolo Coyotepec	34.7	3,158	2.3
10	San Juan Chilateca	34.9	695	2.6

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

Notas:

Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

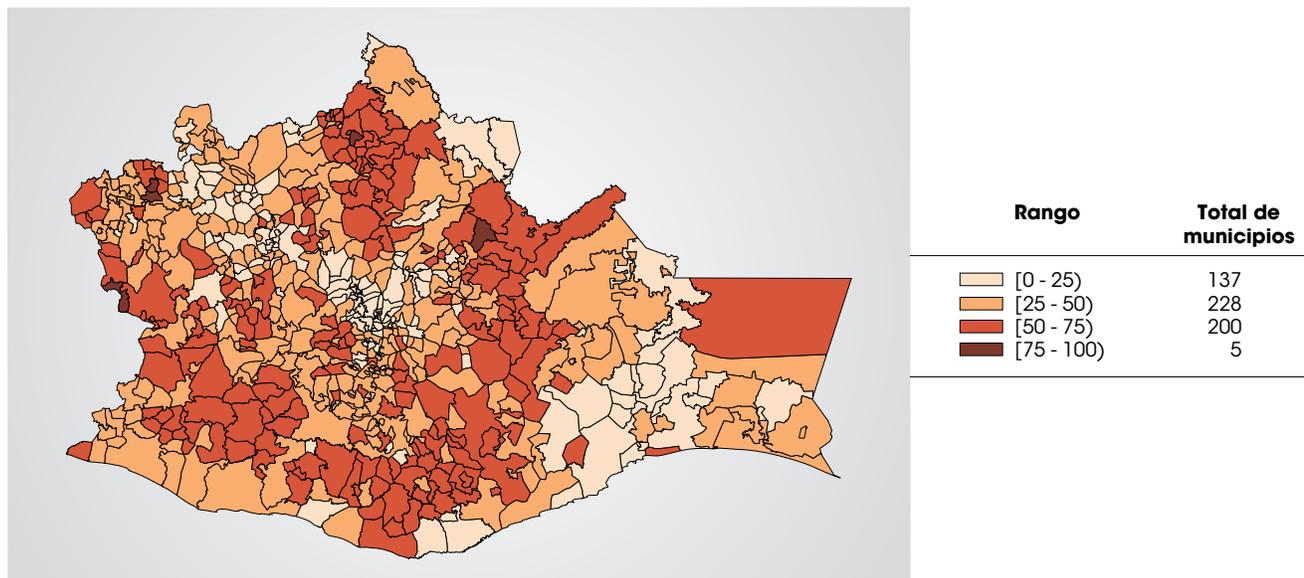
Las estimaciones 2010 consideran la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina en la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Gráfica 11. Población en situación de pobreza en los cinco municipios con menor número de personas y los cinco municipios con menor porcentaje

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 Oaxaca, 2010



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

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

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

Con base en esta información, en 137 municipios se tuvo un rango entre 0 y 25 por ciento de la población en pobreza extrema, la cual representó 16.2 por ciento del total de población en esta situación. En 228 municipios el porcentaje se ubicó entre 25 y 50, que significó 35.8 por ciento de la población en pobreza extrema; en 200 municipios el porcentaje estuvo entre 50 y 75, esto es, 46.6 por ciento de esta población. Finalmente, en cinco municipios el porcentaje fue mayor de 75, que significó 1.4 por ciento de la población en esta condición en el estado.

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

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

Cuadro 14. Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en Oaxaca, 2010

Lugar que ocupa	Municipio	Pobreza		
		Porcentaje	Personas	Carencias promedio
1	San Simón Zahuatlán	80.8	2,784	4.4
2	Coicoyán de las Flores	79.7	6,397	4.2
3	Santos Reyes Yucuná	77.4	1,105	3.9
4	San Juan Petlapa	77.2	2,121	4.6
5	Huautepec	76.5	3,773	4.5
6	Santa Lucía Miahuatlán	73.9	2,584	4.4
7	San Martín Peras	73.6	6,169	4.3
8	San Juan Tepeuxila	73.2	1,652	3.7
9	San José Tenango	73.0	12,949	4.1
10	Santa María Zaniza	72.7	1,487	4.0

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

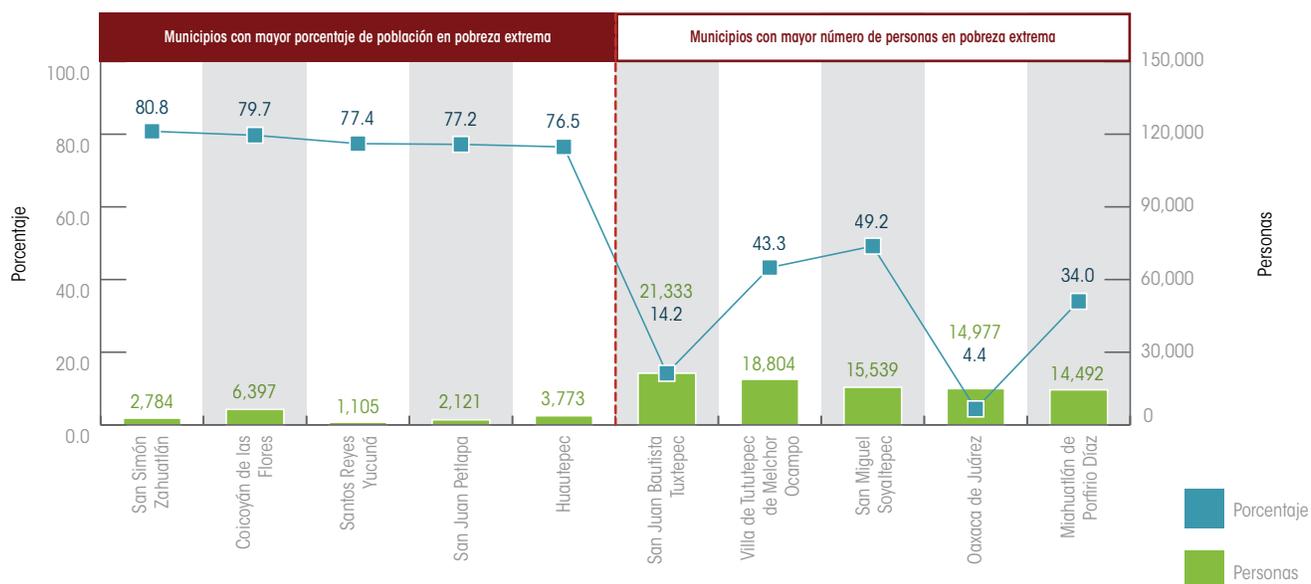
Notas:

Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

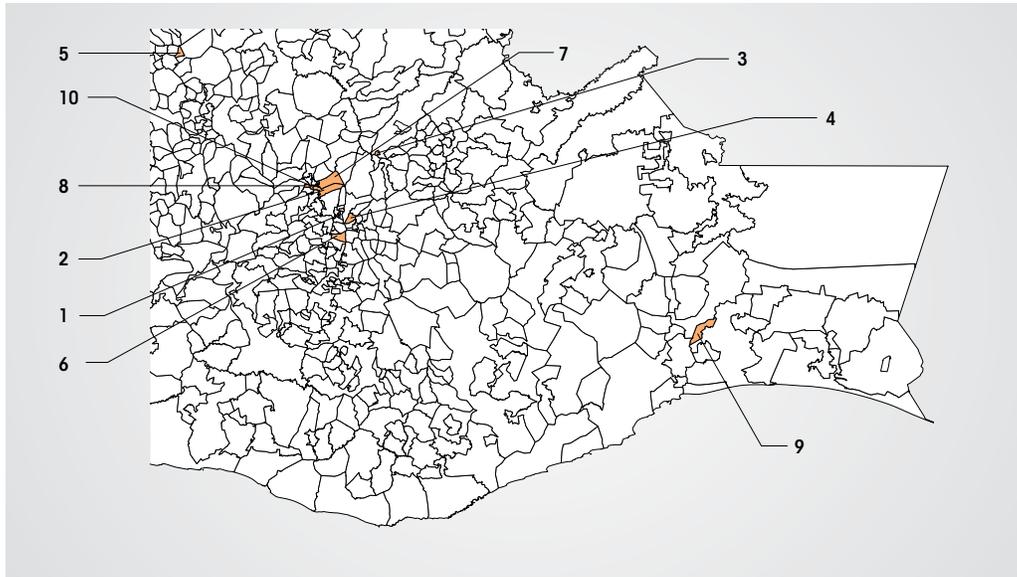
Las estimaciones 2010 consideran la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina en la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

La población que habitaba en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema representó 1.4 por ciento del total de esta población en la entidad, mientras que en los cinco municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema se concentró 7.5 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 Oaxaca, 2010

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

Cuadro 15. Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Oaxaca, 2010

Lugar que ocupa	Municipio	Pobreza		
		Porcentaje	Personas	Carencias promedio
1	San Sebastián Tutla	1.3	306	3.8
2	San Pablo Etla	1.9	363	3.9
3	Guelatao de Juárez	2.0	15	3.6
4	Santa María del Tule	2.4	260	4.0
5	Santiago Tepetlapa	2.4	4	3.4
6	San Bartolo Coyotepec	3.5	317	3.9
7	San Agustín Etla	3.6	186	3.7
8	Nazareno Etla	3.6	189	3.9
9	El Espinal	3.8	417	3.6
10	Guadalupe Etla	3.8	128	4.0

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

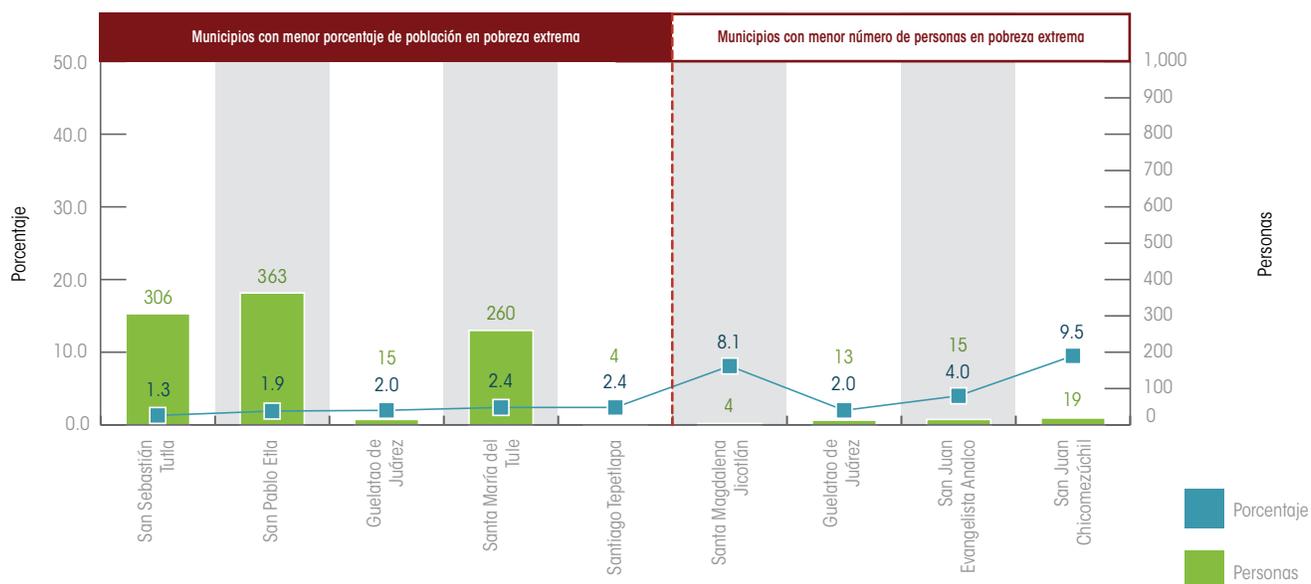
Notas:

Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

Las estimaciones 2010 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.

Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema (948 personas) representó 0.1 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad, mientras que los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza extrema concentraron 77 personas en esta situación.

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 y 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 570 municipios del estado de Oaxaca, 133 se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013,⁹ y representan 31.2 por ciento del total de la población del estado (3'808,686 personas). De estos municipios, 54 tienen grado de rezago social muy alto, 74 grado alto, cinco, grado medio y uno, muy bajo.

