CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social



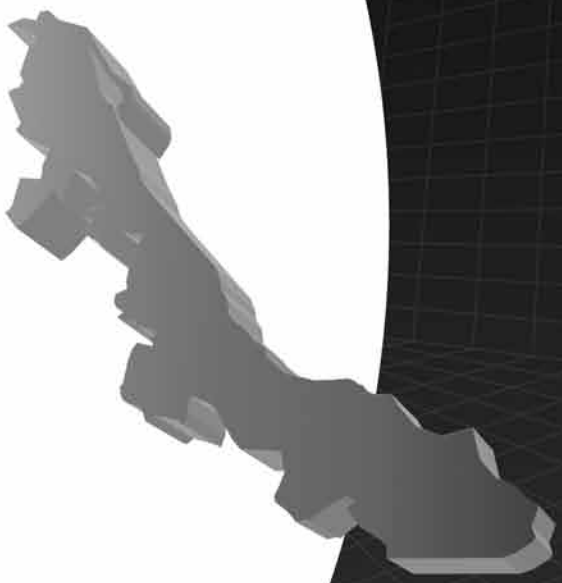
Informe de pobreza y evaluación

Veracruz

2012-2013

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



Informe de pobreza y evaluación

Veracruz

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Veracruz, 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. Veracruz, 2012-2013*. México, DF: CONEVAL, 2013.

DIRECTORIO

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 VERACRUZ, 2012 15

CAPÍTULO 2.
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN VERACRUZ, 2010-2012 17

CAPÍTULO 3.
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN VERACRUZ 20
Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2012 21
Análisis del bienestar económico, 2008-2012 30

CAPÍTULO 4.
POBREZA MUNICIPAL, 2010 33
Pobreza extrema a nivel municipal 2010 37

CAPÍTULO 5.
PERFIL DE LOS MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE 41

CAPÍTULO 6.
LA DESIGUALDAD POR INGRESO EN VERACRUZ, 2008-2012 45
Ingreso corriente total per cápita (ICTPC) 45
Coeficiente de Gini 47

CAPÍTULO 7.
ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA QUE RECUPERA LOS INGRESOS POR INTERVALOS DE SALARIO (ITLP-IS), 2010-2013 50

CAPÍTULO 8.
REZAGO SOCIAL, 2010 54

CAPÍTULO 9.
DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN VERACRUZ, 2013 62
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica 64
Comparativo 2011-2013 70
Conclusiones 72
Oportunidades de mejora 74

CAPÍTULO 10.
INVENTARIO CONEVAL DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES DE DESARROLLO SOCIAL 2011 76

CAPÍTULO 11. ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ 81

ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA 83

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 87

GLOSARIO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Intervención pública. Cualquier tipo de acción llevada a cabo por la administración pública caracterizada por ser un conjunto 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 institución[2] 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 Veracruz. Asimismo, da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones emprendidas en la materia. Su objetivo es, por un lado, mostrar las cifras de pobreza más recientes (2012) calculadas por el CONEVAL; se debe señalar que la información presentada incorpora la conciliación demográfica efectuada por el Consejo Nacional de Población, la cual consiste en el ajuste de la población nacional (así como sus estados, municipios y localidades) con base en la información recabada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2010. Por tanto, debe tomarse en cuenta la actualización de las cifras de pobreza y sus indicadores mediante este ejercicio de conciliación al

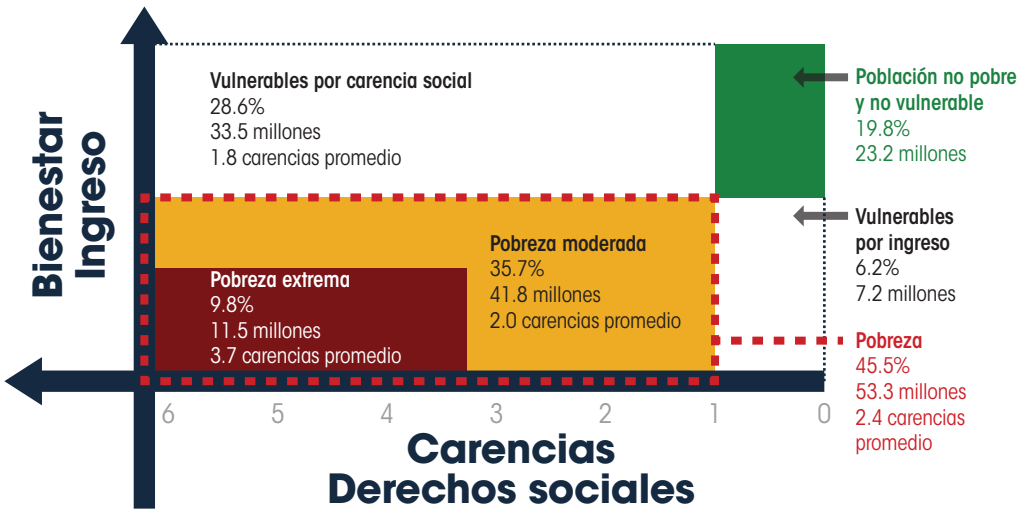
[1] *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.
[2] *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

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 Veracruz, 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 1

La pobreza en Veracruz, 2012

- 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.

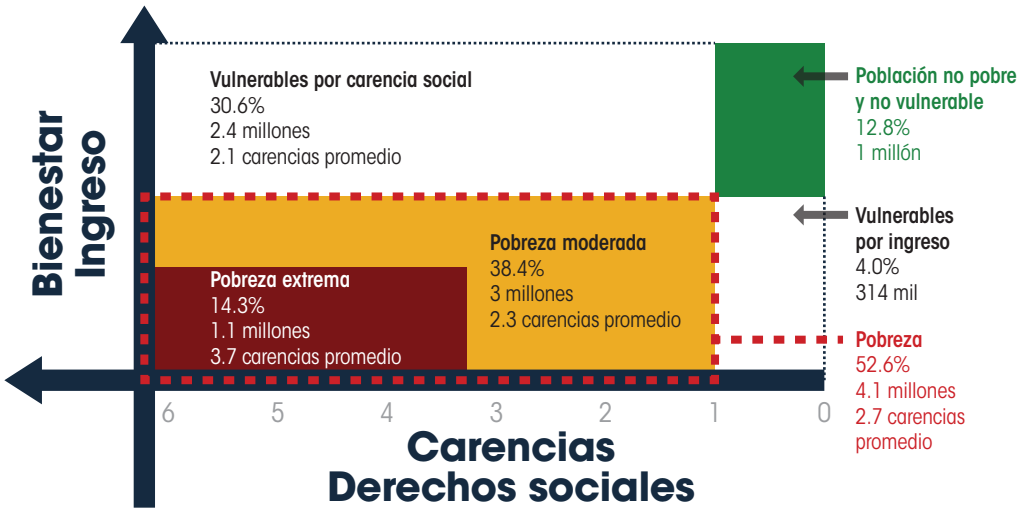
El estado de Veracruz, respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar nueve en porcentaje de población en pobreza y el siete en porcentaje de población en pobreza extrema.[4]

En 2012, de la población que habitaba en el estado, 52.6 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale aproximadamente a 4.1 millones de personas de un total de 7.9 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.7.

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

Asimismo, 14.3 por ciento de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema (aproximadamente 1.1 millones de personas), con un promedio de 3.7 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fue de 38.4 por ciento (aproximadamente tres millones de personas), con un promedio de 2.3 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Veracruz, 2012



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

En 2012, el porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 30.6, lo que representó 2.4 millones de personas aproximadamente, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 4.0 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, es decir, aproximadamente 314,000 personas que no tuvieron carencias sociales, pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso mínimo para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 12.8, es decir, aproximadamente un millón de personas percibieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

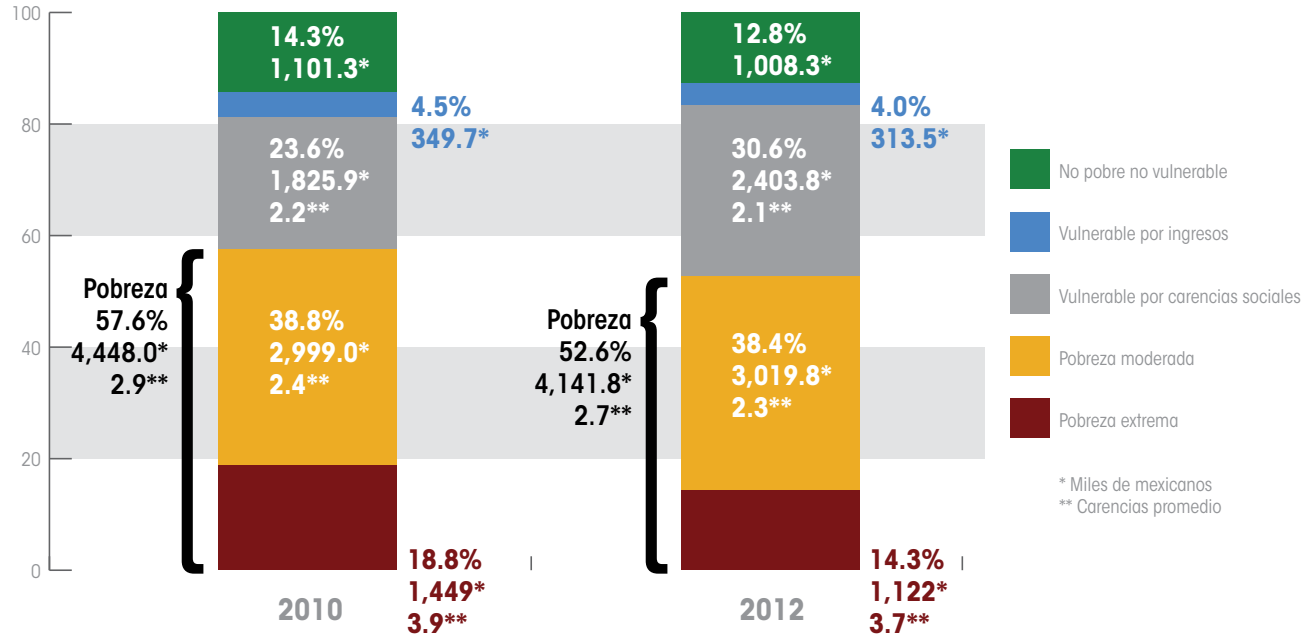
CAPÍTULO 2

Evolución de la pobreza en Veracruz, 2010-2012

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 57.6 a 52.6 por ciento, lo que representó una disminución de 306,204 personas en dos años.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema pasó de 18.8 a 14.3, lo que significó una disminución de 1.4 a 1.1 millones de personas; esto se tradujo en 327,048 personas menos en pobreza extrema en dos años.

Gráfica 1. Pobreza en Veracruz, 2010-2012



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

Por su parte, el porcentaje de población en pobreza moderada se redujo de 38.8 a 38.4, aunque en términos absolutos ello representó un aumento de 20,844 personas en esta situación.

En lo que se refiere al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó un incremento de 23.6 a 30.6, lo que se tradujo en un aumento de 577,897 personas en dicha situación. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 4.5 a 4.0, es decir, 36,209 personas menos.

La población no pobre y no vulnerable, por su parte, bajó de 14.3 a 12.8 por ciento, lo que se reflejó en una disminución de 93,001 personas.

Por último, la población con al menos una carencia social aumentó de 81.2 a 83.2 por ciento; esto implicó un incremento de 271,693 personas, y la población con al menos tres carencias sociales disminuyó de 41.9 a 36.9 por ciento; esto representó 331,079 personas menos en esta situación.

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

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

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	57.6	52.6	4,448.0	4,141.8	2.9	2.7
Población en situación de pobreza moderada	38.8	38.4	2,999.0	3,019.8	2.4	2.3
Población en situación de pobreza extrema	18.8	14.3	1,449.0	1,122.0	3.9	3.7
Población vulnerable por carencias sociales	23.6	30.6	1,825.9	2,403.8	2.2	2.1
Población vulnerable por ingresos	4.5	4.0	349.7	313.5	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	14.3	12.8	1,101.3	1,008.3	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	81.2	83.2	6,273.9	6,545.6	2.7	2.5
Población con al menos tres carencias sociales	41.9	36.9	3,237.8	2,906.7	3.7	3.6

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

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

Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Veracruz

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

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

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

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

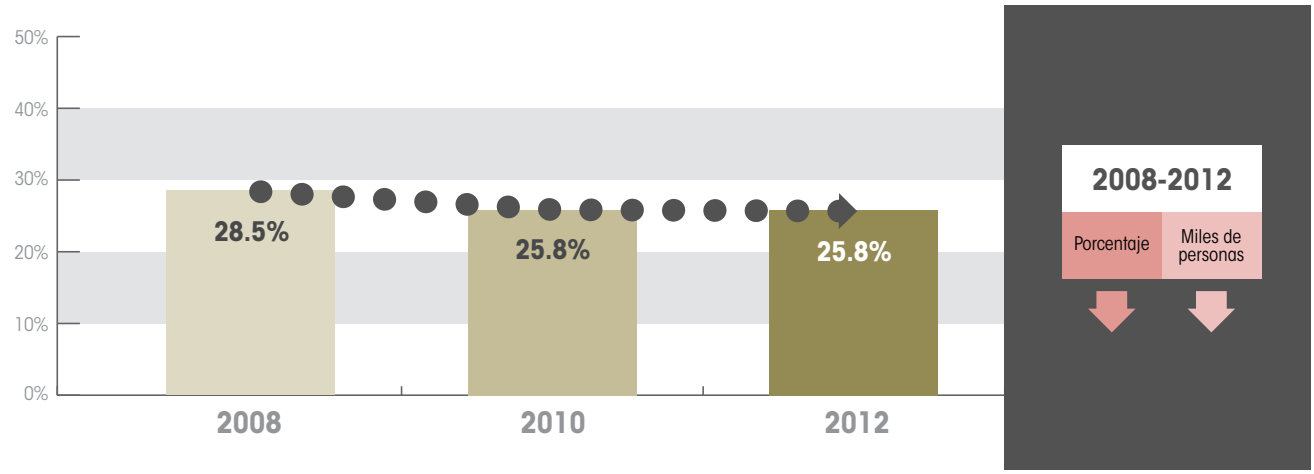
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN EL ESTADO, 2008-2012

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

Gráfica 2. Rezago educativo, Veracruz



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con rezago educativo en el estado ha disminuido 9.5 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 28.5 por ciento en 2008 a 25.8 en 2010. En 2012, el porcentaje de población con rezago se mantuvo en ese mismo nivel. En términos absolutos, el número de personas en esta situación bajó de 2008 a 2012 en 130,648.

Sin embargo, la reducción porcentual de la carencia observada en el periodo 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 estadísticamente significativa.

Estos cambios se dieron, principalmente, gracias a que la incidencia de población de tres a quince años, así como la población de dieciséis años o más nacida a partir de 1982, ambas con rezago educativo, descendieron 17.2 y 13.5 por ciento, respectivamente, de 2010 a 2012 en Veracruz. En contraste, la población de dieciséis años o más nacida hasta 1981 con rezago educativo se elevó en 6.5 por ciento en el mismo periodo.

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

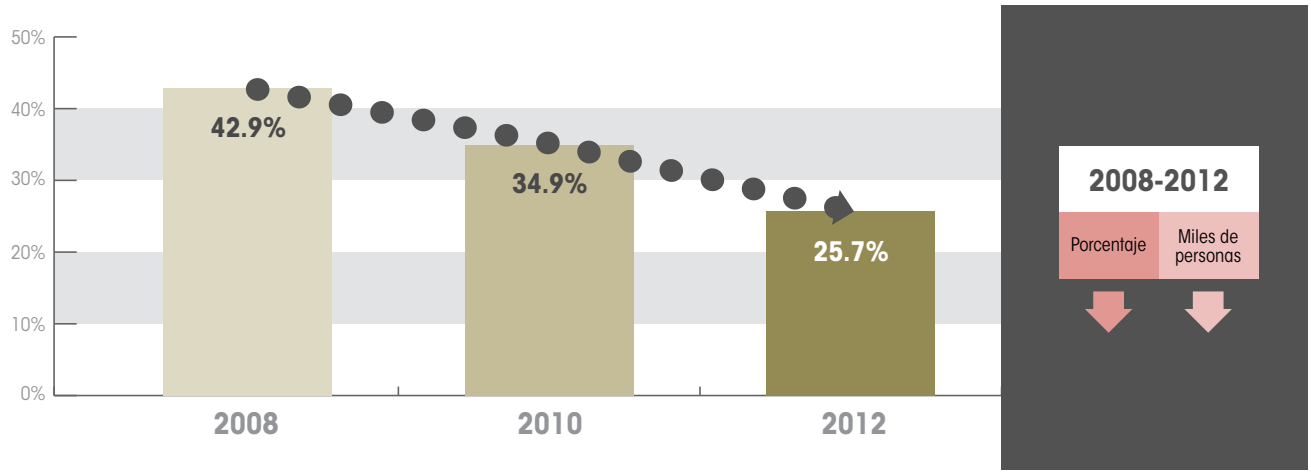
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	11.6	9.6	227.2	181.0
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	35.8	38.2	1,362.5	1,429.4
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	25.8	22.4	403.1	416.6

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 cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por acceso a los servicios de salud en Veracruz se redujo de 42.9 a 25.7 por ciento durante 2008-2012, un decrecimiento de 40.2 por ciento de la población en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra disminuyó en 1'232,838 al pasar de 3'251,731 personas carentes en 2008 a 2'018,893 en 2012.

