

INFORME DE POBREZA Y EVALUACIÓN 2020

BAJA CALIFORNIA



CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide
se puede mejorar

Directorio

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo Académico*

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

*Investigadores académicos del CONEVAL a la conclusión de este documento
<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx>

Secretaría Ejecutiva

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Édgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Thania de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Equipo técnico

Humberto Rivera Guerrero

Cristian Franco Canseco

Mayra Ortega

Lizette Ailin Pérez

Ana Paulina González Arroyo

Nereida Hernández Reyes

Édgar A. Martínez Mendoza

Agradecimientos

El equipo técnico agradece a la Dirección General Adjunta de Análisis de la Pobreza y a la Dirección General Adjunta de Evaluación por los insumos aportados para la elaboración de este informe.

Además, agradece y reconoce la participación de Jovany Uriel Cruz Ríos, David Rafael Farias Segovia, Cinthya Paola García García y Allison Fernanda Moscoso González, quienes apoyaron en la elaboración de los Informes de Pobreza y Evaluación 2020.

Informe de pobreza y evaluación 2020. Baja California

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Insurgentes Sur 810, col. Del Valle
CP 03100, alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Informe de pobreza y evaluación 2020. Baja California*. Ciudad de México: CONEVAL, 2020.

Contenido

| | |
|--|----|
| Glosario | 6 |
| Introducción | 8 |
| Capítulo 1 Pobreza en Baja California, 2008-2018 | 11 |
| Pobreza 2018..... | 13 |
| Evolución de la pobreza, 2008-2018 | 16 |
| Evolución de la pobreza en grupos específicos de la población, 2008-2018 | 20 |
| Menores de edad | 23 |
| Adultos mayores..... | 25 |
| Población con discapacidad..... | 27 |
| Pobreza por sexo | 29 |
| Capítulo 2 Carencias sociales en Baja California, 2008-2018 | 31 |
| Evolución de las carencias sociales en Baja California, 2008-2018..... | 32 |
| Carencia por rezago educativo | 33 |
| Carencia por acceso a los servicios de salud | 36 |
| Carencia por acceso a la seguridad social..... | 40 |
| Carencia por calidad y espacios de la vivienda | 43 |
| Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda..... | 46 |
| Carencia por acceso a la alimentación | 49 |
| Capítulo 3 Análisis del bienestar económico, 2008-2018..... | 52 |
| Líneas de ingreso | 54 |
| Línea de pobreza por ingresos..... | 54 |
| Línea de pobreza extrema por ingresos..... | 57 |
| Ingreso laboral | 59 |
| Ingreso laboral per cápita real | 59 |
| Evolución del poder adquisitivo del ingreso laboral-Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) | 61 |
| Desigualdad por ingreso | 64 |
| Coeficiente de Gini | 64 |
| Capítulo 4 Evolución de la pobreza municipal en Baja California, 2010-2015 | 66 |
| Pobreza a nivel municipal, 2010-2015..... | 67 |
| Pobreza extrema a nivel municipal, 2010-2015..... | 71 |
| Capítulo 5 Rezago social, 2000-2015 | 74 |

| | |
|--|-----|
| Rezago social en Baja California, 2000-2015..... | 75 |
| Índice de Rezago Social..... | 75 |
| Rezago social a nivel municipal 2015 | 78 |
| Capítulo 6 Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social | 80 |
| Programas y acciones por derechos sociales o dimensión de bienestar económico. | 82 |
| Programas y acciones según grupo prioritario..... | 85 |
| Forma de entrega de los apoyos..... | 87 |
| Capítulo 7 Monitoreo y evaluación | 89 |
| Avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2011, 2013, 2015, 2017 y 2019 | 90 |
| Resultados del índice por elemento de análisis..... | 93 |
| Elemento 1: Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente | 93 |
| Elemento 2: Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social.. | 94 |
| Elemento 3: Creación de un padrón de beneficiarios | 94 |
| Elemento 4: Elaboración de reglas de operación (ROP) o equivalente | 95 |
| Elemento 5: Difusión de información acerca de los programas de desarrollo social .. | 95 |
| Elemento 6: Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social | 96 |
| Elemento 7: Monitoreo y evaluación | 96 |
| Elemento 8: Indicadores de resultados y de gestión..... | 97 |
| Elemento 9: Área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social en el estado..... | 97 |
| Anexo metodológico | 99 |
| Medición multidimensional de la pobreza | 100 |
| Derechos sociales | 100 |
| Bienestar económico..... | 101 |
| Medición de la pobreza | 102 |
| Indicador de ingreso..... | 104 |
| Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social | 105 |
| Composición del Inventario estatal | 105 |
| Selección de los programas y acciones del Inventario estatal..... | 106 |
| Diagnóstico de elementos de monitoreo y evaluación..... | 106 |
| Categorías de análisis..... | 106 |
| Anexo de cuadros..... | 109 |
| Coeficiente de Gini..... | 110 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| Pobreza..... | 111 |
| Rezago Social..... | 114 |
| Referencias bibliográficas | 115 |

Glosario

Componente de análisis. Categorías de análisis del diagnóstico de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas. De acuerdo con el documento, se tienen dos componentes de análisis: normativo y práctico.

Criterio. Parámetro para calificar las características específicas de la información identificada en cada una de las variables del diagnóstico de los elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas. Los criterios se usan para determinar el valor ordinal de las variables que puede ser de 0 a 4, mientras más características se identifiquen, mayor es el valor ordinal de la variable.

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

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.

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.

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.

Instrumento normativo. Cualquier norma, ordenamiento o documento que deriva en obligaciones o acciones para los servidores

públicos, los ciudadanos, las unidades administrativas o las instituciones.

Intervención pública. Cualquier tipo de acción llevada a cabo por la administración pública caracterizada por ser un conjunto de bienes y servicios articulados entre sí y vinculados al logro de un objetivo, ya sea un proyecto, programa, estrategia o política pública.

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

Línea de bienestar-línea de pobreza por ingresos. Suma de los costos de la canasta alimentaria y no alimentaria que 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-línea de pobreza extrema por ingresos. Equivale al costo de la canasta alimentaria que 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.

Monitoreo. Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, tal como análisis de indicadores, estudios, diagnósticos, entre otras, para orientar a los funcionarios 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 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 de las seis carencias sociales (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 está por debajo de la línea de pobreza por ingresos.

Pobreza extrema. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias de las seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos. 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.

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 no pobre que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de pobreza por ingresos.

Vulnerables por ingresos. Población no pobre que no presenta carencias sociales, pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de pobreza extrema por ingresos.

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

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

Introducción

Al analizar el desarrollo social en México hay que reconocer la complejidad de esta tarea y los distintos ángulos desde los cuales debe ser observado para entenderlo de manera integral. Si bien hay retos comunes de largo plazo y de alcance nacional, lo cierto es que la pobreza y los procesos de evaluación se expresan de manera heterogénea entre las entidades federativas y municipios que las componen, además de ser sensibles a cambios a lo largo del tiempo. Cada contexto presenta desafíos diferentes que llevan a plantear la necesidad de priorizar y actuar de acuerdo con las particularidades, de cada entidad federativa.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), cumpliendo con el mandato de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)¹ y el Decreto por el que se regula², genera información objetiva y útil sobre el estado del desarrollo social, no solo a nivel nacional, sino también para las entidades federativas. Algunos de los productos que el CONEVAL ha publicado son las estimaciones de pobreza multidimensional, generadas desde el 2008 y desagregadas por entidad federativa; el Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social, con información de 2010 a 2016; y el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas*, el cual se publica cada dos años desde el 2011.

El objetivo del CONEVAL con la realización de estas publicaciones es que las entidades federativas cuenten con información que aporte credibilidad y rigor técnico en la toma de decisiones. Todos estos productos no podrían existir sin la colaboración de los gobiernos estatales que han asumido el reto de mejorar la política de desarrollo social y se han aliado con el CONEVAL para lograr este objetivo.

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

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

Por lo anterior, el CONEVAL presenta la tercera edición de informes de pobreza y evaluación de las entidades federativas, los cuales ofrecen un panorama general de la situación de pobreza multidimensional y de los elementos de monitoreo y evaluación de los programas sociales en las entidades federativas con el fin de proveer información veraz, relevante y actualizada a quienes toman decisiones en la política pública estatal. La primera serie de informes abarcó el periodo de 2010 a 2012, mientras que la segunda fue de 2012 a 2013. Para esta nueva versión, la periodicidad comprende información de 2008 a 2018, lo cual permite contar con una perspectiva más completa de las tendencias del desarrollo social en los últimos años, además de que aporta elementos para una mejor planeación a mediano y largo plazos.

Los informes de pobreza y evaluación 2020 reúnen información sobre la pobreza multidimensional desagregada por grupos poblacionales y municipios, indicadores complementarios a la medición de la pobreza, las intervenciones estatales de desarrollo social y los resultados de cada entidad federativa en el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación*. Esta información se articula en siete capítulos que se describen en la figura 1:

Figura 1. Capítulos del Informe de pobreza y evaluación 2020 para Baja California



Capítulo **1** Pobreza en Baja California, 2008-2018

Desde el año 2008 México cuenta con un sistema de medición multidimensional de la pobreza que le ha permitido contar con un panorama más preciso del desempeño de la política de desarrollo social a nivel federal, estatal y municipal.