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

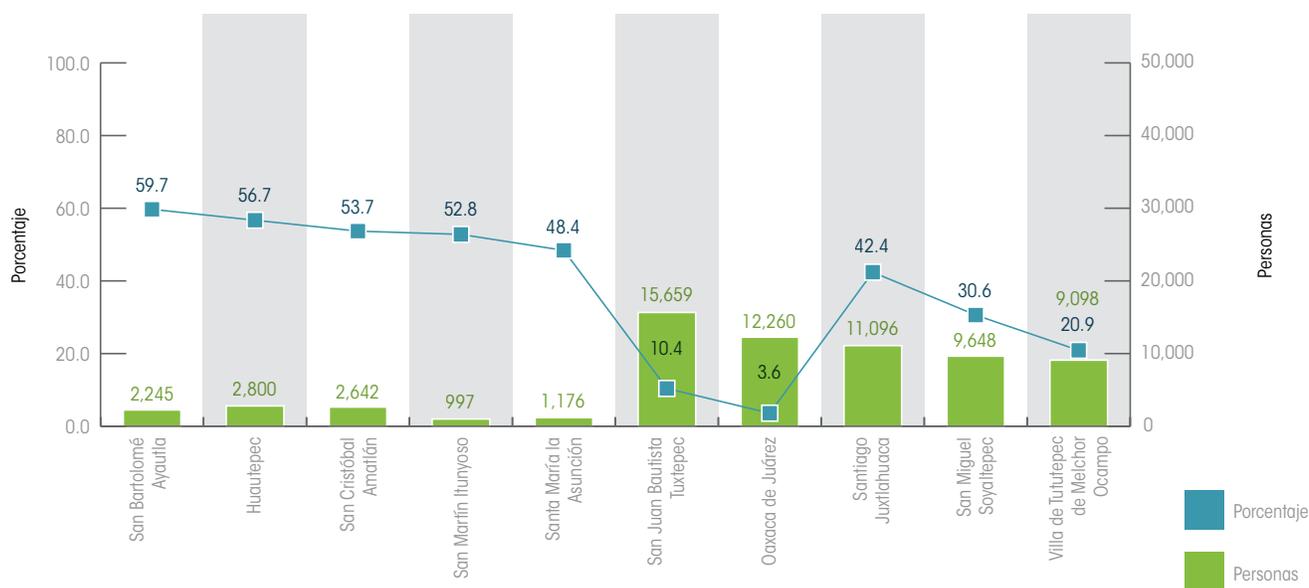
⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.

⁹ *Ídem*.

señala: “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 Oaxaca fue el municipio de San Bartolomé Ayautla el de mayor porcentaje y el de San Juan Bautista Tuxtepec, el de mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. De los municipios de la entidad incluidos en la primera etapa de esta estrategia destacan Santiago Juchitahuaca y San Miguel Soyaltepec como los que combinan 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, Oaxaca, 2010

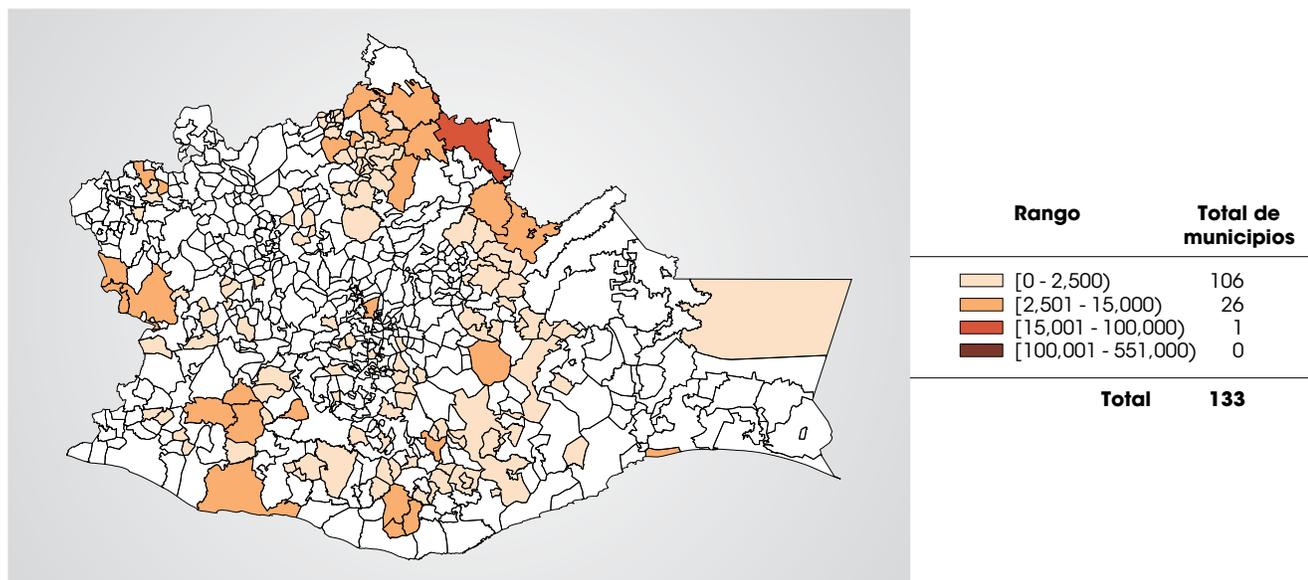


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

¹⁰ Ídem.

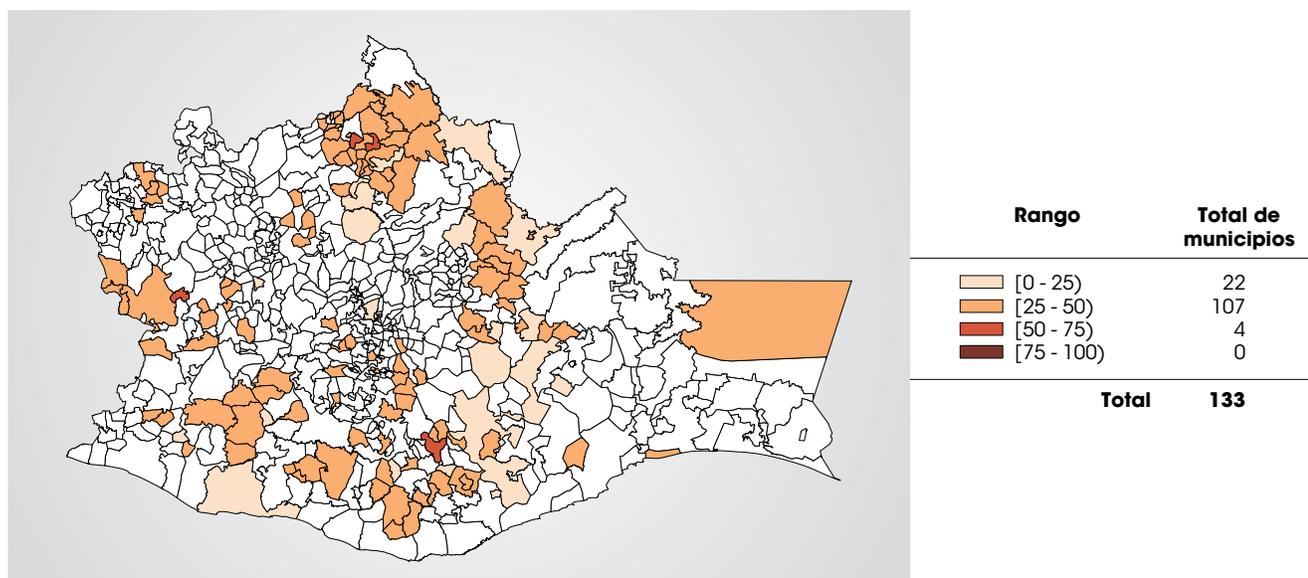
Los mapas 7 y 8 muestran la distribución geográfica de los 133 municipios de Oaxaca incluidos en la CNCH, según condición de número de personas o incidencia de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. Como se observa, son principalmente los municipios del norte y sur del estado los incluidos en esta primera etapa de la estrategia; los primeros colindan con las zonas montañosas y de difícil acceso de Veracruz y Puebla, mientras que los segundos cuentan con presencia indígena y se ubican en zonas de difícil acceso.

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 16 se pueden consultar los 133 municipios del estado incluidos en la CNCH y sus indicadores de pobreza principales para 2010.

Cuadro 16. Municipios del estado de Oaxaca 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
20007	Asunción Ocotlán	2,314	63.4	29.2	21.2	1,466	675	490
20012	Candelaria Loxicha	8,915	63.3	49.4	39.0	5,640	4,404	3,480
20015	Coatecas Altas	4,024	63.2	54.9	38.0	2,544	2,209	1,527
20016	Coicoyán de las Flores	8,030	79.7	48.8	42.7	6,397	3,919	3,426
20024	Cuyamecalco Villa de Zaragoza	3,012	62.4	31.4	25.0	1,878	947	753
20027	Chiquihuitlán de Benito Juárez	1,893	63.2	32.7	26.3	1,196	620	498
20029	Eloxochitlán de Flores Magón	3,758	67.5	47.6	38.7	2,535	1,788	1,455
20037	Mesones Hidalgo	3,362	58.8	45.7	34.2	1,976	1,537	1,151
20040	Huauतेpec	4,935	76.5	66.9	56.7	3,773	3,299	2,800
20048	Magdalena Mixtepec	1,177	70.5	48.1	40.4	829	566	475
20050	Magdalena Peñasco	3,403	62.7	38.5	27.2	2,135	1,311	925
20051	Magdalena Teitipac	4,180	64.0	39.0	28.5	2,676	1,628	1,190
20058	Mazatlán Villa de Flores	12,005	65.9	31.9	26.8	7,915	3,829	3,216
20067	Oaxaca de Juárez	336,965	4.4	16.3	3.6	14,977	54,962	12,260
20085	San Agustín Loxicha	22,061	64.7	36.2	28.9	14,265	7,985	6,382
20095	San Andrés Paxtlán	4,072	62.3	54.9	38.5	2,535	2,234	1,569
20098	San Andrés Teotilalpam	3,739	68.8	28.6	23.1	2,574	1,068	864
20110	San Antonio Sinicahua	1,493	62.3	56.2	37.3	930	839	557
20111	San Antonio Tepetlapa	3,989	59.5	49.2	35.5	2,374	1,963	1,415
20116	San Bartolomé Ayautla	3,759	71.0	78.4	59.7	2,670	2,946	2,245
20125	San Carlos Yautepec	11,202	60.2	31.9	22.2	6,739	3,575	2,482
20126	San Cristóbal Amatlán	4,917	63.9	76.5	53.7	3,141	3,762	2,642

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
20127	San Cristóbal Amoltepec	1,195	62.1	48.6	31.3	742	581	374
20133	San Esteban Atlatlahuca	4,129	48.9	56.7	35.0	2,021	2,340	1,444
20134	San Felipe Jalapa de Díaz	21,046	67.6	51.9	42.4	14,229	10,913	8,926
20136	San Felipe Usila	9,472	64.6	38.2	30.7	6,124	3,618	2,910
20139	San Francisco Chapulapa	1,683	71.3	46.8	40.4	1,200	788	679
20146	San Francisco Logueche	2,608	69.6	40.6	29.3	1,814	1,060	765
20148	San Francisco Ozolotepec	1,397	59.3	39.9	29.7	828	557	416
20155	San Ildefonso Sola	837	53.2	62.8	40.3	446	526	338
20158	San Jacinto Tlacotepec	2,284	63.9	29.8	22.2	1,459	680	507
20159	San Jerónimo Coatlán	5,224	62.2	37.0	28.2	3,249	1,932	1,472
20162	San Jerónimo Taviche	1,700	59.9	48.3	34.6	1,019	821	588
20163	San Jerónimo Tecóatl	1,230	47.4	57.2	39.8	584	704	490
20164	San Jorge Nuchita	2,040	55.2	48.5	35.7	1,126	989	729
20169	San José Independencia	3,533	63.1	31.4	25.9	2,231	1,110	914
20170	San José Lachiguirí	3,354	70.3	45.6	34.4	2,357	1,528	1,155
20171	San José Tenango	17,738	73.0	34.1	29.3	12,949	6,053	5,206
20175	San Juan Bautista Atlatlahuca	1,669	72.6	23.4	19.6	1,211	390	328
20182	San Juan Bautista Tlacoatzintepec	1,859	72.4	30.9	25.6	1,345	575	477
20184	San Juan Bautista Tuxtepec	149,852	14.2	24.8	10.4	21,333	37,181	15,659
20187	San Juan Coatzacoapam	2,401	68.7	58.0	44.8	1,649	1,392	1,076
20189	San Juan Comaltepec	2,309	65.4	35.7	29.5	1,510	823	681
20195	San Juan Diuxi	1,228	58.8	37.0	23.3	722	455	286
20202	San Juan Lachao	3,393	58.7	62.4	43.5	1,993	2,119	1,475
20203	San Juan Lachigalla	2,849	67.1	38.3	28.2	1,912	1,091	803
20205	San Juan Lalana	17,522	66.5	30.4	24.8	11,656	5,327	4,338