La reducción 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. Este caso es similar al obtenido en la población nacional en el mismo periodo.

Entre estos cambios destaca el acceso de 31.1 por ciento de veracruzanos más al Seguro Popular y de 23.4 por ciento a los servicios de salud del ISSSTE (nacional o estatal) de 2010 a 2012. No obstante, este crecimiento se vio contrarrestado por la reducción de 41.3 por ciento de la población adscrita a los servicios de Pemex, la Defensa o la Marina, y la ligera disminución de la afiliada al IMSS.

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	34.8	45.6	2,688.6	3,589.4
Población afiliada al IMSS	20.6	20.6	1,591.0	1,617.6
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	3.2	4.0	250.4	314.8
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	4.1	2.4	319.9	191.3
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	1.7	1.1	132.5	89.9
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	0.1	0.5	10.9	36.6
Población afiliada a otras instituciones	0.4	0.1	32.8	8.9

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

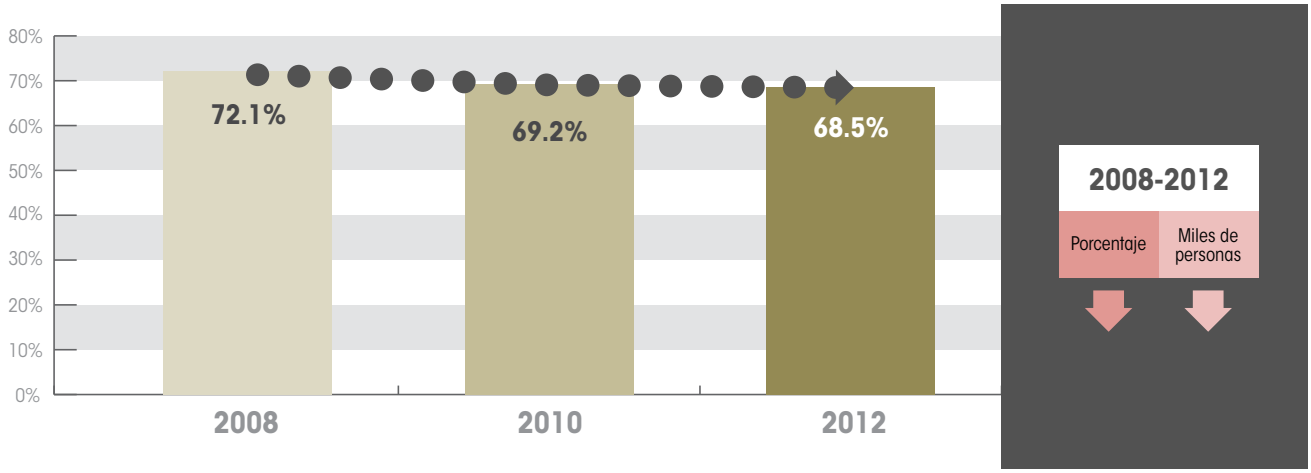
Carencia por acceso a la seguridad social

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, Veracruz



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó 5.0 por ciento en 2008-2012. Su mayor reducción se observó de 2008 a 2010, en la que bajó 2.9 puntos. El número de veracruzanos carentes por acceso a la seguridad social decreció en 79,538 personas entre 2008 y 2012, debido, principalmente, al decremento que se dio entre 2008 y 2010.

Sin embargo, es importante señalar que el cambio porcentual entre 2008 y 2012 no es significativo estadísticamente en Veracruz, a diferencia de lo observado a nivel nacional.

El comportamiento del indicador de acceso a la seguridad social destaca la disminución de 23.4 por ciento de la población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social de 2010 a 2012. Asimismo, la población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social descendió 3.3 por ciento y la población ocupada sin acceso a la seguridad social se redujo ligeramente 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	71.6	71.5	2,122.1	2,467.0
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	59.9	57.9	1,349.2	1,161.7
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	38.5	29.5	230.4	191.3

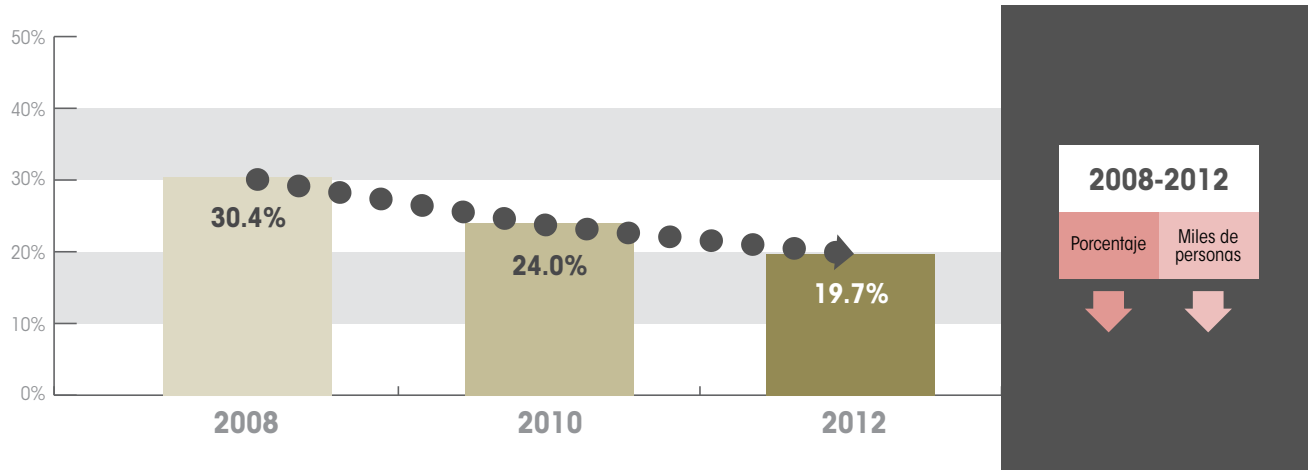
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda

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

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó 35.2 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 30.4 en 2008 a 19.7 por ciento en 2012. En términos absolutos, el número de personas con esta carencia decreció en 754,740 veracruzanos.

La reducción de 10.7 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 en Veracruz es estadísticamente significativa, al igual que lo observado en el ámbito 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 30.0, 27.2 y 17.7 por ciento en el estado de Veracruz en cuanto a la población en viviendas con hacinamiento, en viviendas con material de techos de material endeble y en viviendas con piso de tierra, respectivamente. En contraparte, en este periodo aumentó la población en viviendas con muros de material endeble en el estado en 4.8 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	10.7	8.8	828.8	694.3
Población en viviendas con techos de material endeble	3.6	2.7	281.8	209.0
Población en viviendas con muros de material endeble	4.8	5.0	369.2	394.2
Población en viviendas con hacinamiento	14.5	10.1	1,120.1	798.2

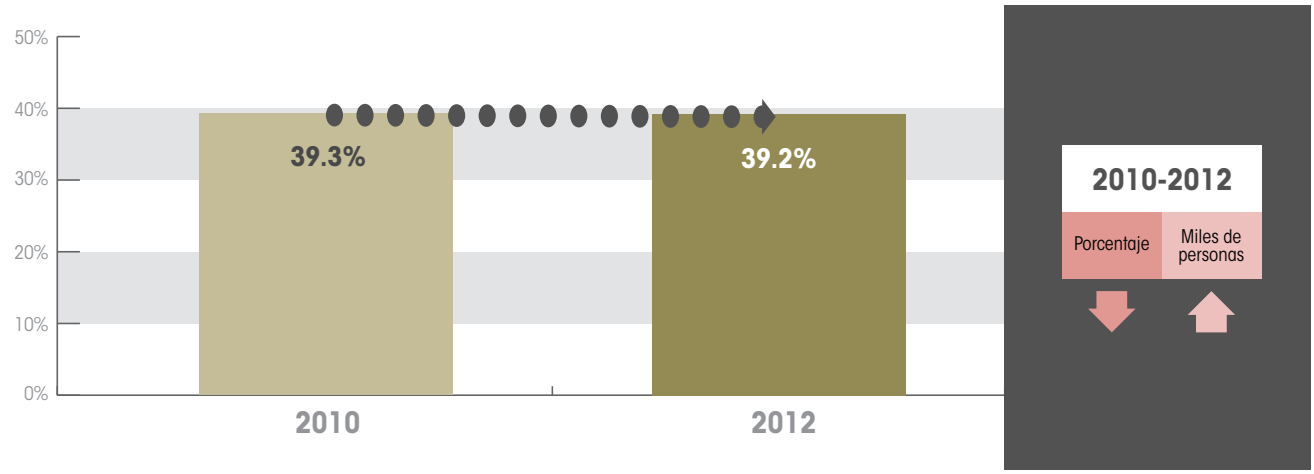
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

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, Veracruz



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda en el estado disminuyó de 39.3 a 39.2 de 2010 a 2012. En términos absolutos, ello implica que la población con esta carencia aumentó en 47,631 personas.

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

Hay que recordar que para este indicador solo hay información disponible para 2010 y 2012, ya que en 2008 no se contó con la información completa para calcularlo, según los criterios establecidos en la Metodología para la

medición multidimensional de la pobreza (CONEVAL, 2009). En específico, la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina, necesaria para la construcción del indicador, fue incorporada a las encuestas de hogares en México a partir de 2010.

Si bien tres de los cuatro subindicadores que componen esta carencia presentaron una disminución en el estado entre 2010 y 2012, es de recalcar el aumento en la población en viviendas sin acceso al agua potable de 39.3 por ciento. Entre los indicadores que se redujeron en ese periodo, se tiene que la población en viviendas sin drenaje lo hizo en 14.7 por ciento; la población en viviendas sin electricidad en 24.5; y la población en viviendas sin combustible en 11.7.

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

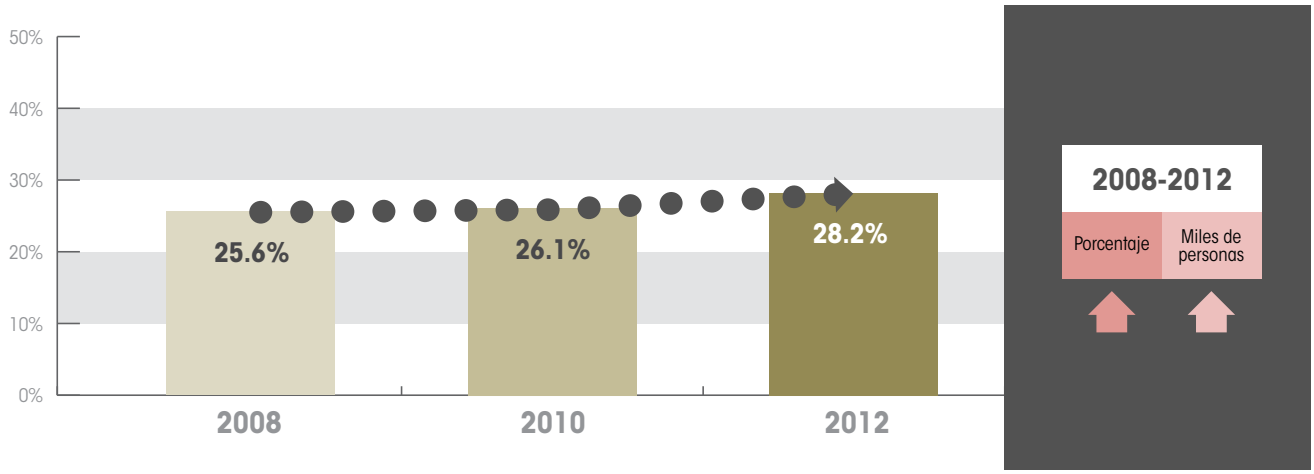
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	17.6	24.5	1,359.0	1,928.6
Población en viviendas sin drenaje	18.2	15.6	1,407.9	1,223.6
Población en viviendas sin electricidad	1.3	1.0	98.1	75.4
Población en viviendas sin combustible	26.8	23.7	2,070.2	1,860.8

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, Veracruz



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 en 2008-2012. En términos relativos, la población carente en Veracruz aumentó en 10.3 por ciento en cuatro años, al pasar de 25.6 a 28.2 por ciento. En términos absolutos, el número de veracruzanos sin acceso a la alimentación se incrementó en 280,158 personas en el mismo periodo. Sin embargo, a diferencia de lo observado a nivel nacional, el aumento de 2.6 puntos porcentuales en esta carencia no es significativo estadísticamente.

En cuanto a los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, si bien la población con inseguridad alimentaria severa decreció 3.4 por ciento entre 2010 y 2012, resalta que la población con seguridad alimentaria disminuyó 14.7 por ciento en el mismo periodo. Por su parte, las poblaciones con grados de inseguridad alimentaria leve y moderada lo hicieron en 28.8 y 17.8 por ciento, respectivamente.

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

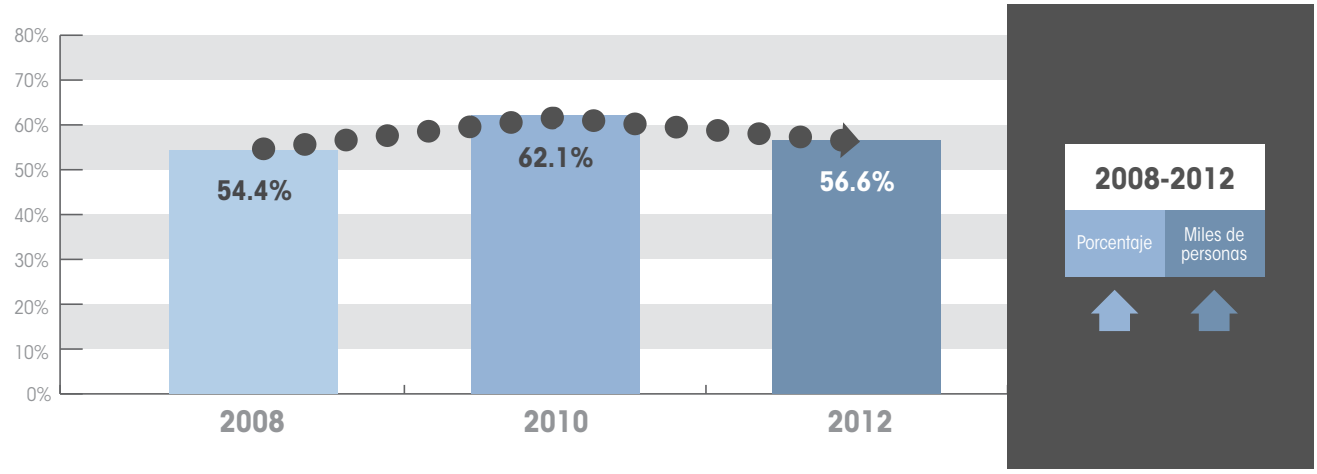
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	53.8	45.9	4,154.1	3,610.5
Grado de inseguridad alimentaria leve	20.1	25.9	1,553.8	2,038.0
Grado de inseguridad alimentaria moderado	14.1	16.6	1,089.0	1,306.3
Grado de inseguridad alimentaria severo	12.0	11.6	928.0	912.6

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

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Veracruz



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012, la población en el estado sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas aumentó en 4.2 por ciento, al pasar de 54.4 a 56.6 la población en esta situación. No obstante, su punto más alto se observó en 2010, cuando casi dos terceras partes de los veracruzanos no tenían los ingresos necesarios para alcanzar la Línea de Bienestar. En términos absolutos, en 2012 son casi cuatro millones y medio de personas se encontraban en esta situación, debido al incremento de 33,462 personas en el mismo periodo.