En estos diez años, se han observado resultados mixtos en cuanto a la reducción de los porcentajes de pobreza en el país. En la dimensión de los derechos sociales se observa un avance en la cobertura de servicios básicos como educación, salud, vivienda y seguridad social; mientras que en la dimensión de bienestar económico (medido a partir del ingreso de las personas), se ha observado un comportamiento fluctuante, el cual se vio afectado por la crisis financiera de 2008-2009, posteriormente tuvo un periodo de recuperación comprendido entre 2014-2018.

En las entidades federativas, el panorama es heterogéneo porque depende de su contexto social, económico y demográfico. Esto también plantea retos diferenciados para quienes toman decisiones sobre las políticas orientadas a la reducción de la pobreza.

Pobreza 2018

Para medir la pobreza, el CONEVAL parte de dos enfoques de análisis: el de bienestar económico y el de derechos sociales y, a partir de ellos, es posible determinar las siguientes categorías:

- Se considera en **pobreza** a la población con al menos una carencia social e ingreso inferior al valor de la línea de pobreza por ingresos, antes línea de bienestar y que se refiere al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.
- Se considera en **pobreza moderada** a la población que, a pesar de estar en situación de pobreza, no cae en la categoría de pobreza 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.
- Se considera en **pobreza extrema** a la población con tres o más carencias sociales e ingreso inferior al valor de la línea de pobreza extrema por ingresos, antes línea de bienestar mínimo que se refiere al valor de la canasta alimentaria por persona al mes.
- Se considera en **vulnerabilidad por carencias sociales** a la población con un ingreso superior a la línea de pobreza por ingresos, antes línea de bienestar, pero con una o más carencias sociales.
- Se considera en **vulnerabilidad por ingresos** a la población que no padece ninguna carencia social, pero su ingreso es igual o inferior a la línea de pobreza por ingresos, antes línea de bienestar.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

De acuerdo con los resultados de la medición de la pobreza 2018, el 23.3% de la población de la entidad vivía en situación de pobreza, es decir, 848,400 personas³, aproximadamente. De este universo, el 21.6% (cerca de 789,100 personas) estaba en situación de pobreza moderada, mientras que el 1.6% de la población se encontraba en situación de pobreza extrema (alrededor de 59,300 personas). El porcentaje de pobreza en Baja California es 18.7 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional (41.9%).

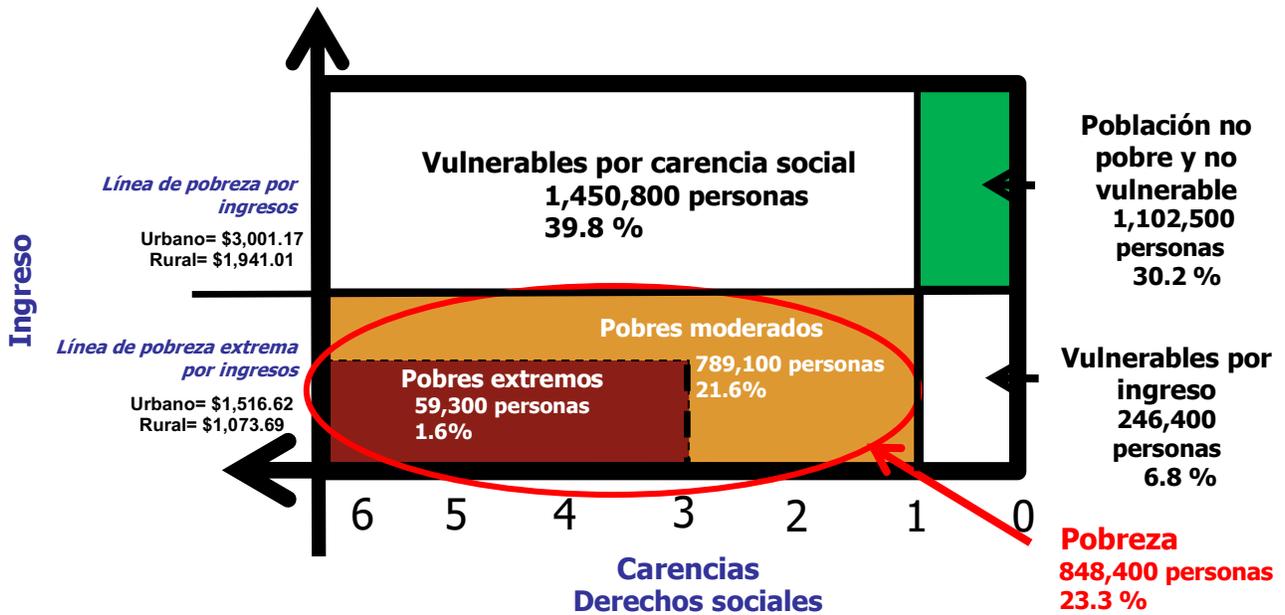
En 2018, el 69.8% de la población en #Baja California estaba en situación de #pobreza o de #vulnerabilidad por carencias o ingresos

En ese mismo año, el porcentaje de población vulnerable por carencias sociales en Baja California fue de 39.8%, es decir, 1,450,800 personas, aproximadamente, presentaron al menos una carencia. Al mismo tiempo, 6.8% de la población era vulnerable por ingresos, lo que significa que alrededor de 246,400 personas no tenían los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

Finalmente, la población no pobre y no vulnerable de la entidad federativa representó el 30.2%, aproximadamente 1,102,500 personas.

³ En este Informe las cifras en términos absolutos están redondeadas. Para mayor detalle, puede consultarse el Anexo de cuadros.

Figura 2. Indicadores de pobreza en Baja California, 2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Nota: Línea de pobreza y línea de pobreza extrema por ingresos (antes línea de bienestar y línea de bienestar mínimo, respectivamente) a precios de agosto de 2018.

Evolución de la pobreza, 2008-2018

A partir de 2008, con la incorporación del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), se contó por primera vez con la información necesaria para generar estimaciones de pobreza multidimensional comparables en el tiempo por entidad federativa. Desde entonces, se han realizado mediciones bienales de pobreza a nivel nacional y por entidad federativa.

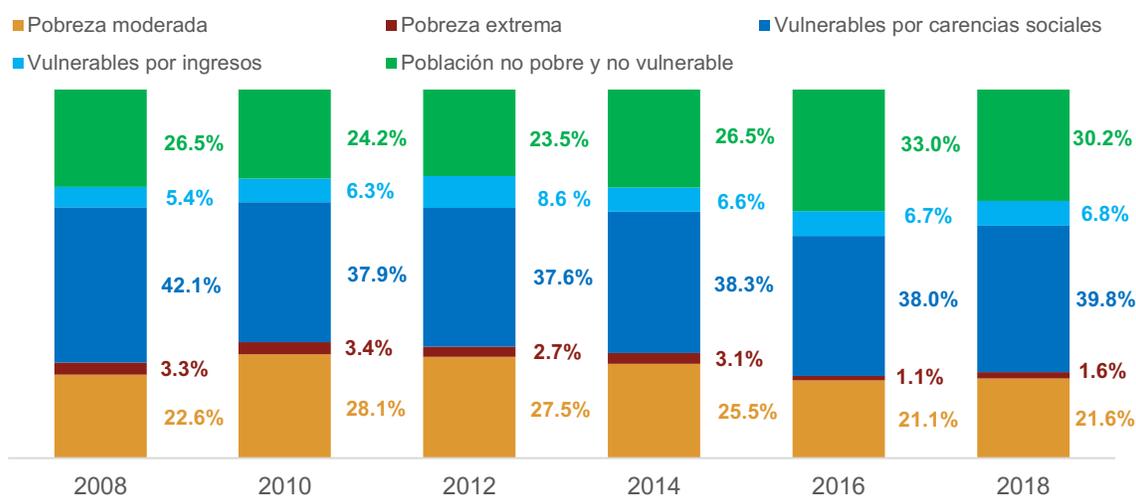
De 2008 a 2018, la población de #Baja California que se encontraba en situación de #pobreza o de #vulnerabilidad disminuyó 3.7 puntos porcentuales al pasar de 73.5% a 69.9%

De 2008 al 2018, la pobreza en Baja California disminuyó 2.7 puntos porcentuales al pasar de 26.0% a 23.3%. Sin embargo, en términos absolutos, hubo cerca de 38,700 personas más en esta situación en un plazo de diez años. En contraste, la pobreza a nivel nacional se redujo 2.4 puntos porcentuales en este periodo, al pasar de 44.4% a 41.9%.

Es importante considerar que, de 2008 a 2014, la pobreza a nivel nacional aumentó 1.8 puntos porcentuales como efecto de la crisis financiera de 2008-2009 y la volatilidad de los precios de los alimentos, y entre 2014 y 2018 fue que la pobreza empezó a disminuir debido de una reducción importante en la inflación.

De 2008 a 2018, la pobreza extrema en el estado se redujo en 1.7 puntos porcentuales al pasar de 3.3% a 1.6%. En términos absolutos, esto significa que hubo alrededor de 44,800 personas menos en pobreza extrema.