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
20211	San Juan Ozolotepec	3,169	65.7	40.0	31.4	2,082	1,269	995
20212	San Juan Petlapa	2,747	77.2	47.2	39.6	2,121	1,296	1,087
20220	San Juan Tepeuxila	2,256	73.2	24.4	21.6	1,652	550	488
20225	San Lorenzo	5,796	61.5	32.2	23.9	3,566	1,867	1,386
20228	San Lorenzo Cuau necuiltila	782	64.0	31.9	26.4	500	250	206
20229	San Lorenzo Texmelucan	7,380	69.3	43.4	35.3	5,118	3,206	2,608
20231	San Lucas Camotlán	3,124	63.0	45.4	35.1	1,967	1,417	1,097
20232	San Lucas Ojtlán	20,794	64.7	54.5	42.6	13,444	11,336	8,861
20234	San Lucas Zoquiapam	7,116	61.0	46.8	34.3	4,337	3,331	2,444
20236	San Marcial Ozolotepec	1,572	62.1	42.9	31.4	976	675	494
20240	San Martín Itunyoso	1,888	68.0	74.2	52.8	1,284	1,402	997
20242	San Martín Peras	8,387	73.6	45.1	36.8	6,169	3,785	3,089
20248	San Mateo del Mar	15,275	57.8	49.1	35.9	8,834	7,498	5,490
20257	San Melchor Betaza	1,119	64.3	24.2	18.4	719	271	206
20261	San Miguel Amatitlán	7,529	57.2	47.8	34.0	4,303	3,598	2,561
20263	San Miguel Coatlán	4,132	66.3	34.4	26.5	2,741	1,422	1,094
20264	San Miguel Chicahua	1,688	51.6	69.5	41.4	871	1,174	698
20270	San Miguel Huautla	1,458	55.3	66.5	42.7	806	970	622
20271	San Miguel Mixtepec	3,656	66.5	49.0	38.2	2,430	1,792	1,395
20275	San Miguel Quetzaltepec	6,260	61.6	33.1	24.9	3,856	2,071	1,556
20278	San Miguel Soyaltepec	31,558	49.2	44.4	30.6	15,539	14,025	9,648
20282	San Miguel Tenango	629	63.0	33.6	28.2	397	211	177
20284	San Miguel Tilquiapam	2,803	68.8	45.0	34.4	1,929	1,262	964
20297	San Pablo Tlajaltepec	1,779	61.7	49.2	33.9	1,097	876	603
20302	San Pedro Atoyac	3,592	63.4	36.2	28.0	2,277	1,299	1,005

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
20304	San Pedro Coxcattepec Cántaros	851	53.1	66.6	41.8	452	567	355
20306	San Pedro el Alto	3,191	63.6	58.4	43.9	2,028	1,863	1,402
20309	San Pedro Ixcatlán	8,808	63.0	32.4	26.7	5,552	2,857	2,354
20315	San Pedro Mártir	1,519	55.2	56.8	34.3	838	863	522
20323	San Pedro Ocotepéc	2,125	66.2	32.8	27.2	1,406	697	578
20325	San Pedro Quiatoni	10,873	59.2	30.1	23.0	6,442	3,269	2,504
20326	San Pedro Sochiapam	4,399	72.0	41.3	35.4	3,165	1,818	1,556
20328	San Pedro Taviche	1,318	59.8	47.9	34.4	788	631	454
20330	San Pedro Teufila	3,541	60.7	48.1	37.0	2,149	1,704	1,310
20334	Villa de Tututepec de Melchor Ocampo	43,448	43.3	32.6	20.9	18,804	14,148	9,098
20337	San Pedro y San Pablo Ayutla	4,088	59.8	44.2	34.9	2,446	1,807	1,425
20352	San Simón Zahuatlán	3,445	80.8	50.9	45.4	2,784	1,753	1,563
20354	Santa Ana Ateixtlahuaca	408	70.3	44.9	38.2	287	183	156
20355	Santa Ana Cuauhtémoc	674	67.3	33.5	25.2	453	226	170
20360	Santa Ana Zegache	3,292	45.0	52.9	29.2	1,480	1,741	960
20361	Santa Catalina Quierí	788	59.2	38.7	26.4	466	305	208
20366	Santa Catarina Loxicha	4,047	59.1	50.4	37.7	2,394	2,039	1,527
20367	Santa Catarina Mechoacán	4,260	59.9	42.6	32.1	2,552	1,816	1,367
20374	Santa Cruz Acatepec	1,345	62.4	66.6	48.2	839	896	648
20379	Santa Cruz Nundaco	2,585	55.9	53.5	35.2	1,446	1,384	911
20384	Santa Cruz Xitla	4,336	59.4	50.7	33.9	2,574	2,196	1,472
20386	Santa Cruz Zenzontepec	19,075	64.8	40.2	32.9	12,363	7,666	6,267
20388	Santa Inés del Monte	2,354	60.3	37.3	28.1	1,420	879	662
20391	Santa Lucía Miahuatlán	3,496	73.9	31.4	24.6	2,584	1,099	859
20392	Santa Lucía Monteverde	6,826	52.8	52.5	34.7	3,605	3,585	2,370

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
20395	Santa María Apazco	1,634	54.6	58.4	38.5	891	954	629
20396	Santa María la Asunción	2,432	67.9	64.0	48.4	1,652	1,557	1,176
20406	Santa María Chilchotla	19,960	71.5	30.8	26.1	14,273	6,151	5,200
20407	Santa María Chimalapa	6,869	59.0	34.6	27.5	4,053	2,373	1,889
20424	Santa María Ozolotepec	3,788	60.8	39.2	29.5	2,305	1,486	1,116
20425	Santa María Pápalo	2,252	60.1	32.3	21.7	1,353	727	490
20428	Santa María Quiegolani	1,209	66.8	39.6	35.9	808	479	434
20433	Santa María Temaxcaltepec	2,107	64.5	37.5	29.7	1,358	790	625
20434	Santa María Teopoxco	4,311	66.0	48.7	36.2	2,844	2,099	1,561
20435	Santa María Tepantlali	3,469	59.6	31.8	23.8	2,067	1,103	827
20438	Santa María Tlaxiactac	1,436	66.7	33.9	29.3	958	487	421
20440	Santa María Totolapilla	891	61.2	23.0	17.9	545	205	160
20448	Santa María Zaniza	2,046	72.7	50.9	41.6	1,487	1,041	852
20450	Santiago Amoltepec	12,741	71.6	41.2	34.8	9,127	5,243	4,434
20454	Santiago Atitlán	3,213	66.0	41.8	32.9	2,120	1,342	1,057
20457	Santiago Camotlán	3,181	69.9	29.0	23.6	2,223	921	751
20460	Santiago Choapam	5,181	64.3	31.7	25.0	3,330	1,641	1,298
20465	Santiago Ixcuintepec	1,603	71.9	33.2	26.8	1,153	532	429
20466	Santiago Ixtayutla	11,500	68.3	37.4	30.1	7,853	4,296	3,464
20468	Santiago Jocotepec	9,908	61.7	30.9	26.3	6,115	3,059	2,606
20469	Santiago Juxtlahuaca	26,182	53.9	56.4	42.4	14,101	14,757	11,096
20490	Santiago Texcalcingo	2,976	59.4	31.0	24.1	1,767	923	717
20491	Santiago Textitlán	4,027	69.1	34.0	29.5	2,781	1,370	1,187
20494	Santiago Tlazoyaltepec	5,128	62.7	34.6	25.7	3,214	1,775	1,316
20497	Santiago Yaitepec	3,388	64.7	61.2	46.0	2,193	2,074	1,560
20502	Santiago Zacatepec	6,045	58.7	45.1	34.5	3,550	2,729	2,088

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
20509	Santo Domingo de Morelos	10,714	64.7	34.9	27.8	6,935	3,737	2,974
20512	Santo Domingo Ozolotepec	838	62.1	30.5	22.8	520	256	191
20514	Santo Domingo Roayaga	752	62.3	44.9	37.1	468	338	279
20517	Santo Domingo Tepuxtepec	4,363	61.9	37.5	27.9	2,699	1,634	1,218
20527	Santos Reyes Pápalo	3,021	62.7	33.6	25.3	1,894	1,015	764
20529	Santos Reyes Yucuná	1,427	77.4	34.9	28.8	1,105	498	410
20534	San Vicente Coatlán	3,710	60.4	36.1	26.5	2,240	1,337	984
20543	Tataltepec de Valdés	4,951	61.1	46.4	35.1	3,024	2,297	1,740
20554	Totontepec Villa de Morelos	4,692	68.7	37.8	30.2	3,222	1,775	1,415
20561	Yaxe	2,606	48.6	68.6	38.0	1,265	1,787	991

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

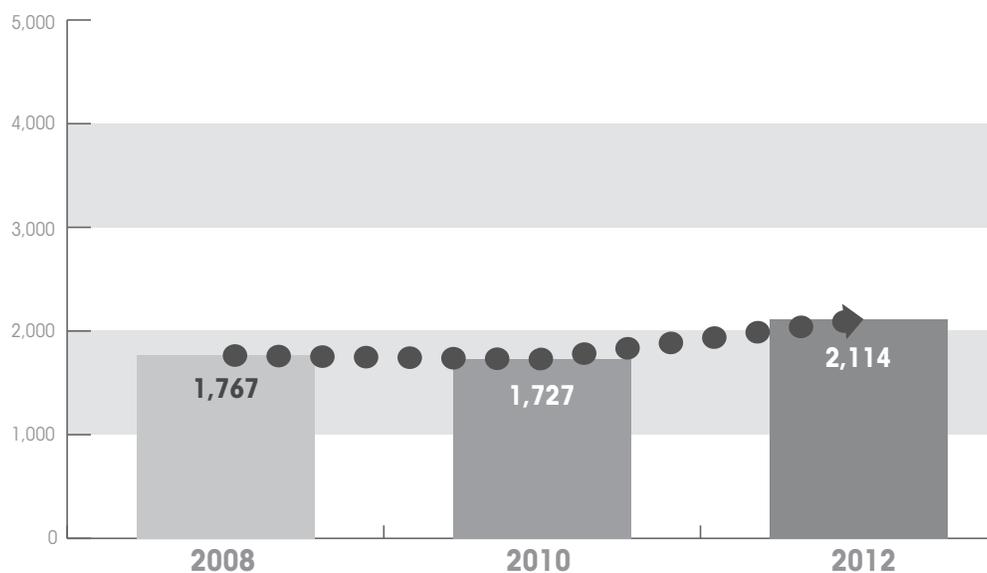
CAPÍTULO

6

La desigualdad por ingreso en Oaxaca, 2008-2012

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Oaxaca



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 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 incremento en el ICTPC promedio del estado de Oaxaca de 347 pesos, al pasar de 1,767 pesos en 2008 a 2,114 en 2012, lo que representa un aumento de 19.6 por ciento en cuatro años. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 en 2012, lo que implicó un incremento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años. Si bien el ingreso promedio en el estado de Oaxaca es menor al observado a nivel nacional, destaca que ha crecido en mayor proporción en términos relativos.

Entre los estados con ingreso corriente similar al de Oaxaca se encuentran Chiapas (1,738 pesos), Guerrero (1,865 pesos), Puebla (2,203 pesos) y Tlaxcala (2,245 pesos), los cuales presentaron un aumento en su ICTPC entre 2008 y 2012 de 27.1, 14.3, 21.8 y 21.8 por ciento, respectivamente, lo cual ubicó a Oaxaca como la tercera 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 Oaxaca, se tienen los siguientes resultados:¹²

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 57.9 y 74.7 en 2012. Chiapas tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y Puebla, el mayor número de personas en pobreza.

¹¹ Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.

¹² Para mayor información sobre el ICTPC, consultar el anexo de este documento.

- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 2.2 y 3.0, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.5 y 3.8.

Cuadro 17. Pobreza en Oaxaca, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Chiapas	1	1,738	74.7	3,782,315	2.9	32.2	1,629,197	3.8
Guerrero	2	1,865	69.7	2,442,903	3.0	31.7	1,111,510	3.8
Oaxaca	4	2,114	61.9	2,434,595	2.9	23.3	916,586	3.8
Puebla	3	2,203	64.5	3,878,116	2.6	17.6	1,059,074	3.7
Tlaxcala	5	2,245	57.9	711,880	2.2	9.1	112,245	3.5

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

COEFICIENTE DE GINI

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

En la estimación del coeficiente se utiliza el ICTPC, que es el mismo que se emplea para la medición de la pobreza;¹³ 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 Oaxaca pasó de 0.510 a 0.511; no obstante, en 2010 bajó a 0.509, lo que implicó menor desigualdad. En 2012, Oaxaca ocupó el lugar número seis entre las entidades con mayor desigualdad en el país.¹⁴

¹³ Para mayor información sobre el índice de Gini, consultar Medina (2001).

¹⁴ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa con el mayor nivel de desigualdad.

