

The logo for CONEVAL, consisting of the word "CONEVAL" in a bold, white, sans-serif font. The letter "O" is replaced by a green shape that resembles a stylized map of Mexico or a similar geographical outline.

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



Informe de pobreza y evaluación

Tlaxcala

2012-2013

A stylized map of Mexico is shown in a dark grey color, with the state of Tlaxcala highlighted in a lighter grey. The map is positioned on the left side of the cover, partially overlapping a large white curved shape that resembles a stylized 'C' or a drop. The background of the cover is dark grey with a subtle grid pattern.

COEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Tlaxcala

2012-2013

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

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

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

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

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

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

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES Equipo técnico

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

CONTENIDO

GLOSARIO	7
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1. LA POBREZA EN TLAXCALA, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN TLAXCALA, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN TLAXCALA	20
Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2012	21
Análisis del bienestar económico, 2008-2012	29
CAPÍTULO 4. POBREZA MUNICIPAL, 2010	32
Pobreza extrema a nivel municipal 2010	36
CAPÍTULO 5. PERFIL DE LOS MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE	40
CAPÍTULO 6. LA DESIGUALDAD POR INGRESO EN TLAXCALA, 2008-2012	44
Ingreso corriente total per cápita (ICTPC)	44
Coeficiente de Gini	46
CAPÍTULO 7. ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA QUE RECUPERA LOS INGRESOS POR INTERVALOS DE SALARIO (ITLP-IS), 2010-2013	49
CAPÍTULO 8. REZAGO SOCIAL, 2010	52

CAPÍTULO 9.	
DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN TLAXCALA, 2013	60
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica	62
Comparativo 2011-2013	67
Conclusiones	70
Oportunidades de mejora	70
CAPÍTULO 10.	
ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA	73
ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA	75
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	79

 GLOSARIO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

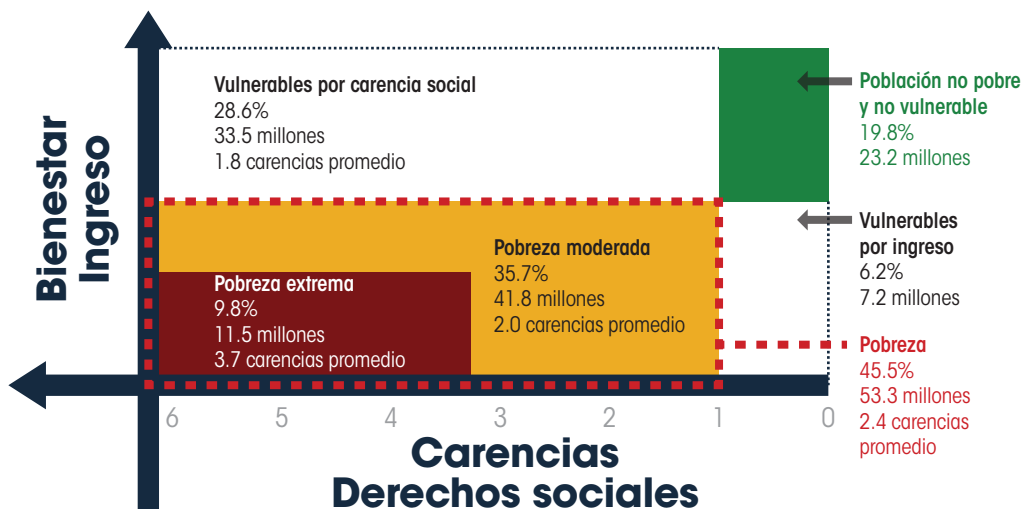
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO

La pobreza en Tlaxcala, 2012

1

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

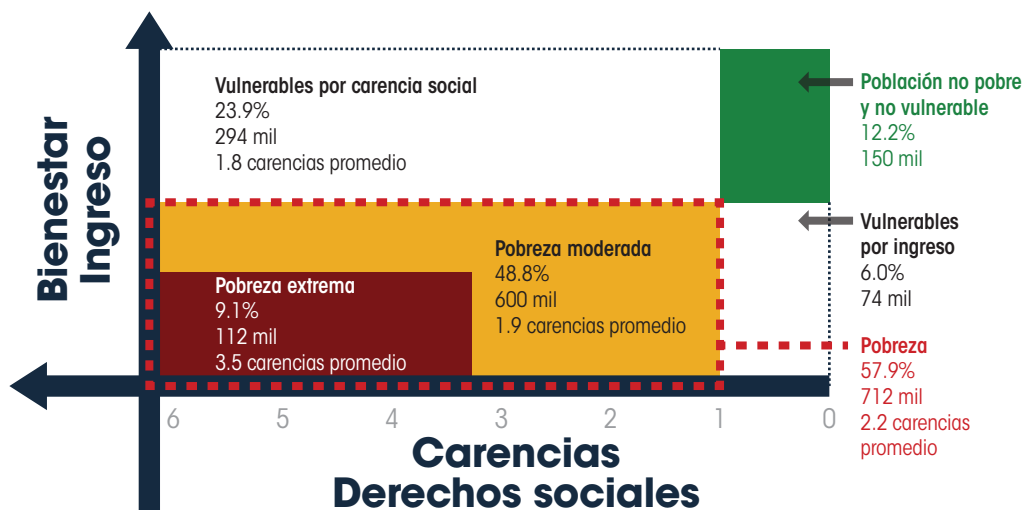
El estado de Tlaxcala, respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar cinco en porcentaje de población en pobreza y el trece en el de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, del total de la población que habitaba en la entidad, 57.9 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale aproximadamente a 712,000 personas de un total aproximado de 1.2 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.2.

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

Asimismo, 9.1 por ciento de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema (112,000 personas aproximadamente), con un promedio de 3.5 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fue de 48.8 (600,000 personas aproximadamente), con un promedio de 1.9 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Tlaxcala, 2012



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

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 23.9, lo que representó 294,000 personas aproximadamente, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 6.0 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, esto es, 74,000 personas sin carencias sociales, pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso mínimo para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 12.2, es decir, 150,000 personas aproximadamente percibieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

CAPÍTULO

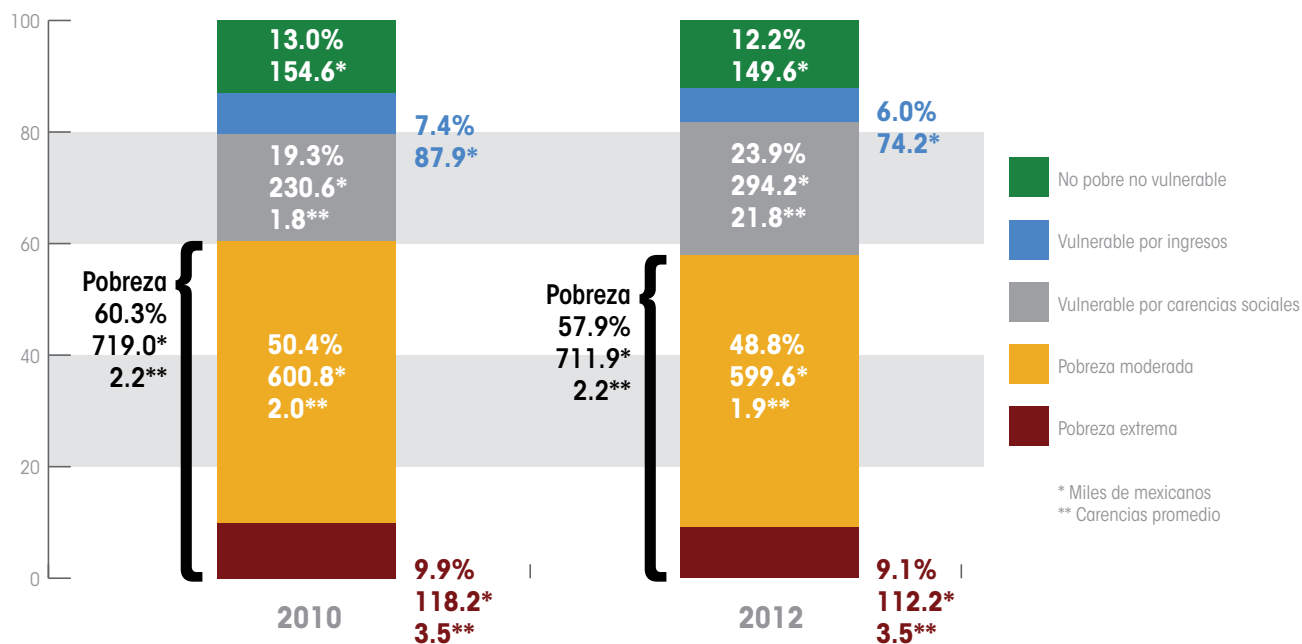
Evolución de la pobreza en Tlaxcala, 2010-2012

2

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 60.3 a 57.9 por ciento, lo que, en términos absolutos, representó 7,089 personas menos en dos años.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema disminuyó de 9.9 a 9.1; esto significó una reducción de 5,946 personas en pobreza extrema en dos años. Asimismo, el porcentaje de población en pobreza moderada descendió durante este periodo de 50.4 a 48.8, es decir, 1,143 personas menos en esta situación.

Gráfica 1. Pobreza en Tlaxcala, 2010-2012



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

En cuanto al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó un aumento de 19.3 a 23.9, lo que se tradujo en 63,687 personas más. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 7.4 a 6.0 por ciento; esto, en términos absolutos, representó 13,705 personas menos.

La proporción de población no pobre ni vulnerable, por su parte, se redujo durante este periodo de 13.0 a 12.2 por ciento de la población. En términos absolutos, resultó en una disminución de 5,022 personas en esta condición.

Por último, el porcentaje de población con al menos una carencia social se elevó de 79.7 a 81.8, esto es, 56,598 personas más, y aquella con al menos tres carencias sociales bajó de 23.3 a 22.9 por ciento; lo anterior representó, en términos absolutos, 4,472 personas más.

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

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

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	60.3	57.9	719.0	711.9	2.2	2.2
Población en situación de pobreza moderada	50.4	48.8	600.8	599.6	2.0	1.9
Población en situación de pobreza extrema	9.9	9.1	118.2	112.2	3.5	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	19.3	23.9	230.6	294.2	1.8	1.8
Población vulnerable por ingresos	7.4	6.0	87.9	74.2	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	13.0	12.2	154.6	149.6	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	79.7	81.8	949.5	1,006.1	2.1	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	23.3	22.9	277.7	282.2	3.5	3.5

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

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

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

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

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

CAPÍTULO

Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Tlaxcala

3

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

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

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

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

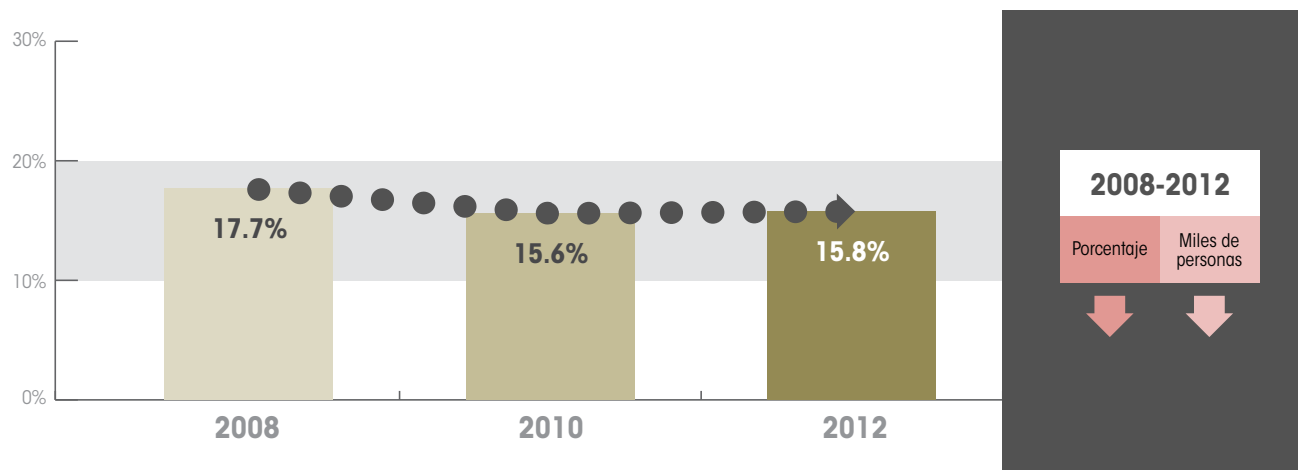
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN LA ENTIDAD, 2008-2012

Rezago educativo

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

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

Gráfica 2. Rezago educativo, Tlaxcala



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con rezago educativo en el estado bajó 10.7 por ciento en cuatro años, al pasar de 17.7 en 2008 a 15.8 en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación se redujo de 2008 a 2012 en 10,139.

Es conveniente mencionar que la disminución porcentual de la carencia en 2008-2012 es significativa estadísticamente, es decir, es altamente probable que sí haya ocurrido y no a causa de factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Esto coincide con los resultados observados a nivel nacional.

Esta variación se dio, principalmente, gracias a que la población de tres a quince años de edad con rezago educativo disminuyó 13.75 por ciento de 2010 a 2012 en Tlaxcala. En contraste, la proporción de población de dieciséis años o más nacida hasta 1981 aumentó 5.3 por ciento en el mismo periodo.

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

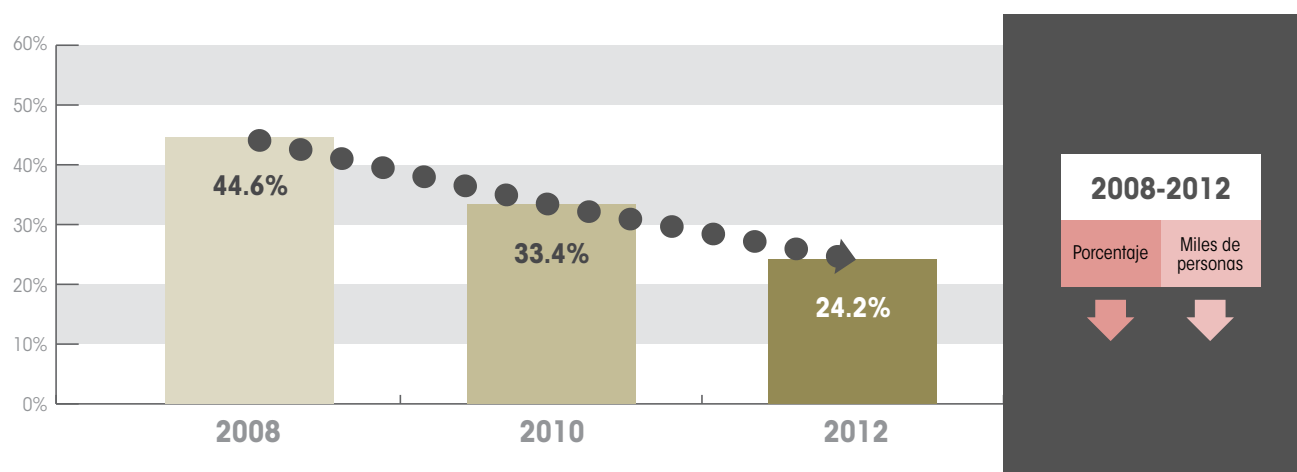
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	8.0	6.9	26.6	22.4
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	22.8	24.0	120.2	124.2
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	14.3	14.6	38.9	47.9

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

Carencia por acceso a los servicios de salud

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por acceso a los servicios de salud en Tlaxcala se redujo de 44.6 a 24.2 por ciento en 2008-2012, un decremento de 45.7 por ciento de la incidencia de población en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra descendió en 217,226, al pasar de 514,631 en 2008 a 297,405 en 2012.

La disminución entre 2008 y 2012 en el estado es significativa estadísticamente y coincide con los resultados observados a escala nacional.