Gráfica 1. Evolución de la pobreza, vulnerabilidad por carencias y vulnerabilidad por ingreso en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

En cuanto al porcentaje de personas vulnerables por carencias sociales (las personas con un ingreso superior a la línea de pobreza por ingresos, pero con una o más carencias) se redujo 2.4 puntos porcentuales, al pasar de 42.1% en 2008 a 39.8% en 2018. Sin embargo, en términos absolutos, hubo aproximadamente 136,500 personas más en esta situación.

La población vulnerable por ingresos (personas que no tienen ninguna carencia, pero cuyo ingreso es igual o inferior a la línea de pobreza por ingresos) creció 1.4 puntos porcentuales, al situarse en 6.8% en 2018, después de que en 2008 el porcentaje era de 5.4%. Desde 2008 hasta 2018, cerca de 77,900 personas más se encuentran en esta situación.

Por último, la población no pobre y no vulnerable aumentó 3.7 puntos porcentuales al pasar de 26.5% en 2008 a 30.2% en 2018. En términos absolutos, hubo un aumento aproximado de 276,300 personas.

Cuadro 1. Evolución de la pobreza en Baja California, 2008-2018

| Baja California | 2008 | | 2010 | | 2012 | | 2014 | | 2016 | | 2018 | |
|------------------------------------|------|-------------------|------|-------------------|------|-------------------|------|-------------------|------|-------------------|------|-------------------|
| | % | Miles de personas |
| Pobreza | 26.0 | 809.7 | 31.5 | 1,019.8 | 30.2 | 1,010.1 | 28.6 | 984.9 | 22.2 | 789.1 | 23.3 | 848.4 |
| Pobreza moderada | 22.6 | 705.6 | 28.1 | 910.7 | 27.5 | 918.6 | 25.5 | 879.4 | 21.1 | 749.4 | 21.6 | 789.1 |
| Pobreza extrema | 3.3 | 104.1 | 3.4 | 109.1 | 2.7 | 91.5 | 3.1 | 105.5 | 1.1 | 39.7 | 1.6 | 59.3 |
| Vulnerables por carencias sociales | 42.1 | 1,314.2 | 37.9 | 1,225.8 | 37.6 | 1,258.4 | 38.3 | 1,319.5 | 38.0 | 1,349.7 | 39.8 | 1,450.8 |
| Vulnerables por ingresos | 5.4 | 168.5 | 6.3 | 205.4 | 8.6 | 288.0 | 6.6 | 226.7 | 6.7 | 238.9 | 6.8 | 246.4 |
| Población no pobre y no vulnerable | 26.5 | 826.2 | 24.2 | 784.3 | 23.5 | 787.3 | 26.5 | 912.9 | 33.0 | 1,171.5 | 30.2 | 1,102.5 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Cuadro 2. Resumen de la evolución de la pobreza en Baja California, 2008-2018

| | Porcentaje | Miles de personas |
|------------------------------------|------------|-------------------|
| Pobreza moderada | ↓ | ↑ |
| Pobreza extrema | ↓ | ↓ |
| Vulnerables por carencias sociales | ↓ | ↑ |
| Vulnerables por ingresos | ↑ | ↑ |
| Población no pobre y no vulnerable | ↑ | ↑ |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (IEPDS) 2018 invita a entender la pobreza no como un fenómeno de comportamiento homogéneo, sino como una condición marcada por las dimensiones de la etnia, la edad, la discapacidad, el género, entre otras. Cada una de estas dimensiones serán exploradas en la siguiente sección. Sin embargo, el informe también destaca aspectos generales que hay que tomar en cuenta para el diseño y la implementación de la política de desarrollo social. Algunos de estos son:

- La importancia de emplear estrategias coordinadas entre dependencias y órdenes de gobierno para reducir la pobreza en el corto plazo.
- Que la política de desarrollo social tenga como hilo conductor el acceso efectivo a los derechos sociales y la igualdad de oportunidades entre los diferentes grupos poblacionales.

Evolución de la pobreza en grupos específicos de la población, 2008-2018

Para efectos del informe de pobreza y evaluación de la entidad, algunos de los grupos que se abordan en esta sección se definen de la siguiente manera:

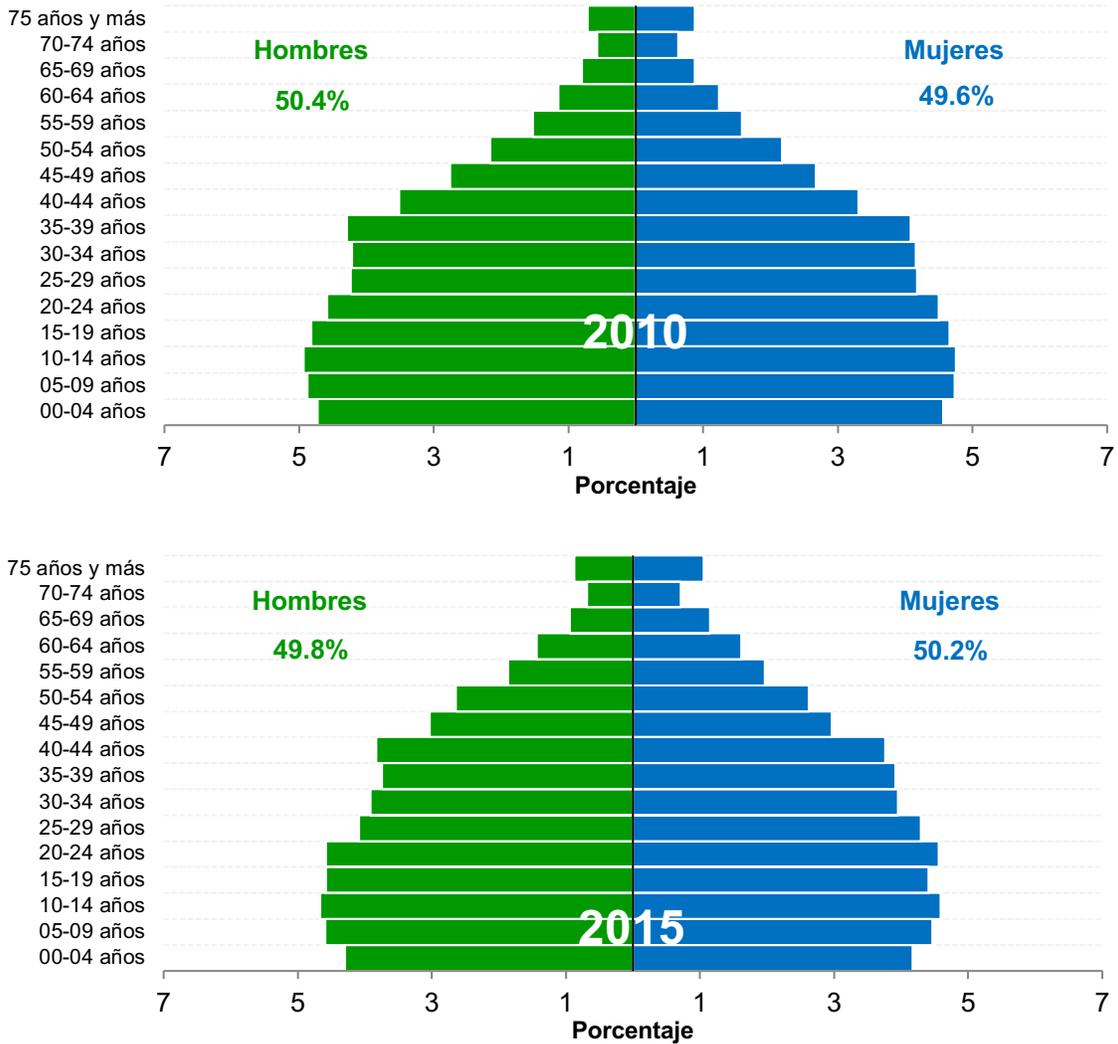
- Menores de edad: población menor de 18 años que abarca la niñez (población con menos de doce 12 años) y la adolescencia (población de 12 a 17 años), de acuerdo con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA).
- Personas adultas mayores: población con 65 años o más, ya que es la edad en la que la Ley del Seguro Social establece el derecho a la pensión por vejez.
- Personas con discapacidad: población con alguna dificultad para desempeñar sus actividades cotidianas como caminar u otra discapacidad motriz, ver, hablar, oír o con alguna limitación mental.
- Personas indígenas: personas que declararon hablar alguna lengua indígena.

La pobreza afecta en forma diferenciada a las personas de acuerdo con el grado de vulnerabilidad que enfrentan y a los contextos sociales en los que se desenvuelven. Por ello, el CONEVAL ha destacado que uno de los retos de la política pública es atender las particularidades de los grupos sociales en desventaja, para que así, puedan ejercer sus derechos sociales con plena libertad.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, en Baja California, la población total asciende a 3,315,766, cantidad que representa el 2.8% de la población total del país. En términos absolutos, esto significó un aumento en comparación a 2010 (3,155,070 personas⁴) pero la proporción respecto a la población nacional fue la misma. Las siguientes gráficas muestran los cambios en la población respecto al sexo y la edad.

⁴ De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010.

Gráfica 2. Pirámides poblacionales de Baja California, 2010 y 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

En la siguiente figura se observa la proporción de población por grupos de población indígena, personas con discapacidad, menores de edad y personas adultas mayores, respecto al total de la población en la entidad.