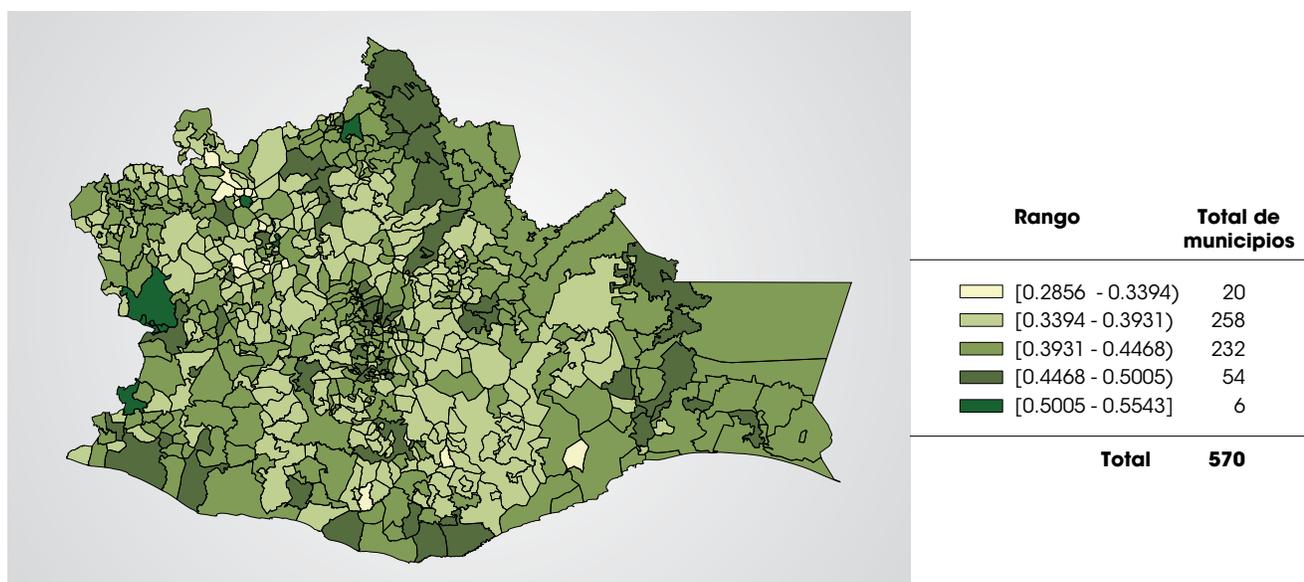
Cuadro 18. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

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.

En el ámbito municipal, para 2010 las estimaciones del coeficiente de Gini arrojaron los siguientes resultados¹⁵: por un lado, los municipios con mayor nivel de desigualdad en la distribución del ingreso fueron Constanza del Rosario, San Juan Yucuita, San Juan Cacahuatpec, Huautla de Jiménez y San Miguel Tulancingo. Por el otro, Santiago Tepetlapa, San Juan Yatzona, Santo Domingo Tonaltepec, Santo Domingo Tlatayápam y Santa Magdalena Jicotlán fueron los de menor nivel de desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para Oaxaca, 2010



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

¹⁵ 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

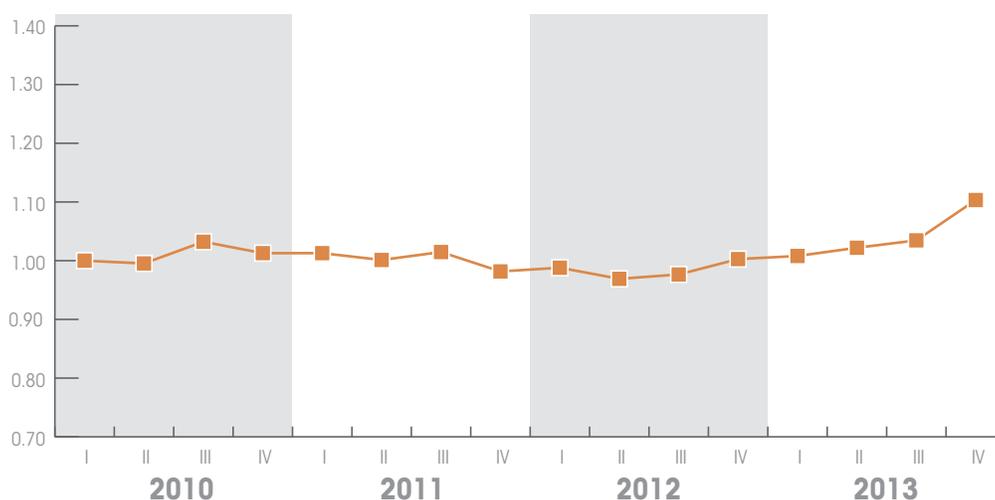
Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS), 2010-2013

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-IS¹⁶ muestra trimestralmente los cambios en la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con su ingreso laboral. Si el valor del índice aumenta, significa que el porcentaje de estas personas se incrementa. Vale la pena señalar que, a diferencia de la medición de pobreza oficial, el ingreso analizado en el ITLP-IS corresponde sólo al recibido por el trabajo de las personas y no incluye otras fuentes, como las rentas o transferencias, entre otras.

¹⁶ 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 Oaxaca 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 el índice porque el trabajo es la principal fuente de ingreso para la gran mayoría de los hogares mexicanos y por su disponibilidad trimestral.

Todo número índice toma el valor de 1 (o 100) en un periodo base, a partir del cual se observa su evolución anterior y posterior respecto de ese periodo. El ITLP-IS toma el valor de 1 en el primer trimestre de 2005, por ser éste el primer lapso en que se levantó la ENOE, y desde entonces se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

En la gráfica 16 se observa que la evolución de este indicador ha sido bastante estable desde su inicio en 2010. No obstante, también se aprecia que al último trimestre de 2013, que constituye la información más reciente disponible, la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo ha aumentado. El nivel del último trimestre de 2013 del ITLP-IS en Oaxaca fue de 1.1033.

En el cuadro 19 se presenta la evolución del ITLP-IS en los últimos años; se advierte que Oaxaca es de las entidades con mayor crecimiento de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, al subir 10.3 por ciento en este periodo, mientras que el crecimiento del ITLP-IS a nivel nacional fue de 5.97 por ciento.

Cuadro 19. 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 (ITLP-IS).

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 generar este índice son los censos de población y vivienda de 2000 y 2010 y el Censo de Población y Vivienda 2005, por lo que es posible hacer estimaciones con desagregación a nivel estatal, municipal por localidad y para las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) de las localidades urbanas.

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social del estado es muy alto. Oaxaca se encontraba en el segundo lugar a escala nacional¹⁷ respecto de las 32 entidades federativas, por arriba de Chiapas y por debajo de Guerrero.

¹⁷ El estado que ocupa el lugar número uno es el que tiene mayor grado de rezago social.

Cuadro 20. 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 21 se presentan los resultados para 2000, 2005 y 2010 de los indicadores que integran el índice, así como el grado y lugar que ocupa el estado.

Cuadro 21. Indicadores y grado de rezago social para Oaxaca, 2000, 2005 y 2010 (porcentaje)

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	21.47	19.33	16.27
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	10.22	6.18	5.64
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	70.03	62.59	57.80
Población sin derechohabencia a servicios de salud	76.02	75.75	43.08
Viviendas con piso de tierra	39.71	32.60	18.74
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	22.18	10.08	5.41
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	34.53	28.04	30.10
Viviendas que no disponen de drenaje	54.41	35.54	28.35
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	12.67	9.29	5.23
Viviendas que no disponen de lavadora	82.16	71.09	62.70
Viviendas que no disponen de refrigerador	62.40	48.99	40.04
Grado de rezago social	Muy alto	Muy alto	Muy alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	2	3	2

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

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

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

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

En el año 2000, Oaxaca ocupó el segundo lugar respecto de las 32 entidades federativas, con un grado de rezago social muy alto. En 2005 se colocó en el lugar tres, también con un grado de rezago social muy alto. En 2010 de nuevo se ubicó en el segundo lugar, aunque mantuvo un grado muy alto de rezago social.

Todos los indicadores muestran un comportamiento positivo de 2000 a 2005 y de 2005 a 2010, es decir, el porcentaje de la población para cada uno de los indicadores disminuyó, a excepción de las viviendas que no disponen de agua entubada en la red pública, que en el segundo periodo registró un aumento.

En el cuadro 22 se presenta un resumen de la evolución de los indicadores en este periodo.

Cuadro 22. Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social, Oaxaca, 2000-2010

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

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

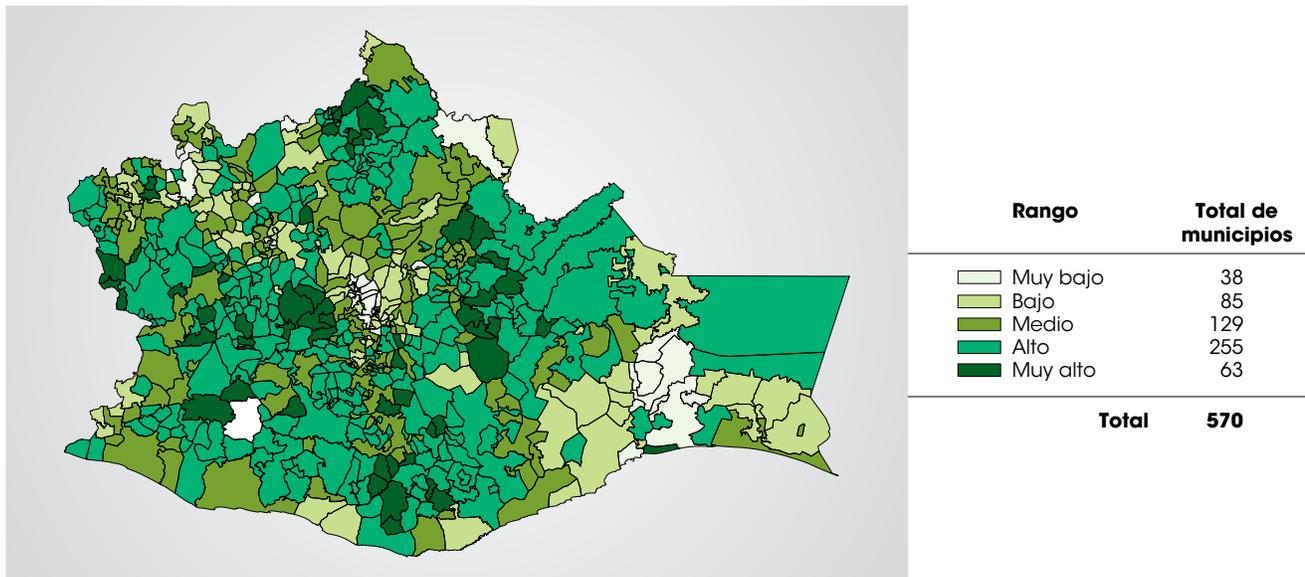
A escala municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, de los 570 municipios del estado, 11.1 por ciento presentaron un índice de rezago social muy alto (63 municipios); 44.7 se catalogaron con rezago social alto (255 municipios); 22.6, con medio (129 municipios); 14.9, con bajo (85 municipios); y 6.7, con muy bajo (38 municipios).

La información está disponible para las 8,127 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 2,215 AGEB¹⁸ distribuidas en localidades urbanas del estado. Estos datos ofrecen 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 cuanto a las localidades, el total de éstas con un grado de rezago social muy bajo fue de 383 (4.7 por ciento); las de rezago social bajo, 1,185 (14.6); las de medio, 4,319 (53.1); y las de alto, 2,000 (24.6). 240 fueron consideradas con grado de rezago social muy alto (3.0).

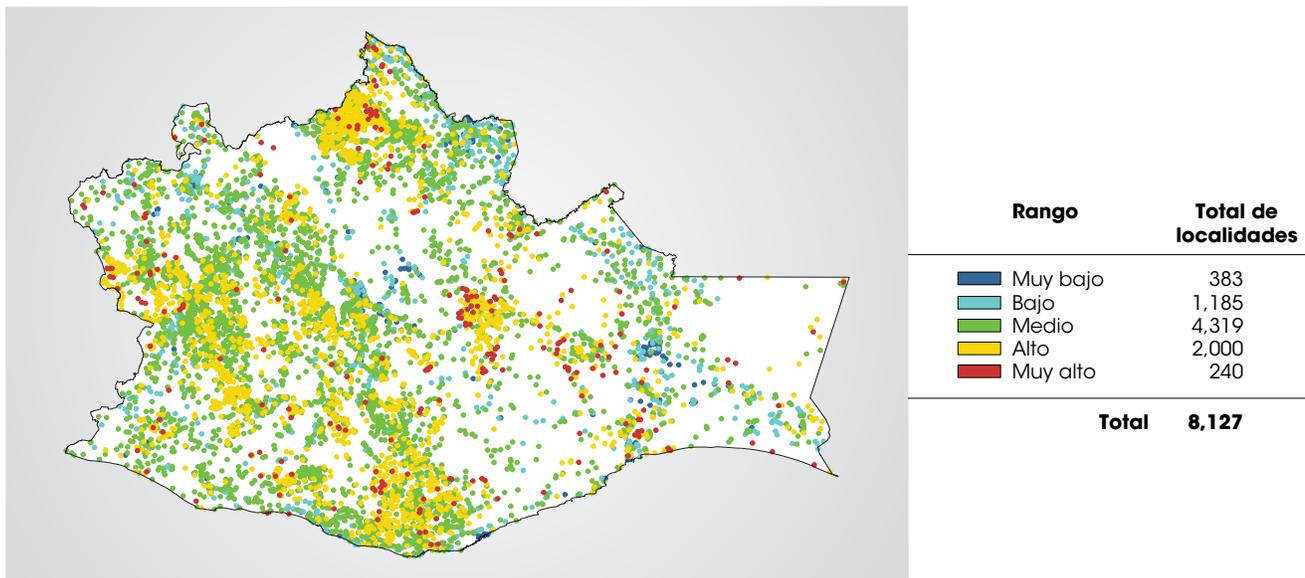
¹⁸ Una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es ante todo habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera.