Entre los cambios destaca el acceso de 30.78 por ciento más de la proporción de personas afiliadas al Seguro Popular de 2010 a 2012. La afiliación a los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina subió en términos porcentuales en el mismo periodo. Las poblaciones afiliadas al IMSS y al ISSSTE descendieron en aproximadamente veintidós mil y cinco mil personas, respectivamente.

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	38.9	50.9	464.2	626.2
Población afiliada al IMSS	18.4	16.0	218.9	197.3
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	6.7	6.0	79.3	74.2
Población afiliada a PEMEX, Defensa o Marina	0.2	0.3	2.9	3.9
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	1.7	1.5	19.8	18.5
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	0.2	0.2	2.6	2.8
Población afiliada a otras instituciones	0.5	0.8	6.1	9.5

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

Carencia por acceso a la seguridad social

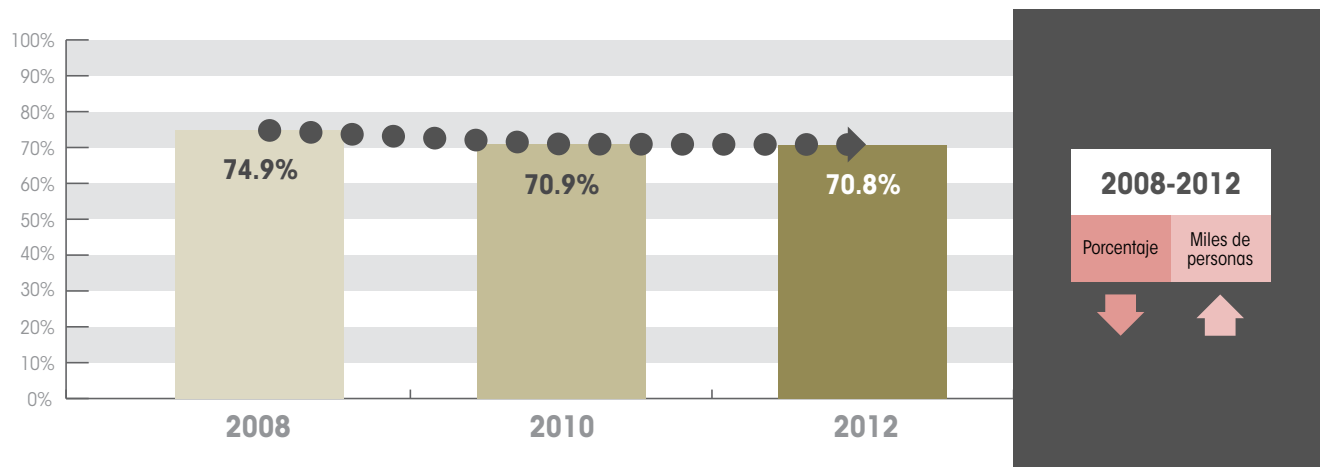
Se consideran carentes por acceso a la seguridad social los individuos que reúnen alguno de los siguientes criterios:

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

no asalariada o independiente se considera que tiene acceso a la seguridad social cuando dispone de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS y, además, cuenta con un sistema de ahorro para el retiro (SAR) o una administradora de fondos para el 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, Tlaxcala



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por acceso a la seguridad social en el estado ha bajado de 74.9 a 70.8 por ciento en cuatro años, una disminución de 4.1 puntos porcentuales de la proporción de personas en esta situación. En términos absolutos, la cifra aumentó en 5,707, al pasar de 864,838 personas carentes en 2008 a 870,545 en 2012.

Es importante señalar que el cambio porcentual entre 2008 y 2012 en Tlaxcala es significativo estadísticamente. Esto es similar a los resultados observados en el ámbito nacional, donde la reducción también es significativa.

En el comportamiento del indicador de acceso a la seguridad social, destaca el aumento, entre 2010 y 2012, de los componentes de población ocupada sin

acceso a la seguridad social y de población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social en 1.0 y 0.9 puntos porcentuales, respectivamente. La incidencia de población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social decreció 7.0 por ciento 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	72.3	73.3	340.9	387.9
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	63.8	59.3	188.9	172.2
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	32.8	33.7	23.8	28.0

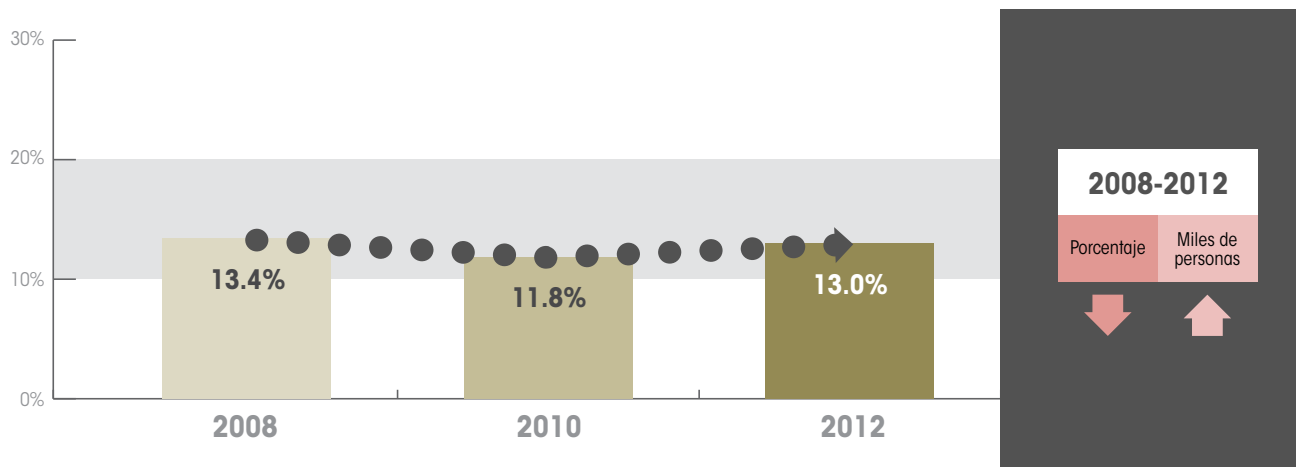
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda

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

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó 0.4 puntos porcentuales en cuatro años, al pasar de 13.4 en 2008 a 13.0 en 2012; esto equivale a 5,049 personas más en esta situación.

La reducción de porcentual entre 2008 y 2012 en Tlaxcala no es significativa estadísticamente, es decir, no se puede rechazar que las diferencias puedan deberse a errores inherentes a la fuente de información. En contraste, en el caso nacional sí se observó una disminución significativa en esta carencia.

En cuanto a los subindicadores que conforman este indicador, entre 2010 y 2012, resalta que el total de la población en viviendas con techos de material endeble presentó una disminución de casi 4,500 personas. Las incidencias de los componentes de la población en viviendas con pisos de tierra, en viviendas de muros de material endeble y en viviendas con hacinamiento se elevaron 0.9, 0.2 y 1.5 puntos porcentuales, respectivamente, en el mismo periodo.

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

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas con pisos de tierra	1.4	2.3	16.3	28.4
Población en viviendas con techos de material endeble	1.9	1.5	22.6	18.1
Población en viviendas con muros de material endeble	0.1	0.3	1.2	3.8
Población en viviendas con hacinamiento	9.5	11.0	113.3	135.2

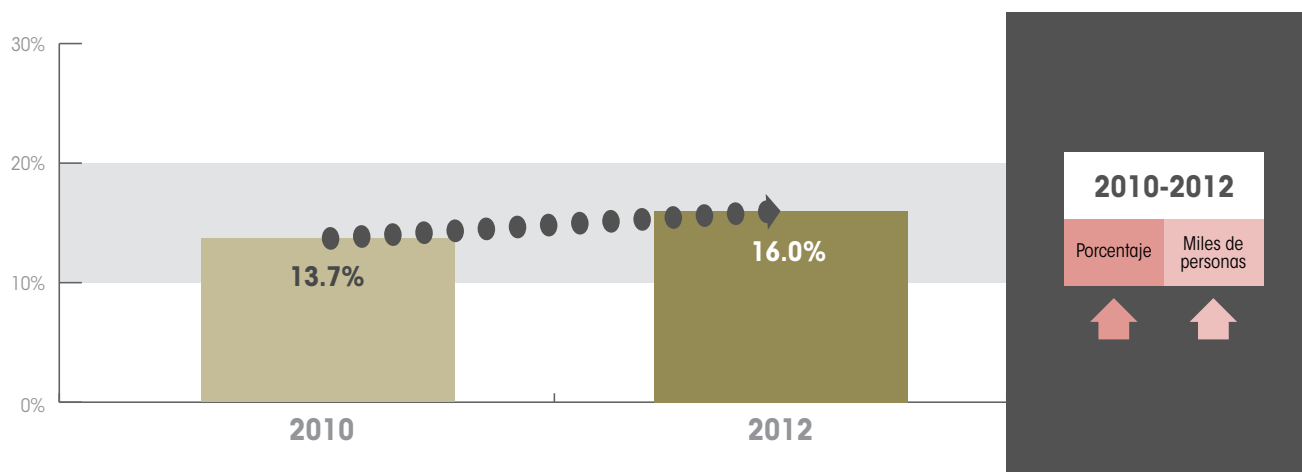
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

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, Tlaxcala



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda aumentó 16.8 por ciento en dos años, al pasar de 13.7 en 2010 a 16.0 en 2012; esto equivale a 34,162 personas más en esta situación.

El incremento porcentual en 2010-2012 en este indicador no es estadísticamente significativo en Tlaxcala. En contraste, en el caso nacional sí se observó una disminución significativa en esta carencia.

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

En cuanto a los subindicadores de esta carencia, el porcentaje de población en viviendas sin electricidad se mantuvo constante en 2010-2012. En el mismo periodo, las proporciones de la población en viviendas sin acceso al agua y en viviendas sin drenaje se elevaron 92.3 y 16.7 por ciento, respectivamente.

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

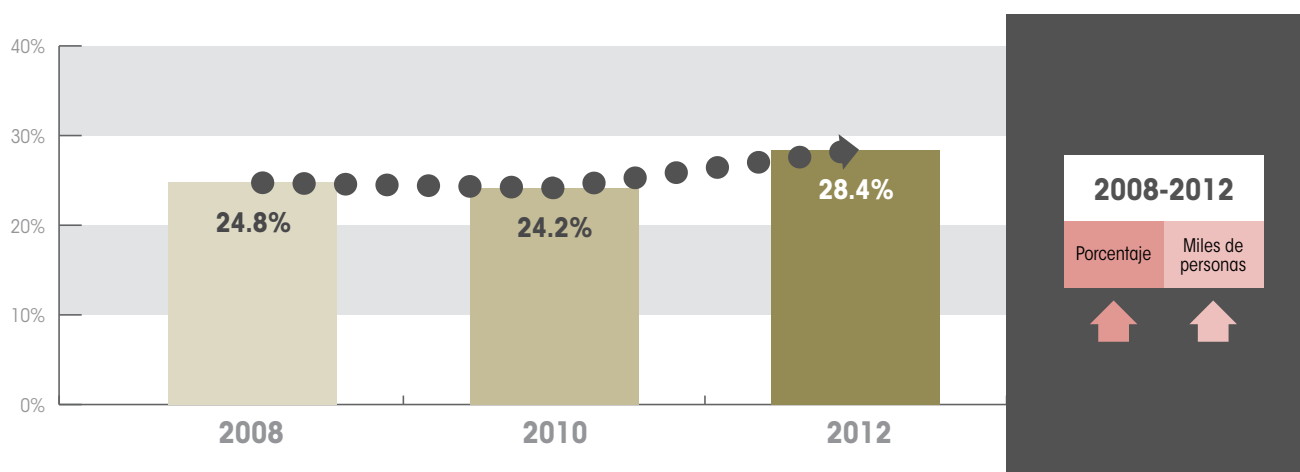
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	1.3	2.5	15.5	30.2
Población en viviendas sin drenaje	6.0	7.0	71.8	86.2
Población en viviendas sin electricidad	0.3	0.3	3.9	3.3
Población en viviendas sin combustible	8.8	9.1	104.7	112.4

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, Tlaxcala



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por acceso a la alimentación en Tlaxcala entre 2008 y 2012 subió en 14.5 por ciento, al pasar de 24.8 a 28.4. En términos absolutos, el número de personas sin acceso a la alimentación en el estado aumentó en 63,081 en el mismo periodo.

El incremento porcentual en Tlaxcala sí es significativo estadísticamente, caso similar a lo observado a escala nacional.

Entre los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, destaca que la proporción de personas con seguridad alimentaria disminuyó 13.8 por ciento entre 2010 y 2012, mientras que la proporción de población con un grado de inseguridad alimentaria severo aumentó 22.2 por ciento en el mismo periodo. Las incidencias de las poblaciones con grados de inseguridad alimentaria leve y moderada presentaron aumentos también.

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

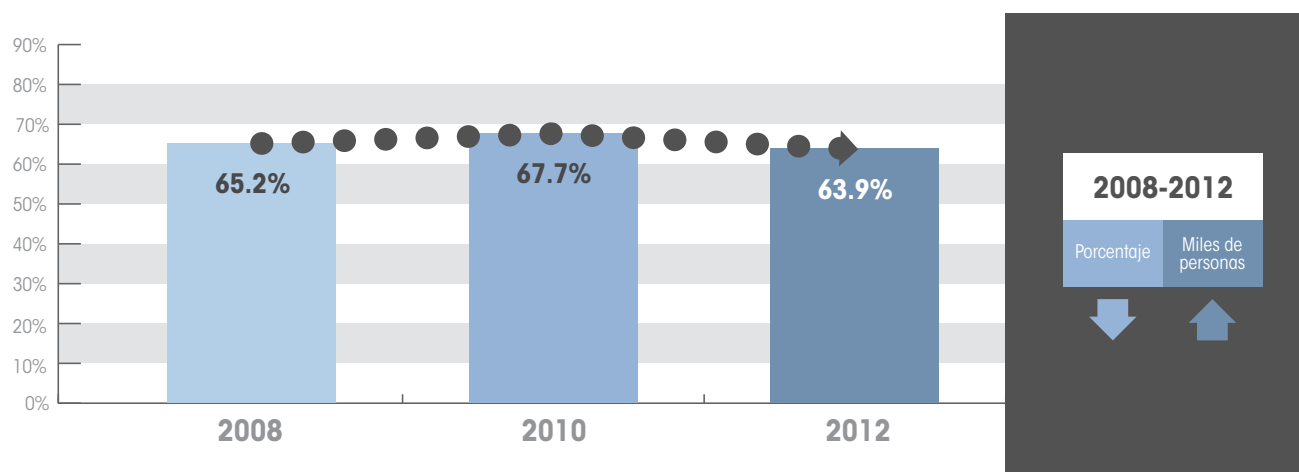
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	54.5	47.0	650.2	578.6
Grado de inseguridad alimentaria leve	21.3	24.5	254.0	301.9
Grado de inseguridad alimentaria moderado	14.2	16.3	169.8	200.0
Grado de inseguridad alimentaria severo	9.9	12.1	118.1	149.3

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

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Tlaxcala



Fuente: CONEVAL, 2013.