Figura 3. Porcentaje de grupos poblacionales respecto a la población total en Baja California



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, para la población de personas con discapacidad; el Sistema de indicadores sobre la población indígena de México de la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas 2015 para la población indígena y la Encuesta Intercensal 2015 para la población de menores de edad y personas adultas mayores.

A partir de la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se determina el porcentaje de pobreza y los cambios en algunos grupos de población de 2008 al 2018.

Menores de edad

En #Baja California, el porcentaje de #menores de edad en #pobreza se redujo 4.8 puntos porcentuales de 2008 a 2018

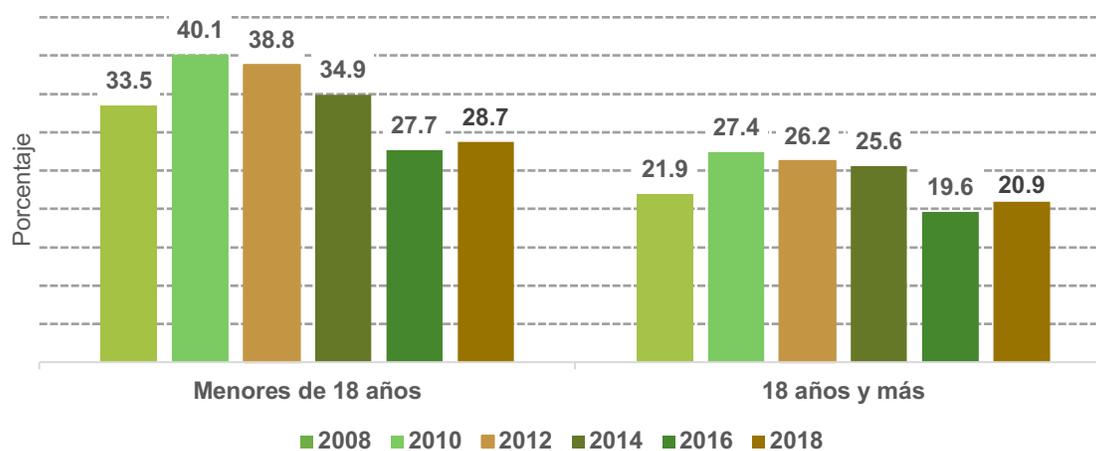
Al igual que en el resto del país, las niñas, niños y adolescentes de Baja California tienen mayor probabilidad de ver comprometido el ejercicio de sus derechos sociales básicos y con ello su sano desarrollo y construcción de capacidades que permitan su integración al mercado laboral en el futuro. A nivel nacional, la deserción y el bajo aprovechamiento escolar, junto con el trabajo infantil, son retos por enfrentar para terminar con la transmisión intergeneracional de la pobreza. Vivir en situación de pobreza durante la infancia y la adolescencia limita la posibilidad de las personas de desarrollar su potencial en el futuro.

La medición de pobreza de 2018 muestra que el 49.6% de los niños y adolescentes en México viven en pobreza, es decir, casi la mitad de la población de este grupo. En Baja California, el porcentaje de menores de edad en pobreza fue 20.9 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional en el mismo año. En 2018, la entidad ocupó el lugar 29 respecto a las demás entidades federativas⁵ por su porcentaje de menores de edad en pobreza, con aproximadamente 316,600 menores de edad en esta situación.

En la gráfica 3 se muestra la evolución de la población en situación de pobreza para este grupo de edad y su comparativo respecto a la población adulta (de 18 años y más). La pobreza en el grupo de personas menores de edad se redujo en 4.8 puntos de 2008 a 2018, mientras que el grupo de adultos redujo su porcentaje en 1.0 puntos porcentuales. En 2018 el porcentaje de pobreza de los niños y adolescentes en Baja California fue mayor al de los adultos por 7.8 puntos porcentuales.

⁵ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor porcentaje de menores de edad en pobreza.

Gráfica 3. Evolución de la población en situación de pobreza en Baja California por grupos de edad, menores y mayores de edad, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Las realidades contrastantes de nuestro país matizan las experiencias de la niñez y la adolescencia, creando así procesos de desarrollo diferenciados entre los más pequeños. De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, es importante:

- Generar políticas públicas que garanticen las mismas oportunidades de desarrollo a las niñas, niños y adolescentes, teniendo en cuenta las distintas realidades en las que estos grupos poblacionales se desenvuelven.
- Identificar, de manera rigurosa y transparente, las acciones y programas que tengan mayor incidencia en el acceso a los derechos sociales de la población para fortalecer su implementación y continuidad.

Adultos mayores

En #Baja California, el porcentaje de #adultosmayores en #pobreza se redujo 5.4 puntos porcentuales de 2008 a 2018

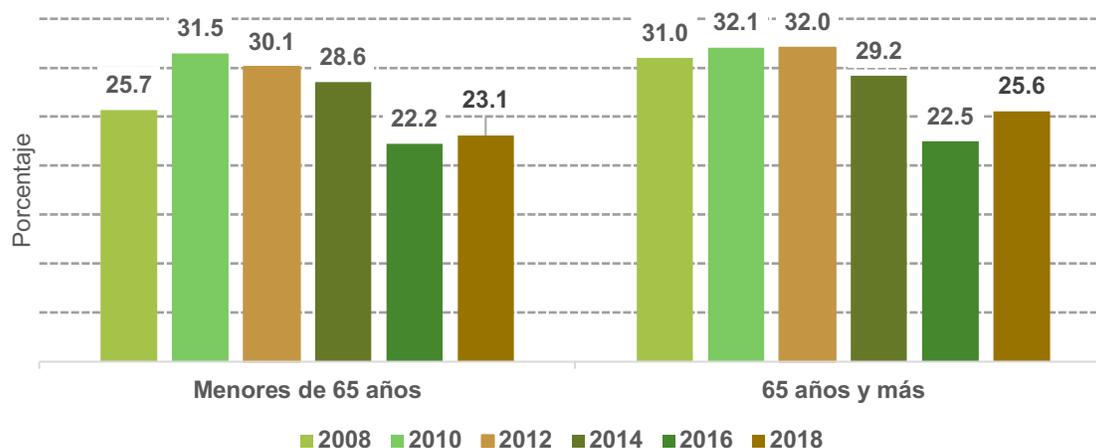
La población de adultos mayores en el país ha ido en aumento, a la vez que la población infantil se ha ido reduciendo, esto con base en los censos de población y vivienda de los años 1990, 2000 y 2010 del INEGI. Esto significa que en el futuro habrá más personas en edad de retiro, pero menos personas en edad laboral. Esto implica, tanto para la federación como para los estados, el reto de fomentar la formalidad en el mercado laboral y la seguridad social de los adultos mayores.

En 2018, el 41.1% de los adultos mayores estaba en condición de pobreza a nivel nacional. En Baja California, el porcentaje de adultos mayores en pobreza se situó 15.5 puntos por debajo del porcentaje nacional en el mismo año. En 2018, Baja California ocupó el lugar 26 respecto a las demás entidades federativas⁶ por su porcentaje de adultos mayores en situación de pobreza, con aproximadamente 61,500 adultos mayores.

El porcentaje de adultos mayores en pobreza en el estado se redujo 5.4 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, mientras que la población con menos de 65 años en la misma situación disminuyó 2.6 puntos porcentuales, como lo muestra la gráfica 4. Al comparar las mediciones de 2018 se constata que el nivel de pobreza de los adultos mayores es 2.5 puntos porcentuales mayor que el de la población con menos de 65 años.

⁶ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor porcentaje adultos mayores en pobreza.

Gráfica 4. Evolución de la población en situación de pobreza en Baja California por grupos de edad, menores de 65 años y adultos mayores, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

A diferencia de las problemáticas que presenta la población menor de edad, la situación de los adultos mayores en pobreza no puede atenderse de manera preventiva. Hay riesgos inherentes en esta etapa de vida, por lo que los adultos mayores requieren de un sistema de protección social que aborde estos riesgos. De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, es importante:

- Establecer un sistema de protección social articulado y estandarizado en el que participen varias instituciones, que incluya servicios de salud y pensiones para poder enfrentar las eventualidades comunes en esta etapa de vida.
- Implementar un sistema de pensiones de vejez (contributivo y no contributivo) que sea progresivo o neutral, es decir, que la asignación del presupuesto y los beneficios sean equitativos entre los adultos mayores con menores ingresos y mayores ingresos.
- Identificar, de manera rigurosa y transparente, las acciones y programas que tengan mayor incidencia en el acceso a los derechos sociales de la población para fortalecer su implementación y continuidad.

Población con discapacidad⁷

En #Baja California, el porcentaje de población con #discapacidad en #pobreza se redujo 6.1 puntos porcentuales de 2010 a 2018

De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, las personas con discapacidad están en desventaja para el acceso efectivo a sus derechos sociales, como educación y seguridad social, respecto a las personas sin esta condición. Lo anterior dificulta su inserción social y aumenta sus probabilidades de caer y permanecer en pobreza.