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

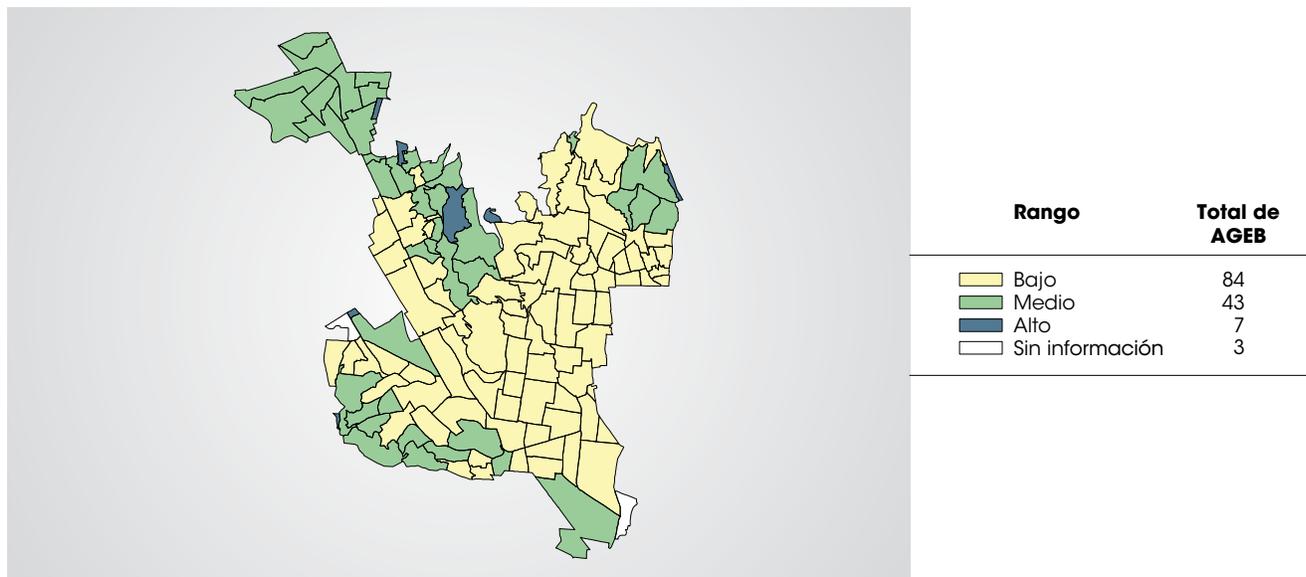


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

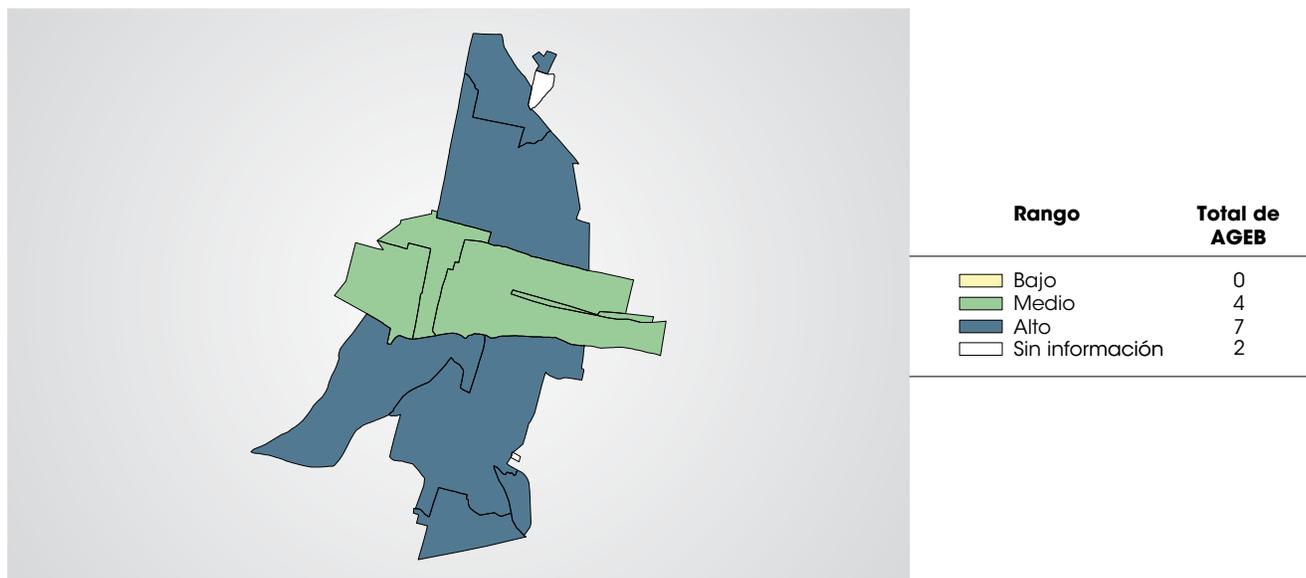
Mapa 11. Grado de rezago social por localidad, Oaxaca, 2010



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, Oaxaca de Juárez, Oaxaca de Juárez

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

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Ocotlán de Morelos, Ocotlán de Morelos

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

En las localidades donde residen mil habitantes o más con mayor grado de rezago social, los indicadores en los que se concentró el mayor porcentaje de población son los que se refieren a la población con educación básica incompleta, población sin derechohabencia a servicios de salud, servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, y los de activos en el hogar.

En el cuadro 23 se incluyen las diez localidades donde que residen mil habitantes o más con mayor grado de rezago social.

Cuadro 23. Localidades de mil habitantes o más con mayor grado de rezago social en Oaxaca, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	San Juan Mozatón	Santiago Zacatepec	Coicoyán de las Flores	Huautla de Jiménez	San Miguel Quetzaltepec	San Mateo del Mar	San Martín Huixtoso	Santiago Ixtayutla	Santa María la Asunción	Coicoyán de las Flores
	Localidad									
	Santiago Matlatzacopec	La Candelaria	Santiago Tilapa	Santa Cruz de Juárez	Santa Margarita Huixtpec	Colonia Juárez	San Martín Huixtoso	La Humedad	Santa María la Asunción	El Jicaral
Población total	1,173	1,641	1,073	1,016	1,009	2,803	1,276	1,434	1,701	1,089
Población de 15 años o más analfabeta	51.1	60.7	66.0	56.6	32.5	25.8	51.1	50.6	62.0	62.6
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	9.5	32.4	22.1	12.0	4.9	4.3	9.0	10.0	10.4	11.8
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	93.3	93.1	94.1	88.4	84.0	76.8	82.1	92.7	88.8	97.9
Población sin derechohabencia a servicios de salud	78.5	69.1	22.8	77.8	98.8	27.8	49.8	98.9	77.1	19.6
Viviendas con piso de tierra	84.4	43.0	35.4	51.9	86.6	76.3	69.2	15.7	29.1	19.2
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	4.3	4.8	11.0	2.0	5.4	66.3	10.5	3.6	8.9	50.3
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	19.9	37.6	46.3	97.3	58.9	77.0	55.3	62.1	46.2	12.0
Viviendas que no disponen de drenaje	90.1	99.1	92.1	74.1	88.4	68.8	98.1	97.5	77.9	92.8
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	98.9	31.3	14.0	3.4	10.7	38.0	4.5	17.5	10.0	7.2
Viviendas que no disponen de lavadora	100.0	100.0	97.0	98.6	100.0	97.1	97.0	99.6	98.9	97.6
Viviendas que no disponen de refrigerador	100.0	92.6	91.5	92.2	97.3	82.8	91.0	90.7	91.9	80.8
Grado de rezago social	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	5,593	9,039	12,130	12,188	12,501	13,093	13,253	13,961	14,434	14,656

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

Notas

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

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

En el cuadro 24 se muestran las diez localidades donde residen mil habitantes o más con menor grado de rezago social.

Cuadro 24. Localidades de mil habitantes o más con menor grado de rezago social en Oaxaca, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	San Sebastián Tlútila	Magdalena Apasco	Villa de Zaachila	San Pablo Etla	Santo Domingo Tehuantepec	San Juan Buenista Guelache	San Bartolo Coyotepec	El Barrio de la Soledad	Santa María Atzompa	Tlacolula de Matamoros
	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad	Localidad
Población total	11,707	2,403	1,821	7,758	2,420	1,884	3,962	2,703	1,191	2,408
Población de 15 años o más analfabeta	0.7	1.0	0.3	0.8	1.9	0.3	3.4	4.9	0.7	2.0
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	1.8	0.7	1.2	1.7	0.8	0.3	1.2	1.9	4.1	3.9
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	11.9	14.9	9.3	14.3	22.6	11.2	22.4	32.2	17.5	24.9
Población sin derechohabencia a servicios de salud	26.2	22.6	30.1	28.7	17.1	25.9	30.7	19.8	23.0	26.5
Viviendas con piso de tierra	0.9	0.1	0.4	1.1	1.6	0.2	4.0	1.5	0.0	0.7
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.3	0.7	0.4	0.2	0.1	0.9	0.7	0.9	0.2	0.0
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.5	0.0	0.0	3.7	5.4	33.8	4.8	0.5	1.5	0.0
Viviendas que no disponen de drenaje	0.1	0.3	15.1	1.5	0.4	0.2	1.7	1.5	0.0	0.1
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.0	0.0	0.0	0.4	0.3	0.0	0.8	0.3	0.2	0.6
Viviendas que no disponen de lavadora	22.6	24.2	21.0	26.0	20.6	25.5	24.3	19.1	48.9	37.6
Viviendas que no disponen de refrigerador	3.8	5.5	3.9	6.0	4.8	4.8	7.9	7.7	11.2	10.1
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	106,590	106,486	106,461	106,249	106,191	106,139	105,495	105,395	105,035	104,966

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)".