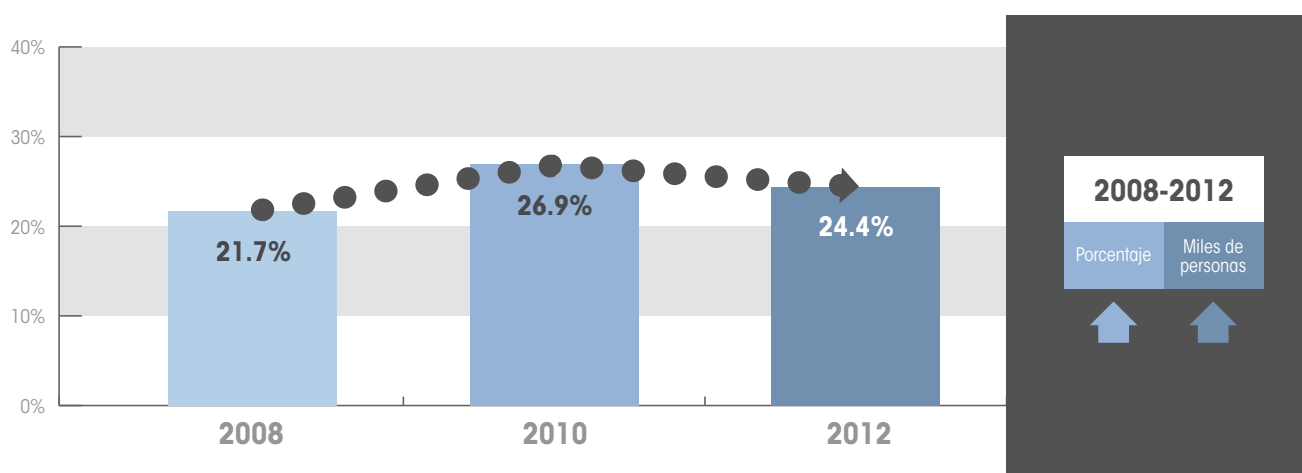
De 2008 a 2012, la proporción de población en la entidad sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas se redujo en 1.3 puntos porcentuales, al pasar de 65.2 a 63.9 por ciento. En términos absolutos, en 2012 aproximadamente 786,000 personas se encontraban en esta situación, debido al aumento de 33,830 personas en ese periodo.

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

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

Bienestar mínimo

Gráfica 9. Bienestar mínimo, Tlaxcala



Fuente: CONEVAL, 2013.

En contraste, la proporción de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar mínimo se elevó 12.4 por ciento de 2008 a 2012. Ello implicó que 48,955 personas más no contaran con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

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

El aumento de 2.7 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en Tlaxcala no fue significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado en el mismo lapso a escala nacional, donde el aumento sí fue significativo.

De 2010 a 2012, el valor de la Línea de Bienestar Mínimo para el ámbito urbano pasó de 978 a 1,125 pesos y para el rural, de 684 a 800. 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 Tlaxcala en 2008, 2010 y 2012. Se advierte que el estado reporta incidencias de carencia superiores a la media nacional en la mayoría de los indicadores, a excepción de carencia por rezago educativo y carencia por calidad y espacios en la vivienda. Al respecto, resalta que Tlaxcala se coloca en la posición diez entre los estados con menor incidencia en carencia por rezago educativo, y entre los cinco estados del país con mayores incidencias en el indicador de población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar.

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

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Tlaxcala			Nacional			Tlaxcala		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Indicadores de carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	17.7	15.6	15.8	24,488.1	23,671.6	22,568.4	204.6	185.7	194.4
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	44.6	33.4	24.2	42,846.0	33,478.4	25,272.7	514.6	398.8	297.4
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	74.9	70.9	70.8	72,522.6	69,571.8	71,836.5	864.8	845.0	870.5
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	13.4	11.8	13.0	19,743.1	17,382.3	15,900.4	154.4	140.3	159.4
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	24.1	28.4	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	287.9	349.4
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	24.8	24.2	28.4	24,258.6	28,440.4	27,352.2	286.3	288.4	349.4
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	21.7	26.9	24.4	18,691.0	22,225.2	23,514.9	250.9	320.6	299.9
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	65.2	67.7	63.9	54,690.2	59,558.6	60,578.5	752.3	807.4	786.1

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

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

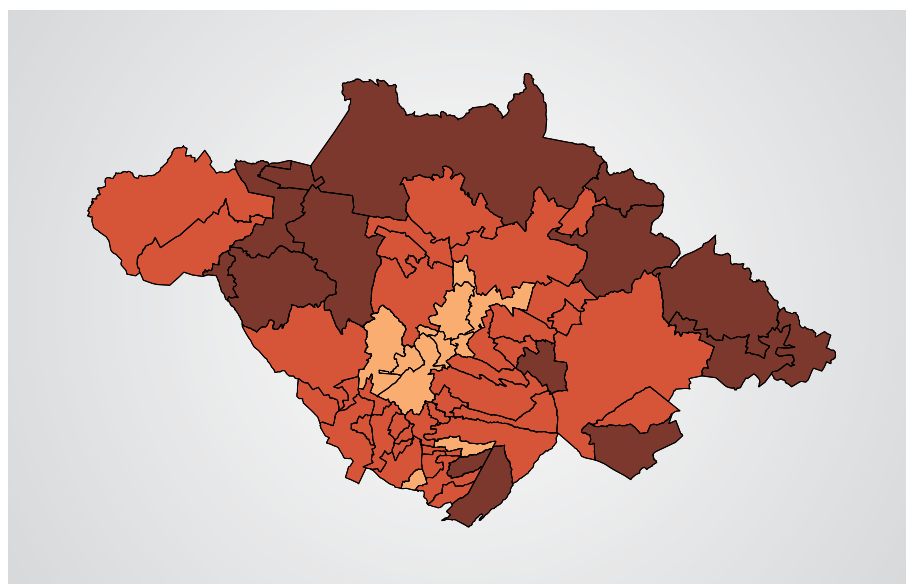
CAPÍTULO

Pobreza municipal, 2010

4

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

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

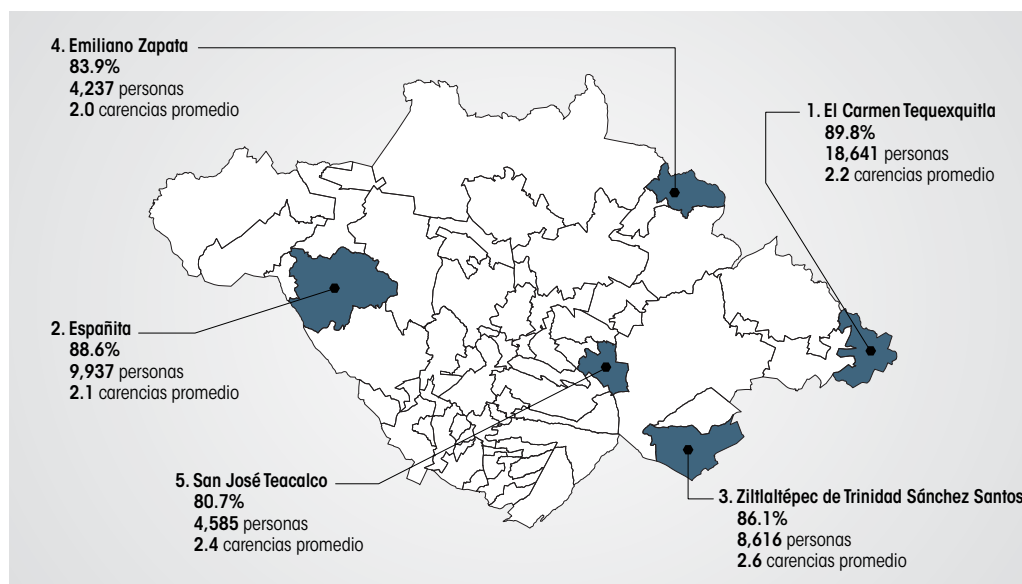


Rango	Total de municipios
[0 - 25)	0
[25 - 50)	9
[50 - 75)	37
[75 - 100)	14

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 60 municipios de Tlaxcala 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 Tlaxcala, 2010



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

De acuerdo con el mapa, en ningún municipio se observó una incidencia de pobreza menor de 25 por ciento de su población. En nueve la incidencia fluctuó entre 25 y 50 por ciento, lo que representó 15.9 por ciento del total de la población en esta situación en el estado. En 37 municipios la incidencia estuvo entre 50 y 75 por ciento; en ellos se concentró 54.4 por ciento de dicha población. Finalmente, en 14 municipios la incidencia de pobreza fue mayor de 75 por ciento de su población; en éstos habitaba 29.7 por ciento de esta población. Esto significa que, en 2010, había 51 municipios de un total de 60 (85 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza.

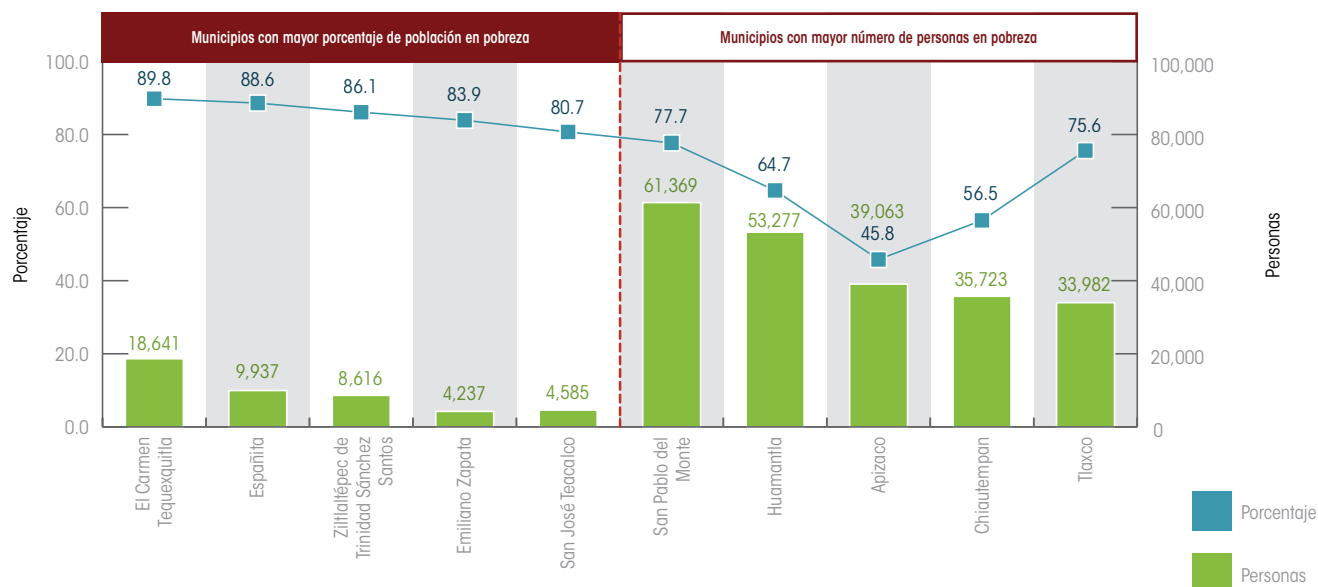
Los municipios con mayor porcentaje fueron El Carmen Tequexquitta (89.8), Españita (88.6), Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos (86.1), Emiliano Zapata (83.9) y San José Teacalco (80.7). En ellos se concentró 6.5 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

Por otra parte, los municipios con mayor número de personas en pobreza fueron San Pablo del Monte (61,369), Huamantla (53,277), Apizaco (39,063), Chiau-

tempán (35,723) y Tlaxco (33,982), en los cuales se concentró 31.4 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

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

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

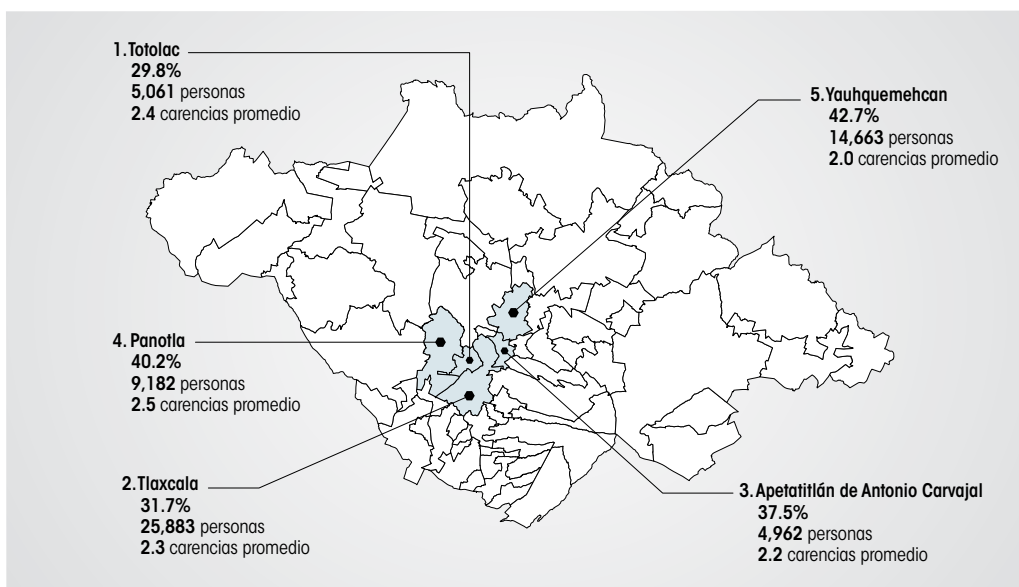


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza (9,755) se concentró 1.4 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 62.9 por ciento. Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (59,751 personas) constituyó 8.4 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad, gran parte de la cual vivía en el municipio de Tlaxcala.

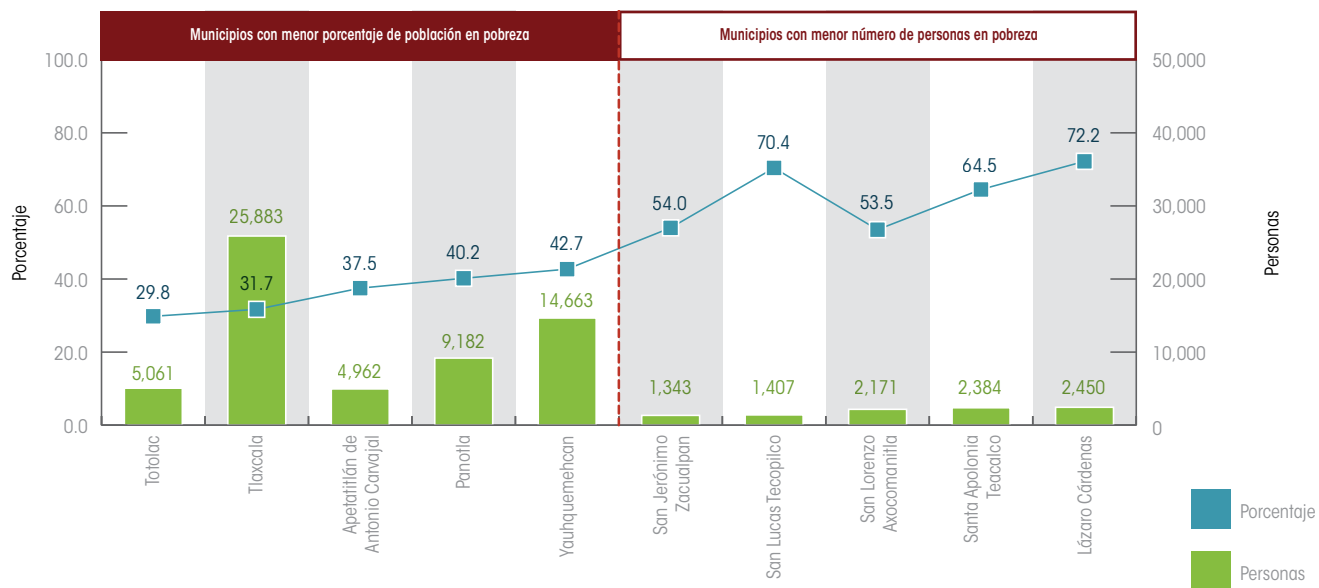
Es importante observar la distinción entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos, pues representan contextos particulares que demandan una atención diferenciada; por ejemplo, el de Tlaxcala tuvo un porcentaje de población en pobreza relativamente bajo en el estado y, no obstante, reportó un número alto de personas en esta condición, en comparación con otros municipios. En contraste, si bien en Emiliano Zapata se registró una situación de pobreza de casi 84 por ciento de sus habitantes, ésta significa una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Tlaxcala. Ello da cuenta de un problema diferenciado entre mucha incidencia de pobreza en municipios pequeños y un gran número de personas en municipios urbanos, pero que, por su tamaño, resulta complicado ubicar.