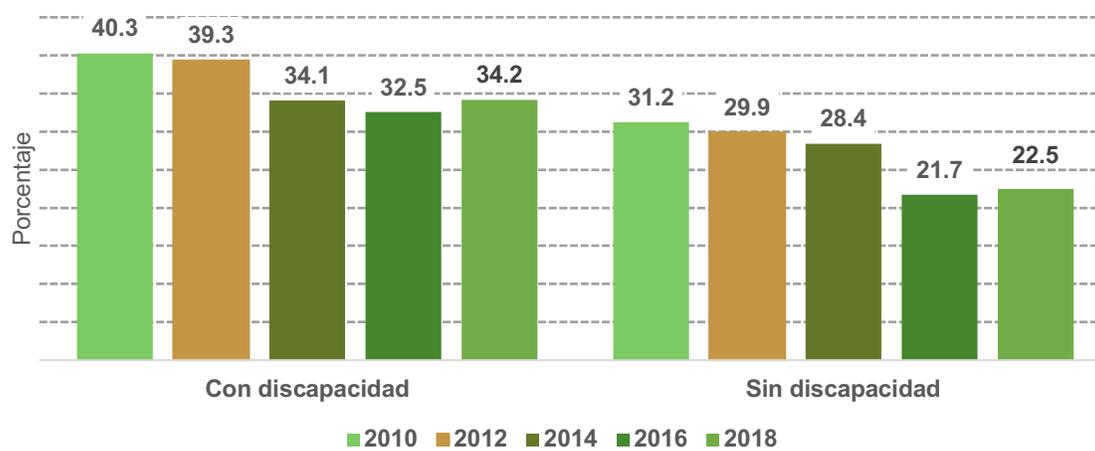
En 2018, el 48.6% de las personas con discapacidad estaba en situación de pobreza a nivel nacional. En Baja California, el porcentaje de personas con discapacidad en situación de pobreza estuvo 14.4 puntos porcentuales por debajo del porcentaje nacional en el mismo año. En 2018, el estado ocupó el lugar 27 respecto a las demás entidades federativas⁸ por su porcentaje de población con discapacidad en situación de pobreza, lo que equivale a aproximadamente 82,500 personas.

La gráfica 5 muestra los niveles de pobreza en la población con discapacidad y sin discapacidad entre 2010 y 2018. La población de personas con discapacidad en pobreza se redujo 6.1 puntos porcentuales en ese periodo, mientras que la población sin discapacidad en pobreza disminuyó 8.7 puntos porcentuales. En la medición de 2018, el porcentaje de personas con discapacidad en pobreza fue 11.7 puntos porcentuales mayor que el porcentaje de personas sin discapacidad en la misma situación.

⁷ En 2008, la ENIGH no contaba con las preguntas que permitieran la estimación del indicador de personas con discapacidad.

⁸ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor porcentaje población con discapacidad en pobreza.

Gráfica 5. Evolución de la población con y sin discapacidad en situación de pobreza en Baja California, 2010-2018



Fuente Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De no ser atendida, la condición de discapacidad conlleva obstáculos para el disfrute de derechos sociales básicos. Es importante que las problemáticas particulares de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración al elaborar las estrategias de desarrollo social. Hay que explorar políticas públicas que puedan fomentar el acceso de personas con discapacidad al ejercicio pleno de sus derechos sociales, así como políticas de fomento al empleo de este grupo poblacional. De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, es importante:

- Contar con instalaciones educativas y espacios de trabajo más accesibles e incluyentes para facilitar la inserción social de las personas con discapacidad.
- Establecer un sistema de protección social que contemple pensiones para las personas con discapacidad permanente en dependencia total.
- Identificar, de manera rigurosa y transparente, las acciones y programas que tengan mayor incidencia en el acceso a los derechos sociales de la población para fortalecer su implementación y continuidad.

Pobreza por sexo

En #Baja California, el porcentaje de #mujeres en #pobreza se redujo 3.6 puntos porcentuales de 2008 a 2018

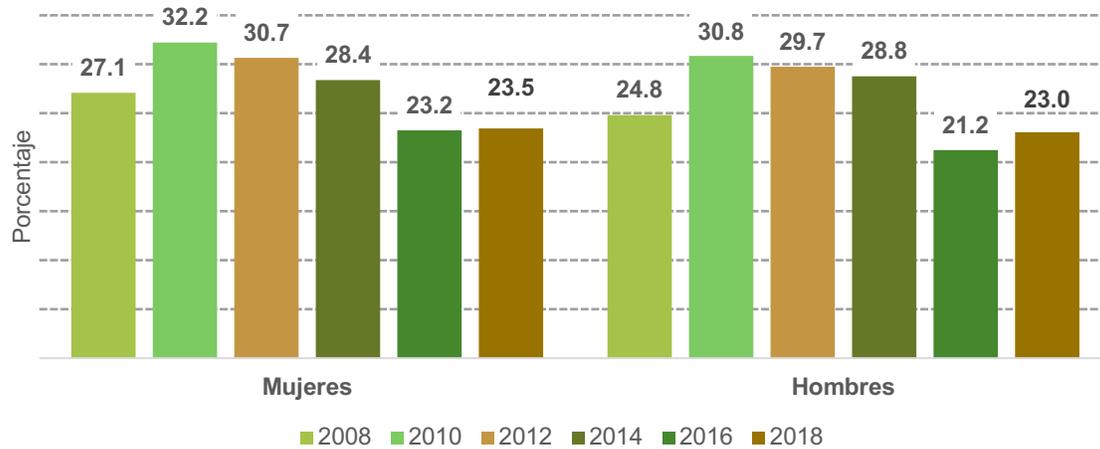
Las oportunidades para las mujeres en México han ido en aumento los últimos años. Como se menciona en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, la brecha educativa entre mujeres y hombres se ha cerrado y cada vez más mujeres participan en trabajos remunerados. No obstante, prevalecen muchas de las desigualdades en los ámbitos público y privado que vulneran los derechos de las mujeres y las dejan desprotegidas ante distintas formas de violencia.

Las estimaciones de pobreza del CONEVAL revelan que, en 2018, el 42.4% de las mujeres en México estaban en situación de pobreza. En el mismo año el porcentaje de mujeres en pobreza de la entidad estuvo 18.9 puntos porcentuales por debajo del porcentaje nacional. En 2018, Baja California ocupó el lugar 29 respecto a las demás entidades federativas⁹ por su porcentaje de mujeres en pobreza, que equivale a aproximadamente 427,300 mujeres en esta situación.

La gráfica 6 muestra los niveles de pobreza en hombres y mujeres durante el periodo comprendido entre 2008 y 2018. En este periodo, el porcentaje de mujeres en pobreza se redujo 3.6 puntos porcentuales. En contraste, el porcentaje de hombres disminuyó 1.8 puntos porcentuales entre 2008 y 2018. De acuerdo con la medición de 2018, el porcentaje de mujeres en pobreza en Baja California fue 0.5 puntos porcentuales mayor que el de los hombres.

⁹ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor porcentaje mujeres en pobreza.

Gráfica 6. Evolución de la población en situación de pobreza, por sexo, en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Los avances en la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres no deben invisibilizar las brechas que todavía persisten y que representan un reto para el desarrollo social. Se debe reconocer la disparidad en la carga del trabajo no remunerado y la violencia hacia a las mujeres, resultado de las desigualdades de género, económicas y sociales que persisten. De acuerdo con el Informe de la Política de Desarrollo social 2018, es importante:

- Empezar acciones que faciliten la incorporación de las mujeres al mercado laboral.
- Fomentar la corresponsabilidad de los padres en el cuidado de los hijos.
- Diseñar, implementar y fortalecer programas y políticas de cero tolerancia hacia cualquier forma de violencia de género y que promuevan relaciones igualitarias entre mujeres y hombres.
- Identificar, de manera rigurosa y transparente, las acciones y programas que tengan mayor incidencia en el acceso a los derechos sociales de la población para fortalecer su implementación y continuidad.

Capítulo **2** Carencias sociales en Baja

California, 2008-2018

Evolución de las carencias sociales en Baja California, 2008-2018

Uno de los espacios de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza es el de los derechos sociales. Este componente se refiere a los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social, el cual se mide mediante seis indicadores: 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.

En este capítulo se analizan los indicadores asociados a los derechos sociales, específicamente se describen los cambios que se dieron entre 2008 y 2018 para la entidad. Además, se incluye el análisis de algunos indicadores complementarios a cada una de las carencias.

Carencia por rezago educativo

Se considera en situación de rezago educativo a la población que se encuentra en alguna de las siguientes situaciones:

- Tiene de 3 a 15 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).

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

De 2008 a 2018, la población con #rezagoeducativo en #Baja California tuvo una disminución de 3.9 puntos porcentuales

En la gráfica 7 se muestra el avance del indicador de rezago educativo en Baja California entre 2008 y 2018. Se observa una disminución de 3.9 puntos porcentuales en este periodo. En términos absolutos, se traduce en una disminución de aproximadamente 48,300 personas en esta situación, al pasar de casi 559,900 en 2008 a alrededor de 511,600 en 2018.

A nivel nacional el rezago educativo tuvo una reducción de 5.1 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 21.9% a 16.9%. En 2018, el porcentaje de la población con rezago educativo en Baja California fue 2.9 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 23 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia¹⁰.

¹⁰ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor rezago educativo.