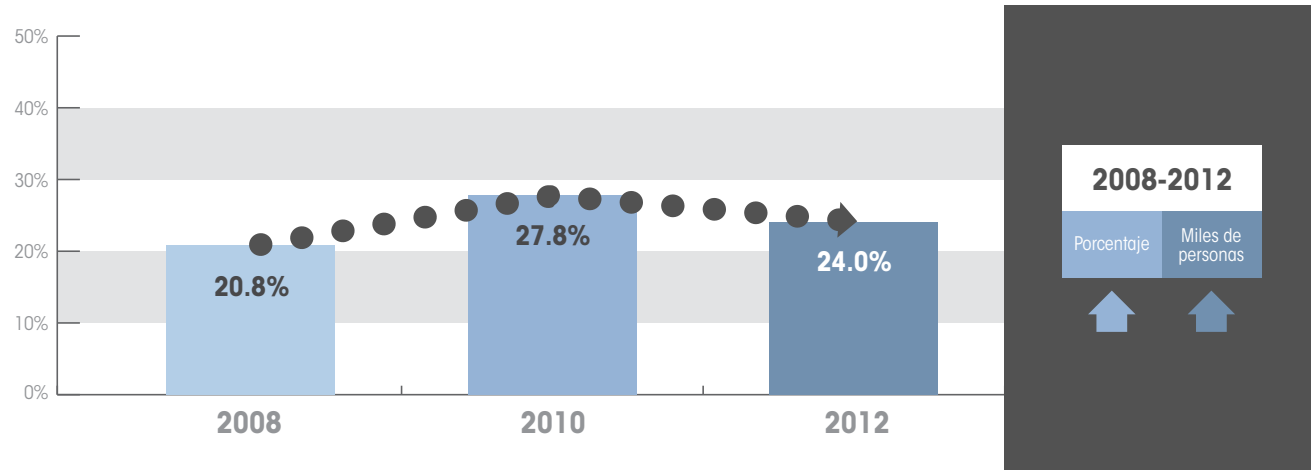
El cambio porcentual en 2008-2012 en el estado de Veracruz no fue significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado a nivel nacional, donde el aumento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar fue significativo estadísticamente.

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 ámbito rural, de 1,331 a 1,490. Esto representó un incremento del costo de las necesidades básicas de 9.9 y 11.9 por ciento, respectivamente.[6]

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

Bienestar mínimo

Gráfica 9. Bienestar mínimo, Veracruz



Fuente: CONEVAL, 2013.

Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo aumentó en 15.6 por ciento de 2008 a 2012. Ello implicó que 31,424 personas más no contaran con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El crecimiento de 3.2 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en Veracruz no fue significativo estadísticamente, contrario a lo observado a nivel nacional en el mismo periodo.

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

En el cuadro 10 se presenta la evolución de los indicadores de carencia y de bienestar a nivel nacional y para el estado de Veracruz en 2008, 2010 y 2012. Sobre éste, vale la pena mencionar que Veracruz tiene niveles de carencia superiores a los observados a nivel nacional para todos los indicadores principales. En especial, resalta el caso del indicador de servicios básicos en la vivienda, el cual tiene una incidencia en Veracruz mayor del doble de la que se registra

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

en el país en general. 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, los cuales tienen incidencias 45.6, 21.0 y 19.9 por ciento mayores en Veracruz que en el país.

En términos poblacionales, destaca el hecho de que en el estado de Veracruz vive 14.2 por ciento de los carentes por acceso a servicios básicos en la vivienda en el país, así como 9.8 por ciento de los carentes por calidad y espacios de la vivienda.

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

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Veracruz			Nacional			Veracruz		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Indicadores de carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	28.5	25.8	25.8	24,488.1	23,671.6	22,568.4	2,157.6	1,992.7	2,027.0
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	42.9	34.9	25.7	42,846.0	33,478.4	25,272.7	3,251.7	2,698.8	2,018.9
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	72.1	69.2	68.5	72,522.6	69,571.8	71,836.5	5,466.4	5,348.1	5,386.9
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	30.4	24.0	19.7	19,743.1	17,382.3	15,900.4	2,307.5	1,857.0	1,552.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	28.7	31.7	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	2,213.6	2,495.8
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	25.6	26.1	28.2	24,258.6	28,440.4	27,352.2	1,938.7	2,017.0	2,218.9
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	20.8	27.8	24.0	18,691.0	22,225.2	23,514.9	1,576.0	2,145.5	1,890.3
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	54.4	62.1	56.6	54,690.2	59,558.6	60,578.5	4,120.7	4,797.7	4,455.3

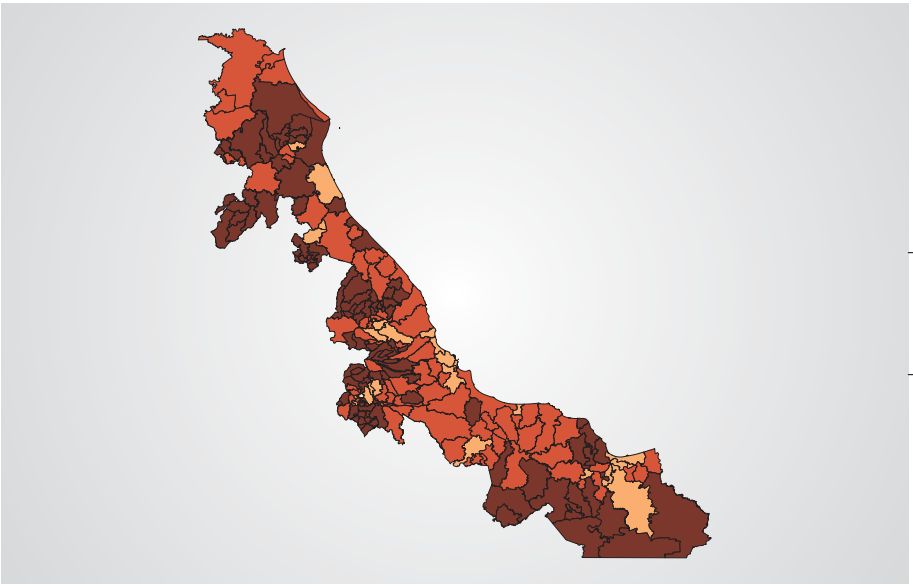
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

CAPÍTULO 4

Pobreza municipal, 2010

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 Veracruz, 2010

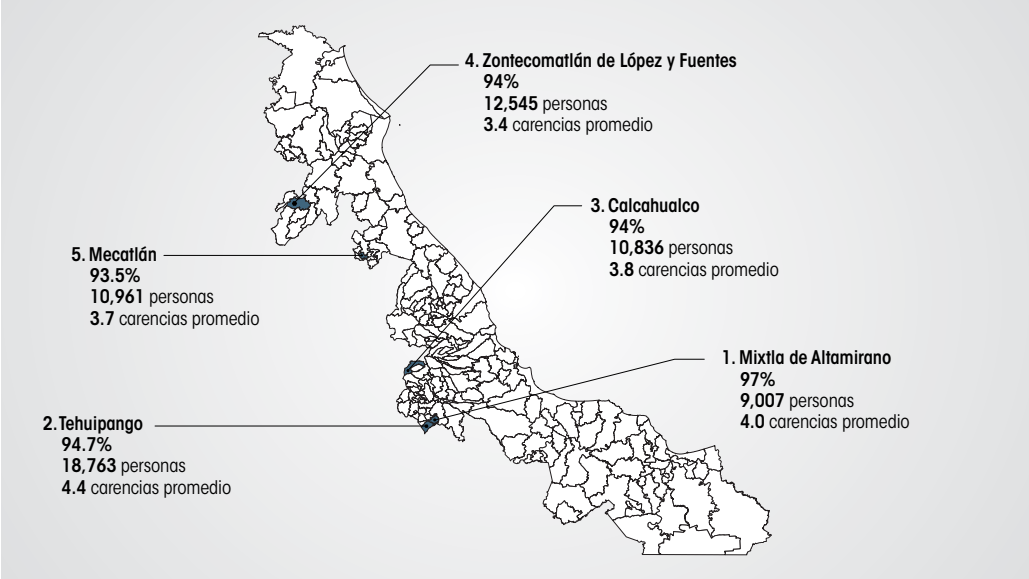


Rango	Total de municipios
[0 - 25)	1
[25 - 50)	25
[50 - 75)	76
[75 - 100)	110

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 212 municipios de Veracruz 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 Veracruz, 2010



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

De acuerdo con el mapa, sólo en el municipio de Orizaba el porcentaje fue menor de 25 y en éste se concentró 0.4 por ciento del total de la población en esta situación. En 25 municipios el porcentaje estuvo entre 25 y 50, en ellos se concentró 25.1 por ciento del total de la población en esta situación. En 76 municipios el porcentaje fluctuó entre 50 y 75 y en éstos vivía 36.4 por ciento del total de la población en esta situación. En 110 municipios el porcentaje osciló entre 75 y 100; en ellos habitaba 38 por ciento del total de la población en esta situación.

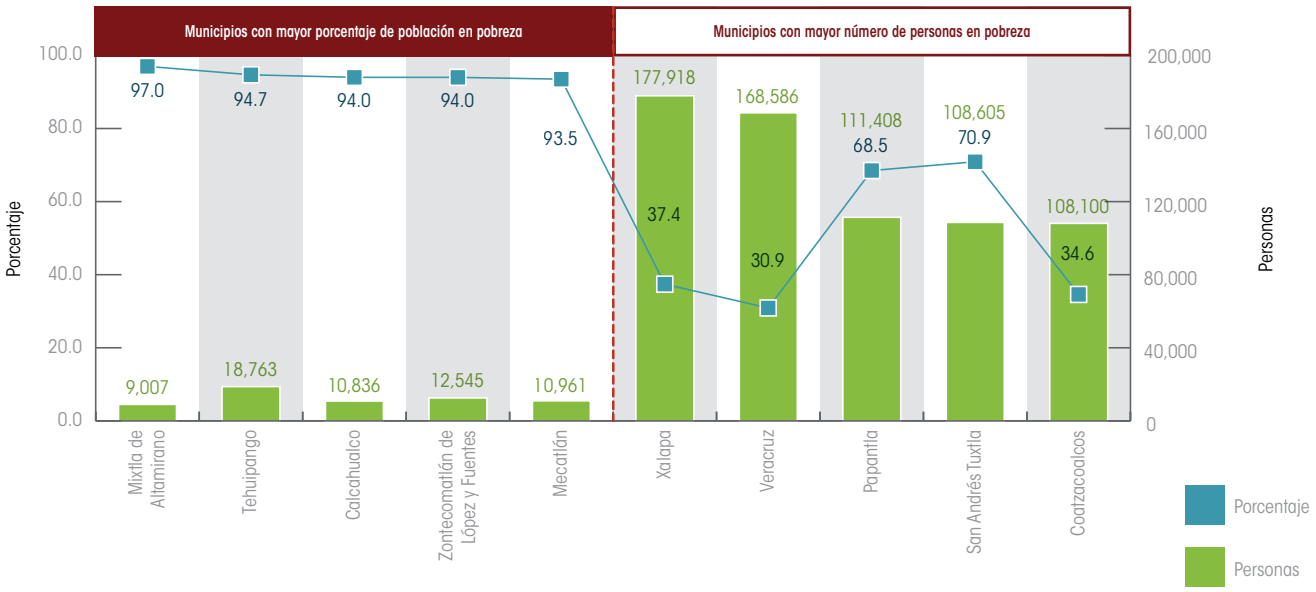
Esto significa que, en 2010, había 186 municipios de un total de 212 (87.7 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en pobreza.

En los municipios que presentaron un mayor porcentaje de población en pobreza más del 90 por ciento de la población se encontraba en esta situación, lo que representó el 1.4 por ciento del total de la población en pobreza en la entidad.

Por otra parte, en los municipios con mayor número de personas en pobreza se concentró 15.1 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

Como se observa en la gráfica 10, en general, los municipios de mayor incidencia de pobreza tienen relativamente poca población en esta situación, en comparación con municipios de mayor tamaño que poseen relativamente menor porcentaje de pobreza, pero, por su población, es mayor la cantidad de personas pobres. Lo anterior muestra, como se destacó en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, que el reto de abatir la pobreza municipal es doble: reducir la pobreza rural de municipios pequeños y dispersos, así como disminuir la pobreza urbana, que cuenta con mayor peso en volumen poblacional.

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



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

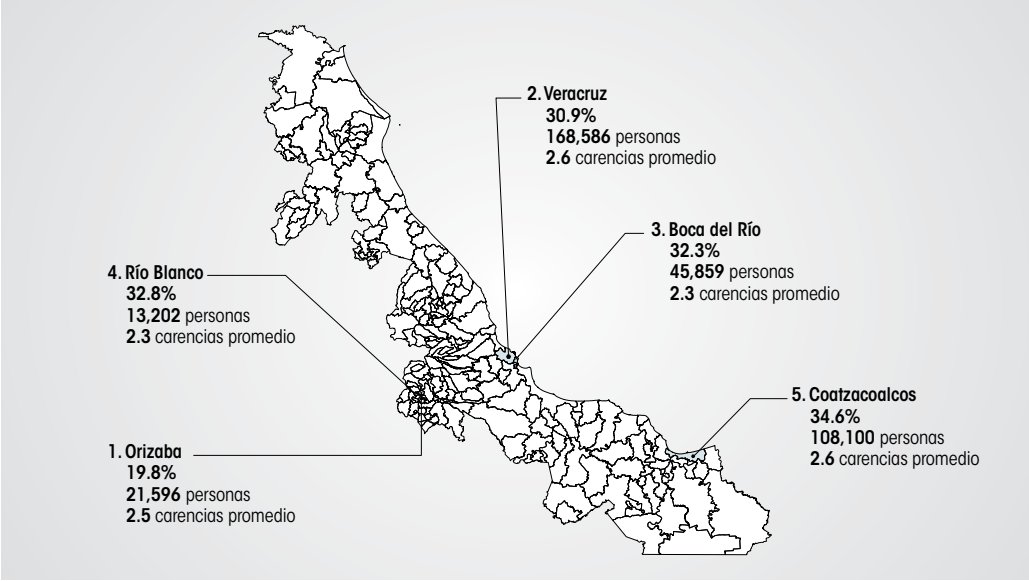
En los municipios con el menor número de personas en pobreza (8,058) se concentró 0.2 por ciento del total de la población en esta situación en el estado. No obstante, el promedio de incidencia de pobreza entre ellos fue de 77.9 por ciento.

Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (357,343 personas) representó 8.0 por ciento del total de la población en esta condición en la entidad. Es necesario señalar que 77.4 por ciento de esta población habitaba en los municipios de Veracruz y Coatzacoalcos.

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

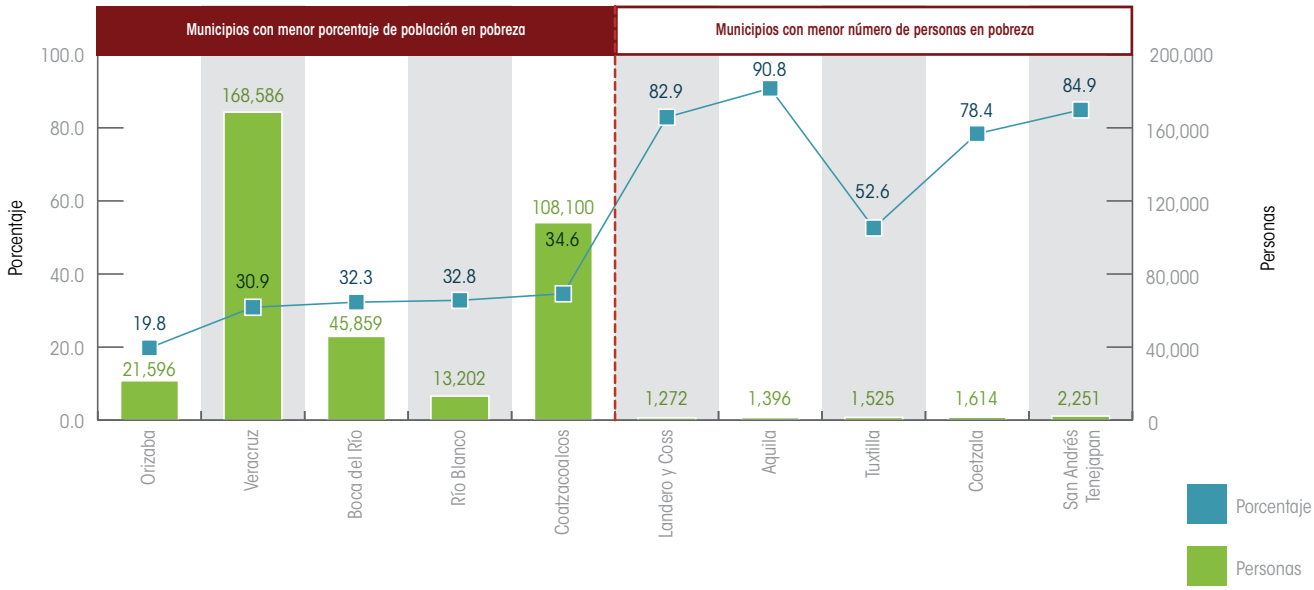
una atención diferenciada; por ejemplo, el de Veracruz tuvo un porcentaje de población en pobreza menor que otros municipios del estado; no obstante, fue de los que presentaron un mayor número de personas en esta condición. En contraste, si bien en Mixtla de Altamirano existe una situación de pobreza de 97 por ciento de su población, ésta representa una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Veracruz. Ello da cuenta de un problema diferenciado entre mucha incidencia de pobreza en municipios pequeños y un gran número de personas en municipios urbanos, pero que resulta complicado ubicar por su tamaño.