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



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

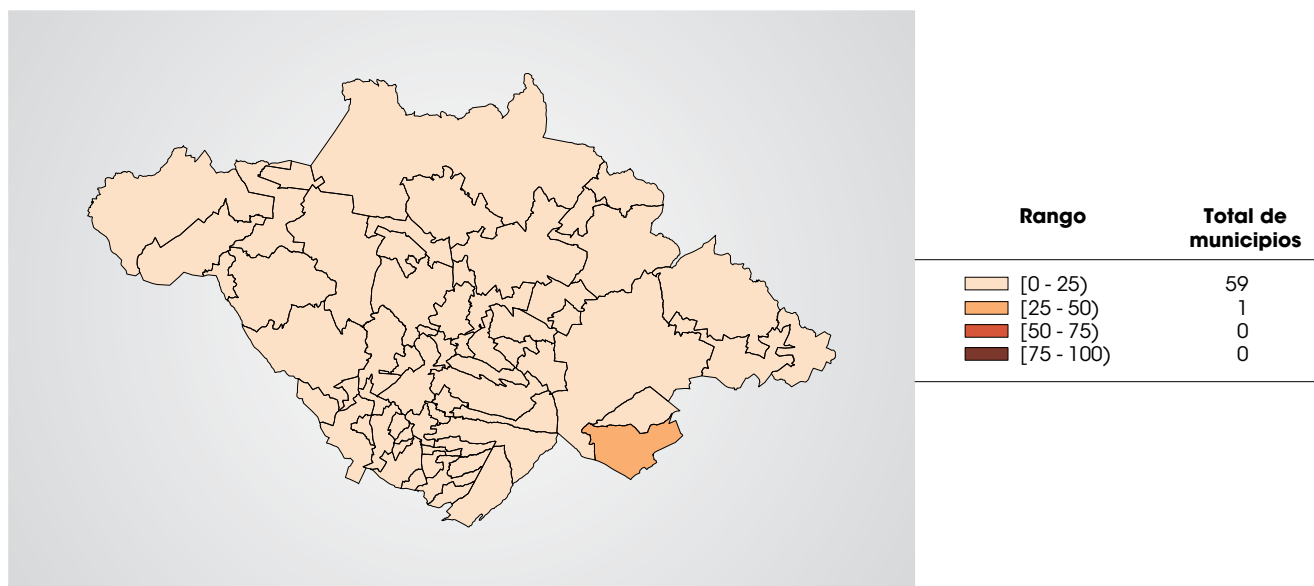
Gráfica 11. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, 2010



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 Tlaxcala, 2010



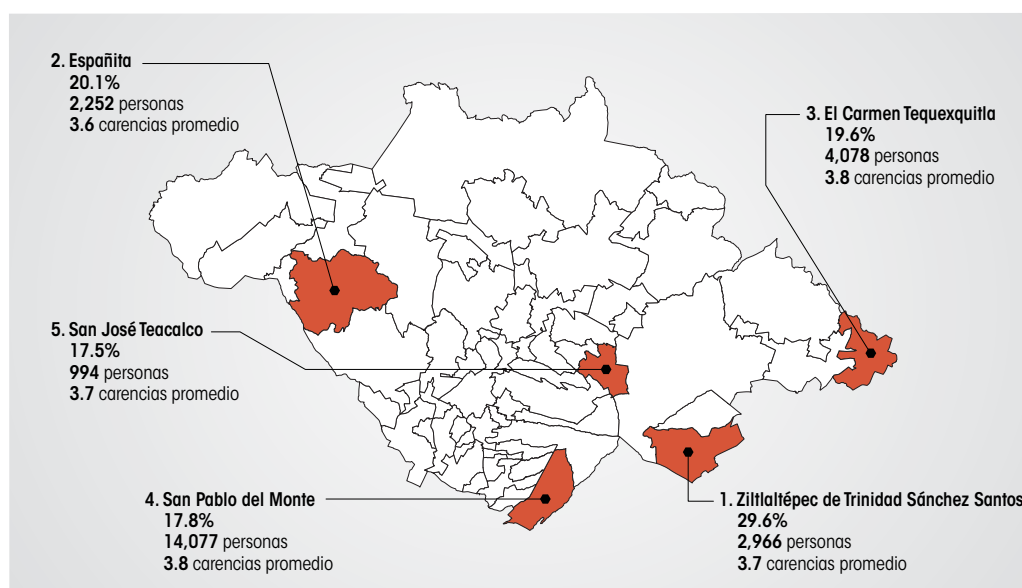
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

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

Con base en esta información, en 59 municipios del estado se tuvo una incidencia de población en pobreza extrema menor de 25 por ciento. De ellos, 32 presentaron incidencias inferiores a 10 por ciento. Por su parte, sólo en el municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos la incidencia se ubicó entre 25 y 50 por ciento de su población (29.6).

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



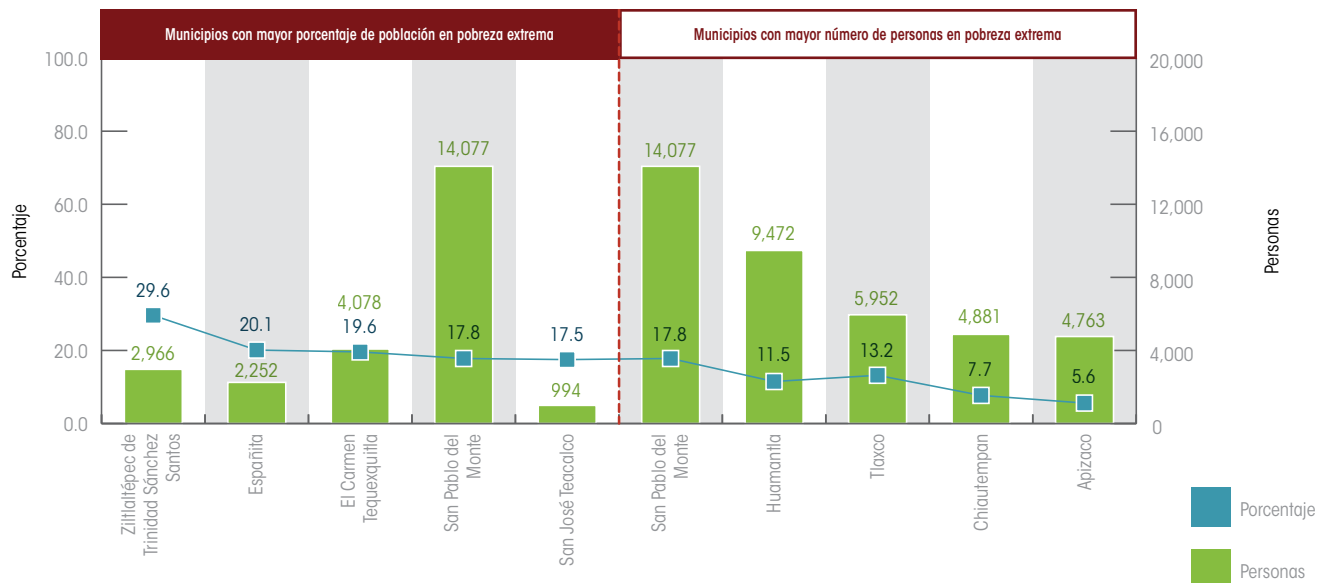
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos (29.6), Españita (20.1), El Carmen Tequexquitta (19.6), San Pablo del Monte (17.8) y San José Teacalco (17.5). Es de resaltar que Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Españita, El Carmen Tequexquitta y San José Teacalco estuvieron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

Los municipios con mayor número de personas en pobreza extrema fueron San Pablo del Monte (14,077), Huamantla (9,472), Tlaxco (5,952), Chiautempan (4,881) y Apizaco (4,763).

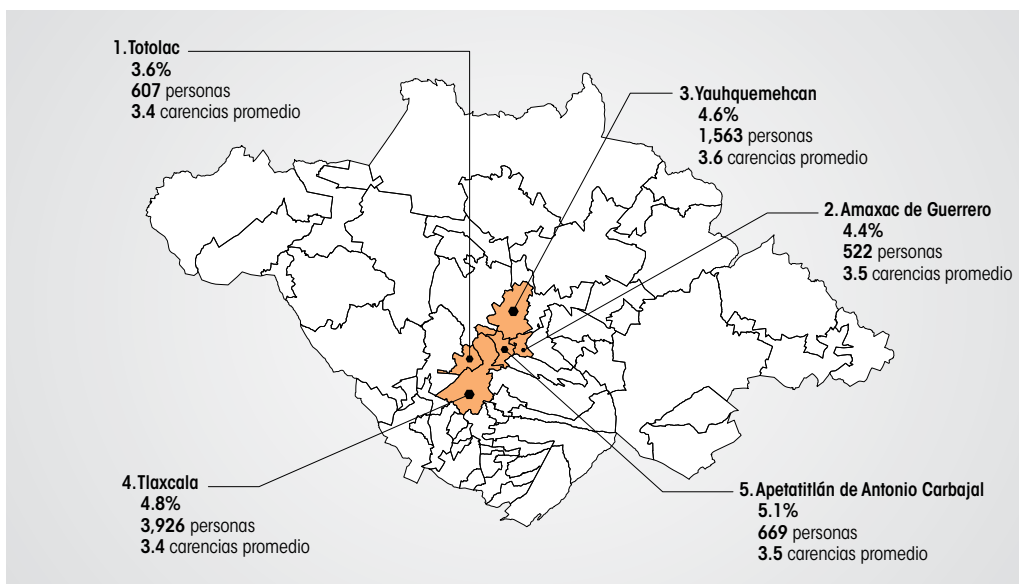
La población que habitaba en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema (24,367 personas) representó 20.8 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad. Por su lado, los cinco municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema (39,145) albergaron a 33.3 por ciento de esta población en el estado, gran parte de la cual residía en San Pablo del Monte y Huamantla.

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.

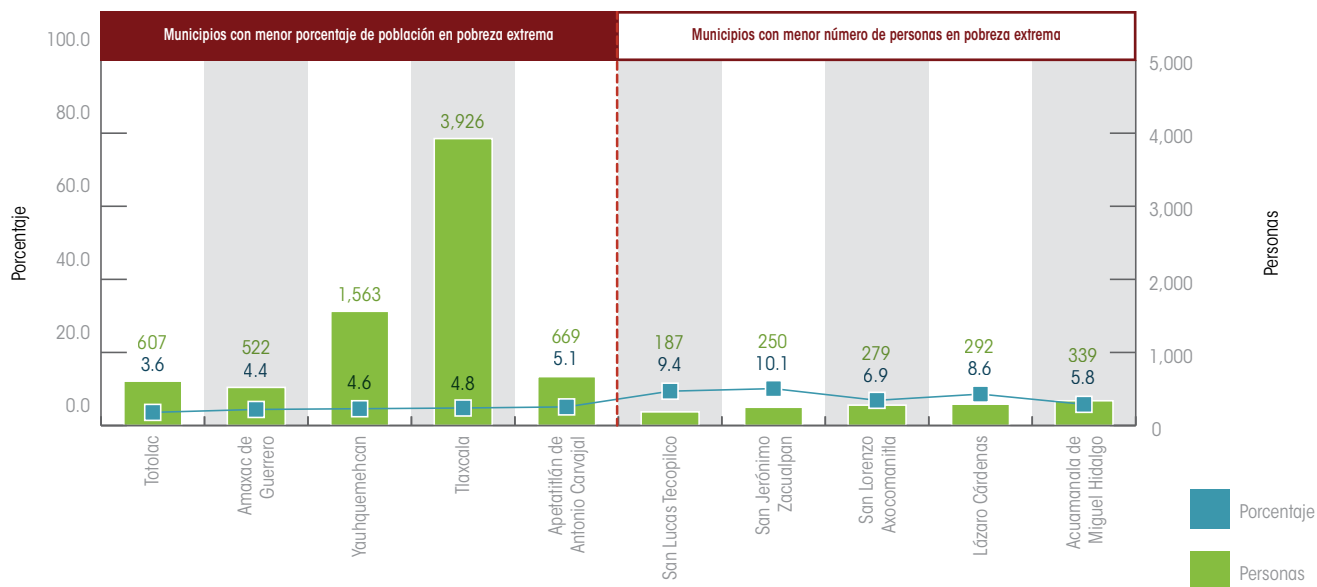
Mapa 6. Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Tlaxcala, 2010



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 (7,287 personas) constituyó 6.2 por ciento del total de esta población en la entidad. En los municipios con el menor número de personas en pobreza extrema (1,347) se concentró 1.1 por ciento de la población en esta situación en el estado. Vale la pena destacar que en uno de estos municipios, San Jerónimo Zacualpan, la incidencia de esta población fue mayor de diez por ciento.

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



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

CAPÍTULO

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, y los criterios para definir a la población que será su objetivo. Además, con base en estos criterios, define 400 municipios a atender durante la primera etapa de su implementación.

De los 60 municipios de Tlaxcala, tres se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013,⁹ y representan 9.3 por ciento del total de la población del estado (1, 176,409 personas). El Carmen Tequexquitla y San Pablo del Monte son considerados municipios con un grado bajo de rezago social, mientras que Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, con grado medio.

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

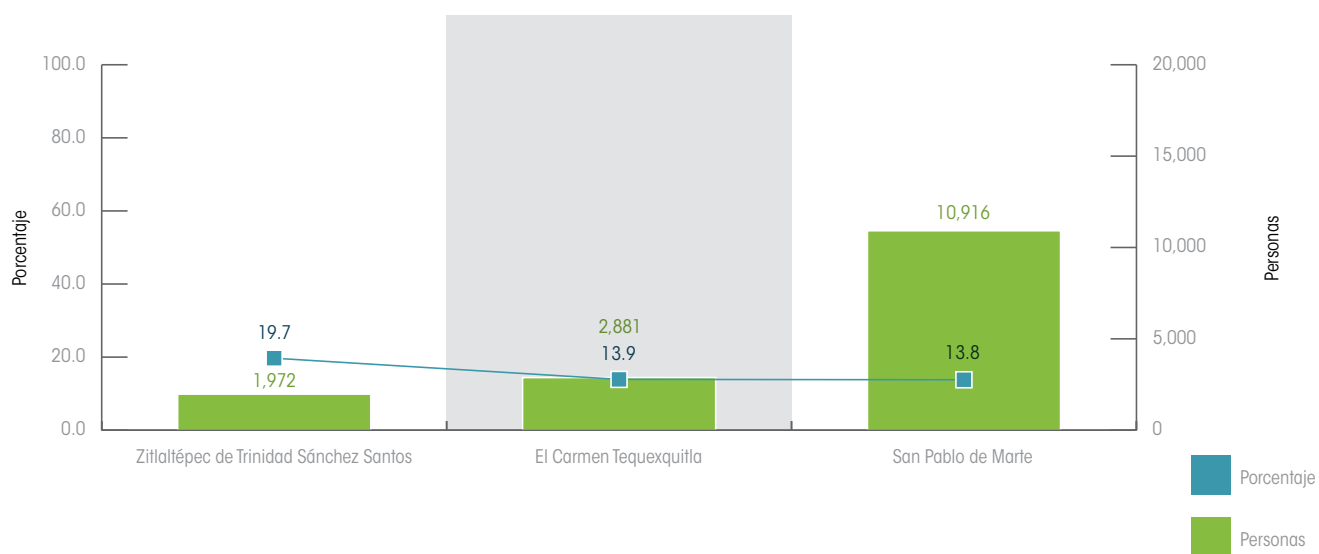
⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.

⁹ *Ídem*.