Gráfica 7. Evolución del rezago educativo en Baja California, 2008-2018

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por rezago educativo destaca el de población de 16 años o más nacida a partir de 1982, el cual disminuyó 6.4 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

Cuadro 3. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de rezago educativo en Baja California, 2008-2018

| Componentes | Porcentaje | | | | | | Miles de personas | | | | | |
|--|------------|------|------|------|------|------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Población de 3 a 15 años | 12.3 | 12.4 | 9.2 | 11.9 | 9.5 | 10.9 | 101.0 | 95.6 | 72.1 | 97.6 | 80.9 | 88.8 |
| Población de 16 años o más nacida hasta 1981 | 21.8 | 19.9 | 17.4 | 18.4 | 15.6 | 17.4 | 324.5 | 305.1 | 265.7 | 265.0 | 221.7 | 244.2 |
| Población de 16 años o más nacida a partir de 1982 | 20.4 | 18.4 | 17.0 | 16.5 | 15.1 | 14.0 | 134.4 | 146.5 | 150.9 | 168.2 | 169.6 | 178.6 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 subraya las diversas razones por las que el derecho a la educación puede no ser efectivo. Hay diferentes condiciones económicas y no económicas que dificultan el acceso a la educación, además de que los medios, los procesos y los contenidos del sistema educativo pueden no ser los más adecuados.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para estar en condiciones de ejercer el derecho a la educación de manera efectiva es necesario:

- Contar con una oferta educativa suficiente que abarque todos los niveles de educación obligatoria.
- Que los servicios educativos sean accesibles para personas con condiciones particulares (condición socioeconómica, pertenencia étnica, discapacidad, entre otras).
- Que los medios, los procesos de aprendizaje y los contenidos sean de calidad.
- Se sugiere explorar diferentes mecanismos para la inclusión educativa, focalizados a estos segmentos de la población.

Carencia por acceso a los servicios de salud

Se considera que una persona no tiene acceso a los servicios de salud cuando:

- No cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta: Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social federal o estatal Instituto Mexicano del Seguro social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF, CONEVAL, 2014.

De 2008 a 2018, la población con carencia por acceso a los servicios de #salud en #Baja California tuvo una disminución de 15.7 puntos porcentuales

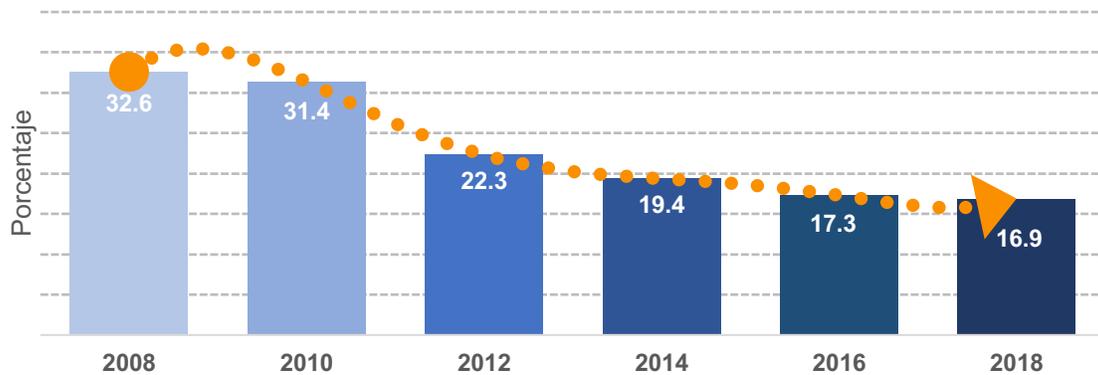
En la gráfica 8 se muestra el avance del indicador de carencia por acceso a los servicios de salud en Baja California entre 2008 y 2018. Se observa una disminución de 15.7 puntos porcentuales en este periodo. En términos absolutos, se traduce en una disminución de aproximadamente 401,300 personas en esta situación, al pasar de

casi 1,016,300 en 2008 a alrededor de 615,100 en 2018.

A nivel nacional la carencia por acceso a los servicios de salud tuvo una reducción de 22.2 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 38.4% a 16.2%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios de salud en Baja California fue 0.7 puntos porcentuales mayor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 7 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia¹¹.

¹¹ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor carencia por acceso a los servicios de salud.

Gráfica 8. Evolución de la carencia por acceso a los servicios de salud en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por acceso a los servicios de salud destaca el de población afiliada al Seguro Popular, el cual aumentó 14.0 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

Cuadro 4. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador
carencia por acceso a los servicios de salud en Baja California, 2008-2018

| Componentes | Porcentaje | | | | | | Miles de personas | | | | | |
|---|------------|------|------|------|------|------|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Población afiliada al Seguro Popular | 12.8 | 18.5 | 32.3 | 28.1 | 26.7 | 26.7 | 398.2 | 597.5 | 1,080.8 | 968.2 | 947.8 | 975.0 |
| Población afiliada al IMSS | 43.0 | 40.3 | 39.7 | 44.8 | 50.5 | 50.7 | 1,339.5 | 1,303.7 | 1,327.7 | 1,541.7 | 1,791.7 | 1,848.9 |
| Población afiliada al ISSSTE | 4.1 | 3.4 | 3.7 | 3.7 | 3.1 | 2.9 | 128.6 | 109.9 | 122.1 | 127.3 | 109.7 | 107.6 |
| Población afiliada al ISSSTE estatal | 3.4 | 3.9 | 2.9 | 3.1 | 4.3 | 3.7 | 106.4 | 125.3 | 95.4 | 108.3 | 151.3 | 134.1 |
| Población afiliada a PEMEX, Defensa o Marina | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.3 | 0.1 | 0.3 | 3.6 | 1.7 | 4.7 | 11.3 | 3.1 | 10.3 |
| Población con seguro privado de gastos médicos | 1.0 | 1.8 | 1.5 | 1.1 | 1.8 | 1.1 | 31.3 | 59.4 | 48.7 | 38.9 | 64.2 | 38.6 |
| Población con acceso a servicios médicos por seguridad social indirecta | 3.8 | 3.9 | 3.4 | 3.2 | 3.2 | 2.9 | 117.5 | 127.5 | 114.9 | 111.8 | 113.5 | 106.0 |
| Población afiliada a otra institución médica distinta de las anteriores | 1.1 | 1.7 | 1.8 | 2.2 | 1.0 | 0.8 | 33.3 | 53.4 | 58.7 | 77.4 | 34.5 | 30.9 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 menciona que el sector salud ha mostrado avances importantes, especialmente por el número creciente de personas que se encuentran afiliadas a algún servicio de salud. Sin embargo, este aumento en el número de personas afiliadas debe ir acompañado de una mejor calidad en los servicios de salud.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para poder ejercer el derecho al acceso a los servicios de salud de manera efectiva es necesario:

- Otorgar servicios de salud con calidad y efectividad de cobertura universal, para garantizar una atención equitativa.
- Promover el cuidado de la salud, la prevención y el tratamiento de patologías.

Carencia por acceso a la seguridad social

Se consideran no carentes por acceso a la seguridad social los individuos que reúnen alguno de los siguientes criterios:

- En cuanto a la población económicamente activa y asalariada, 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).
- En el caso de la población trabajadora no asalariada o independiente 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 cuando goce de alguna jubilación, pensión o es familiar de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social.
- Respecto a la población en edad de jubilación (65 años o más), si es beneficiaria de algún programa social de pensiones para adultos mayores.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

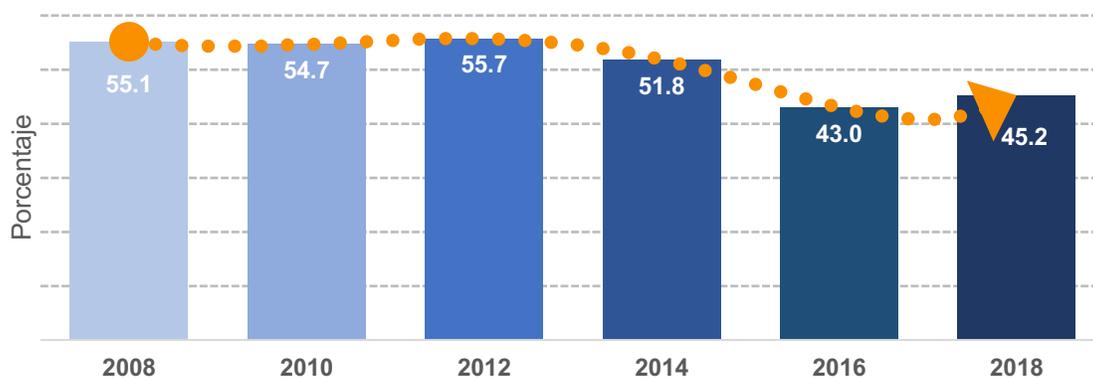
De 2008 a 2018, la población sin acceso a #seguridadesocial en #Baja California tuvo una disminución de 9.9 puntos porcentuales

En la gráfica 9 se muestra el avance del indicador de carencia por acceso a la seguridad social en Baja California entre 2008 y 2018. Se observa una disminución de 9.9 puntos porcentuales en este periodo. En términos absolutos, se traduce en una disminución de aproximadamente 67,700 personas en esta situación, al pasar de casi 1,718,300 en 2008 a alrededor de 1,650,600 en 2018.

A nivel nacional la carencia por acceso a la seguridad social tuvo una reducción de 7.7 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 65.0% a 57.3%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a la seguridad social en Baja

California fue 12.0 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 25 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia¹².