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



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

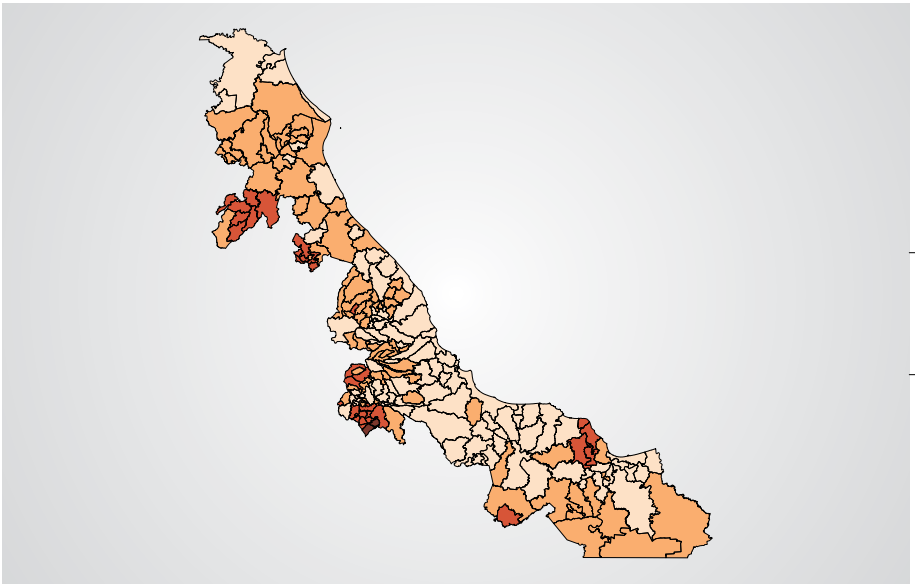
Gráfica 11. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, 2010



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

POBREZA EXTREMA A NIVEL MUNICIPAL 2010

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



Rango	Total de municipios
[0 - 25)	96
[25 - 50)	82
[50 - 75)	32
[75 - 100)	2

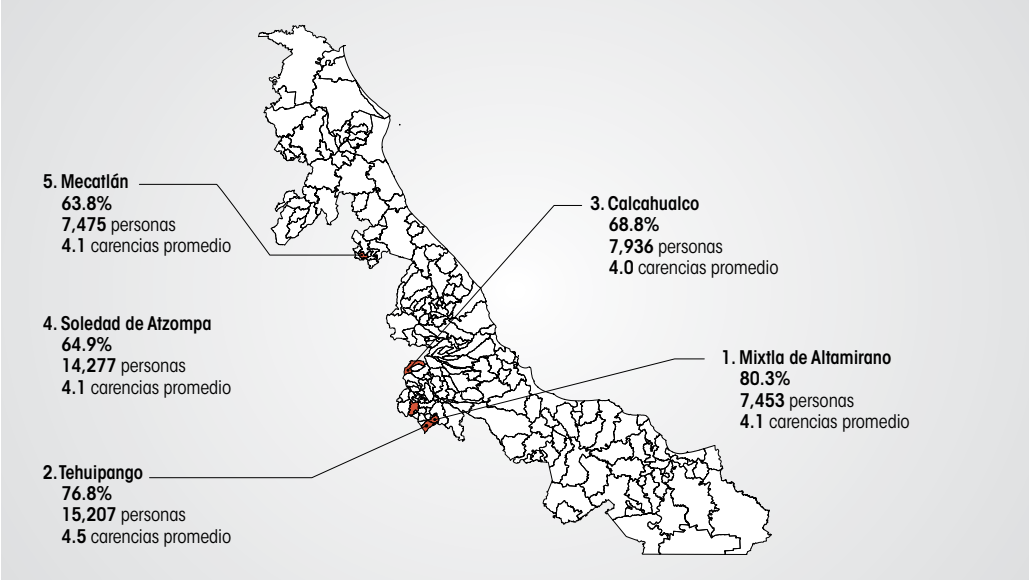
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

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

Con base en esta información, en 96 municipios se tuvo un rango de incidencia de pobreza extrema entre 0 y 25 por ciento de la población; de los cuales 32 registraron una incidencia menor de diez por ciento. En 82 municipios la incidencia se ubicó entre 25 y 50 por ciento y en 32 municipios, entre 50 y 75. Finalmente, en Tehuipango y Mixtla de Altamirano el porcentaje estuvo entre 50 y 75.

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

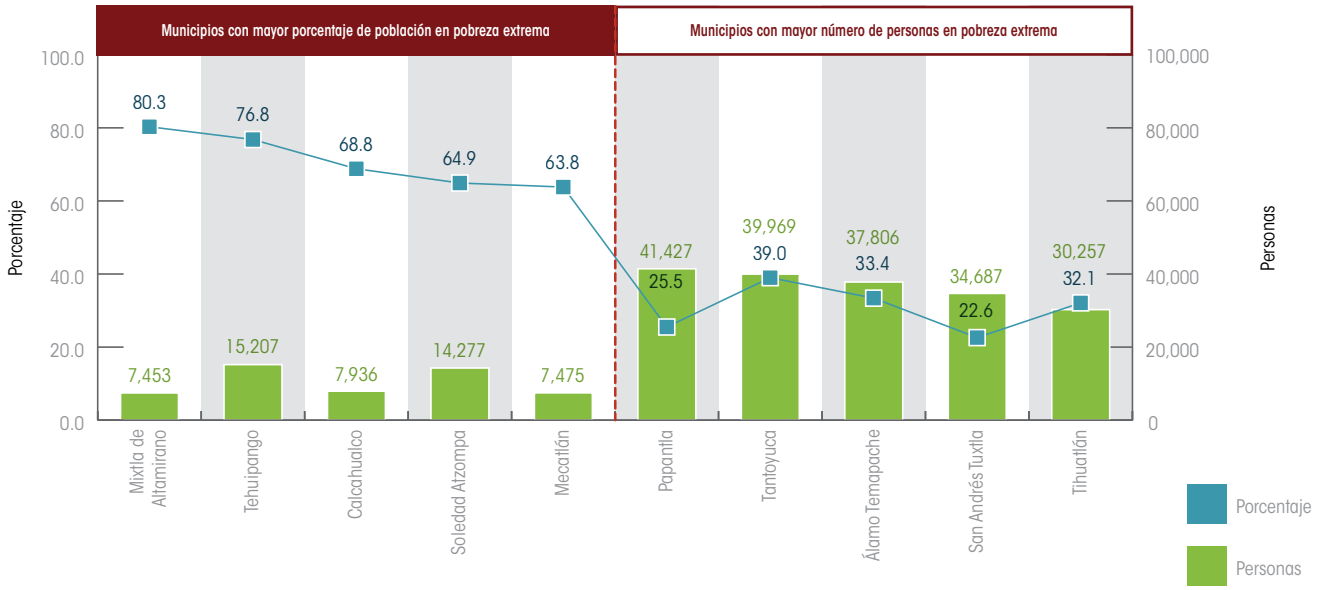


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

La población que habitaba en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema representó 3.5 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad. Mixtla de Altamirano, Tehuipango, Calcahualco y Mecatlán estuvieron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

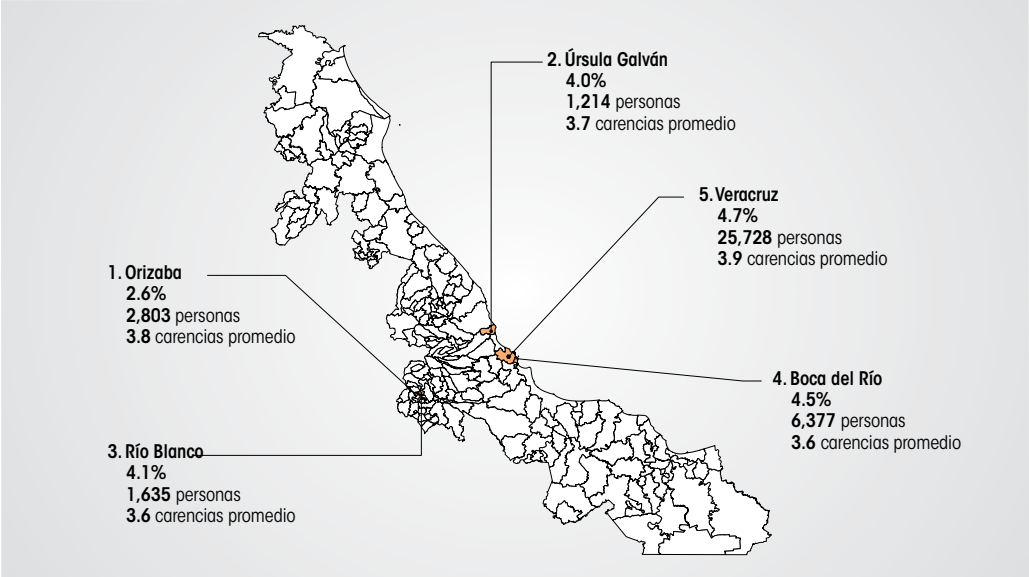
En los municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema se concentró 12.5 por ciento del total de la población en esta situación en el estado. La mayoría residía en los municipios de Papantla y Tantoyuca.

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 Veracruz, 2010

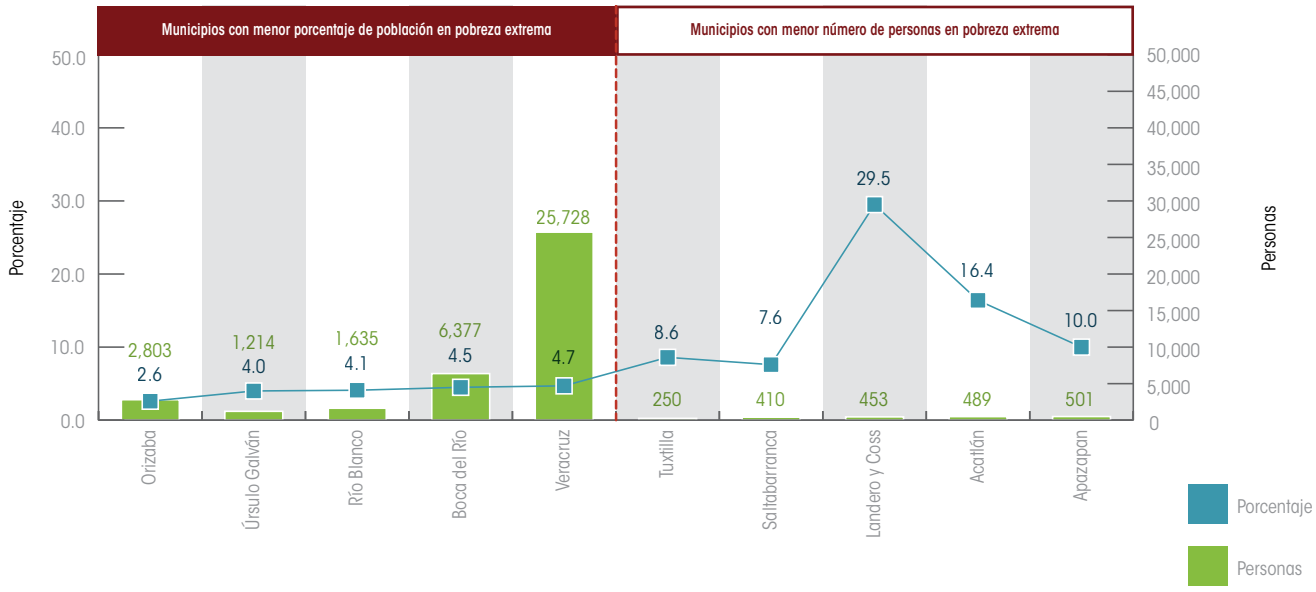


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema (37,757 personas) representó 2.6 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. Las dos terceras partes de esta población se concentraron en el municipio de Veracruz y cerca de diecisiete por ciento, en el municipio colindante de Boca del Río.

En los municipios con el menor número de personas en pobreza extrema (2,103) se concentró 0.1 por ciento del total de la población en esta situación en el estado. Si bien Landero y Coss fue el tercero con menor población en pobreza extrema, ésta alcanzó a treinta por ciento de la población total del municipio.

Gráfica 13. Muncipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza extrema



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

CAPÍTULO 5

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

En enero de 2013 se publicó el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (CNCH),[8] el cual pretende "garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de los 7.4 millones de mexicanos que hoy viven en condición de pobreza extrema, y contribuir al ejercicio pleno de su derecho a la alimentación". Dicho documento describe una serie de objetivos específicos a alcanzar, así como los criterios para definir 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 212 municipios del estado de Veracruz, 33 se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013,[9] y representan 39.8 por ciento del total de la población del estado (7'647,431 personas). Cuatro de estos municipios son considerados con grado de rezago social muy alto; dieciséis, con un grado alto; siete, con grado medio; uno, con grado bajo; y cinco con uno muy bajo.

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

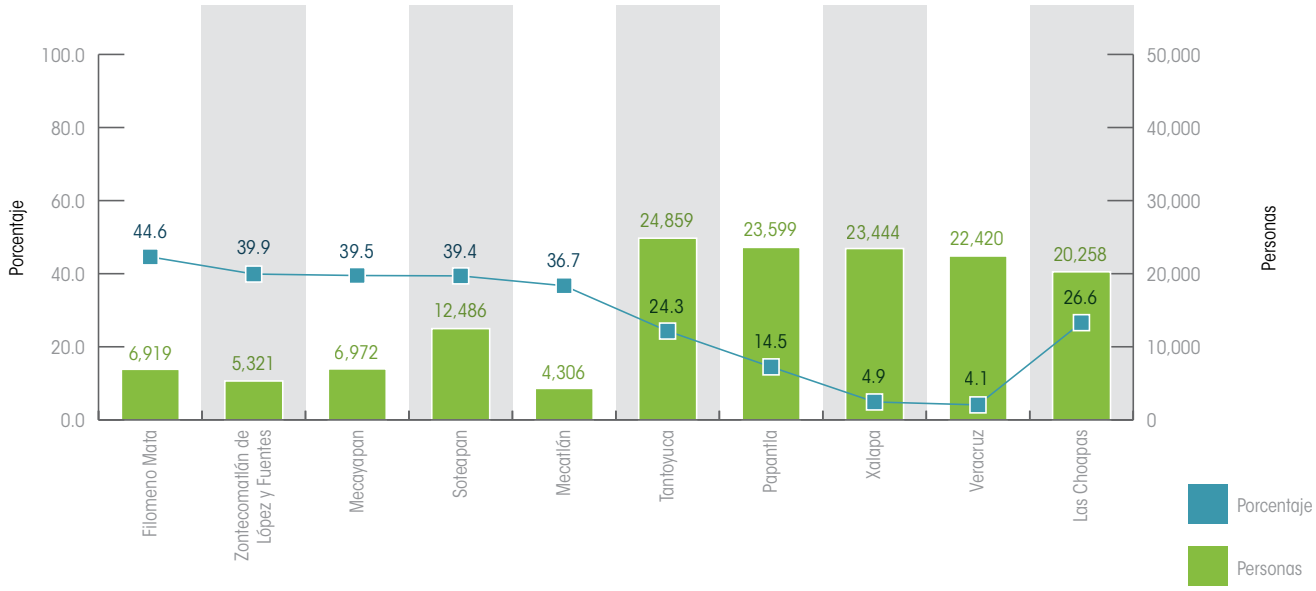
[8] *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.
[9] *Ídem*.

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 Veracruz fue Filomeno Mata el de mayor porcentaje y el de Tantoyuca, el de mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. Entre los municipios del estado incluidos en la primera etapa de esta estrategia, destacan Soteapan, Tantoyuca y Las Choapas como los que combinan relativamente altos niveles tanto de incidencia como de población carente de alimentación y en pobreza extrema.