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

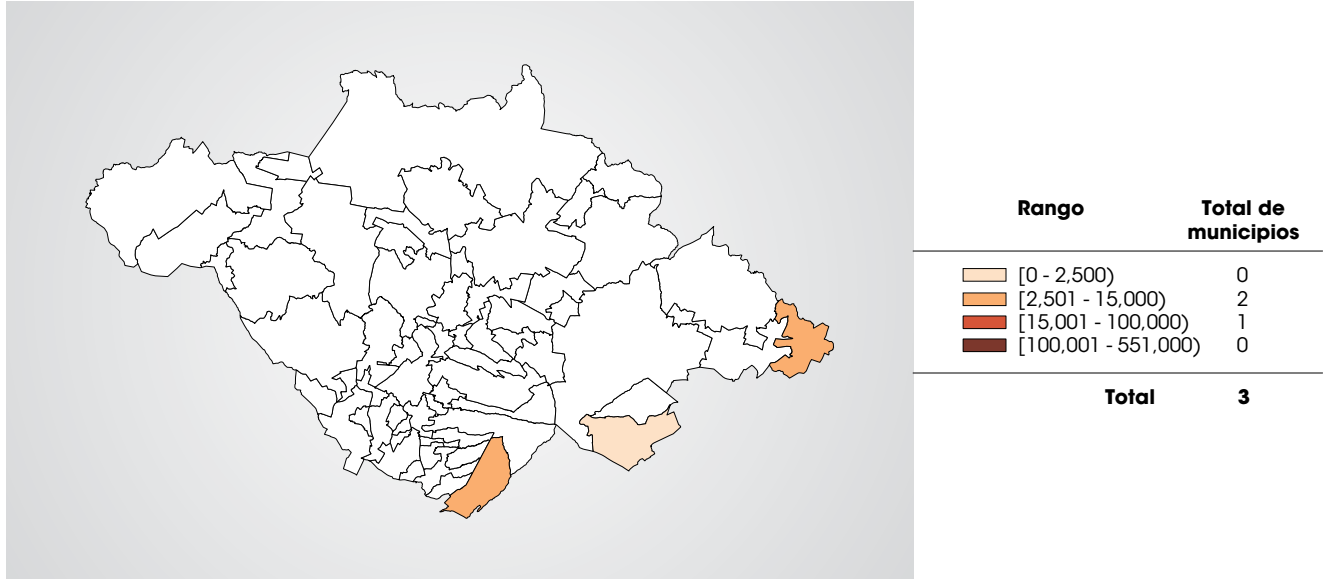
Es de resaltar que se trata de incidencias de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación correspondientes a 2010, pues constituyen los datos a nivel municipal para dichos indicadores más recientes en el país. La gráfica 14 presenta el porcentaje y número de personas con carencia por acceso a la alimentación y en pobreza extrema en los municipios seleccionados en Tlaxcala. En los mapas 7 y 8 se aprecia su situación geográfica. Finalmente, el cuadro 11 contiene la información de pobreza más importante de estos municipios.

Gráfica 14. Población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en el municipio seleccionado en la primera etapa de la CNCH, Tlaxcala, 2010

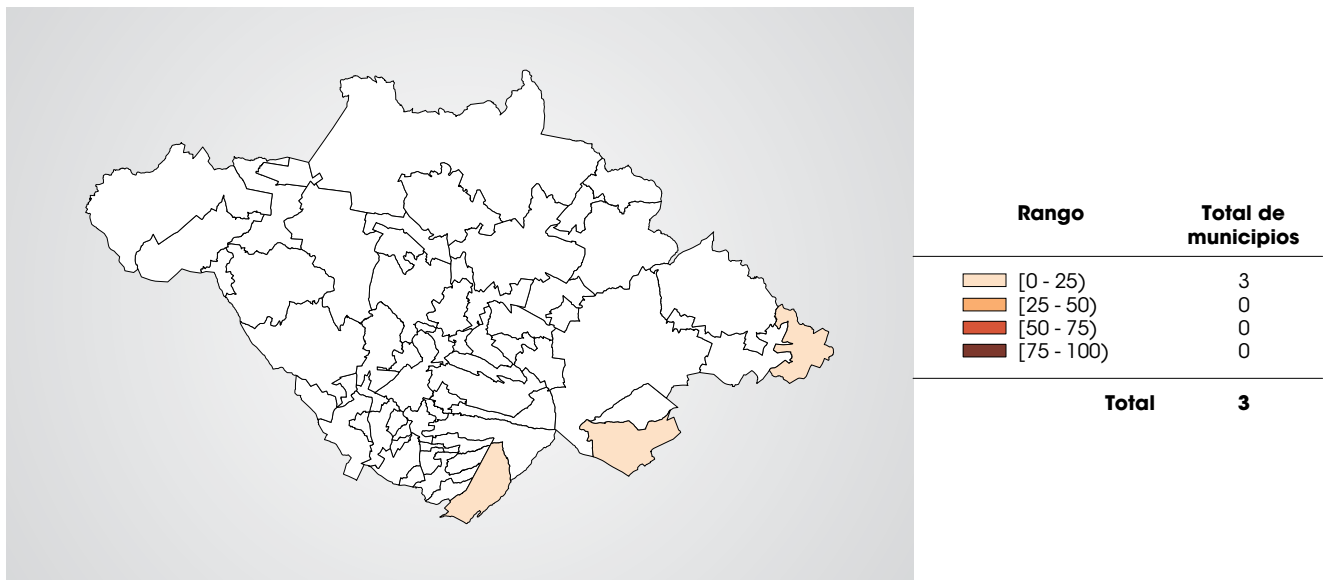


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

¹⁰ Ídem.

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

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

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

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

Cuadro 11. Municipios del estado de Tlaxcala 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
29007	El Carmen Tequexquitta	20,765	19.6	22.9	13.9	4,078	4,759	2,881
29025	San Pablo del Monte	79,022	17.8	29.7	13.8	14,077	23,441	10,916
29037	Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	10,011	29.6	29.2	19.7	2,966	2,927	1,972

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

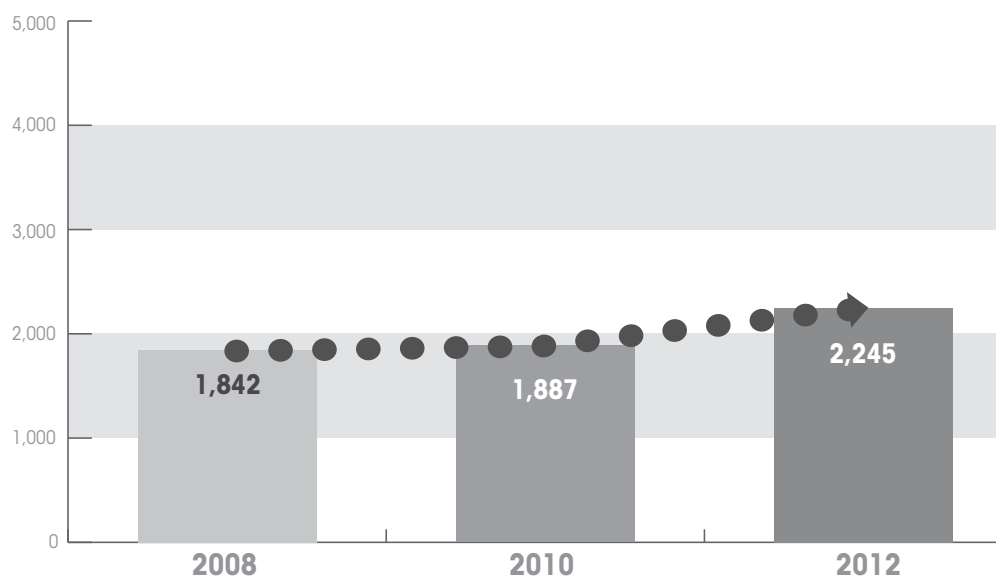
CAPÍTULO

6

La desigualdad por ingreso en Tlaxcala, 2008-2012

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Tlaxcala



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 de Tlaxcala de 21.8 por ciento (403 pesos), al subir de 1,842 en 2008 a 2,245 en 2012. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 en 2012, lo que implicó un aumento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años.

Entre los estados con ingreso corriente similar al de Tlaxcala se encuentran Oaxaca (2,114 pesos), Puebla (2,203 pesos), Hidalgo (2,501 pesos) y Zacatecas (2,558 pesos), los cuales registraron un aumento en su ICTPC entre 2008 y 2012 de 19.6, 21.8, 23.9 y 11.9 por ciento, respectivamente. Lo anterior ubica a Tlaxcala como la segunda entidad con mayor crecimiento en su ingreso en relación con los cinco estados más similares en ingresos promedio en 2012.

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

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 52.8 y 64.5 en 2012. Puebla tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y también el número de personas en pobreza más alto.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 1.9 y 2.9, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.4 y 3.8.

¹¹ Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.

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

Cuadro 12. Pobreza en Tlaxcala, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Oaxaca	4	2,114	61.9	2,434,595	2.9	23.3	916,586	3.8
Puebla	3	2,203	64.5	3,878,116	2.6	17.6	1,059,074	3.7
Tlaxcala	5	2,245	57.9	711,880	2.2	9.1	112,245	3.5
Hidalgo	8	2,501	52.8	1,465,908	2.3	10.0	276,714	3.5
Zacatecas	7	2,558	54.2	835,517	1.9	7.5	115,296	3.4

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

Notas:

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

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

COEFICIENTE DE GINI

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

En la estimación del coeficiente se utiliza el ICTPC, que es el mismo que se emplea para la medición de la pobreza;¹³ no obstante, este indicador también es calculado por otras instancias de gobierno, como el INEGI, u organizaciones de la sociedad civil, y en sus estimaciones pueden recurrir a otras fuentes de ingresos o, incluso, indicadores de gasto o consumo, entre otros.

De 2008 a 2012, el coeficiente de Gini para Tlaxcala disminuyó de 0.424 a 0.420, lo que resultó en una menor desigualdad. En 2012, Tlaxcala se ubicaba como el estado con menor desigualdad en el país.

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

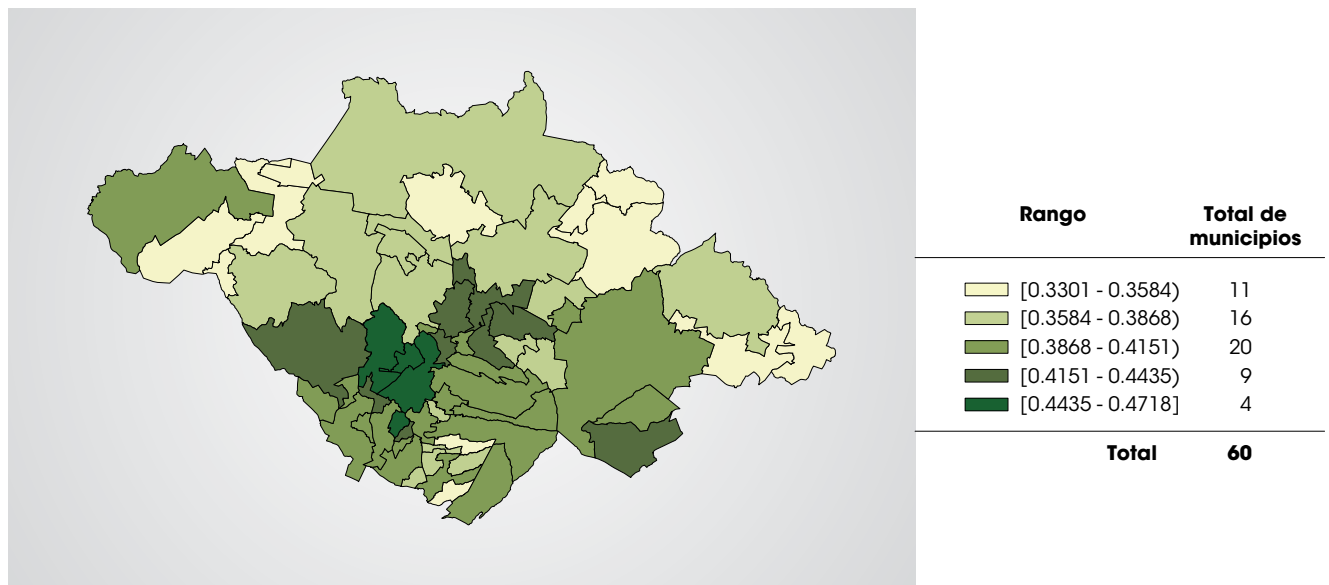
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

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 escala municipal, para 2010 las estimaciones del coeficiente arrojaron los siguientes resultados:¹⁴ por un lado, los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso fueron Panoftla, Tlaxcala, San Jerónimo Zacualpan, Tototlac y Apizaco; por el otro, Lázaro Cárdenas, Atlangatepec, Acuamanala de Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Emiliano Zapata fueron los de menor nivel de desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para Tlaxcala, 2010



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

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

CAPÍTULO

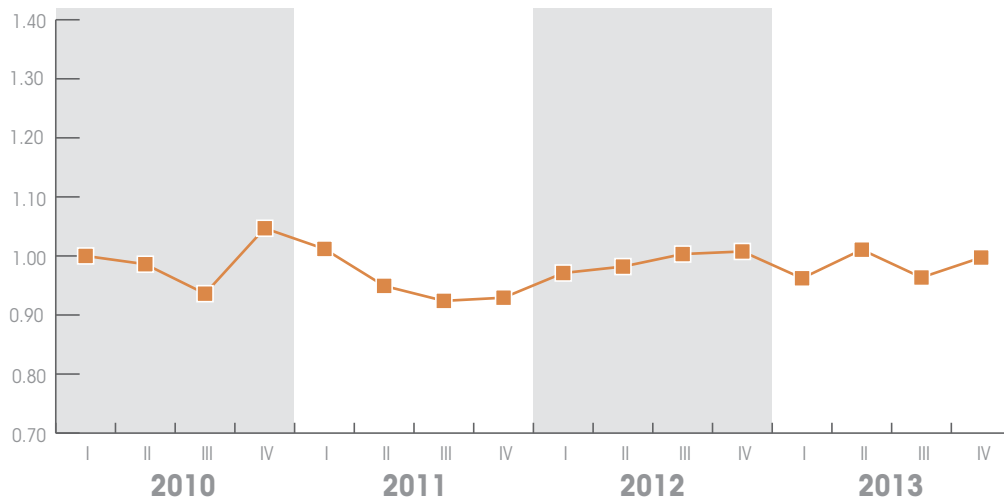
Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS), 2010-2013

7

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

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

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 Tlaxcala 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 éste se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

En la gráfica 16 se observa que, en el último trimestre de 2013, la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo fue muy similar al nivel inicial de 2010. Si bien existe un comportamiento fluctuante en los últimos años, el nivel del ITLP-IS del estado se encuentra en general por debajo de su nivel inicial. El nivel del último trimestre de 2013 del ITLP-IS en Tlaxcala fue de 0.9973.

En el cuadro 14 se presenta la evolución del ITLP-IS desde 2010 hasta la información más reciente, correspondiente al último trimestre de 2013. Como se advierte en Tlaxcala la reducción proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, disminuyó 0.3 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
Quintana Roo	1.0000	0.9950	1.0037	1.0541	1.0414	1.0766	1.0786	1.0814	1.0597	1.0985	1.0847	1.1769	1.1455	1.0734	1.1406	1.2189
San Luis Potosí	1.0000	0.9878	0.9526	1.0559	1.0365	1.0186	1.0703	1.0912	1.0907	1.0916	1.1207	1.1067	1.1241	1.0719	1.0783	1.0470
Sinaloa	1.0000	1.0182	1.1386	1.1650	1.0308	1.1426	1.2757	1.2044	1.1177	1.2239	1.3495	1.1368	1.1320	1.2064	1.3142	1.1652
Sonora	1.0000	0.9264	1.1153	1.0175	0.9291	0.8878	1.0496	0.9508	0.9829	0.9969	0.9949	1.0754	0.9750	0.8754	0.9863	0.9749
Tabasco	1.0000	0.9942	1.0189	1.1101	0.9673	1.0282	1.0352	1.0729	1.0198	1.0978	1.0612	1.1180	1.1357	1.1336	1.0619	1.0445
Tamaulipas	1.0000	0.9608	0.9635	1.0063	1.0278	1.0559	1.1111	1.1196	1.0798	1.0887	1.1585	1.1112	1.1100	1.0879	1.1638	1.1205
Tlaxcala	1.0000	0.9860	0.9361	1.0469	1.0119	0.9493	0.9239	0.9293	0.9711	0.9820	1.0032	1.0076	0.9622	1.0106	0.9635	0.9973
Veracruz	1.0000	0.9553	1.0545	1.0739	1.0022	0.9985	1.0466	1.0334	1.0086	0.9135	1.0553	0.9841	0.9831	1.0119	1.0711	1.0466
Yucatán	1.0000	1.0350	0.9642	1.0028	0.9978	0.9638	0.9640	0.9971	1.0335	0.9779	1.0102	1.0628	1.0232	1.0680	0.9941	1.0334
Zacatecas	1.0000	0.9614	0.9616	1.0127	1.0471	0.9992	1.0070	1.0681	1.0949	1.0044	1.0260	1.0717	1.1184	1.0685	1.0473	1.0716

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

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

CAPÍTULO

Rezago social, 2010

8

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

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

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social de la entidad es medio. Tlaxcala se encontraba en la posición trece a nivel nacional con respecto al grado de rezago social,¹⁶ por debajo de Durango y por arriba de Tabasco.