Gráfica 9. Evolución de la carencia por acceso a la seguridad social en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por acceso a la seguridad social destaca el de población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social, el cual disminuyó 15.5 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

¹² El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor carencia por acceso a la seguridad social.

Cuadro 5. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador carencia por acceso a la seguridad social en Baja California, 2008-2018

| Componentes | Porcentaje | | | | | | Miles de personas | | | | | |
|---|------------|------|------|------|------|------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Población ocupada sin acceso a la seguridad social | 52.0 | 57.3 | 59.6 | 57.0 | 44.6 | 50.6 | 659.4 | 715.9 | 775.7 | 815.8 | 732.3 | 846.7 |
| Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social | 45.9 | 48.7 | 45.1 | 44.7 | 39.8 | 38.4 | 361.9 | 454.4 | 430.6 | 412.2 | 339.9 | 359.9 |
| Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social | 32.7 | 30.1 | 23.9 | 27.6 | 14.0 | 17.3 | 52.1 | 49.1 | 50.0 | 52.4 | 25.2 | 41.5 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 se describen las condiciones de desigualdad entre los diversos grupos sociales en México respecto al acceso que tienen a la seguridad social. Para quienes se dedican al trabajo doméstico, para los jornaleros agrícolas y para demás personas que se encuentran en la economía informal es especialmente difícil hacer efectivo su derecho a la seguridad social.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para poder ejercer el derecho a la seguridad social de manera efectiva es necesario:

- Destinar una mayor proporción del gasto en seguridad social a instrumentos que permitan aumentar la cobertura para la población con menores ingresos.
- Mejorar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los mecanismos de seguridad social no contributivos, de manera que el acceso a este derecho no se vea condicionado por la formalidad laboral, el nivel salarial y las prestaciones.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda

Se considera con esta carencia a la población que habita en viviendas con al menos una de las siguientes características:

- El material de los pisos es de tierra.
- El material del techo es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros 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.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

De 2008 a 2018, la población con carencia por calidad y espacios de la #vivienda en #Baja California tuvo un aumento de 1.5 puntos porcentuales

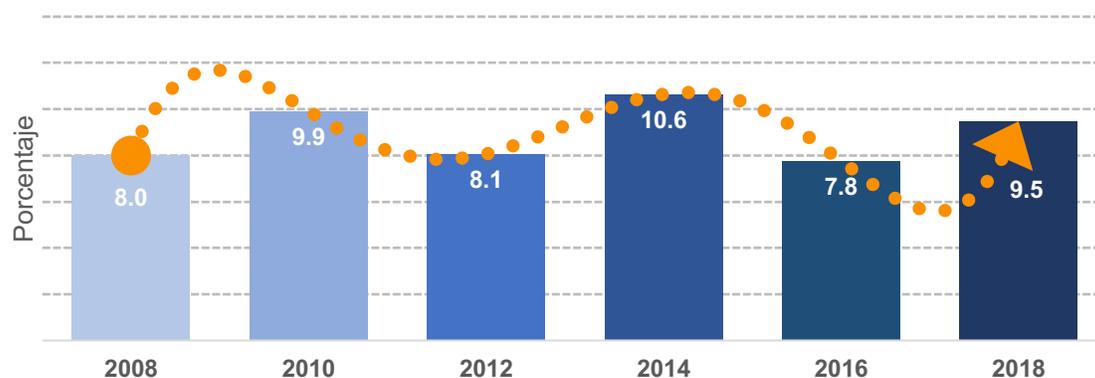
En la gráfica 10 se muestra el avance del indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda en Baja California entre 2008 y 2018. Se observa un aumento de 1.5 puntos porcentuales en este periodo¹³. En términos absolutos, se traduce en un aumento de aproximadamente 95,900 personas en esta situación, al pasar de casi 249,600 en 2008 a alrededor de 345,400 en 2018.

A nivel nacional la carencia por calidad y espacios de la vivienda tuvo una reducción de 6.6 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 17.7% a 11.1%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda en Baja California fue 1.6 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 16 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia¹⁴.

¹³ El cambio porcentual entre 2008 y 2018 para esta carencia no fue estadísticamente significativo. Esto significa que falta evidencia estadística para rechazar la hipótesis de que no se dio el cambio descrito.

¹⁴ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Gráfica 10. Evolución de la carencia por calidad y espacios de la vivienda en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por calidad y espacios de la vivienda destaca el de población en viviendas con muros de material endeble, el cual aumentó 0.9 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

Cuadro 6. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador carencia por calidad y espacios de la vivienda en Baja California, 2008-2018

| Componentes | Porcentaje | | | | | | Miles de personas | | | | | |
|---|------------|------|------|------|------|------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Población en viviendas con pisos de tierra | 2.1 | 2.3 | 1.2 | 2.3 | 1.4 | 1.3 | 65.5 | 73.7 | 39.0 | 80.7 | 50.4 | 46.5 |
| Población en viviendas con techos de material endeble | 0.7 | 0.8 | 1.0 | 2.9 | 0.9 | 1.2 | 22.0 | 25.2 | 33.7 | 99.0 | 33.5 | 44.2 |
| Población en viviendas con muros de material endeble | 0.9 | 1.5 | 1.4 | 2.0 | 2.0 | 1.8 | 28.6 | 50.1 | 48.1 | 67.4 | 70.6 | 65.6 |
| Población en viviendas con hacinamiento | 5.1 | 6.6 | 5.6 | 5.5 | 4.2 | 5.9 | 157.6 | 212.6 | 187.2 | 190.4 | 149.3 | 215.0 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 advierte de las desigualdades existentes en esta carencia. Los hogares con al menos una persona indígena, los que están en zonas rurales o en la periferia de las ciudades suelen ser los que están en mayor riesgo que tener esta carencia.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para poder ejercer el derecho a la vivienda de manera efectiva es necesario:

- Focalizar los esfuerzos para reducir el rezago de vivienda en las zonas donde habita la población de escasos recursos, las comunidades indígenas y en el entorno rural.

Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

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 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.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

De 2008 a 2018, la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la #vivienda en #Baja California tuvo un aumento de 2.0 puntos porcentuales

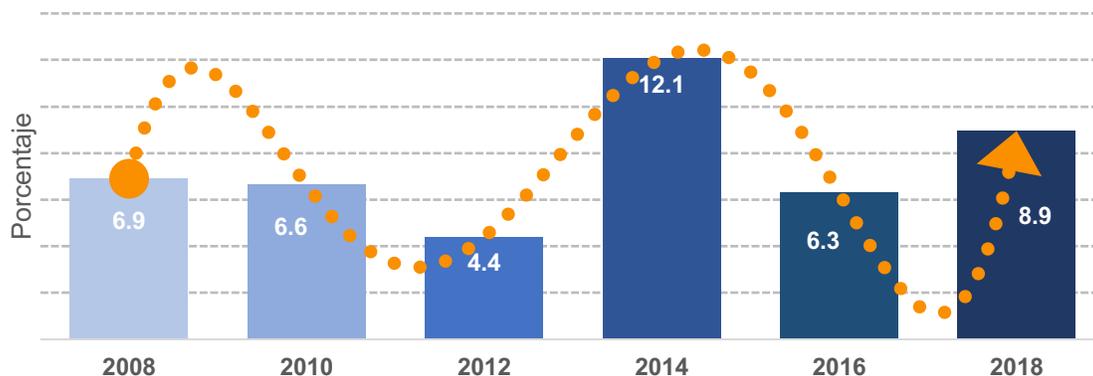
En la gráfica 11 se muestra el avance del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en Baja California entre 2008 y 2018. Se observa un aumento de 2.0 puntos porcentuales en este periodo¹⁵. En términos absolutos, se traduce en un aumento de aproximadamente 110,900 personas en esta situación, al pasar de casi 215,200 en 2008 a alrededor de 326,100 en 2018.

A nivel nacional la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda tuvo una reducción de 3.1 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 22.9% a 19.8%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en Baja California fue 10.8 puntos porcentuales

¹⁵ El cambio porcentual entre 2008 y 2018 para esta carencia no fue estadísticamente significativo. Esto significa que falta evidencia estadística para rechazar la hipótesis de que no se dio el cambio descrito.

menor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 24 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia¹⁶.

Gráfica 11. Evolución de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda destaca el de población en viviendas sin acceso al agua, el cual aumentó 3.5 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

¹⁶ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Cuadro 7. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en Baja California, 2008-2018

| Componentes | Porcentaje | | | | | | Miles de personas | | | | | |
|--|------------|------|------|------|------|------|-------------------|-------|------|-------|-------|-------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Población en viviendas sin acceso al agua | 2.7 | 1.4 | 1.8 | 7.5 | 3.6 | 6.2 | 84.0 | 46.6 | 60.7 | 257.9 | 129.5 | 226.5 |
| Población en viviendas sin drenaje | 4.6 | 5.2 | 2.7 | 6.5 | 3.1 | 4.9 | 144.3 | 169.5 | 90.7 | 222.4 | 110.1 | 179.1 |
| Población en viviendas sin electricidad | 0.1 | 0.3 | 0.3 | 0.4 | 0.3 | 0.2 | 4.2 | 9.2 | 10.5 | 15.1 | 11.8 | 8.9 |
| Población en viviendas sin chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar | 0.2 | 0.8 | 0.6 | 1.2 | 0.4 | 0.5 | 6.8 | 25.9 | 18.7 | 40.4 | 14.1 | 17.6 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 reconoce el avance en la reducción de esta carencia a nivel nacional. No obstante, señala que persiste la desigualdad, la cual afecta a grupos poblacionales y regiones específicas.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para poder ejercer el derecho a la vivienda de manera efectiva es necesario:

- Garantizar una infraestructura básica, complementaria y de servicios, especialmente en el entorno rural y las periferias metropolitanas.