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

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



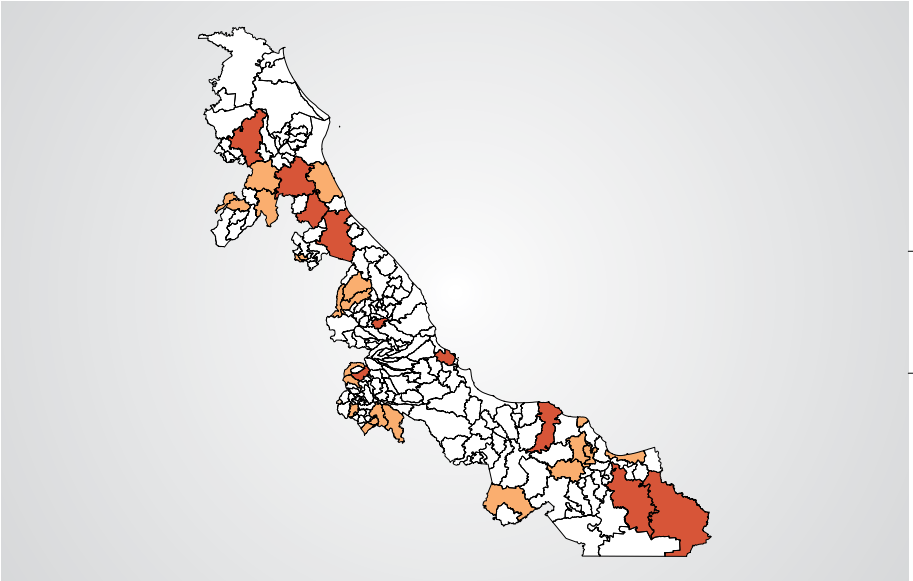
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

Como se observa, son los municipios del noroeste y sureste del estado los incluidos en esta primera etapa de la estrategia, los primeros colindantes con las zonas montañosas y de difícil acceso, así como regiones con presencia indígena

[10] *Ídem.*

de los estados de Puebla e Hidalgo, mientras que los segundos contiguos a entidades también con presencia indígena y zonas de difícil acceso, como Chiapas y Oaxaca, además de Tabasco.

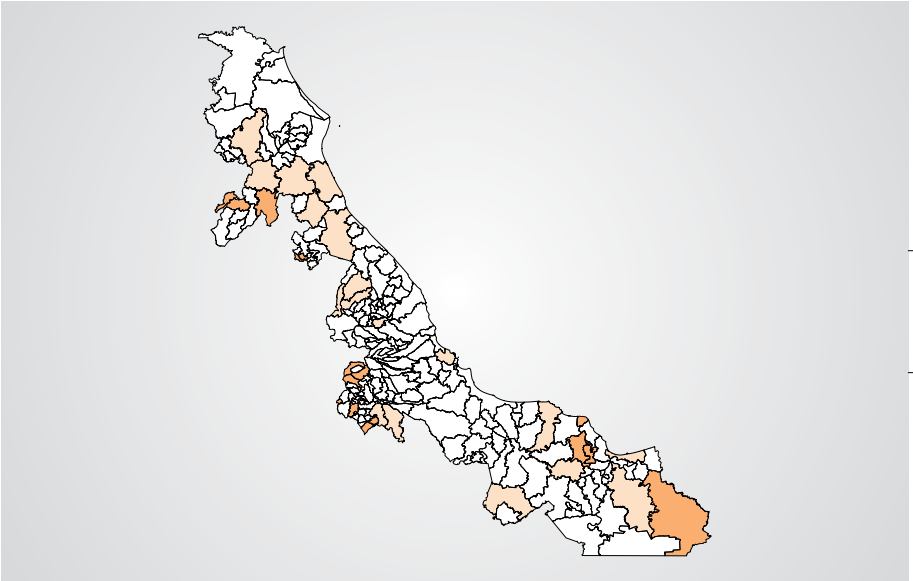
Mapa 7. Número de personas en pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación



Rango	Total de municipios
[0 - 2,500)	1
[2,501 - 15,000)	22
[15,001 - 100,000)	10
[100,001 - 551,000)	0
Total	**33**

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

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



Rango	Total de municipios
[0 - 25)	18
[25 - 50)	15
[50 - 75)	0
[75 - 100)	0
Total	**33**

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

El cuadro 11 contiene los 33 municipios del estado incluidos en la CNCH y sus indicadores de pobreza principales para 2010.

Cuadro 11. Municipios del estado de Veracruz 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
30003	Acayucan	91,089	21.0	22.9	12.1	19,117	20,894	11,059
30010	Altotonga	55,623	39.2	23.7	17.4	21,778	13,192	9,688
30018	Aquila	1,537	59.4	47.0	34.1	912	722	524
30023	Atzalan	48,020	36.7	22.8	14.7	17,613	10,930	7,057
30029	Calcahualco	11,529	68.8	31.0	25.2	7,936	3,572	2,911
30039	Coatzacoalcos	312,589	5.0	27.6	4.7	15,726	86,417	14,644
30047	Coscomatepec	51,710	54.0	45.9	35.5	27,937	23,733	18,340
30058	Chicontepec	55,551	36.2	36.4	19.5	20,086	20,227	10,840
30061	Las Choapas	76,133	36.1	39.5	26.6	27,454	30,039	20,258
30067	Filomeno Mata	15,503	62.1	56.4	44.6	9,622	8,737	6,919
30076	Ilamatlán	11,733	59.8	45.8	33.8	7,013	5,372	3,964
30083	Ixhuatlán de Madero	54,052	50.8	38.5	27.3	27,465	20,820	14,744
30086	Jalacingo	43,594	38.7	25.3	17.1	16,854	11,029	7,476
30087	Xalapa	475,955	5.6	21.6	4.9	26,562	102,650	23,444
30103	Mecatlán	11,723	63.8	45.9	36.7	7,475	5,378	4,306
30104	Mecayapan	17,637	59.0	51.4	39.5	10,399	9,063	6,972
30108	Minatitlán	178,387	10.3	34.5	9.5	18,315	61,626	16,877
30110	Mixtla de Altamirano	9,287	80.3	39.6	36.1	7,453	3,674	3,351
30124	Papantla	162,735	25.5	31.9	14.5	41,427	51,891	23,599
30127	La Perla	20,021	62.5	32.1	26.8	12,504	6,435	5,359
30130	Playa Vicente	41,912	37.1	32.4	20.4	15,541	13,593	8,542
30141	San Andrés Tuxtla	153,146	22.6	20.3	11.9	34,687	31,153	18,274
30147	Soledad Atzompa	22,004	64.9	39.5	30.9	14,277	8,694	6,807
30149	Soteapan	31,719	61.5	48.9	39.4	19,506	15,510	12,486
30155	Tantoyuca	102,429	39.0	39.4	24.3	39,969	40,365	24,859
30159	Tehuipango	19,813	76.8	37.3	31.5	15,207	7,382	6,248
30160	Álamo Temapache	113,320	33.4	32.5	16.7	37,806	36,810	18,948
30173	Tezonapa	53,696	31.6	36.2	20.9	16,945	19,446	11,234
30175	Tihuatlán	94,118	32.1	29.4	16.0	30,257	27,700	15,033
30189	Tuxpan	160,906	9.9	33.5	8.3	15,994	53,846	13,310
30193	Veracruz	546,089	4.7	21.7	4.1	25,728	118,456	22,420
30201	Zongolica	33,648	56.1	29.4	23.2	18,882	9,892	7,796
30202	Zontecomatlán de López y Fuentes	13,350	61.7	48.4	39.9	8,231	6,468	5,321

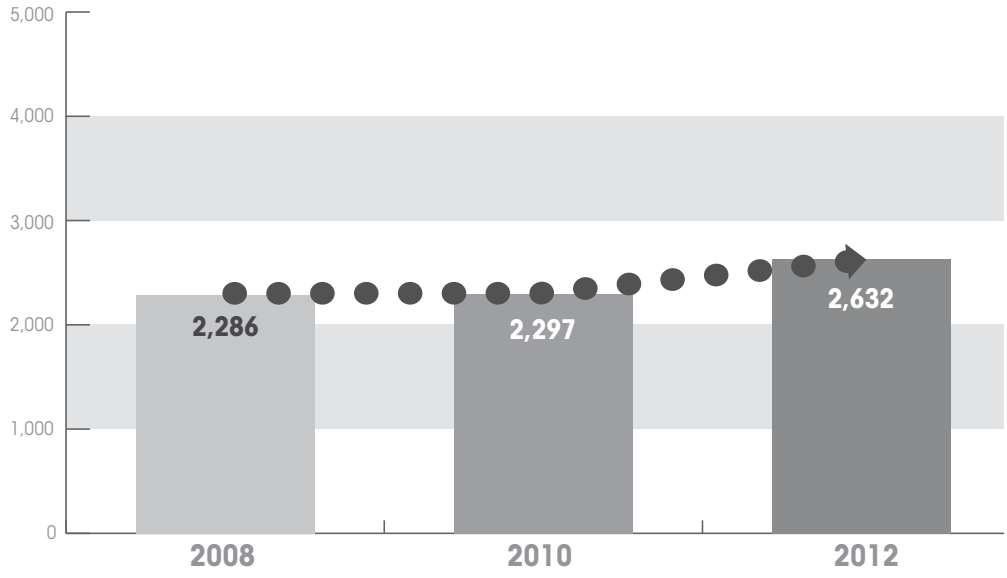
Fuente: Elaboración propia con información del INEGI y CONEVAL.

CAPÍTULO 6

La desigualdad por ingreso en Veracruz, 2008-2012

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Veracruz



Fuente: CONEVAL, 2013.

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

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

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza, el ICTPC se define con base en los siguientes criterios: se incluyen los flujos monetarios que no ponen en riesgo o disminuyen los acervos de los hogares; se analiza la frecuencia de las transferencias y se eliminan aquellas que no son recurrentes; no se toma como parte del ingreso la estimación del alquiler o 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 Veracruz de 346 pesos, lo que representó un aumento de 15.1 por ciento en cuatro años. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 pesos en 2012; esto resultó en un aumento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años. Si bien el ingreso promedio en el estado de Veracruz fue menor al observado a nivel nacional, es importante señalar que ha crecido en mayor proporción en términos relativos.

Entre los estados con ingreso corriente similar al de Veracruz se encuentran Durango (2,609 pesos), San Luis Potosí (2,693 pesos), Michoacán (2,562 pesos) y Zacatecas (2,558 pesos), lo cuales presentaron un aumento en su ICTPC entre 2008 y 2012 de 12.9, 19.1, 19.2 y 11.9 por ciento, respectivamente; esto ubica a Veracruz como la segunda entidad con menor crecimiento en su ingreso en relación con los cinco estados más similares en ingresos promedio en 2012.

Respecto a otras entidades federativas cuyo ICTPC promedio en agosto de 2012 fue similar al de Veracruz, se tienen los siguientes resultados:[12]

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 50.1 y 54.4 por ciento en 2012. Michoacán tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y Veracruz, el número de personas en pobreza más alto.

[11] Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.
[12] Para mayor información sobre el ICTPC, consultar la sección 4 y el anexo de este documento.

- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 1.9 y 2.7, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.4 y 3.7.

Cuadro 12. Pobreza en Veracruz, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Zacatecas	07	2,558.2	54.2	835.5	1.9	7.5	115.3	3.4
Michoacán	06	2,561.6	54.4	2,447.70	2.6	14.4	650.3	3.7
Durango	11	2,609.0	50.1	858.7	2	7.5	128	3.4
Veracruz	**09**	**2,631.6**	**52.6**	**4,141.80**	**2.7**	**14.3**	**1,122.00**	**3.7**
San Luis Potosí	10	2,692.8	50.5	1,354.20	2.4	12.8	342.9	3.7

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012.
Notas:
Las estimaciones toman en cuenta la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina en la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.
El lugar que ocupa se refiere al porcentaje de población en pobreza.

COEFICIENTE DE GINI

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

En la estimación de este coeficiente se utiliza el ICTPC, que es el mismo que se emplea para la medición de la pobreza;[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 Veracruz se redujo ligeramente de 0.494 a 0.493; sin embargo, en 2010 había subido a 0.533, lo que implicaba mayor desigualdad. En 2012, Veracruz ocupó el lugar número once entre las entidades con mayor desigualdad en el país.

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

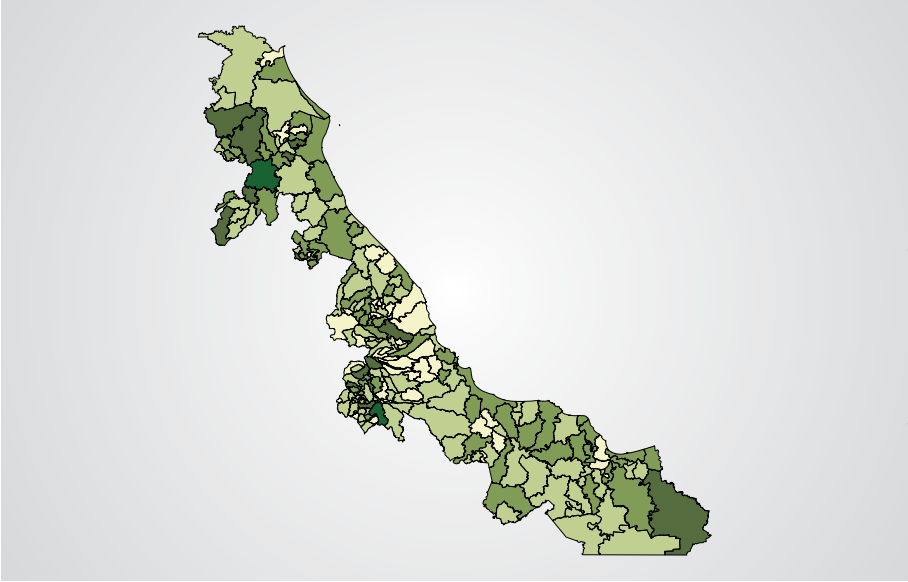
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

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

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

A nivel municipal, para 2010 las estimaciones del coeficiente arrojan los siguientes resultados:[14] por un lado, los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso fueron Zongolica, Chicontepec, Naranjos Amatlán, Tempoal y Las Choapas. Por otro, Tenampa, Tantima, Apazapan, Sochiapa y Landero y Coss fueron los de menor desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para Veracruz, 2010



Rango	Total de municipios
[0.3569 - 0.3971)	42
[0.3971 - 0.4372)	93
[0.4372 - 0.4774)	61
[0.4774 - 0.5175)	14
[0.5175 - 0.5579]	2
Total	**212**

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

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

CAPÍTULO 7

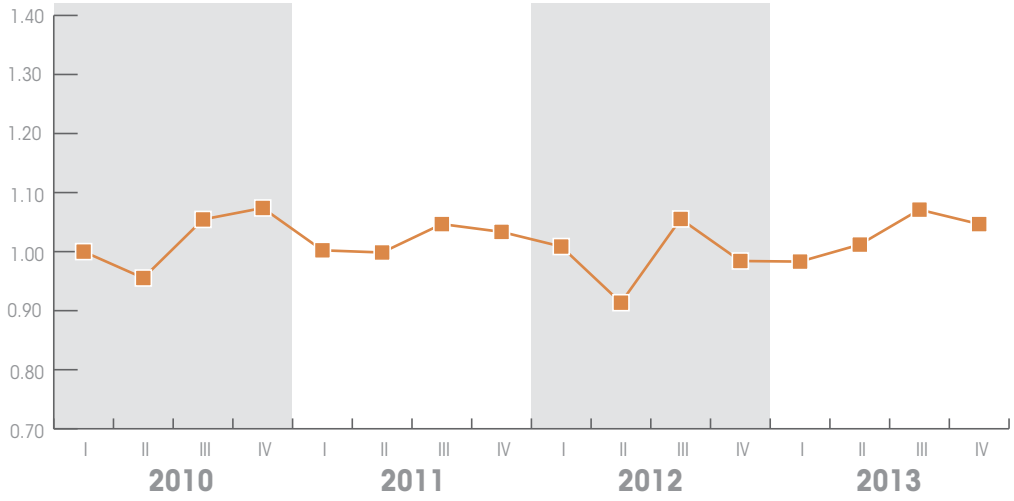
Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS), 2010-2013

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-IS[15] muestra trimestralmente los cambios en la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con su ingreso laboral. Si el valor del ITLP-IS aumenta, significa que el porcentaje de estas personas en esta condición se incrementa. Vale la pena señalar que, a diferencia de la medición de pobreza oficial, el ingreso analizado en el ITLP-IS corresponde sólo al recibido por el trabajo de las personas y no incluye otras fuentes, como las rentas o transferencias, entre otras.

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

Gráfica 16. Evolución del ITLP-IS,[1] Veracruz 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 este 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 2010, y a partir de este periodo se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

En la gráfica 16 se observa que la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo se ha mantenido cercana a su valor inicial. En el último trimestre de 2013, el nivel de ITLP-IS en Veracruz fue de 1.0466.

En el cuadro 14 se presenta la evolución del ITLP-IS desde 2010 hasta la información más reciente, correspondiente al cuarto trimestre de 2013. Como se aprecia, Veracruz se ubicó dentro de las diez entidades que registraron un decrecimiento de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta

alimentaria con el ingreso de su trabajo, con una variación de 4.7 por ciento en este periodo, mientras que el crecimiento del ITLP-IS a nivel nacional fue de 5.97 por ciento.

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

Ámbito	2010				2011				2012				2013			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	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

Ámbito	2010				2011				2012				2013			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
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 8

Rezago social, 2010

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

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

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social del estado es alto. Veracruz se encontraba en el cuarto lugar a nivel nacional[16] respecto de las 32 entidades federativas, por arriba de Puebla y por debajo de Chiapas.