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

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

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

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

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

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

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	7.80	6.67	5.19
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	6.29	4.27	3.28
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	50.55	44.09	38.97
Población sin derechohabencia a servicios de salud	68.79	63.47	37.77
Viviendas con piso de tierra	9.44	6.07	3.85
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	14.15	8.93	4.57
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	9.75	3.45	4.36
Viviendas que no disponen de drenaje	17.79	8.70	5.36
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	2.85	3.27	1.20
Viviendas que no disponen de lavadora	70.23	57.38	51.47
Viviendas que no disponen de refrigerador	55.15	39.24	33.68
Grado de rezago social	Medio	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	14	13	13

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)".

Tlaxcala se mantuvo en un grado de rezago medio de 2000 a 2010. Asimismo, se ha situado en la posición trece a nivel nacional en 2005-2010; no obstante, en el año 2000 se ubicó en la número catorce en el contexto nacional.

Al igual que todos los indicadores de 2000 a 2005 mostraron un comportamiento positivo, a excepción de viviendas que no disponen de energía eléctrica, de 2005 a 2010 también tuvieron un comportamiento positivo, salvo viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública.

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

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

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

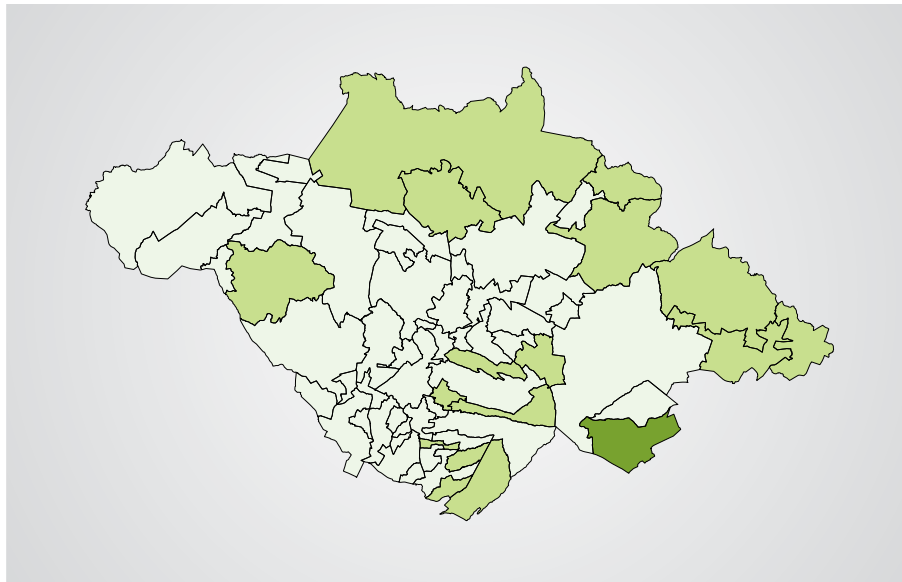
Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Índice de Rezago Social 2000, 2005 y 2010.

A escala municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, 43 municipios fueron catalogados con un grado de rezago social muy bajo, 16, con uno bajo, y sólo Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos tiene un grado de rezago social medio.

La información también está disponible para las 678 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 614 (AGEB)¹⁷ distribuidas en localidades urbanas del estado. Estos datos ofrecen información sobre las variables que componen el rezago social -rezago educativo; acceso a servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; servicios básicos en la vivienda; e ingreso- para conjuntos de manzanas perfectamente delimitadas en localidades urbanas.

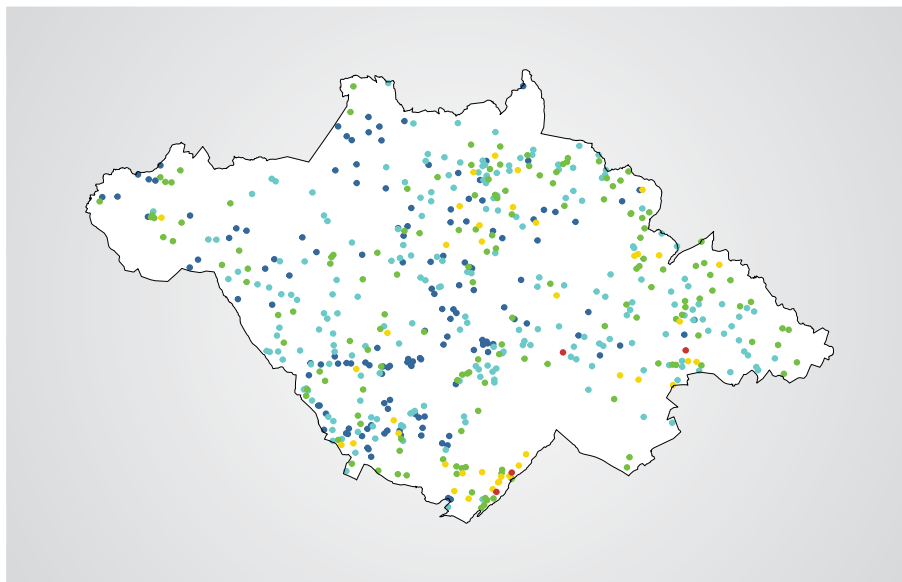
En cuanto a las localidades, el total de éstas con un grado de rezago social muy bajo fue de 241, las de bajo, 239 y las de medio, 154, mientras que aquellas que reportaron un grado muy alto o alto fueron 40 y cuatro, respectivamente. Las localidades con grados más altos se sitúan, en su mayoría, en los municipios de Huamantla y San Pablo del Monte.

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 Tlaxcala, 2010

Rango	Total de municipios
Muy bajo	43
Bajo	16
Medio	1
Alto	0
Muy alto	0
Total	60

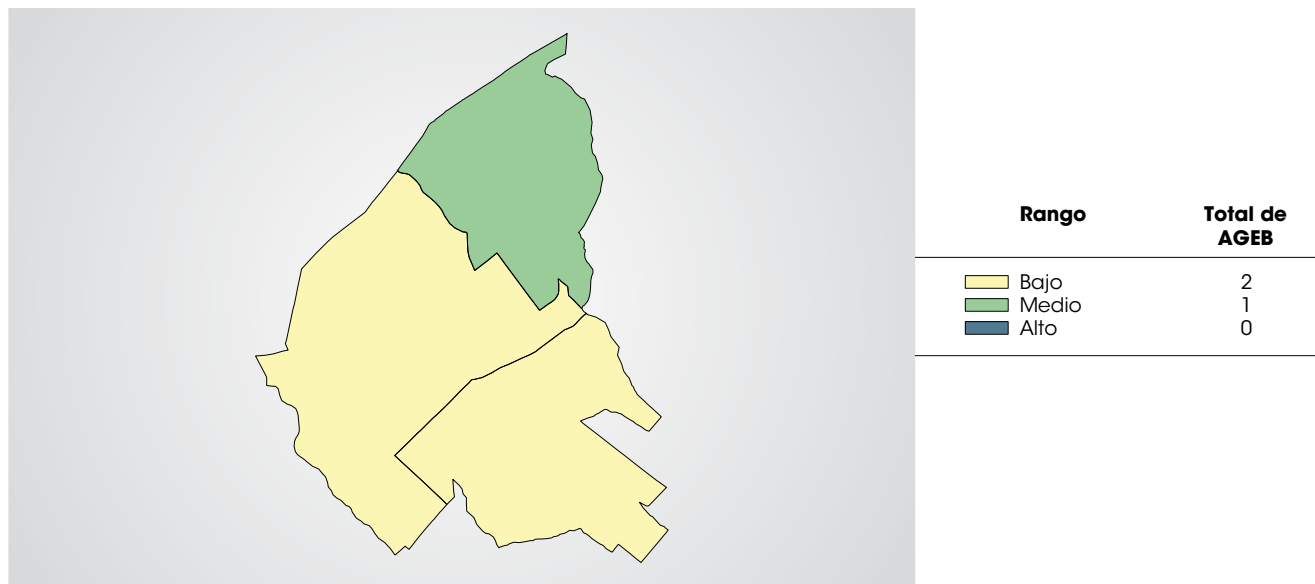
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

Rango	Total de localidades
Muy bajo	241
Bajo	239
Medio	154
Alto	40
Muy alto	4
Total	678

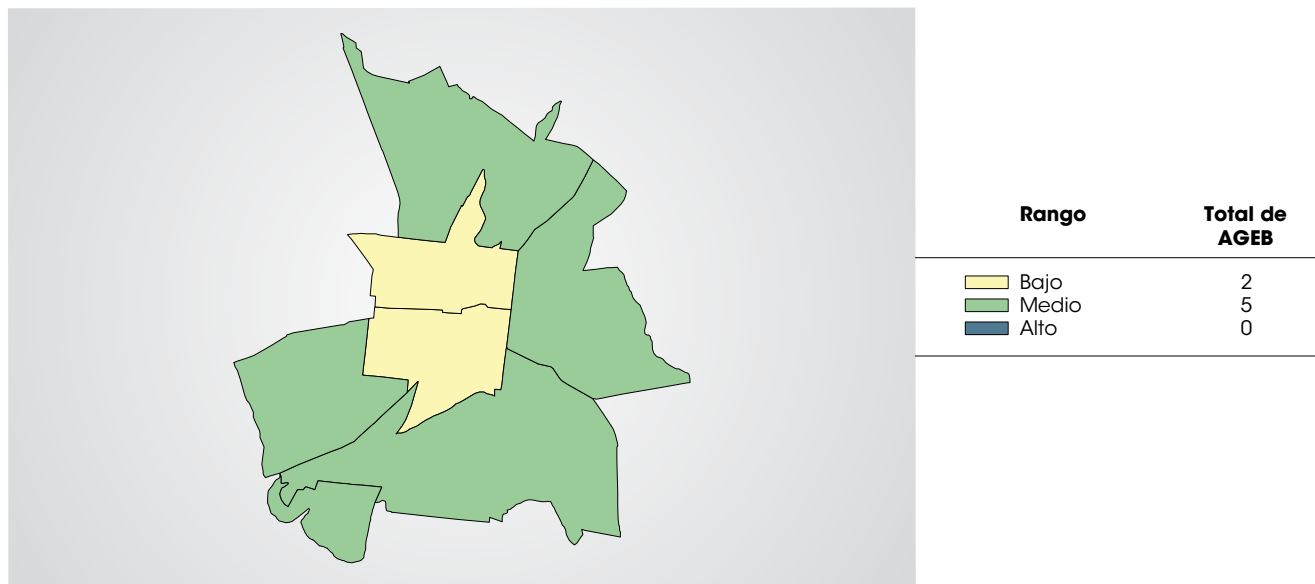
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Santa Cruz Tlaxcala, Santa Cruz Tlaxcala



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

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Atlzayanca, Atlzayanca



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 lavadora ni de refrigerador.

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

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

Indicador	Municipio									
	San Pablo del Monte	Panotla	Huamantla	Alizayunca	Zihlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	Cuapixtla	Huamantla	Cuapixtla	Comita de Juan Cuamatzi	Zihlaltépec de Trinidad Sánchez Santos
	Localidad									
Población total	8,769	1,670	1,280	1,284	1,114	1,025	1,502	1,693	2,586	6,280
Población de 15 años o más analfabeta	26.6	16.5	13.8	10.5	10.3	12.3	12.3	13.6	9.4	14.2
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	9.6	4.5	7.0	7.1	4.7	4.1	6.8	2.3	1.5	5.6
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	70.5	56.9	76.8	72.1	70.0	69.1	51.6	65.1	55.3	60.8
Población sin derechohabencia a servicios de salud	45.1	52.6	30.4	28.9	26.0	20.3	36.0	27.0	29.1	36.8
Viviendas con piso de tierra	9.4	27.6	6.3	3.6	5.3	2.7	9.6	2.5	5.5	5.5
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	19.0	22.2	29.7	26.2	16.9	14.6	8.9	10.6	13.6	4.3
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	13.1	6.0	2.2	8.7	86.0	2.7	0.3	2.0	1.0	7.8
Viviendas que no disponen de drenaje	21.0	27.8	37.5	50.9	9.9	16.8	12.3	12.3	9.1	6.0
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	4.6	6.3	5.6	2.2	2.1	3.1	1.0	1.3	0.8	2.1
Viviendas que no disponen de lavadora	86.1	86.2	85.9	70.9	67.9	71.2	80.8	74.4	87.1	65.4
Viviendas que no disponen de refrigerador	80.1	80.2	66.9	60.0	70.4	56.6	66.9	63.1	65.4	63.9
Grado de rezago social	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	43,739	46,627	47,948	54,506	54,622	66,332	66,414	66,946	67,776	69,305

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 se citan las diez localidades donde residen mil habitantes o más con menor grado de rezago social.