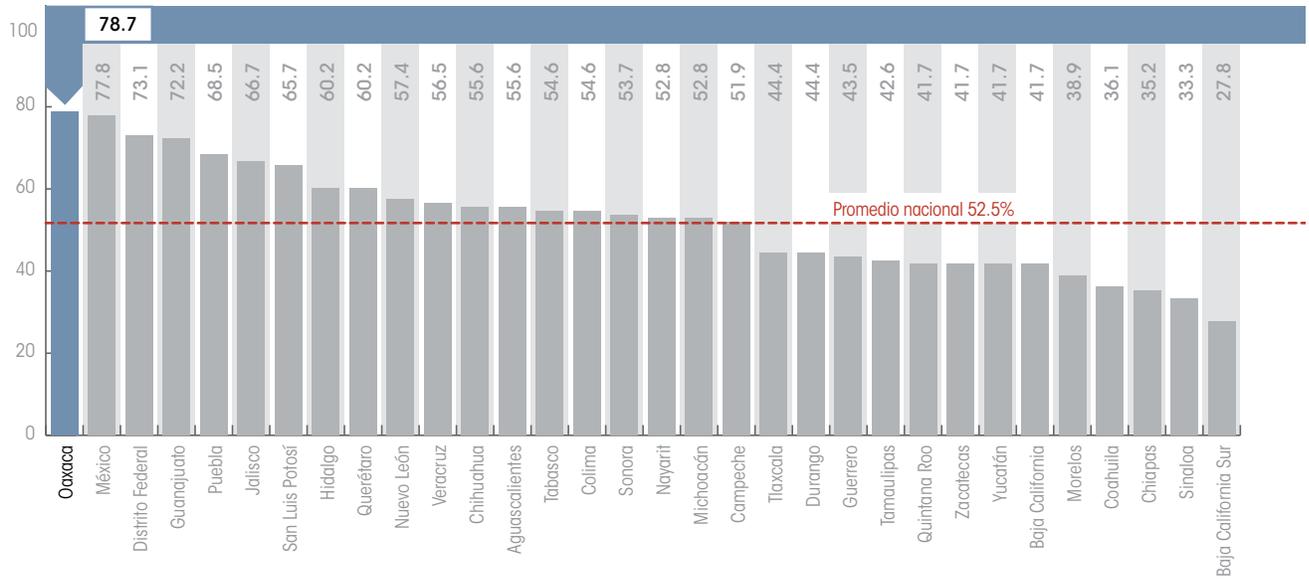
CAPÍTULO

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en Oaxaca, 2013

9

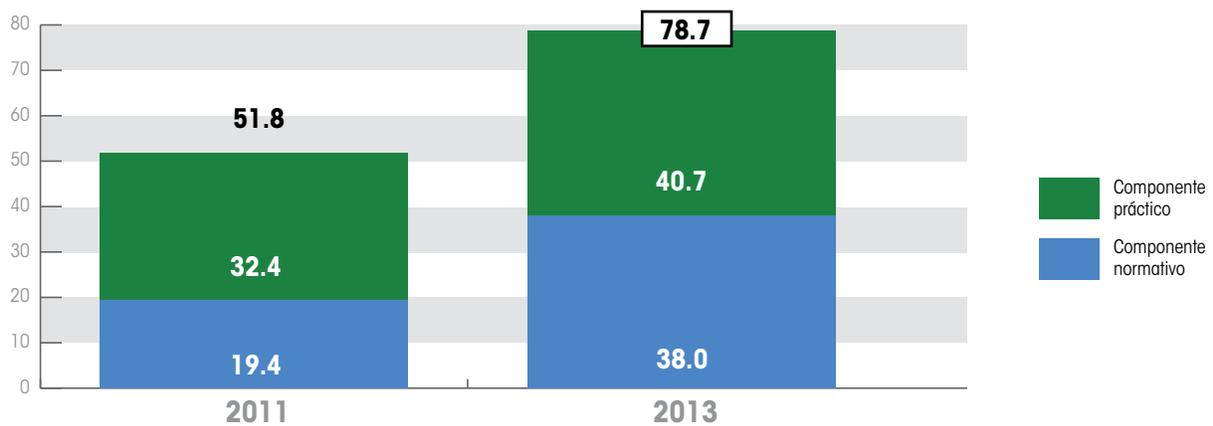
- El estado cuenta con una ley de desarrollo social (LDS) que norma los criterios para la creación de programas nuevos; la elaboración de un padrón único de beneficiarios; la difusión de información; la implementación de evaluaciones a los programas de desarrollo social; el seguimiento a las evaluaciones, así como criterios para asignación de presupuesto.
- En diez programas de desarrollo social se reportaron reglas de operación.
- En la práctica se identificó la difusión de información de treinta programas de desarrollo social.
- El estado cuenta con información de presupuesto desagregado para algunos programas de desarrollo social.
- El Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora fue publicado recientemente.
- La evaluación de diseño fue realizada a siete programas de desarrollo social.
- La normativa estatal define las características de los indicadores de gestión y de resultados. En la práctica se identificaron indicadores de ambos tipos.
- La normativa estatal ordena la existencia de un área encargada de la evaluación de los programas de desarrollo social. En la práctica se encontró evidencia de elementos implementados en materia de monitoreo y evaluación por una de las áreas instruidas de hacerlo.

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 Oaxaca, 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 muestra el avance del estado 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, Oaxaca registró un avance de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, presentó un índice de 51.8 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -19.4 en el componente normativo y 32.4 en el práctico-. Actualmente, experimenta un avance global de 78.7 por ciento -38.0 en el componente normativo y 40.7 en el práctico-, lo que significa un incremento de 51.8 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición siete en 2011 a la número uno en 2013 (gráfica 17).¹⁹ Como se observa, el mayor avance se dio en el plano normativo, donde el estado tuvo un aumento de 95.2 por ciento en comparación con 2011.

Este avance se debe, en parte, a que se publicó en mayo de 2013 la LDS y en julio de 2013, el Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora. De igual forma, el estado dispone de documentos normativos que regulan el establecimiento de elementos de monitoreo y evaluación para la política de desarrollo social, como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, la Ley de Planeación del Estado de Oaxaca y la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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

¹⁹ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa que presenta un mayor avance en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

1. Ley de Desarrollo Social

La normativa del estado –la LDS– especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social. Aunque se menciona que todos los residentes del estado son susceptibles de ser considerados beneficiarios de las políticas de desarrollo social y humano, se otorgará preferencia a las personas que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad por su bajo índice de desarrollo social y humano.

De igual modo, la LDS establece los criterios para la asignación de presupuesto a los programas estatales de desarrollo social y para la creación de programas nuevos; norma la difusión de información y la evaluación de los programas estatales de desarrollo social; y establece la obligatoriedad de integrar el Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

La LDS señala que la normativa estatal, con el fin de regular la operación de los programas para el desarrollo social, debe contener los siguientes elementos: objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de operarlo, tipo de apoyo otorgado, criterios de elegibilidad, forma de entrega de los apoyos, así como indicadores para el programa.

3. Creación de padrones de beneficiarios

La normativa estatal –la LDS– dispone que, con el propósito de asegurar la transparencia, equidad y eficacia de los programas de desarrollo social, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, con la participación de las dependencias y entidades estatales y de los municipios, deberá integrar el Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales, por lo que se deberán emprender acciones de coordinación entre dependencias estatales, municipales y del Gobierno Federal. No obstante, la normativa no especifica la información que debe tener el citado padrón.

En la práctica se encontró un padrón único de beneficiarios para cinco programas a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, de la estrategia “Bienestar” y un programa a cargo del DIF estatal. Los padrones tienen una estructura homogénea y en ellos es posible identificar el nombre del beneficiario, el municipio que habitan y el programa que entrega el apoyo, pero no el tipo de apoyo, el responsable de actualizarlos u otras características. Los padrones corresponden a 2013.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal –la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado– se determina que a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano le corresponde

formular las reglas de operación de los programas a su cargo. Sin embargo, no se encontró legislación pública sobre la información específica que las citadas reglas deben contener. Por otro lado, la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone que el Ejecutivo publique en el *Periódico Oficial del Estado* las reglas de operación de los programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas vigentes.

En la práctica se identificaron diez reglas de operación: nueve de los programas de la estrategia "Bienestar" (2013) y una del Programa de Participación Comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria a cargo del DIF estatal (2012). Las reglas de la estrategia "Bienestar" presentan una estructura homogénea, y las del programa del DIF, aunque con una estructura distinta, tienen la misma información que las otras nueve. Todas contienen el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operarlo, el tipo de apoyo, los criterios de elegibilidad y la forma de entrega del apoyo.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

La normativa estatal –la LDS– señala que el Gobierno del Estado y los municipios implementen campañas de difusión para dar a conocer a la población el contenido, las reglas de operación y los beneficios de los programas de desarrollo social estatales. En la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado se establece que las dependencias difundan el diseño, la ejecución, los montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio, así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales.

En la práctica se identificó información de treinta programas de desarrollo social en las páginas de internet de las diversas dependencias del Gobierno del Estado, como la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, el DIF y el Instituto Estatal de Educación para Adultos Mayores. La información que se difunde acerca de los programas refiere el objetivo, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, los apoyos otorgados y los criterios de elegibilidad de los beneficiarios.

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

En la LDS se establece que el presupuesto asignado a los programas sociales será prioritario, por lo que no podrá ser inferior al del año anterior. Asimismo, se menciona que en el Presupuesto de Egresos del Estado y de los Municipios se incluirá de forma desagregada y específica los recursos asignados al desarrollo social y humano.

En la práctica, en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2013, específicamente en la clasificación programática del gasto del Poder Ejecutivo,

se incluye información del presupuesto asignado a las acciones de desarrollo social y humano, así como el destinado a todos los programas "Bienestar"; esta información se encuentra también en la página de transparencia presupuestaria del Gobierno del Estado. 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 reportarse información presupuestaria para todos los programas, no es posible implementar mecanismos que contribuyan a 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

La LDS del estado dispone que sea atribución de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y del Congreso del Estado de Oaxaca evaluar los resultados de la política estatal de desarrollo social. Aunado a esto, la misma LDS define ciertas características para la implementación de las evaluaciones:

- Se podrán realizar evaluaciones externas e internas a las acciones y programas de desarrollo social.
- Se deberán tomar en cuenta los indicadores de desempeño que apruebe el Comité Estatal.
- La evaluación de la política de desarrollo social del estado podrá ser realizada por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y el Congreso por sí mismos o a través de organismos independientes; se determinan las características que deben cumplir los evaluadores independientes.
- Las evaluaciones deben realizarse en dos etapas, que están relacionadas con la programación del ejercicio fiscal. En la práctica se identificó la vinculación de las evaluaciones y el proceso presupuestario.
- El cumplimiento del objetivo social, los indicadores de resultados, de gestión y de servicios, la percepción y aceptación de los beneficiarios, y las consideraciones generales cualitativas deberán ser tomados en cuenta.
- Los resultados de las evaluaciones serán dados a conocer al Congreso y publicados en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*.
- Se ordena a la Secretaría de Desarrollo Social el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y se establecen los elementos que debe tener el plan de trabajo de seguimiento de una evaluación, como las acciones que se realizarán para mejorar los aspectos señalados; responsables de dichas acciones; calendario y programación de actividades; y mecanismos de coordinación cuando se involucra a más de una dependencia y entidad.
- El Congreso podrá emitir sugerencias y recomendaciones derivadas de los resultados de las evaluaciones a las dependencias de la administración pública estatal y municipal.

Hay que destacar que antes de la publicación de la LDS, existía normativa respecto a las evaluaciones, específicamente la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Esta normativa ordena que la Secretaría de Finanzas efectúe la evaluación de desempeño, cuyo objetivo es la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores de desempeño que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos estatales. La citada ley estipula lo siguiente respecto a las evaluaciones:

- La evaluación la realizará la instancia técnica de evaluación y se podrán hacer evaluaciones respecto de las políticas públicas, los programas y el desempeño de las instituciones.
- La información de la evaluación deberá publicarse; por ejemplo, los datos del responsable de la ejecución del programa evaluado y del evaluador; el costo, el objetivo y la metodología de la evaluación; los instrumentos de recolección de la información; las bases de datos generadas; y las recomendaciones de la evaluación.
- La creación de programas anuales de evaluación.
- Las evaluaciones contendrán información desagregada por sexo a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

En julio de 2013 se publicó el Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora que describe el procedimiento que deberán seguir las dependencias y entidades responsables para dar atención a las recomendaciones de las evaluaciones realizadas.

En la práctica se identificó la existencia de una planeación de las evaluaciones de los programas estatales, el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2012, que especifica que se llevarán a cabo evaluaciones de diseño a los programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y que la fecha límite para entregarlas será en enero de 2013.

También, en 2013 se efectuaron evaluaciones a siete programas "Bienestar". El formato de éstas es homogéneo y se caracterizan por ser públicas e indicar los datos de los responsables de la ejecución de la política, quién realizó la evaluación, la metodología, y los principales resultados y recomendaciones; sin embargo, no se incluye el objetivo ni el costo de la evaluación.

Por otro lado, los Planes Regionales de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 contienen diagnósticos sobre problemáticas de desarrollo social del estado, en los que se hace un análisis de la población que padece el problema, las causas y consecuencias, así como las acciones que se podrían implementar para resolverlo.

8. Indicadores de gestión y resultados

La normativa estatal –específicamente la LDS– establece que los programas sociales deben evaluarse considerando sus indicadores de resultados, de gestión y de servicios. De igual forma, define los elementos que deben tener los indicadores: nombre, descripción, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.

En la práctica, el estado cuenta con el Reporte Anual de Seguimiento 2012, el cual es una compilación de un conjunto de indicadores de resultados y de gestión. Las fichas de este reporte proveen el nombre del indicador, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la meta y la unidad responsable para cada indicador.

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

En la LDS se asienta que la evaluación de la política de desarrollo social estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y el Congreso del Estado de Oaxaca, por lo que el área de evaluación no es un organismo ajeno a la operación de la política social y, además, es una dependencia del Poder Ejecutivo estatal. En la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca se definen las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, a la cual se le ordena proponer mecanismos de evaluación que permitan mantener actualizado un diagnóstico sobre los avances y rezagos en la materia. Sin embargo, no hay normativa que establezca la estructura organizacional del área ni los mecanismos de vinculación para la colaboración con otras dependencias.

Por otro lado, la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece las atribuciones de la instancia técnica: llevar a cabo evaluaciones, darles seguimiento y realizar planeación de éstas.

Ahora bien, las evaluaciones efectuadas este año a los programas “Bienestar” fueron coordinadas por la Jefatura de la Gubernatura y la Secretaría de Finanzas. Ambas incluyen los objetivos, la estructura organizacional y el ámbito de acción de la Secretaría de Finanzas.