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

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

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

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

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

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

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	14.85	13.41	11.44
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	9.89	5.93	5.71
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	62.16	55.42	50.72
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	68.12	59.16	39.87
Viviendas con piso de tierra	26.56	20.17	11.68
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	15.68	7.35	3.90
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	33.87	25.74	23.61
Viviendas que no disponen de drenaje	32.18	19.13	15.62
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	10.61	6.37	3.15
Viviendas que no disponen de lavadora	67.69	54.42	45.62
Viviendas que no disponen de refrigerador	47.73	32.57	25.25
Grado de rezago social	Muy alto	Alto	Alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	4	5	4

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, el estado se ubicó en el cuarto lugar respecto de las 32 entidades federativas, con un grado de rezago social muy alto. En 2005 se colocó en el quinto lugar, con un grado de rezago alto. Sin embargo, en 2010 volvió a ocupar el cuarto lugar, aunque se mantuvo con un grado 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. En el cuadro 17 se presenta un resumen de la evolución de los indicadores en este periodo.

Cuadro 17. Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social de Veracruz, 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**
Lugar que ocupa en el contexto nacional	↓	↑

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

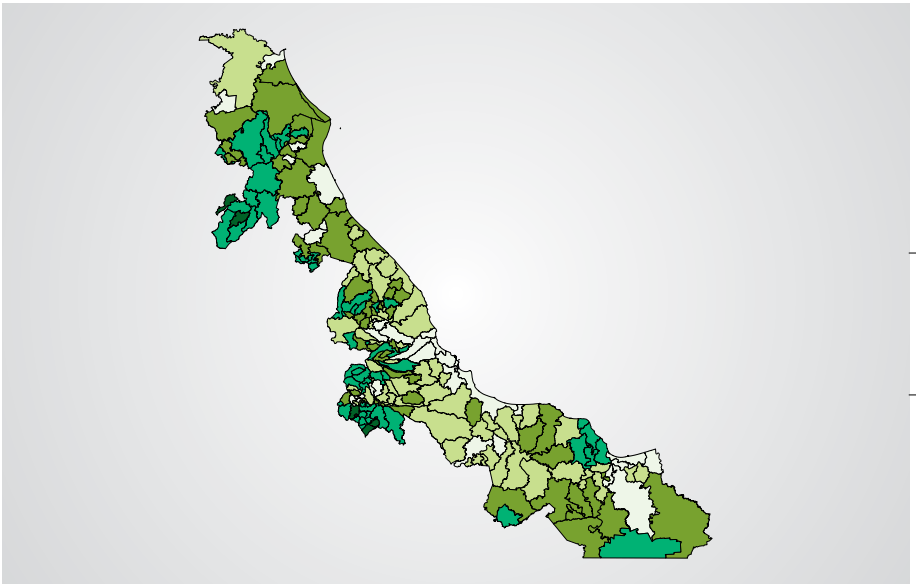
A nivel municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, de los 212 municipios del estado, 2.0 por ciento reportaron un índice de rezago social muy alto (5 municipios); 26.0, uno alto (55 municipios); 28.0, uno medio (60 municipios); 28.0, uno bajo (59 municipios); y 16.0, uno muy bajo (33 municipios).

En cuanto a las localidades, el total de éstas con un grado de rezago social muy bajo fue de 1,337, las de bajo, 3,183 y las de medio, 5,626, mientras que aquellas con un grado muy alto o alto fueron 1,843 y 173, respectivamente. Las localidades con grados de rezago social más altos se ubican, en su mayoría, en los municipios de Las Choapas, Tantoyuca y Uxpanapa.

La información también está disponible para las 12,162 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 2,923 AGEB[17] distribuidas en 369 localidades urbanas del estado. Estos datos permiten contar con información sobre las variables que conforman al rezago social –rezago educativo; acceso a servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; servicios básicos en la vivienda; e ingreso– para conjuntos de manzanas perfectamente delimitadas en localidades urbanas.

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

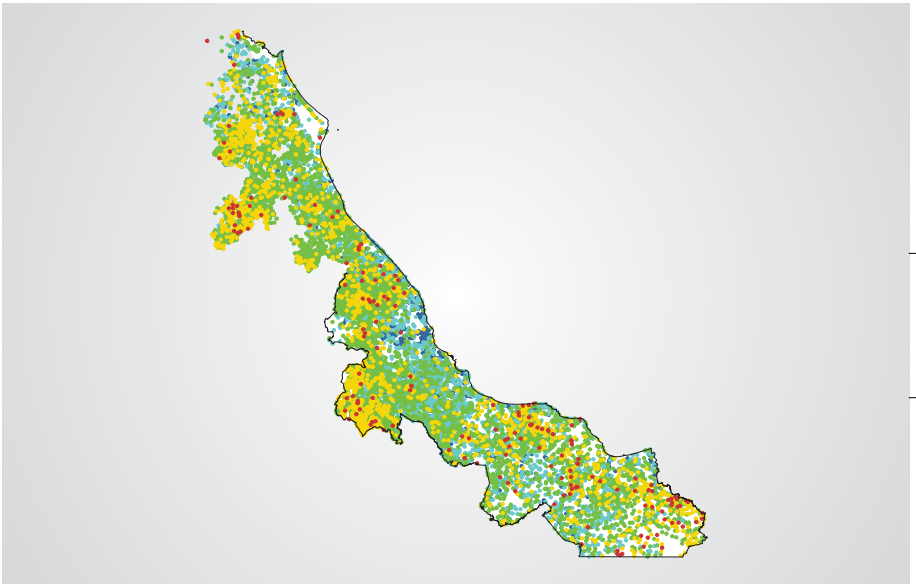
Mapa 10. Grado de rezago social a nivel municipal, Veracruz, 2010



Rango	Total de municipios
Muy bajo	33
Bajo	59
Medio	60
Alto	55
Muy alto	5
Total	**212**

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

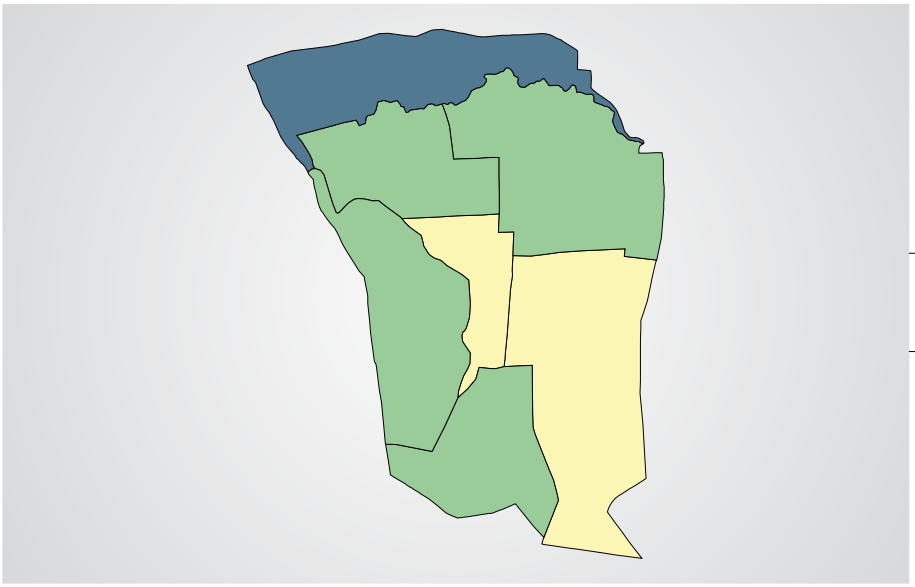
Mapa 11. Grado de rezago social por localidad, Veracruz, 2010



Rango	Total de localidades
Muy bajo	1,337
Bajo	3,183
Medio	5,626
Alto	1,843
Muy alto	173
Total	**12,162**

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

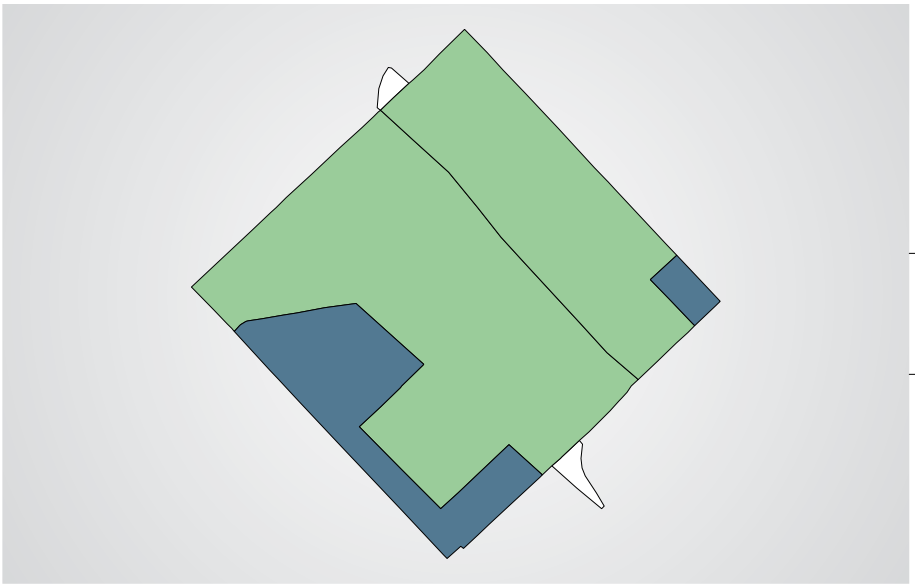
Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Atzacan, Atzacan



Rango	Total de AGEB
Bajo	2
Medio	4
Alto	1
Total	**7**

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

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Dehesa, Acayucan



Rango	Total de AGEB
Bajo	0
Medio	2
Alto	2
Sin información	2
Total	**6**

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 viviendas que no disponen de drenaje y lavadora.

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

Indicador	Municipio									
	Camerino Z. Mendoza	Hueyapan de Ocampo	Ixhuatlán de Madero	San Andrés Tuxtla	Tehuipango	Soledad Atzompa	Soteapan	Coscomatepec	Hueyapan de Ocampo	Texcatepec
	Localidad									
	Necoxtla	Tierra Nueva	San Francisco	San Isidro Xoteapan (San Isidro Texcatitlán)	Xopilapa	Tlatilpa	Buena Vista	Tenixtepec	El Aguacate	Ayotuxtla
Población total	2,890	1,159	3,353	1,256	1,833	1,078	4,212	2,155	2,030	1,866
Población de 15 años o más analfabeta	52.8	46.8	47.2	59.9	57.0	42.0	47.6	44.9	46.9	57.5
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	32.1	15.6	11.5	48.8	7.1	8.6	7.3	20.6	9.7	14.5
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	91.8	89.9	86.7	97.7	86.3	89.1	82.6	90.0	80.8	84.8
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	70.2	41.2	99.3	56.1	96.5	73.5	10.7	68.0	60.3	68.5
Viviendas con piso de tierra	93.5	93.1	70.9	59.7	46.3	81.7	39.0	59.5	90.0	26.3
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	1.1	7.7	6.9	2.5	5.5	2.8	79.0	1.0	0.4	6.0
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	97.4	98.1	99.5	17.7	22.2	25.4	10.7	7.3	3.8	46.3
Viviendas que no disponen de drenaje	78.8	98.8	100.0	98.9	96.5	99.1	92.1	92.5	96.8	99.1
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	2.6	16.2	14.0	10.2	2.9	0.9	16.4	6.5	4.2	8.3
Viviendas que no disponen de lavadora	99.3	100.0	99.8	99.3	100.0	98.6	99.4	99.5	99.6	98.9
Viviendas que no disponen de refrigerador	95.8	85.8	92.9	86.6	98.7	93.9	84.9	93.5	86.7	82.3
Grado de rezago social	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	7,658	8,801	8,941	9,281	13,521	13,581	14,450	15,017	15,049	15,668

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.
Notas:
Los indicadores de rezago se encuentran expresados en porcentaje.
Para los indicadores índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER).

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

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

Indicador	Municipio									
	Xalapa	Coatzacoalcos	Fortín	Xalapa	Emiliano Zapata	Papantla	Ixhuatlancillo	Cosoleacaque	Cosoleacaque	Cosoleacaque
	Localidad									
	Fracc. Las Fuentes	Puerto Esmeralda	Fracc. Los Álamos	Lomas Verdes	Jacarandas	Residencial Tajín	Fracc. Valle Dorado	Fracc. Las Arboledas	El Naranjito	Residencial Las Olas
Población total	3,039	3,826	1,150	6,583	8,351	1,314	3,245	1,357	7,574	1,391
Población de 15 años o más analfabeta	0.3	0.4	1.0	0.8	0.5	0.3	0.8	0.4	1.4	0.4
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	0.3	1.4	0.0	1.1	0.9	0.9	1.9	1.8	1.2	3.4
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	6.8	7.8	15.2	11.4	11.8	9.5	12.7	15.1	18.3	14.6
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	19.4	14.8	19.8	21.3	20.2	16.2	20.5	18.7	23.1	20.4
Viviendas con piso de tierra	0.5	1.9	0.3	2.5	0.5	0.0	0.1	3.5	0.2	2.8
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.0	0.6	0.0	0.2	0.2	0.3	0.0	2.0	0.8	2.4
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.2	0.0	0.3	0.0	1.9	31.6	0.1	12.3	0.2	0.9
Viviendas que no disponen de drenaje	0.1	0.0	0.3	0.1	0.5	0.5	0.0	0.0	0.1	0.0
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.0	0.1	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Viviendas que no disponen de lavadora	16.4	15.5	13.9	15.0	17.4	13.5	20.2	8.3	11.9	14.8
Viviendas que no disponen de refrigerador	1.6	2.9	0.6	2.3	4.6	1.3	2.9	2.3	3.1	3.9
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	107,030	106,979	106,860	106,840	106,765	106,750	106,731	106,726	106,686	106,631

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.
Notas:
Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.
Para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.
El cálculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

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

CAPÍTULO 9

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en Veracruz, 2013

- El estado cuenta con la Ley de Desarrollo Social y Humano que norma la creación del padrón único de beneficiarios, la difusión de información y la implementación de evaluaciones a los programas de desarrollo social, así como criterios para asignación de presupuesto.

- En el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano se establecen los criterios para la creación de programas nuevos, la creación de reglas de operación y la publicación de las evaluaciones realizadas.

- En la práctica se identificaron reglas de operación para nueve programas de desarrollo social.

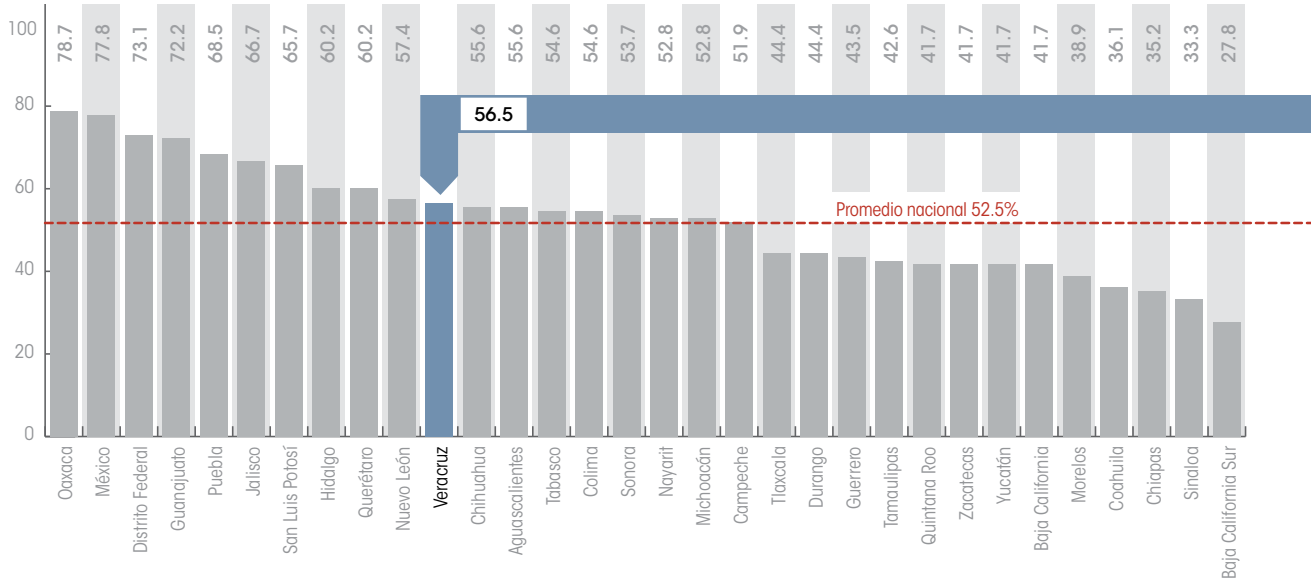
- El estado difunde información de 143 programas de desarrollo social.