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

Indicador	Municipio									
	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala	Tlaxcala
	San Buenaventura Atempun	Ocoatlán	San Gabriel Cuauhuitla	Tlaxcala de Xicohténcatl	Panotla	Tlaxcala	Totolac	Panotla	Yauhquemehcan	Apetatitlán de Antonio Carvajal
Localidad										
Población total	2,068	22,248	7,912	14,692	7,356	2,157	1,548	1,518	5,367	3,872
Población de 15 años o más analfabeta	1.0	1.3	1.8	1.6	1.4	1.4	1.3	1.3	2.2	1.7
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	1.2	1.8	2.0	1.5	0.8	1.4	0.4	1.7	2.0	1.8
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	11.7	15.2	17.2	18.1	16.1	19.5	18.4	16.2	22.3	20.9
Población sin derecho a habiente a servicios de salud	41.5	32.3	32.7	38.2	32.2	28.8	32.7	30.3	34.9	37.4
Viviendas con piso de tierra	0.3	1.1	0.6	1.5	1.2	2.4	1.9	0.0	0.4	0.7
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.9	0.5	0.3	0.7	0.7	1.8	1.1	0.0	0.9	0.4
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.2	0.4	0.5	0.3	0.6	2.9	0.5	18.1	1.5	0.2
Viviendas que no disponen de drenaje	0.7	0.3	0.0	0.1	1.2	3.3	1.1	0.0	0.5	0.1
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.3	0.3	0.4	0.2	0.2	0.9	0.0	0.0	0.1	0.1
Viviendas que no disponen de lavadora	21.4	26.8	26.6	29.9	32.4	27.5	35.4	35.2	31.4	36.8
Viviendas que no disponen de refrigerador	7.0	10.6	11.8	12.0	16.2	12.4	14.4	12.8	13.9	14.3
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	106,403	106,041	105,885	105,618	105,558	105,522	105,345	105,333	105,169	105,006

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

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

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

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

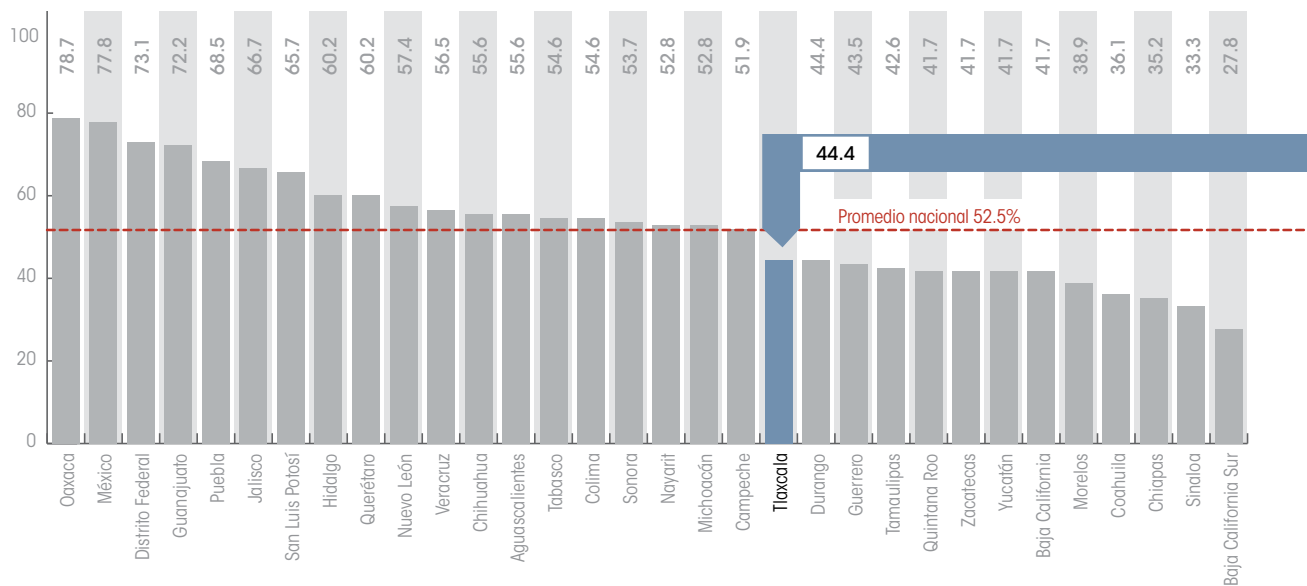
CAPÍTULO

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en Tlaxcala, 2013

9

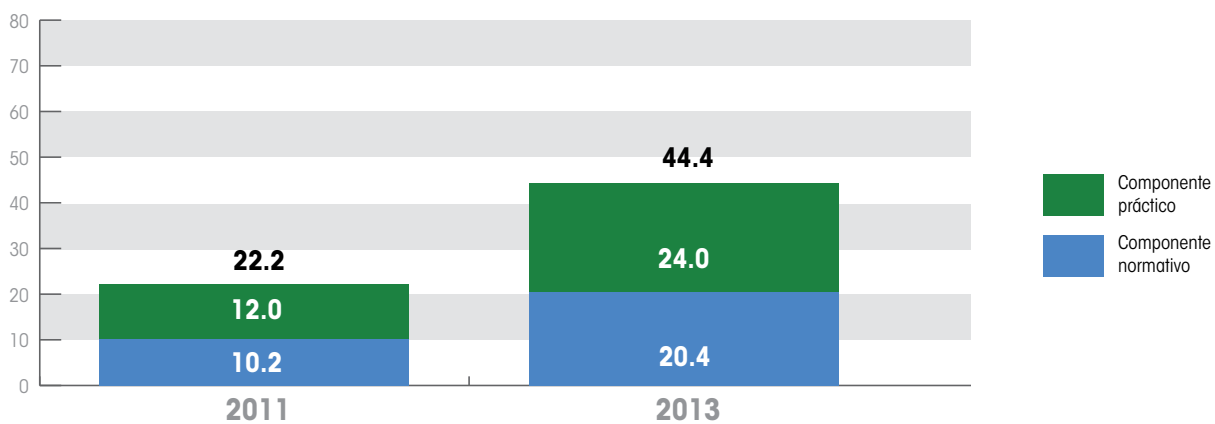
- El estado cuenta con la Ley de Asistencia Social, que especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social.
- En la práctica se identificaron padrones de beneficiarios para siete programas de desarrollo social.
- En la práctica se identificaron reglas de operación para diez programas de desarrollo social.
- El estado difunde información de 61 programas de desarrollo social.
- El estado ha implementado nueve evaluaciones a programas de desarrollo social.
- En la práctica se encontraron indicadores de gestión para 47 programas y de resultados para 15 programas.
- La normativa estatal dispone que es atribución de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de la Función Pública la evaluación de los resultados obtenidos en la aplicación de los programas, y que el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala se encargará de la evaluación de los programas de desarrollo social.

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 Tlaxcala, 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 Tlaxcala 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, Tlaxcala presentó un incremento de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, registró un índice de 22.2 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -10.2 por ciento en el componente normativo y 12.0 en el práctico-. En 2013 mostró un avance global de 44.4 por ciento -20.4 por ciento en el componente normativo y 24.0 en el práctico-, lo que significa un incremento de cien por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición diecisiete en 2011 a la dieciséis en 2013,¹⁸ junto con Durango (gráfica 17).

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

A pesar de que Tlaxcala no ha publicado una ley de desarrollo social (LDS), sí cuenta con un documento equivalente: la Ley de Asistencia Social para el Estado de Tlaxcala. En este documento se especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social, al indicar que son beneficiarios de los servicios de asistencia social los menores en situación de riesgo; las mujeres en periodo de gestación o lactancia; los adultos en plenitud en estado de desamparo, abandono, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato o violencia; las personas con capacidades diferentes en desamparo y con problemas de salud; las personas que, por su ignorancia, requieran servicios asistenciales o que dependan económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales; las personas marginadas del medio rural o urbano que carezcan de lo indispensable para su subsistencia o afectadas por desastres o siniestros naturales; las personas víctimas de violencia, comisión de delitos,

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.

en estado de abandono o carentes de recursos económicos y los indigentes, alcohólicos, farmacodependientes, y personas en condiciones de vagancia.

No se identificó que esta normativa especifique los criterios para asignar el presupuesto estatal a las acciones en materia de desarrollo social y para la creación de programas nuevos; la difusión de información y la evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social; y la elaboración de padrones de beneficiarios.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

No se identificó normativa que establezca los criterios para la creación de programas estatales nuevos de desarrollo social.

3. Creación de padrones de beneficiarios

Si bien no se encontró de manera directa el mandato de implementar un padrón único o padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social, en la normativa estatal –específicamente en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013– se dispone la difusión de los padrones de beneficiarios y se precisa que éstos deben identificar a los beneficiarios a través de la Clave Única del Registro Poblacional (CURP), la Credencial de Elector o el Registro Federal de Contribuyente (RFC). No se observó que se regule la inclusión de otra información en los padrones, como el perfil del beneficiario, su domicilio geográfico, el programa que entrega el apoyo y el tipo de apoyo que recibe.

En la práctica existen padrones de beneficiarios para siete programas: seis del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF estatal) y uno que no especifica la dependencia. La mayoría de ellos contienen información sobre el área responsable de integrar el padrón, el domicilio geográfico del beneficiario y el tipo de apoyo que reciben. Algunos ofrecen información sobre el nombre del beneficiario y el programa del cual reciben el apoyo y ninguno incluye información sobre una clave única de identificación; por ejemplo, CURP o RFC.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal, específicamente en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013, se determina que, con la intención de asegurar un uso eficiente, eficaz, equitativo y transparente de los recursos públicos, las dependencias y entidades que ejecuten programas que promuevan la producción, el consumo, la educación, la seguridad y el fomento de las actividades agropecuarias, industriales, de servicios, salud y bienestar de la población se sujetarán a reglas de operación emitidas por la dependencia o entidad ejecutora. En el mismo documento se asienta que las reglas de operación deben contener información sobre la población objetivo, el tipo de apoyo otorgado y su forma de entrega. No se identificó que se regule la inclusión del objetivo del programa, la institución responsable de operarlo, los criterios de

elegibilidad, el procedimiento para la entrega del apoyo y los indicadores para el monitoreo y la evaluación del programa en las reglas de operación.

En la práctica se encontraron diez reglas de operación: nueve de la Secretaría de Fomento Agropecuario del Gobierno del Estado y una del DIF estatal. La mayoría de las reglas de operación identificadas cuentan con el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operarlo, el tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad y el procedimiento para la entrega del apoyo. Ninguna regla ofrece información sobre los indicadores para el monitoreo y la evaluación del programa.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En materia de difusión, en la normativa estatal –en la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Tlaxcala– se establece que los sujetos obligados¹⁹ deben publicar el monto, el tiempo de ejecución, los objetivos, las metas, los trámites y requisitos, beneficiarios e indicadores de evaluación de los planes y programas que ejecutan. Aunado a esto, en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013 se estipula que las dependencias y entidades deben publicar los padrones de beneficiarios y las reglas de operación, lo que implica difundir información sobre la población objetivo.

En la práctica se identificó información para 61 programas de desarrollo social en el portal de transparencia del estado, consistente en objetivo e institución responsable de operar el programa. En algunos programas se difunde la población objetivo, los apoyos otorgados, el procedimiento para entregarlos, el padrón de beneficiarios y el presupuesto asignado al programa.

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

En el portal de transparencia del estado se difunde el presupuesto desagregado para quince programas de desarrollo social para 2012 y 2013: un programa de la Coordinación General de Ecología del Estado; dos de la Secretaría de Educación Pública del Estado; uno de la Comisión Estatal de Agua de Tlaxcala; uno del Fideicomiso Fondo de la Casa de las Artesanías de Tlaxcala; uno del Fondo Macro para el Desarrollo Integral de Tlaxcala; uno del Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Tlaxcala; uno del Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa; uno del Instituto Tlaxcalteca de la Juventud; uno del Instituto Tlaxcalteca para la Educación de los Adultos; dos de la Coordinación del Sistema Estatal de Promoción del Empleo y Desarrollo Comunitario del Gobierno del Estado; uno del Instituto Estatal de la Mujer; uno del Instituto Tlaxcalteca de Asistencia Especializada a la Salud; y uno del Colegio Bachilleres Tlaxcala.

¹⁹ Las dependencias centralizadas y las entidades paraestatales de la administración pública estatal y organismos descentralizados y desconcentrados, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los ayuntamientos, el Consejo Consultivo, los órganos directivos, ejecutivos y de vigilancia, las universidades públicas, los patronatos, partidos políticos y las asociaciones civiles, entre otros.

7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

Tanto el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013 como el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios establecen que los ejecutores del gasto público están obligados a presentar informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales sobre el reporte del avance físico financiero y de evaluación del desempeño de los programas autorizados en su presupuesto, y así poder dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas aprobados. En esta normativa también se especifican los criterios/lineamientos que se deben seguir para la implementación de las evaluaciones:

- Las dependencias y entidades responsables de programas y los proyectos deben mantener actualizadas las fichas de indicadores para resultados de los programas y los proyectos. La actualización debe tomar en cuenta los resultados obtenidos en el monitoreo y la evaluación de los programas. De igual forma, el seguimiento de los avances de las metas se utilizará en las evaluaciones que se realicen.
- Las secretarías de Finanzas y de la Función Pública emitirán el Programa Anual de Evaluación.
- Las secretarías de Finanzas y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, evaluarán trimestralmente la eficacia y calidad de los resultados obtenidos en la aplicación de los programas, a fin de establecer las medidas correctivas conducentes.
- No se identificó normativa que especifique los requisitos que debe cumplir el evaluador, los diversos tipos de evaluaciones que se pueden implementar, la publicación de éstas y su uso para decisiones de presupuesto.

En la práctica se localizaron nueve evaluaciones realizadas a programas estatales de desarrollo social: dos del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala; dos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Tlaxcala; una de la Secretaría de Fomento Agropecuario; una de la Secretaría de Salud; una del Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Tlaxcala; una del Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa; y una del Fondo Macro para el Desarrollo Integral de Tlaxcala. Estas evaluaciones proporcionan información sobre la metodología utilizada para implementar la evaluación; los principales hallazgos de ésta; sugerencias y recomendaciones, así como un resumen ejecutivo. Aunque las evaluaciones mencionan el nombre de la dependencia responsable de la ejecución del programa, no señalan datos de contacto. Tampoco se identificó información sobre los evaluadores, por lo que no es posible saber si éstas fueron implementadas por una instancia independiente del ejecutor del programa, ni ofrecen el costo de la evaluación; sólo dos mencionan los objetivos de la evaluación.

No se encontró información sobre el uso de evaluaciones estatales para realizar acciones de mejora de la política de desarrollo social y la existencia de una planeación de las evaluaciones de los programas estatales.

Finalmente, se identificó un estudio, diagnóstico, investigación o análisis en materia de desarrollo social en 2013 contenido en el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2011-2016. El diagnóstico cuenta con información de la problemática analizada, la población que padece el problema, las causas, efectos y características de la problemática, y presenta propuestas de acciones.

8. Indicadores de gestión y resultados

La normativa estatal –específicamente el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013– establece que cada programa y proyecto debe contar con una ficha de indicadores para resultados que contenga información sobre los objetivos, los indicadores y las metas de los programas. Por otro lado, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala se determina que le corresponde a las secretarías de Finanzas y de la Función Pública validar los indicadores estratégicos y de gestión de las dependencias y entidades de la administración pública estatal. En la normativa no se regula que los indicadores deben contener información sobre lo que buscan medir, su método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y línea base. En los indicadores de gestión tampoco se establece que éstos deban tener metas.

En la práctica se identificaron indicadores de gestión para 47 programas e indicadores de resultados para 15 programas. La mayoría de éstos presenta su nombre y unidad de medida. Algunos brindan información de lo que buscan medir, método de cálculo, frecuencia de medición, línea base y metas. Sin embargo, no es posible verificar el avance de los indicadores, pues no se encontró el cálculo de éstos, es decir, el dato numérico del indicador. Finalmente, el estado cuenta con el Sistema Integral de Evaluación de la Gestión Pública de Tlaxcala, pero éste no es público.

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

Tanto en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013 como en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado²⁰ y en el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios se establece que es función de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, evaluar los resultados obtenidos en la aplicación de los programas y validar los indicadores estraté-

²⁰ En julio de 2013 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado para crear la Secretaría de Planeación y Finanzas.

gicos y de gestión de las dependencias y entidades de la administración pública estatal. Aunado a esto, corresponde a la Secretaría de la Función Pública diseñar y ejecutar los mecanismos para organizar, capacitar e incorporar a los ciudadanos en el proceso de planeación, control, evaluación y transparencia de los programas, y proporcionar asesoría y apoyo técnico en materia de control, evaluación y transparencia a los ayuntamientos.

Por otro lado, en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013 y en el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios se determina que el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala, organismo público desconcentrado de la Secretaría de Finanzas, es responsable de formular, instrumentar y evaluar los programas de desarrollo. Por otro lado, en el Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala se señala que la Asamblea Plenaria tiene entre sus facultades el analizar los resultados de las evaluaciones a fin de proponer medidas que permitan lograr el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas.

Ahora bien, en la práctica no se encontraron elementos implementados por la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de la Función Pública ni por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado en materia de evaluación y monitoreo.

COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 18, de 2011 a 2013, el estado de Tlaxcala presentó un incremento en el índice a nivel global y en los componentes normativo y práctico. El cambio de 2011 a 2013 en ambos componentes fue prácticamente el mismo –en el normativo el crecimiento fue de cien por ciento y en el práctico, de 100.8 por ciento–; en 2013 ocupó la posición catorce en ambos componentes.