COMPARATIVO 2011-2013

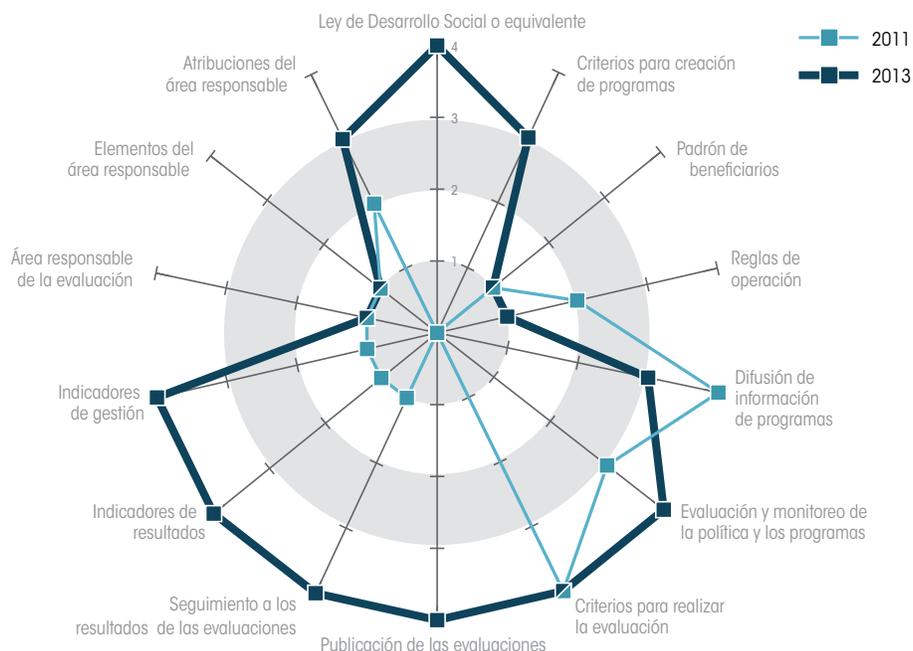
La gráfica 18 revela que, de 2011 a 2013, Oaxaca presentó un avance en el índice a nivel global y en los componentes normativo y práctico. El mayor avance en el estado se dio en el plano normativo, donde registró un cambio de 18.5 puntos, que lo situó, en 2013, en la posición número tres en este componente, junto con el Distrito Federal.

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

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

- ✓ Se publicó la LDS para el estado (mayo de 2013), en la cual se norman varios elementos de monitoreo y evaluación de la política de desarrollo social que no estaban previstos en algún otro documento normativo anterior, como:
 - ✓ La población prioritaria a la cual deben orientarse las acciones de desarrollo social.
 - ✓ La creación del padrón de beneficiarios único.
 - ✓ Los criterios para justificar la creación de programas nuevos.
 - ✓ Los criterios para realizar la evaluación de programas de desarrollo social.
 - ✓ Las características del seguimiento de las evaluaciones.
 - ✓ Las características que deben tener los indicadores de gestión y de resultados.
 - ✓ Los criterios para asignación del presupuesto para el desarrollo social.
- ✓ Se publicó el Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora (julio de 2013), que describe las acciones a realizar derivadas de la evaluación a los programas "Bienestar".
- ✗ En 2011 en el Presupuesto de Egresos se incluían las características que debían contener las reglas de operación de los siete programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano. En 2013, a pesar de que la normativa que dispone la elaboración de reglas de operación está vigente, no se señalan las características que éstas deben tener.

En la gráfica 19 se observa que, entre 2011 y 2013, el estado logró fortalecer la base normativa sobre la cual se sustentan e institucionalizan los esquemas de monitoreo y evaluación. En casi todos los elementos se tuvo un avance, aunque todavía queda pendiente la regulación normativa del contenido de las reglas de operación y de los padrones de beneficiarios, así como fortalecer los aspectos relacionados con el área responsable de la evaluación.

Gráfica 19. Avances en el componente normativo, Oaxaca, 2011-2013

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

Avances en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

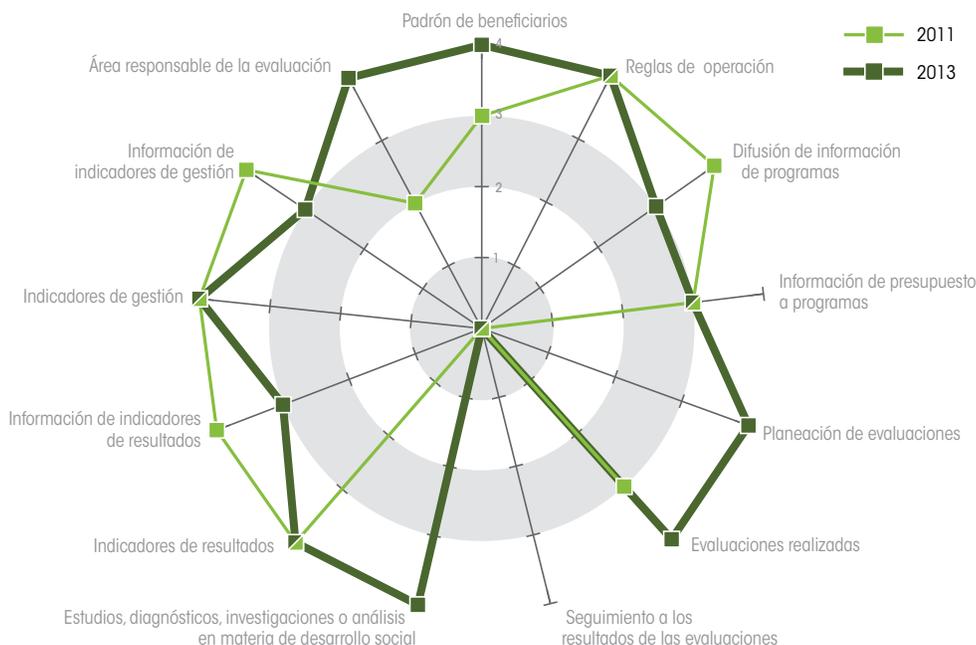
- ✓ En 2011, el estado no contaba con planeación de las evaluaciones. En 2013 se tuvo acceso al Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2012.
- ✓ Las evaluaciones realizadas en 2013 a siete de los programas "Bienestar" ofrecen mayor información de la que se proporcionó en las evaluaciones identificadas en 2011.
- ✓ En 2011 no se encontraron estudios o diagnósticos en materia de desarrollo social. En 2013, el estado publicó diagnósticos en materia de desarrollo social, los cuales están incluidos en los ocho Planes Regionales de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016.
- ✓ En el estado opera un área responsable de coordinar la evaluación, la Jefatura de la Gubernatura y la Secretaría de Finanzas. Los objetivos y la estructura organizacional de la Secretaría de Finanzas están definidos.
- ✗ En promedio, se difunde menos información de los programas de desarrollo social en el estado. En 2011 se encontró información para siete programas de desarrollo social. En 2013, a pesar de que se localizó información para más programas de desarrollo social (treinta), se difundió menos en promedio debido a que cada dependencia presenta distintas caracte-

rísticas. En 2013, la mayoría de los programas dieron a conocer el objetivo del programa, la población objetivo y la institución responsable; sólo para algunos programas se hicieron públicos los apoyos otorgados y los criterios de elegibilidad. El estado aún no divulga información del padrón de beneficiarios y del presupuesto asignado de todos los programas ni tampoco sobre los indicadores de desempeño por programa.

- ✘ Se identificó menos información pública que en 2011 de los indicadores de gestión y de resultados. En 2013, los indicadores incluyeron el nombre del indicador, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y la meta.

De acuerdo con la gráfica 20, el estado tuvo un avance práctico o de implementación en el padrón de beneficiarios, al ser un padrón único, así como en la planeación de evaluaciones, la información de las evaluaciones realizadas, en los estudios y diagnósticos y en la práctica del área responsable de llevar a cabo la evaluación, tanto de resultados como de gestión, así como en la información que deben contener. Sin embargo, también mostró una disminución en la difusión de información de los programas y los indicadores, como se mencionó.

Gráfica 20. Avances en el componente práctico, Oaxaca, 2011-2013



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

CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un gran avance de 2011 a la fecha en el establecimiento de elementos que promueven el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Con la publicación de la LDS del estado, se concentró la regulación relativa a varios aspectos relevantes de la política de desarrollo social que no estaban considerados en ningún otro documento, en especial los relacionados con la creación de un padrón único, los criterios para la creación de programas nuevos y la evaluación de la política de desarrollo social.

Es importante resaltar que la LDS complementó lo que ya se disponía en la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria sobre el tema de la evaluación. Las ventajas de la complementariedad de ambos documentos normativos es que hay características que no se establecen en uno y sí en otro; por ejemplo, las que debe tener la publicación de las evaluaciones se señalan en la Ley Estatal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, pero no en la LDS; sin embargo, ésta sí precisa las características de los indicadores de gestión y de resultados, así como para el seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones. No obstante, ambos documentos también tienen desventajas; la más clara es que la normativa estatal designa a dos dependencias como responsables de la evaluación: por un lado, la LDS atribuye a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano esta labor y, por otro, la Ley Estatal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria designa a la Secretaría de Finanzas, a través de una instancia técnica.

En la práctica, las últimas evaluaciones efectuadas a los programas de desarrollo social fueron coordinadas por la Jefatura de la Gubernatura y por la Secretaría de Finanzas, a pesar de que son programas normados y operados por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano.

Por otro lado, el otro documento normativo recién emitido, el Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora, establece el proceso que deben observar las dependencias para dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora, derivados de informes y evaluaciones. Este documento normativo contribuye a mejorar el desempeño de los programas estatales y el proceso programático presupuestario.

A pesar de los avances que ha tenido el estado en el marco normativo, aún es necesario fortalecerlo en otros aspectos clave, especialmente en regular las características que debe tener un padrón de beneficiarios único, que ya se ha implementado en el estado, así como definir las características de las reglas de operación.

Es muy claro que en el estado se ha trabajado en la construcción de un marco normativo que regule el sistema de monitoreo y evaluación. Asimismo, se debe reconocer el gran esfuerzo que se ha hecho para llevar a la práctica los elementos que se encuentran reglamentados. En el componente práctico, los avances que registró la entidad se deben a que las evaluaciones y los indicadores de gestión y de resultados muestran un mayor número de características recomendables; por otro lado, los padrones, las evaluaciones, los indicadores y las reglas de operación se presentan en un formato homogéneo cada uno, lo que hace que todos tengan las mismas características. En este sentido, uno de los principales retos para Oaxaca radica en continuar la implementación de los elementos de monitoreo y evaluación que ya dispuso en su normativa, y refinar ciertos aspectos en la práctica, de tal manera que se 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. Si bien en el estado de Oaxaca se han tomado medidas acertadas encaminadas al monitoreo y evaluación de la política estatal, a continuación se dan algunas sugerencias:

Dado que la LDS le otorgó distintas atribuciones a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, se podría elaborar un documento normativo que complemente a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y regule los objetivos, las funciones y las atribuciones de esta secretaría para evitar duplicidades con otras dependencias de este nivel.

Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación, se requiere generar criterios y lineamientos que respalden su realización homogénea y sistemática; éstos deben definir a los actores encargados de su ejecución, así como las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, se recomienda valorar la pertinencia de que la tarea de monitoreo y evaluación de las políticas y los programas sea asignada a una sola área de gobierno, de preferencia con autonomía técnica.

Dar continuidad a la publicación del presupuesto por programa y extender esta práctica a todos los programas y no sólo aquellos que están a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano. Esta característica es un elemento necesario para implementar el presupuesto basado en resultados, considerando que un programa es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar

un objetivo (resultado). De esta manera, también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronóstica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos, es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos. En este aspecto, se reconoce que el estado realice el ejercicio de construir matrices de marco lógico para algunos de sus programas sociales, y se invita a extender esta práctica a todos los programas de desarrollo social que operan diversas dependencias.

Si bien algunos programas cuentan con reglas de operación, es fundamental establecer y comunicar criterios específicos y homogéneos para su elaboración y difusión, los cuales deben tomar en cuenta los elementos de monitoreo y evaluación. Por ende, es importante que la creación de dichas reglas se aplique a todos los programas estatales. La difusión de las reglas de operación permite transparentar el acceso a los programas.

En virtud de que se ha avanzado en la creación de un padrón único, es necesario establecer los criterios y lineamientos para su conformación en el marco normativo, a fin de que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea. Por otro lado, para impulsar la transparencia, en caso de que el estado cuente con padrones de beneficiarios para los años anteriores a 2013, se sugiere que se pongan a disposición de la ciudadanía.