- Cuenta con información de presupuesto desagregado para algunos programas de desarrollo social.

- La normativa estatal señala las características de los indicadores de gestión y de resultados. En la práctica se identificaron indicadores de ambos tipos.

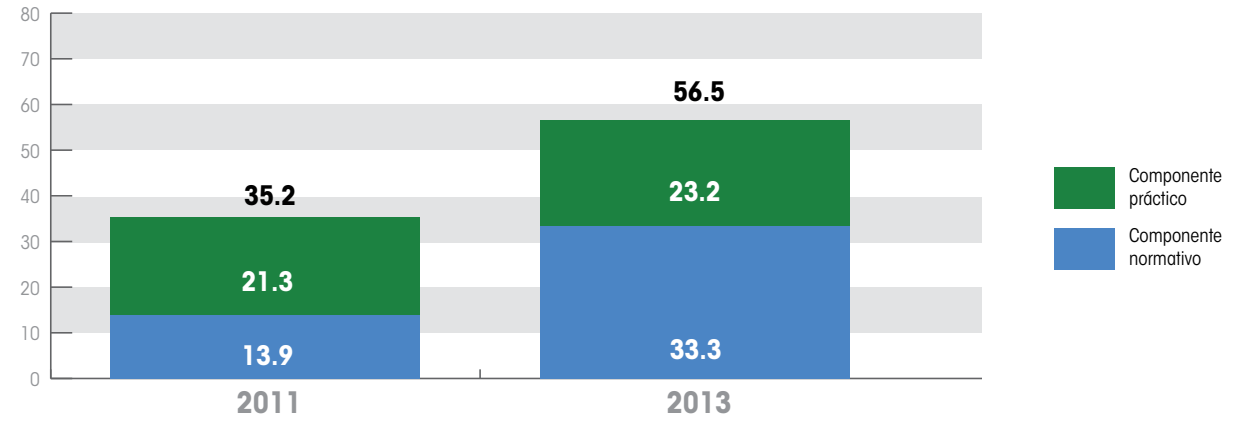
- La normativa estatal dispone la existencia de un área encargada de la evaluación de los programas de desarrollo social. Sin embargo, en la práctica no se advirtió evidencia de elementos implementados en materia de monitoreo y evaluación por dicha área.

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 Veracruz, 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 la variación del estado de Veracruz 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, Veracruz presentó un incremento de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, registró un índice de 35.2 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación –13.9 en el componente normativo y 21.3 en el práctico–. Actualmente, muestra un avance global de 56.5 por ciento –33.3 en el componente normativo y 23.2 en el práctico–, lo que significa un crecimiento de 60.5 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición diecisiete en 2011 a la diez en 2013 (gráfica 17).[18] Como se observa, el mayor cambio se dio en el plano normativo, donde el estado tuvo un aumento de 140.0 por ciento en comparación con 2011.

El avance identificado en el plano normativo se debe, en parte, a que publicó en noviembre de 2011 la Ley de Desarrollo Social y Humano (LDSH) y en abril de 2013 su reglamento. De igual forma, el estado cuenta con otros documentos normativos que regulan el establecimiento de elementos de monitoreo y evaluación para la política de desarrollo social, como el Decreto que crea el Consejo Estatal de Evaluación y Fortalecimiento de los Programas Sociales, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los Lineamientos en materia de construcción, monitoreo y difusión de indicadores de desempeño de la administración pública estatal, los Lineamientos generales de operación y participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal en el programa Adelante, los Lineamientos generales para la adopción del presupuesto basado en resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño del Estado de Veracruz para el proceso de elaboración de presupuesto y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

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

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

1. Ley de Desarrollo Social

La LDSH especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social. Aunque se menciona que todos los veracruzanos son sujetos de los programas y las acciones en materia de desarrollo social y humano, se otorgará preferencia a las personas o grupos sociales en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza o cuyas condiciones de vida se encuentren por debajo de los niveles mínimos de bienestar social.

De igual forma, la LDSH 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 las dependencias y entidades estatales y de los municipios de integrar un padrón único de beneficiarios.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

La LDSH señala que antes de la creación de los programas de desarrollo social se deberá elaborar un diagnóstico acerca de su conveniencia, viabilidad y eficacia.

3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –la LDSH– se determina la integración del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales y se especifica que se deberán establecer acciones de coordinación entre dependencias estatales, municipales y del Gobierno Federal. De igual forma, que el padrón deberá contar con información sobre el nombre del beneficiario, sus datos sociodemográficos y los apoyos que recibe. Por otro lado, se deberá registrar un folio único para cada uno de los beneficiarios inscritos en el padrón. Será responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social la integración y actualización del padrón.

Sin embargo, en la práctica no se identificaron padrones de beneficiarios públicos para 2011, 2012 y 2013. El estado tiene publicados 28 padrones de beneficiarios correspondientes a algunos programas de la Secretaría de Desarrollo Social, pero todos pertenecen a 2010. La importancia de contar con estos padrones radica en poder tener información sobre los beneficiarios que le permita al estado tomar decisiones de política pública. Si esta información no está actualizada, los padrones dejan de cumplir con su función, pues no aportan información de utilidad a los operadores de la política.

Es necesario mencionar que durante la edición de este documento, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano publicó en su portal de internet los padrones de beneficiarios de trece programas; por ello, no se consideraron para la elaboración del Índice del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013. Los padrones publicados contienen el nombre del beneficiario y su municipio de residencia.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal, en el Reglamento de la LDSH, se establece que los programas deberán contar con reglas de operación claras y concisas que definan su operación. Sin embargo, no se encontró legislación pública sobre la información específica que estas reglas deben contener.

En la práctica se identificaron once reglas de operación: nueve de programas del DIF estatal para 2011 y 2013; una para el Programa Vasconcelos de la Secretaría de Educación (2011); y una para el Programa Seguridad Vial de la Secretaría de Salud (2012). La mayoría de ellas presentan el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, el tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad y la forma de entrega del apoyo. También se encontraron reglas de operación para algunos programas de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud, pero correspondientes a 2009 y 2010. La importancia de contar con reglas de operación actualizadas radica en que establecen, de manera clara, los pasos a seguir para la operación del programa y que las mejoras en el diseño de los programas se refleja en estos procesos.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En materia de difusión, en la normativa estatal –en la LDSH y su reglamento– se establece que el Gobierno del Estado y los municipios deberán realizar campañas de difusión para dar a conocer a la población el contenido de las reglas de operación y los beneficios de los programas. Incluso, se especifica que en los municipios donde viva población indígena, la información difundida deberá estar en su idioma o lengua. Por otro lado, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública estipula que las dependencias deberán publicar los objetivos, las metas, las acciones, los servicios que ofrecen, los criterios de distribución y acceso a los programas, las reglas de operación y los padrones de beneficiarios. Finalmente, en el citado reglamento se señala que el Consejo Estatal de Desarrollo Social y la Secretaría de Desarrollo Social deberán difundir, a través de su página de internet, las evaluaciones de los programas sociales y los resultados de éstas.

En la práctica se identificó información para 143 programas de desarrollo social en las páginas de internet de las diversas dependencias del Gobierno del Estado. La información que se difunde para la mayoría 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 LDSH se identificó que la asignación de presupuesto estatal a las acciones de desarrollo social se debe basar en indicadores de eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

Además, en la práctica, la estructura programática del gasto del Poder Ejecutivo autorizado para 2013 facilita el identificar información del presupuesto asignado desagregado para algunos de los programas de desarrollo social. Si bien el planteamiento de un presupuesto por programa es un elemento que contribuye a avanzar en la construcción del presupuesto basado en resultados, al no encontrarse información presupuestaria para todos los programas, no es posible implementar mecanismos que permitan 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 LDSH dispone que es atribución del Ejecutivo del estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, evaluar los resultados de la política estatal de desarrollo social. Aunado a esto, en los Lineamientos en materia de construcción, monitoreo y difusión de indicadores de desempeño de la administración pública estatal y en los Lineamientos generales para la adopción del presupuesto basado en resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño del Estado de Veracruz para el proceso de elaboración de presupuesto se especifican ciertas características para la implementación de las evaluaciones:

- Las evaluaciones deben incluir indicadores de gestión y de resultados para medir el desempeño de los programas sociales.
- La evaluación de la política estatal de desarrollo social deberá realizarse anualmente y estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Las evaluaciones deberán publicarse. Sin embargo, no se especifica la información de la evaluación que deberá publicarse, por ejemplo, los datos del responsable de la ejecución del programa evaluado y del evaluador, así como el costo, el objetivo, la metodología y las recomendaciones de la evaluación.

- Deberán realizarse evaluaciones de impacto de los programas de desarrollo social y éstas podrán ser anuales o multianuales.
- Las dependencias de la administración pública estatal y los municipios deberán llevar a cabo los procedimientos necesarios para evaluaciones externas de los programas de desarrollo social. Aunado a esto, las evaluaciones deberán ser realizadas por organismos independientes que cuenten con ciertas características precisadas en la ley.
- En la normativa se identificó la vinculación entre el proceso de monitoreo y el presupuestario, al determinar que se instrumentará un sistema de indicadores de gestión y de desempeño, que serán la base de la evaluación de las políticas públicas y los programas presupuestarios para la implementación del presupuesto basado en resultados.
- No se identificó información sobre la existencia de diversos tipos de evaluaciones, la planeación de estos ejercicios ni el seguimiento a sus resultados.

En la práctica no se encontraron informes de evaluaciones a programas estatales ni del uso de evaluaciones estatales para emprender acciones de mejora de la política de desarrollo social. Tampoco se identificó la existencia de una planeación de las evaluaciones de los programas estatales ni estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado.

8. Indicadores de gestión y resultados

La normativa estatal –específicamente la LDSH– establece que se deberá contar con indicadores de gestión y de resultados para medir el desempeño de los programas sociales en cuanto a cobertura, calidad e impacto. De igual forma, en los Lineamientos en materia de construcción, monitoreo y difusión de indicadores de desempeño de la administración pública estatal se estipula que, para cada indicador de gestión y de resultados, se deberá especificar la siguiente información: nombre, descripción de lo que se busca medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y meta.

En la práctica, el estado cuenta con indicadores de gestión y de resultados para algunos programas de desarrollo social de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Medio Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Económico y Portuario del Estado de Veracruz. Asimismo, se identificaron indicadores de gestión del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz. Estos se encuentran

concentrados en la Secretaría de Finanzas y Planeación del estado, en donde se puede localizar la Matriz de Indicadores de Resultados de los programas, las fichas técnicas de los indicadores y el avance que se ha tenido en ellos –los datos están actualizados hasta 2013–. Por otro lado, las fichas técnicas de los indicadores proveen el nombre del indicador, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y la meta.

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

En la LDSH se establece que la Secretaría de Desarrollo Social estará a cargo de la evaluación de la política estatal de desarrollo social. De igual forma, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social se identifica información sobre la estructura organizacional de la Dirección General de Planeación y Evaluación, área al interior de esta secretaría que se encarga de coordinar la evaluación. Entre sus atribuciones está diseñar y operar el sistema de seguimiento y evaluación de los programas, las obras y las acciones del sector; integrar los indicadores de desempeño de esta secretaría y entidades del sector a fin de evaluar sus avances; y brindar asesoría a los diversos órganos de esa dependencia.

En agosto de 2013 se reformó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y se estableció que la evaluación de desempeño de tipo estratégico sería coordinada por la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la evaluación de desempeño de la gestión quedaría a cargo de la Contraloría General.

Ahora bien, en la práctica, aunque en el *Manual específico de organización* de la Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social se pueden observar tanto la estructura organizacional como algunas de las atribuciones de esta área, no hay evidencia de elementos implementados en materia de monitoreo y evaluación por esta dirección.

Existe también el Decreto que crea el Consejo Estatal de Evaluación y Fortalecimiento de los Programas Sociales cuyo propósito es evaluar el resultado de los programas y las acciones de atención a la pobreza y desarrollo social en la entidad. En ese decreto se dispone su estructura organizacional y sus atribuciones; entre ellas, proponer la realización de estudios de investigación en materia de desarrollo social, así como la elaboración de diagnósticos de la problemática social del estado. Este consejo se encuentra en operación desde el 10 de febrero de 2012; sin embargo, no se identificó que haya implementado elementos en materia de monitoreo y evaluación.

COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 18, de 2011 a 2013, el estado de Veracruz presentó un incremento en el índice a nivel global y en los componentes normativo y práctico. El mayor avance se dio en el plano normativo, donde esta entidad registró el mayor cambio de 2011 a 2013 –19.4 puntos porcentuales–, lo cual la llevó a ocupar la posición cinco, junto con Guanajuato y San Luis Potosí, en ese componente.

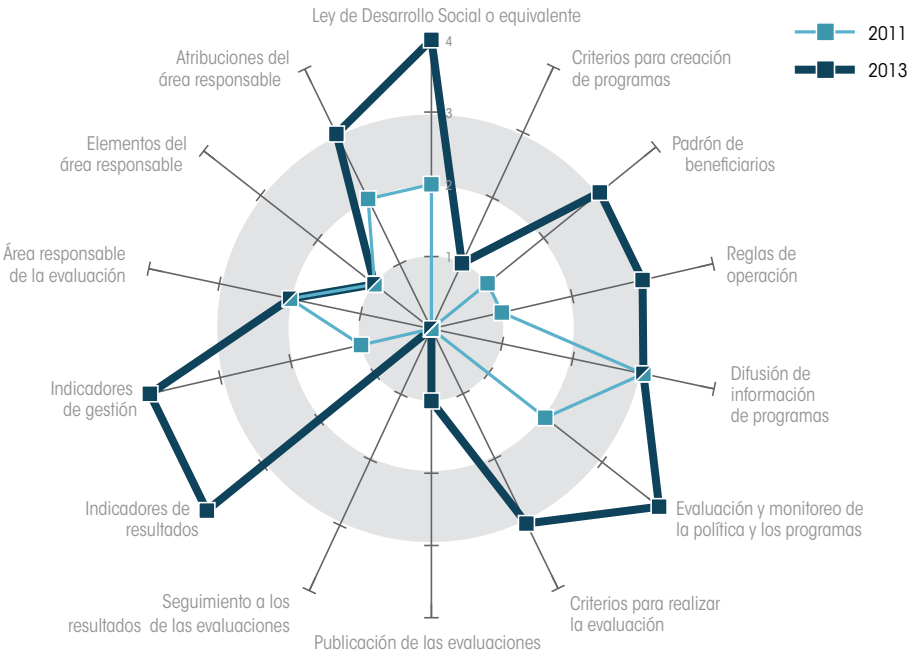
A continuación se mencionan los principales cambios identificados en el estado:

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

- Se publicó la LDSH para el estado (noviembre de 2011), en la cual se norma el padrón de beneficiarios, la difusión de información, la evaluación de programas de desarrollo social y los criterios para asignación de presupuesto.
- Se publicó el Reglamento de la LDSH (abril de 2013), que define los criterios para la creación de programas nuevos, la creación y publicación de las evaluaciones.
- Se publicaron los Lineamientos en materia de construcción, monitoreo y difusión de indicadores de desempeño de la administración pública estatal (septiembre de 2011), en los que se describen las características que deben cumplir tanto los indicadores de gestión y de resultados como su relación con el proceso de evaluación y de elaboración de presupuesto.
- Se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social (septiembre de 2012), que otorga un mayor número de facultades al área de evaluación, como diseñar y operar el sistema de seguimiento y evaluación de los avances en la ejecución de los programas, las obras y las acciones del sector; integrar los indicadores de desempeño de la Secretaría y entidades del sector; y brindar asesoría a los diversos órganos administrativos de la Secretaría en lo referente a las actividades de planeación, seguimiento y evaluación de los programas.

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 una mejora, aunque todavía queda pendiente la regulación normativa del seguimiento a los resultados de las evaluaciones, fortalecer los aspectos relacionados con criterios para la creación de programas y publicación de evaluaciones, y definir los elementos del área responsable de la evaluación.