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

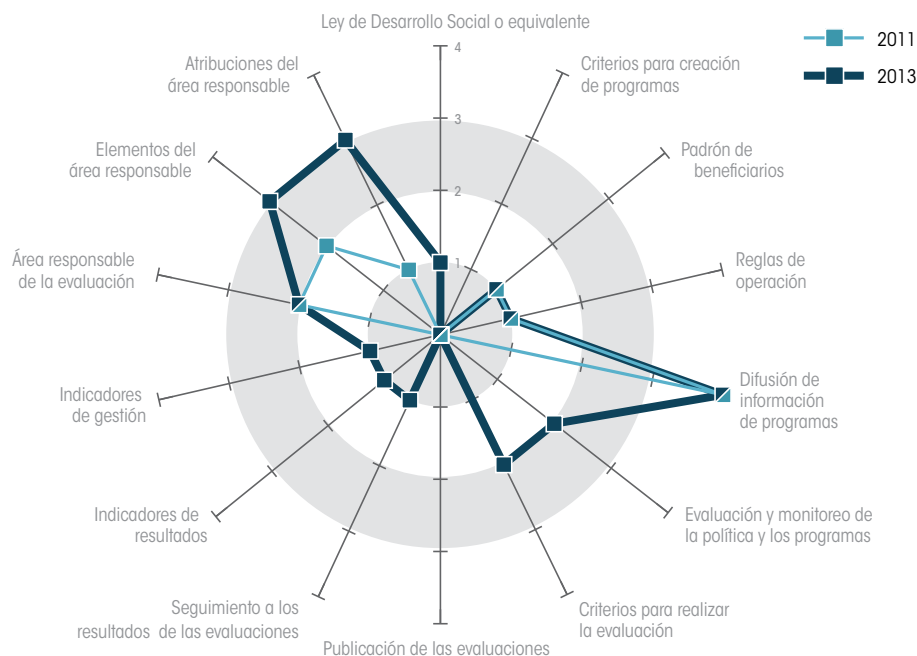
Cambios en el componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ Aunque no se identificó la existencia de una LDS, sí cuenta con una Ley de Asistencia Social que establece la población objetivo de los programas de desarrollo.
- ✓ Se publicó el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013, en la que se establece la evaluación de los programas de desarrollo social, los criterios y lineamientos para su implementación, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, la formulación de una planeación de las evaluaciones y el uso de indicadores de resultados.
- ✓ Se publicaron los reglamentos interiores de la Secretaría de la Función Pública y del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado. En éstos se

describen elementos de las áreas de evaluación –por ejemplo, su estructura organizacional– y se establecen sus atribuciones –por ejemplo, la emisión de recomendaciones derivadas de los resultados de las evaluaciones.

En la gráfica 19 es posible observar que, aunque el estado presenta una mejora de 2011 a 2013 en la regulación de siete de los catorce elementos analizados, aún es necesario fortalecer la base normativa sobre la cual se sustentan e institucionalizan los esquemas de monitoreo y evaluación. En este sentido, es conveniente regular el establecimiento de criterios para la creación de programas nuevos y la información que deben contener los padrones; trabajar en la regulación de un padrón único de beneficiarios; y señalar la información que deben contener las reglas de operación, los requisitos que ha de cumplir el evaluador, los diversos tipos de evaluaciones que se pueden implementar, la publicación de éstas, la información que los indicadores de resultados y de gestión deben reportar y el marco normativo relacionado con el área responsable de la evaluación.

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



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

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

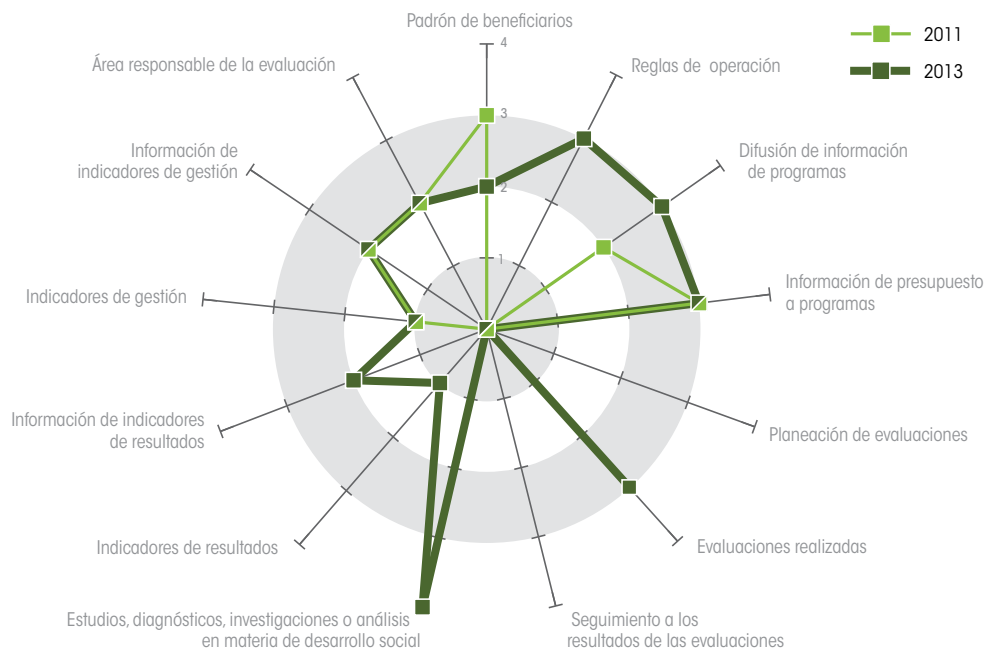
- ✓ El estado tiene reglas de operación para diez programas de desarrollo social. En 2011 no se identificaron reglas de operación para ningún programa.
- ✓ En promedio, se difunde más información de los programas de desarrollo social en el estado. En la mayoría de los programas se publica el objetivo

y la institución responsable de operar el programa, y en algunos se difunde información de la población objetivo, los apoyos otorgados, el procedimiento para entregarlos, el padrón de beneficiarios y el presupuesto asignado al programa.

- ✓ El estado cuenta con nueve evaluaciones implementadas a programas de desarrollo social.
- ✓ El estado dispone de un diagnóstico en materia de desarrollo social. En 2011 no se localizó ninguno.
- ✓ Se observaron indicadores de resultados para quince programas. En 2011 no se identificaron para ninguno.
- ✗ Los padrones para 2012 y 2013, en promedio, cuentan con menos información que los de 2011. Actualmente, presentan información del área responsable de integrar el padrón, el domicilio geográfico del beneficiario y el tipo de apoyo que reciben.

De acuerdo con la gráfica 20, el estado tuvo una mejora en el componente práctico o de implementación en el tema de reglas de operación, difusión de información de programas, realización de estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social e indicadores de resultados. Pese a estas mejoras, aún debe trabajar en la aplicación de otros instrumentos, como la planeación e implementación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados de éstas.

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



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

CONCLUSIONES

En el aspecto normativo, el estado cuenta con elementos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. A pesar de esto, aún carece de regulación para ciertos instrumentos clave, como son los criterios para la creación de programas nuevos y la información que deben contener los padrones. Además, debe trabajar en la regulación de un padrón único de beneficiarios y establecer la información que han de contener las reglas de operación, los requisitos que debe cumplir el evaluador, los diversos tipos de evaluaciones que se pueden implementar, la publicación de éstas, la información que los indicadores de resultados y de gestión deben reportar y el marco normativo relacionado con el área responsable de la evaluación.

En este sentido, se designan como organismos encargados de la evaluación a la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de la Función Pública y la Coordinación General de Planeación para el Desarrollo del Estado. Sin embargo, no se determina el esquema de coordinación entre éstas, lo cual impide conocer la complementariedad o duplicidad que pudiera haber entre estos organismos para el desempeño de sus tareas. Por último, no se pudo tener evidencia pública y oficial de elementos de monitoreo y evaluación que hubieran aplicado alguno de los tres organismos.

Por otro lado, los elementos en materia de monitoreo que se han desarrollado han sido ejercicios desarticulados que no proporcionan información integral para la toma de decisiones. Por tanto, uno de los retos que afronta Tlaxcala es implementar los elementos que por ley se establecen, de tal manera que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para una toma de decisiones basada en los resultados alcanzados.

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 Tlaxcala:

Impulsar la creación de una LDS en la que se concentre la normativa relacionada con el monitoreo y la evaluación de la política y los programas de desarrollo social. Actualmente, en el estado la mayor parte de esta normativa está contenida en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2013; al ser éste un documento con vigencia anual, se pone en riesgo uno de los beneficios de contar con un marco normativo, que es el fomentar la perdurabilidad en el tiempo de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

Contar con criterios para la creación de programas nuevos ayuda a garantizar el uso eficiente de los recursos públicos; por eso, se recomienda que el estado apruebe una normativa para regular este elemento. Entre los criterios que se pueden adoptar se encuentra elaborar un diagnóstico de la problemática a atender; designar la dependencia encargada de operar el programa; determinar la vinculación del programa con el Plan Estatal de Desarrollo; y proporcionar información del programa, como los objetivos, la población objetivo, el tipo de apoyos que se entregan, entre otra, así como los indicadores para el monitoreo y la evaluación de los programas. Una herramienta que permite determinar el diseño lógico de un programa es la Matriz de Marco Lógico.

Normar e impulsar la creación del padrón único de beneficiarios de los programas sociales, de tal manera que puedan identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como referir los que provienen de la Federación y del estado. Para esto, es necesario formular los criterios y lineamientos para su conformación, a fin de que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea.

Si bien algunos programas cuentan con reglas de operación, es fundamental extender esta práctica a todos. De igual forma, determinar los criterios específicos y homogéneos para la elaboración de éstas. La difusión de las reglas de operación también contribuye a transparentar el acceso a los programas.

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

Dado que los recursos son limitados, es importante desarrollar una planeación de las evaluaciones que permita determinar los programas a evaluarse con base en las prioridades de información que requiera el estado y los tipos de evaluación que se deberán aplicar, entre otros. Para realizarla, se sugiere tener en cuenta que los cambios en cuanto a resultado sobre la población objetivo son observables en el mediano plazo.

Continuar con la implementación de evaluaciones, ya que permiten analizar el logro de los objetivos y las metas de los programas, además de brindar información sobre el diseño, la planeación, cobertura, focalización, operación, percepción de los beneficiarios y medición de resultados; ocasionalmente, debido al alto costo, también facilitan medir la contribución del programa en la modificación de las condiciones de vida de los beneficiarios. De igual forma, es importante incluir en la normativa la información que se debe publicar de

las evaluaciones; 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. Por otro lado, se sugiere también normar los requisitos que debe cumplir un evaluador para que se garantice la calidad de la evaluación y definir los tipos de evaluación que se pueden implementar.

En virtud de que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, se debe establecer un sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. Así, la información que procede de éstas podrá utilizarse para retroalimentar el proceso de planeación y operación de las políticas públicas.

Si bien Tlaxcala cuenta con información de indicadores de gestión y de resultados para varios programas, se sugiere reglamentar este tema para garantizar que los indicadores reporten cierta información; por ejemplo, nombre, descripción de lo que se busca medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y meta. De igual forma, es necesario que el estado monitoree la evolución de los indicadores en el tiempo para poder tomar decisiones relacionadas con el diseño y la implementación de los programas. En este sentido, no se identificó información numérica asociada a los indicadores.

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

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

Acciones del CONEVAL con el gobierno del estado de Tlaxcala

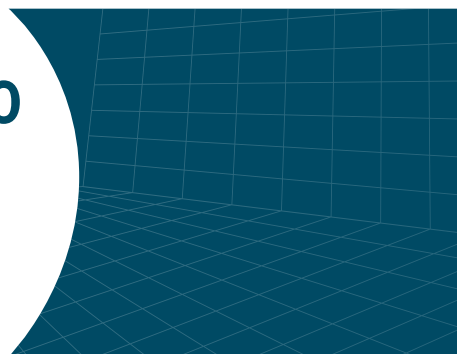
10

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 Tlaxcala son las siguientes:

- En 2008, llevó a cabo el Seminario Regional de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, cuya sede fue el estado de Jalisco, y al que asistieron 25 servidores públicos de la Secretaría de Desarrollo Social del estado.
- En 2009, organizó un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (47 asistentes) a solicitud de la Secretaría de Desarrollo Social del estado. El objetivo fue capacitar a los servidores públicos estatales en materia de diseño de programas y construcción de indicadores.
- En 2009, asesoró a la Secretaría de Desarrollo Social del estado en la elaboración de los proyectos Evaluación cuantitativa y cualitativa de los programas del estado de Tlaxcala y Planeación estratégica para la aplicación de programas sociales.

- En 2010, llevó a cabo el diplomado Evaluación de Políticas Públicas, dirigido a servidores públicos de las entidades federativas para mejorar la capacidad institucional de los gobiernos locales en temas de monitoreo y evaluación. Asistió personal de la Secretaría de Desarrollo Social del estado.
- En 2013 realizó el Seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales, con el objetivo de promover entre los funcionarios estatales la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza, así como el uso de los resultados; los procesos y los tipos de evaluación a que son sujetos los programas sociales; y la utilización de la información que difunde el CONEVAL en su página de internet. Asistieron funcionarios del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala.
- Finalmente, 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 Planeación y Finanzas.

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,²¹ 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.

²¹ Mayor información sobre la metodología usada por el CONEVAL para estimar la pobreza, consultar *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. CONEVAL, 2008. Disponible en <http://bit.ly/LEUriz>

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

Cuadro 22. Indicadores de carencia social

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

Fuente: CONEVAL, 2011.

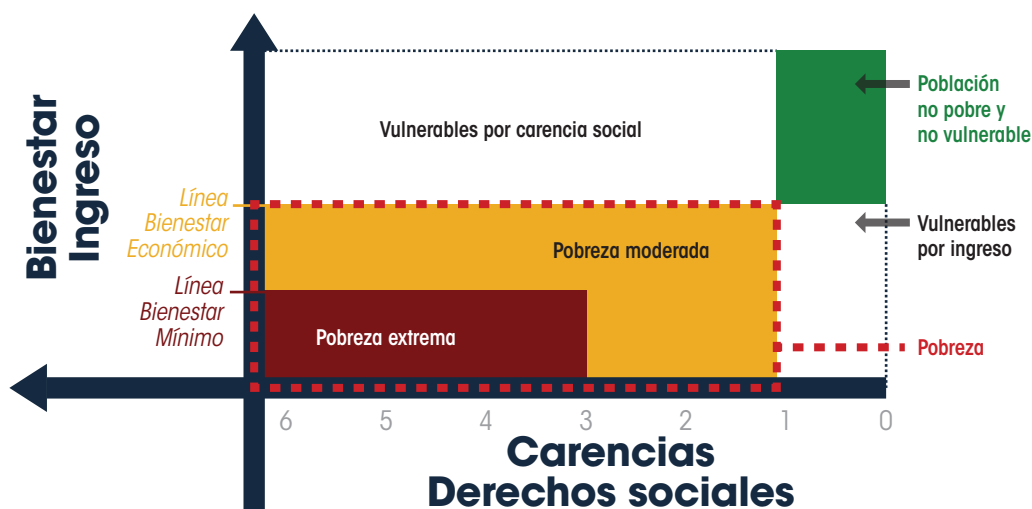
Bienestar económico

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

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

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

Figura 3. Metodología para la medición de la pobreza



Fuente: CONEVAL, 2009.

Medición de la pobreza

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

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

El CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

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

Indicador de ingreso

Este indicador observa para su construcción los siguientes criterios:

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

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

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

Fuente: CONEVAL, 2009.

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

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

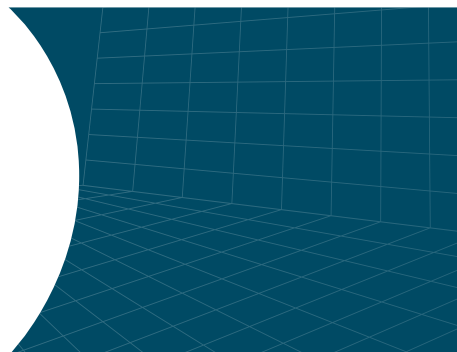
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en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

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

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

Fuente: Santana, 2009.

Referencias bibliográficas



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

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

La edición consta de 100 ejemplares.