Debido a que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, y que ya se tiene el documento normativo que rige las evaluaciones, es importante establecer un sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. Lo anterior, en el marco del Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora. De este modo, la información que generan las evaluaciones podrá utilizarse para retroalimentar el proceso de planeación y operación de las políticas públicas.

Es importante dar seguimiento a los indicadores de gestión y de resultados en un menor tiempo, de ser posible, y determinar con qué programa de desarrollo social están relacionados para conocer de manera individual sus conclusiones y, en su caso, tomar las decisiones acerca de su impulso, modificación o cancelación.

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 inventario²⁰ (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 2010. 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 25.

Cuadro 25. Definición de los derechos sociales y de la dimensión de bienestar económico

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

²⁰ El Inventario estatal 2011 se encuentra disponible en <http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

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

Fuente: Inventario estatal 2011 CONEVAL, 2012.

El Inventario estatal 2011 se integró a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos estatales, específicamente en tres fuentes para el ejercicio 2011: el Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública y el Informe de Gobierno.²¹

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

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

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

²¹ Para mayor información sobre la metodología para integrar el Inventario estatal 2011 consultar http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Nota_Metodologica/Presentacion_y_Analisis_del_Inventario_Estatal_2010.zip

Se excluyen las siguientes categorías de atención:

- Acciones judiciales.
- Acciones del registro civil.
- Actividades de recreación que no presenten un fin educativo.
- Acciones que tengan como fin vigilar o dar cumplimiento a una normativa.
- Acopio de información estadística o de evaluación.
- Capacitación de personal administrativo.
- Contratación de recursos humanos para otorgar servicios.
- Campañas de difusión de programas del gobierno.
- Construcción o mantenimiento de panteones.
- Coordinación interinstitucional o de espacios territoriales.
- Centros de metrología.
- Centros meteorológicos.
- Centros y servicios de geología.
- Dotación de infraestructura para operación de oficinas gubernamentales.
- Operación de entes autónomos.
- Estudios, diagnósticos e investigaciones que tengan como fin implementar un programa o una acción.
- Instancias o universidades estatales.
- Mantenimiento o construcción de infraestructura urbana.
- Operación de infraestructura.
- Pago de servicios básicos de instituciones públicas.
- Vigilancia ciudadana o institucional en la construcción de obras.
- Sindicatos y prestaciones para los trabajadores.
- Prestación de servicios funerarios.

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

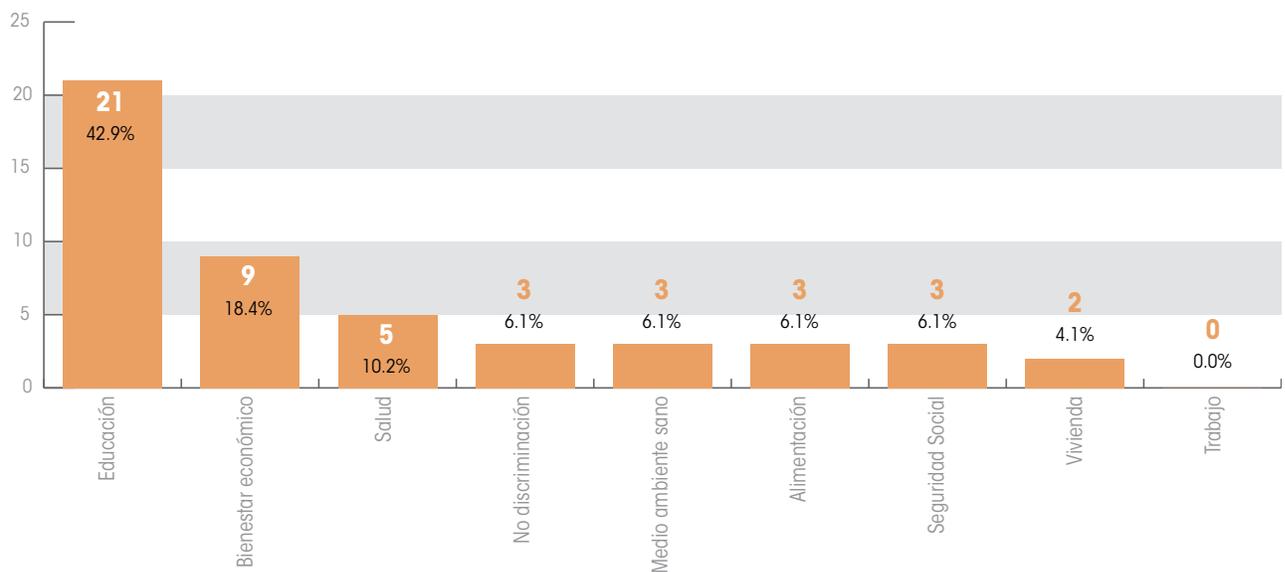
De acuerdo con lo anterior, el Inventario estatal 2011 se integra de 2,391 programas y acciones, de los cuales 49 corresponden a Oaxaca y pertenecen a las dependencias y entidades citadas en el cuadro 26.

Cuadro 26. Programas y acciones estatales para el estado de Oaxaca, 2011

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca	4
Secretaría de Desarrollo Social y Humano	8
Secretaría de Finanzas	1
Secretaría de las Culturas y Artes de Oaxaca	4
Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico	2
No disponible	30
Total	49

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

En la gráfica 21 se muestra el derecho social o a la dimensión del bienestar económico²², al cual se alinean los programas y las acciones de Oaxaca para 2011.

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

Fuente: CONEVAL, 2013.

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

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

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

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

CAPÍTULO

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Estado de Oaxaca

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 Oaxaca son las siguientes:

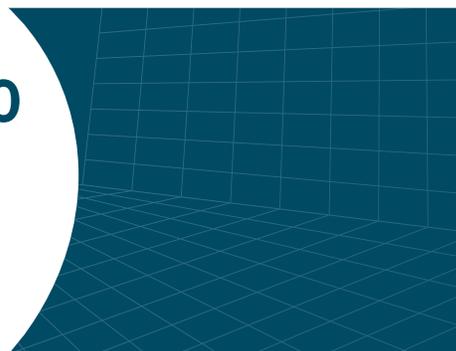
- En 2007, llevó a cabo el Seminario Regional de Evaluación de Impacto, cuya sede fue el estado de Oaxaca, y al que asistieron 28 servidores públicos de la entidad.
- En 2010, el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo elaboró el Anuario Estadístico del estado de Oaxaca en el que incorporó información de pobreza y de rezago social del CONEVAL.

En 2011 se firmó un convenio de colaboración técnica con el Gobierno del Estado de Oaxaca, en el que también participó la Jefatura de la Gobernatura; la finalidad fue brindar acompañamiento técnico para impulsar el uso de la evaluación y, así, mejorar la política y los programas de desarrollo social en el estado. En el marco de este convenio, la institución apoyó al estado en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- En 2011, proporcionó asesoría al estado para integrar la propuesta del Sistema de Evaluación de Desempeño que se presentó al Congreso del Estado.
- En 2011, brindó asesoría a la Jefatura de la Gobernatura para elaborar la matriz de indicadores de siete programas prioritarios:
 - Entrega de útiles escolares a estudiantes de educación básica
 - Entrega de uniformes a alumnos de escuelas públicas
 - Becas para los jóvenes de nivel superior
 - Prevención del virus del papiloma humano
 - Pensión alimentaria para adultos mayores de setenta y más años
 - Impulso a las jefas de familia desempleadas
 - Apoyo a discapacitados
- Con base en los términos de referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados del CONEVAL, el estado desarrolló un ejercicio de evaluación interna. La Jefatura de la Gobernatura realizó comentarios a dichas evaluaciones para su retroalimentación.
- El CONEVAL organizó el curso-taller de Medición de la Pobreza y Rezago Social dirigido a los servidores públicos de las entidades federativas con la finalidad de mejorar la comprensión de la información de pobreza del CONEVAL y promover su uso por parte de las administraciones estatales. Asistió personal de la Jefatura de la Gobernatura.
- En 2011, brindó asesoría a la Jefatura de la Gobernatura sobre los costos de las evaluaciones según el tipo de evaluación.
- En 2012, ofreció un Curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (31 asistentes) con el propósito de elaborar la matriz de indicadores de los programas que serían evaluados en el año. Lo anterior fue parte de las acciones para implementar el Sistema de Evaluación del Desempeño del estado. Los programas fueron los siguientes:
 - Alfabetización
 - Apoyo a personas con discapacidad
 - Atención al envejecimiento
 - Becas para los jóvenes estudiantes de nivel superior
 - Caminos y carreteras rurales
 - Cáncer de mama
 - Coinversión
 - Dotación de útiles escolares

- Jefas de familia
 - Microfinanciamiento solidario
 - Pensión alimentaria adultos mayores de 70 y más
- Asimismo, proporcionó acompañamiento técnico a la Jefatura de la Gubernatura para llevar a cabo la evaluación de dichos programas.
 - En 2013, formuló comentarios a los Lineamientos de Evaluación del Estado de Oaxaca, elaborados por la Jefatura de la Gubernatura.
 - Brindó asesoría técnica para la implementación del Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora por parte de la Jefatura de la Gubernatura.
 - Ofreció capacitación sobre medición de la pobreza y tipos de evaluación a la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca.
 - Llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (29 asistentes) con la objetivo de elaborar la matriz de los programas del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca.
 - Celebró el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales, al que asistieron funcionarios de la Jefatura de la Gubernatura, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca y la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca.
 - Organizó el Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación para las Entidades Federativas 2013, al que asistieron funcionarios de la Jefatura de la Gubernatura, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y de la Red Oaxaca de Todos. Durante el foro, la Red Oaxaca de Todos compartió sus principales avances en la implementación de un padrón único de beneficiarios del Gobierno del Estado de Oaxaca. Asimismo, la Jefatura de la Gubernatura presentó su esquema de evaluación, que incluye la construcción de un programa anual de evaluación, la implementación de siete evaluaciones de diseño a programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, así como la implementación del Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora 2013.
- Durante el seminario internacional se llevó a cabo la premiación del Primer Reconocimiento "Buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2013"; el estado de Oaxaca recibió un reconocimiento en la categoría "Evaluación a políticas y programas de desarrollo social", así como una mención honorífica por ser la entidad que registró el mayor avance en monitoreo y evaluación en 2013, como resultado del Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013.

Anexo metodológico de la medición de pobreza



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

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

Derechos sociales

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

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

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

Cuadro 27. 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.

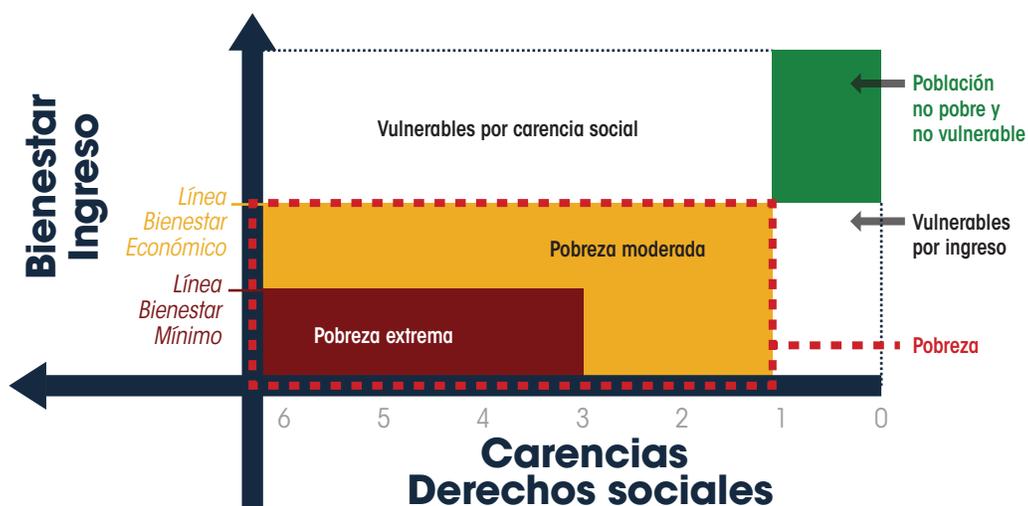
Bienestar económico

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:

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

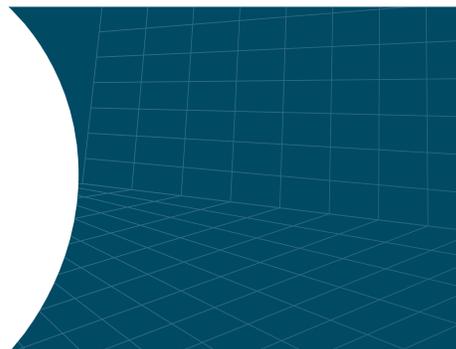
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en el cuadro 29.

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

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

Fuente: Santana, 2009.

Referencias bibliográficas



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

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

La edición consta de 100 ejemplares.