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



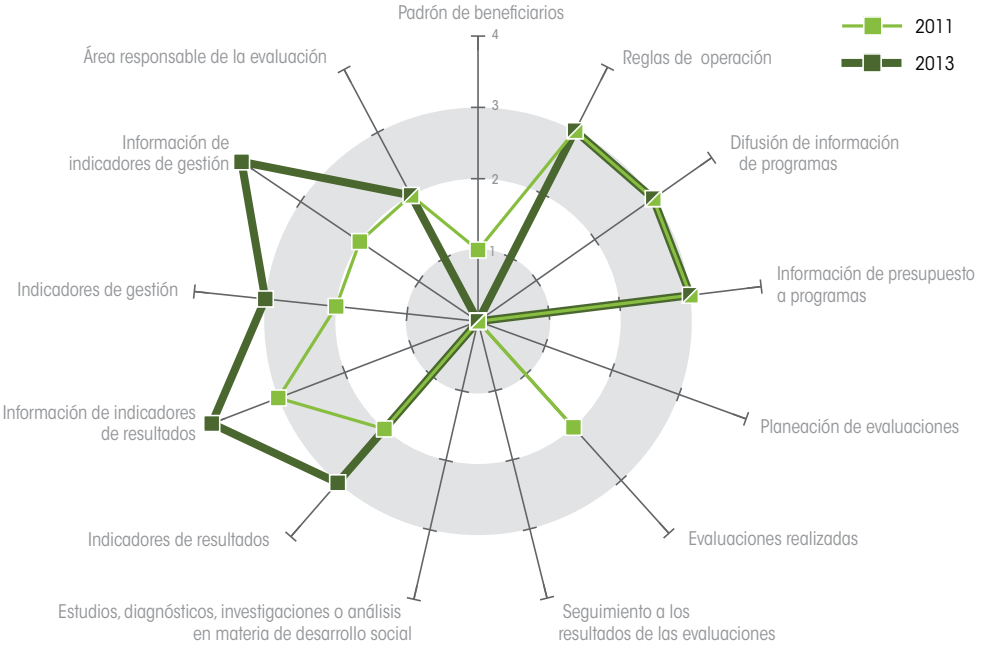
Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

Cambios en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ En promedio, se difunde más información de los programas de desarrollo social en el estado. En 2013, la mayoría de éstos difundió el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable, los apoyos otorgados por el programa y los criterios de elegibilidad. El estado aún no da a conocer información actualizada o reciente acerca del padrón de beneficiarios, el presupuesto asignado al programa y sus indicadores de desempeño.
- ✓ Se identificó más información pública, en comparación con 2011, de los indicadores de gestión y de resultados. En 2013, los indicadores presentaron el nombre del indicador, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y la meta.
- ✗ No se identificaron padrones para 2011, 2012 y 2013. Sólo se encontraron 28 padrones correspondientes a 2010 para algunos programas de la Secretaría de Desarrollo Social. El estado no ha realizado evaluaciones en 2011, 2012 y 2013. En 2011 se publicó una evaluación efectuada en 2008 por la Secretaría de Finanzas y Planeación a la gestión pública del estado.

De acuerdo con la gráfica 20, el estado tuvo una mejora en el componente práctico o de implementación en el tema de indicadores, tanto de resultados como de gestión, así como en la información que deben contener. Sin embargo, mostró una disminución en cuanto a padrones de beneficiarios –no se identificó información actualizada de sus padrones; la más reciente es de 2010– y evaluaciones realizadas, ya que desde 2008 no se advierte la implementación de alguna evaluación por parte del estado.

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



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

CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un incremento de 2011 a la fecha en la formulación de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Por un lado, con la publicación de la LDSH y su respectivo reglamento se concentró la regulación relativa a la creación de padrones de beneficiarios, reglas de operación, criterios para la creación de programas nuevos y evaluación de la política de desarrollo social, entre otros elementos. Por otro, los Lineamientos en materia

de construcción, monitoreo y difusión de indicadores de desempeño de la administración pública estatal establecieron el marco normativo relativo al monitoreo de la administración pública estatal; específicamente, describen todas las características que los indicadores de gestión y de resultados deben tener y mencionan la vinculación entre el sistema de monitoreo y el proceso presupuestario.

A pesar de esto, aún es necesario fortalecer el marco normativo en otros aspectos clave; por ejemplo, no se identificó información pública normativa relacionada con la generación de una planeación de las evaluaciones, el seguimiento a recomendaciones derivadas de su implementación, y la creación o existencia de un área con autonomía técnica y de gestión independiente del Poder Ejecutivo que se enfoque exclusivamente a impulsar la evaluación de los programas y las políticas estatales, incluida la política social.

En este sentido, se designa como organismos encargados de la evaluación tanto a la Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social como al Consejo Estatal de Evaluación y Fortalecimiento de los Programas Sociales. No obstante, no se profundiza en la diferencia de atribuciones ni se propone un esquema de coordinación entre éstas, lo cual no permite conocer la complementariedad o duplicidad que pudiera haber entre estos organismos para el desarrollo de sus tareas. Por último, no se tuvo evidencia pública y oficial de elementos de monitoreo y evaluación que hubieran desarrollado alguno de los dos organismos.

Si bien en el estado se ha trabajado en la construcción de un marco normativo que regule el sistema de monitoreo y evaluación, en la práctica se han implementado pocos de los elementos que se encuentran normados. No se pudo identificar la existencia de padrones públicos de beneficiarios para 2011, 2012 y 2013, ni tampoco algún ejercicio de planeación de evaluaciones, diagnósticos, evaluaciones ni de seguimiento a recomendaciones. En este sentido, en el componente práctico, los avances que presentó la entidad se deben a que los indicadores de gestión y de resultados muestran un mayor número de características recomendables. Así, el reto más grande que afronta Veracruz radica en implementar los elementos de monitoreo y evaluación que ya estableció en su normativa, de tal manera que pueda obtener información oportuna de todas las intervenciones sociales para la toma de decisiones basada en los resultados.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

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

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 sugiere 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, ya que esta característica es un elemento necesario para implementar el presupuesto basado en resultados, considerando que un programa es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado). De esta manera, también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos. Aunque el estado ya establece que se deberá elaborar un diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficacia del programa, es importante especificar la información que el diagnóstico debe brindar; por ejemplo, que se incluya un análisis de la problemática que busca atender, que se vincule con los objetivos del plan estatal o sectorial de desarrollo, que se defina el objetivo del programa, la población objetivo, el tipo de apoyo y los indicadores para su monitoreo y evaluación, entre otros. Una herramienta que permitiría determinar la lógica de su diseño sería la Matriz de Marco Lógico.

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, deberán ser aplicables a todos los programas estatales. Hay que señalar que la difusión de dichas reglas también contribuye a transparentar el acceso a estos últimos.

Impulsar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas sociales, de tal manera que pueda identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como contar con información acerca de todos los apoyos que recibe cada beneficiario. Para esto, hay que definir los criterios y lineamientos para su conformación, de manera que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea. Por otro lado, con el fin de impulsar la transparencia en caso de que el estado cuente con padrones de beneficiarios para 2011, 2012 y 2013, se sugiere que éstos se pongan a disposición de la ciudadanía.

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 10

Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2011

Este inventario[19] (Inventario estatal 2011) tiene la finalidad de dar a conocer las intervenciones de los gobiernos estatales y proveer, con ello, información para la toma de decisiones que contribuya a mejorar la política pública.

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

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

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

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

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

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

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

Con la intención de homologar y hacer comparable la información de cada entidad federativa, se establecieron criterios de inclusión y exclusión de las intervenciones identificadas. Así, el número de los programas y las acciones incluidas pueden 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.

[20] Para mayor información sobre la metodología para integrar el Inventario estatal 2010, 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 2,849 programas y acciones, de los cuales 183 corresponden a Veracruz y pertenecen a las dependencias y entidades incluidas en el cuadro 21.

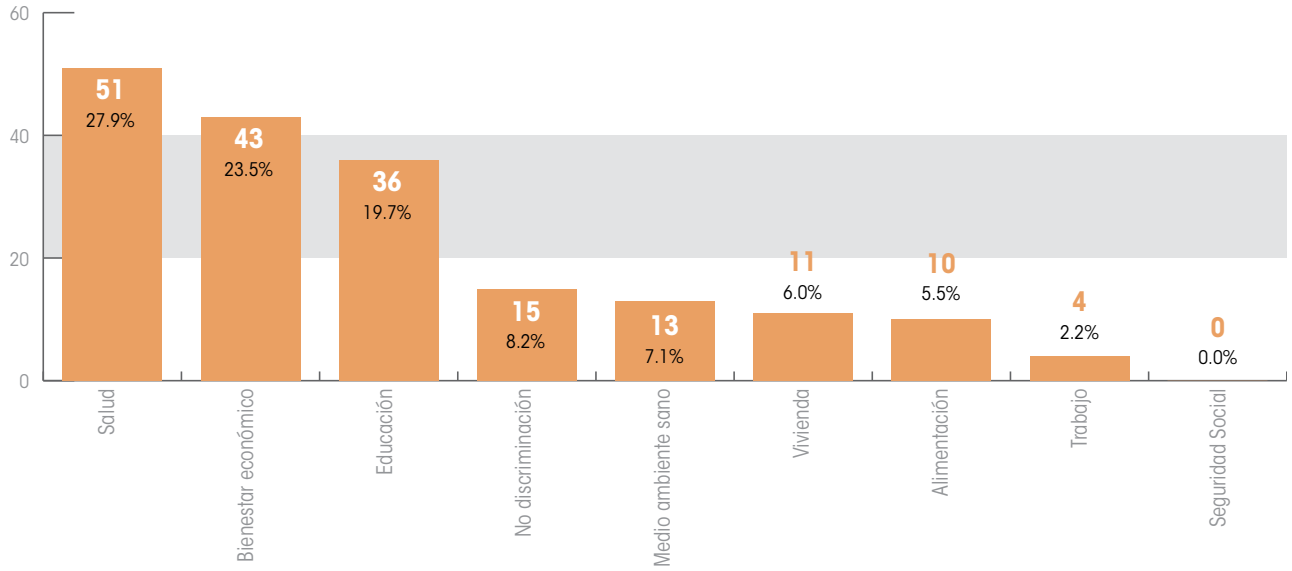
Cuadro 21. Programas y acciones estatales para el estado de Veracruz, 2011

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesca	21
Secretaría de Desarrollo Económico y Portuario	19
Secretaría de Medio Ambiente	7
Secretaría de Educación	37
Secretaría de Salud	38
Secretaría de Desarrollo Social	19
No disponible	42
Total	**183**

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

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

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

Además de esta información, 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 11

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Estado de Veracruz

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 Veracruz son las siguientes:

- En 2007, llevó a cabo el Seminario Regional de Evaluación de Impacto, cuya sede fue el estado de Veracruz. Asistieron 28 servidores públicos de esta entidad.
- En 2008, celebró el Seminario Regional de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, cuya sede fue el Estado de México. Asistieron 43 servidores públicos del estado.
- En 2009, organizó un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (107 asistentes) a solicitud del Comité de Planeación de Desarrollo. El objetivo fue construir la matriz de indicadores de los siguientes programas:

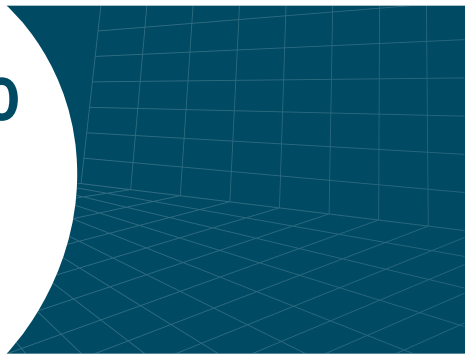
  - Ahora te toca a ti
  - Consorcio Clavijero
  - Educación universitaria en localidades marginadas de la Cuenca del Papaloapan y Valle de Perote

- Fiel contra el sobrepeso y la obesidad
- Invitados especiales
- Pensión para adultos mayores
- Piso fiel

En 2013, se firmó un convenio de colaboración técnica con el Gobierno del Estado de Veracruz con la finalidad de brindar acompañamiento técnico para impulsar el uso de la evaluación y mejorar la política y los programas de desarrollo social en el estado. Como parte de este acuerdo, la institución apoyó al estado en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- Se presentó a la Subsecretaría de Infraestructura Regional de la Secretaría de Desarrollo Social del estado la *Metodología para la medición Multidimensional de la pobreza*, los datos de pobreza 2010-2012 y los esquemas de evaluación de programas sociales; se resaltó la importancia de que las entidades federativas cuenten con esquemas de evaluación y monitoreo.
  Revisó las matrices de indicadores de resultados de los programas de Fomento y apoyo a la economía familiar y Espacios y mejoramiento de la vivienda, ambos de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Asimismo, el CONEVAL realizó el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales con el objetivo de promover entre los funcionarios estatales la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza, así como el uso de los resultados; los procesos y los tipos de evaluación a que son sujetos los programas sociales; y la utilización de la información que difunde el CONEVAL en su página de internet. Asistieron funcionarios de la Secretaría de Finanzas y Planeación.
- Llevó a cabo el Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación para las Entidades Federativas 2013, cuyo objetivo fue fomentar y difundir las buenas prácticas de monitoreo y evaluación implementadas en las entidades federativas y en el Distrito Federal. Asistieron funcionarios de la Secretaría de Finanzas y Planeación, la cual presentó los avances del estado en la implementación del marco normativo del presupuesto basado en resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño del estado.
- 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 Veracruz recibió una mención honorífica por ser la entidad que presentó el mayor crecimiento en la regulación de los instrumentos de monitoreo y evaluación entre 2011 y 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,[22] 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.

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

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

Cuadro 22. Indicadores de carencia social

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

Fuente: CONEVAL, 2011.

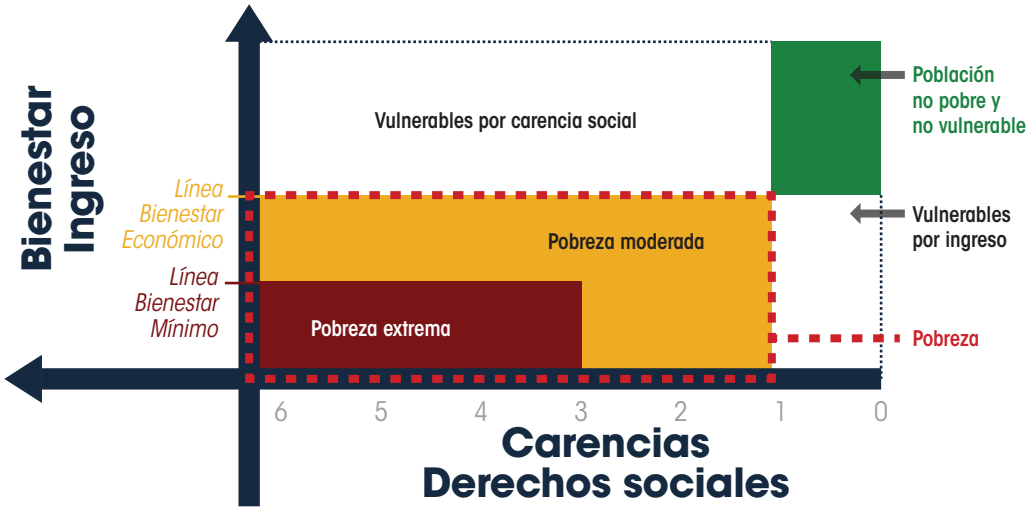
Bienestar económico

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

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

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

Figura 3. Metodología para la medición de la pobreza



Fuente: CONEVAL, 2009.

Medición de la pobreza

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

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

El CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

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

Indicador de ingreso

Este indicador observa para su construcción los siguientes criterios:

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

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

Ingreso corriente total =	Ingreso corriente monetario	+ Ingreso corriente no monetario
	• Remuneraciones por trabajo subordinado • Ingreso por trabajo independiente (incluye el autoconsumo) • Ingreso por renta de la propiedad • Otros ingresos provenientes del trabajo • Transferencias	• Pago en especie • Transferencias en especie • Regalos en especie, se excluyen las transferencias que se dan por única vez • No incluye renta imputada

Fuente: CONEVAL, 2009.

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

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

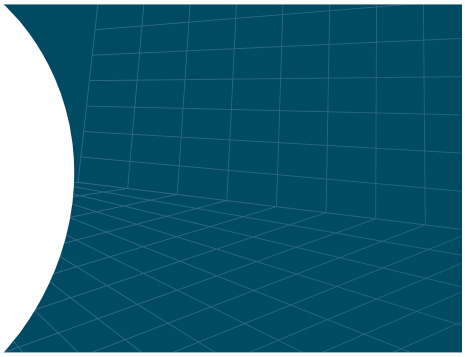
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad *i*; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad *i*; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan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

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

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

Fuente: Santana, 2009.

Referencias bibliográficas



Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2012a). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en http://ow.ly/dFcMs

_____ (2012b). *Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales para el desarrollo social 2010*. México, DF. Consultado el 10 de octubre de 2012 en http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx

_____ (2008). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en http://bit.ly/LEUriz

_____ (s.f.). *Sección de entidades federativas*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en http://www.coneval.gob.mx/

Diario Oficial de la Federación (2004). *Ley General de Desarrollo Social*, 20 de enero de 2004. México. Consultado el 30 de agosto de 2012 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf.

_____ (2005). Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 24 de agosto de 2005. México. Consultado el 30 de agosto de 2012 en http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf?view=true

_____ (2013). Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, 22 de enero de 2013. México. Consultado el 22 de octubre de 2013 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013

Medina, Fernando (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. CEPAL.

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

La edición consta de 100 ejemplares.