Carencia por acceso a la alimentación

Se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a la población en hogares que presenten un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo. Para esto, se utiliza la escala de seguridad alimentaria establecida en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza.

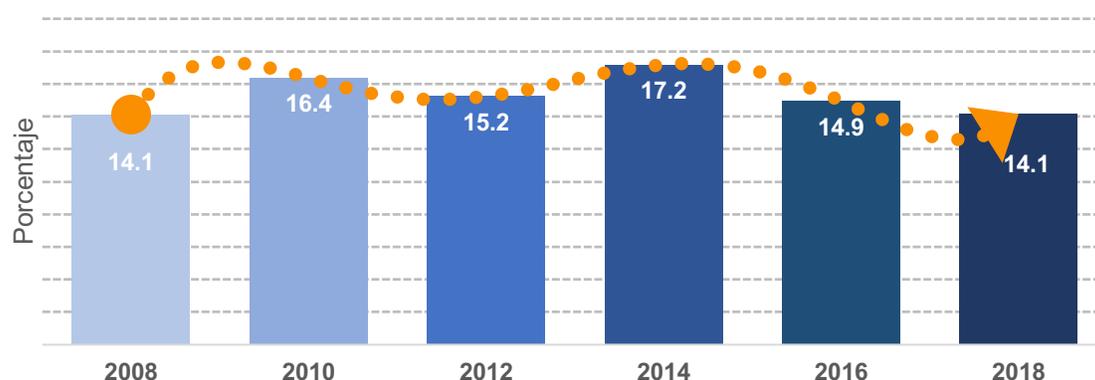
Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

En 2008 y 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a la #alimentación en #Baja California fue el mismo, 14.1%

En la gráfica 12 se muestra el avance del indicador de carencia por acceso a la alimentación en Baja California entre 2008 y 2018. En ella se observa que en ambos años el porcentaje fue de 14.1%. Sin embargo, en términos absolutos, hubo un aumento de aproximadamente 75,400 personas en esta situación, al pasar de casi 440,700 en 2008 a alrededor de 516,200 en 2018.

A nivel nacional la carencia por acceso a la alimentación tuvo una reducción de 1.3 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 21.7% a 20.4%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación en Baja California fue 6.3 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 28 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia¹⁷.

¹⁷ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor carencia por acceso a la alimentación.

Gráfica 12. Porcentaje de carencia por acceso a la alimentación, Baja California, 2008-2018

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por acceso a la alimentación destaca el de seguridad alimentaria, el cual aumentó 1.9 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

Cuadro 8. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador carencia por acceso a la alimentación en Baja California, 2008-2018

| Componentes | Porcentaje | | | | | | Miles de personas | | | | | |
|----------------------------------|------------|------|------|------|------|------|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Seguridad alimentaria | 73.0 | 72.9 | 74.4 | 71.6 | 72.7 | 74.9 | 2,275.5 | 2,357.9 | 2,488.6 | 2,465.7 | 2,582.1 | 2,731.1 |
| Inseguridad alimentaria leve | 12.9 | 10.8 | 10.3 | 11.2 | 12.3 | 11.0 | 402.5 | 348.1 | 345.4 | 386.6 | 436.7 | 400.9 |
| Inseguridad alimentaria moderada | 7.2 | 8.7 | 10.8 | 9.9 | 8.7 | 7.9 | 224.1 | 282.0 | 362.1 | 341.9 | 308.8 | 287.5 |
| Inseguridad alimentaria severa | 6.9 | 7.6 | 4.4 | 7.3 | 6.2 | 6.3 | 216.6 | 247.3 | 147.8 | 249.9 | 221.8 | 228.6 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 se menciona que en México hay una gran disponibilidad de alimentos variados y nutritivos. Sin embargo, el problema radica en la accesibilidad a esos alimentos y en la calidad de la dieta de los grupos poblacionales con menores recursos.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para poder ejercer el derecho a la alimentación de manera efectiva es necesario:

- Facilitar que personas en situación de pobreza tengan acceso, tanto físico como económico a alimentos suficientes, nutritivos y de calidad.

Capítulo **3** Análisis del bienestar económico, 2008-2018

Como se mencionó en una sección anterior, el bienestar económico, calculado con el ingreso es una de las dos dimensiones que constituyen la medición multidimensional de la pobreza. El ingreso representa, en mayor parte, la posibilidad de las personas de adquirir los bienes y servicios que requieren para satisfacer sus necesidades, por lo que resulta trascendental para los tomadores de decisión identificar a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir dichos bienes y servicios.

Para identificar a esta población, el CONEVAL realiza diversas estimaciones: las líneas de pobreza por ingresos, línea de pobreza extrema por ingresos, antes línea de bienestar y línea de bienestar mínimo, respectivamente, el ingreso laboral real y el índice de tendencia laboral. Esta información permite analizar, en el tiempo, el comportamiento del ingreso de la población. Una caída en el ingreso podría traducirse en un aumento de la pobreza, mientras que un aumento se traduciría en la capacidad de las personas de incrementar su nivel de bienestar.

Líneas de ingreso

La medición de pobreza utiliza las siguientes dos líneas de ingreso:

La línea de pobreza por ingresos, antes línea de bienestar, equivale al valor monetario de una canasta alimentaria y no alimentaria de consumo básico por persona al mes.

La línea de pobreza extrema por ingresos, antes línea de bienestar mínimo, es el valor monetario en un mes determinado de una canasta alimentaria básica.

- Para efectos de la medición se toma como referencia el valor de la canasta del mes de agosto de cada año en que se realiza el cálculo.
- Esta línea se estima para los ámbitos rural y urbano.
- Se actualiza mensualmente utilizando el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) calculado y publicado por el INEGI.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014.

Línea de pobreza por ingresos

De 2008 al 2018, el porcentaje de población con #ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos en #Baja California disminuyó 1.4 puntos porcentuales

En el periodo 2008-2018, el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos en Baja California se redujo en 1.4 puntos porcentuales¹⁸. En términos absolutos, se traduce en un aumento de aproximadamente 116,600 personas que tuvieron un ingreso insuficiente para comprar la canasta alimentaria y no alimentaria, al pasar de 978,300 en 2008 a 1,094,900 en 2018.

¹⁸ El cambio porcentual entre 2008 y 2018 no fue estadísticamente significativo. Esto significa que falta evidencia estadística para rechazar la hipótesis de que no se dio el cambio descrito.

De 2016 a 2018, el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos aumentó 1.0 puntos porcentuales, lo cual significó que alrededor de 66,800 personas menos tuvieron un ingreso suficiente para comprar la canasta alimentaria y no alimentaria en los últimos dos años.

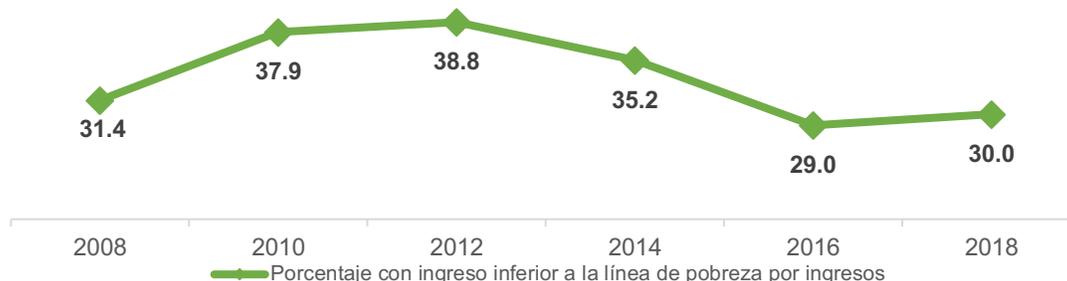
A nivel nacional el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos tuvo una disminución de 0.2 puntos porcentuales¹⁹ entre 2008 y 2018, al pasar de 49.0% a 48.8%. En 2018, el porcentaje de la población de Baja California con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos fue 18.8 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. En ese mismo año, el estado ocupó el lugar 30 de entre las 32 entidades federativas por sus niveles de población con ingreso inferior a la canasta alimentaria y no alimentaria²⁰.

En la zona urbana, el valor mensual por persona de la línea de pobreza por ingresos de agosto de 2008 a agosto de 2018 pasó de \$1,923.97 a \$3,001.17 y en la zona rural fue de \$1,203.51 a \$1,941.01. Esto significa un incremento del costo de las necesidades de las personas.

¹⁹ El cambio porcentual entre 2008 y 2018 no fue estadísticamente significativo. Esto significa que falta evidencia estadística para rechazar la hipótesis de que no se dio el cambio descrito.

²⁰ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor porcentaje de su población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos.

Gráfica 13. Evolución de la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 advierte que el ingreso de la población más pobre del país se compone principalmente de transferencias gubernamentales y remesas, dejándolos vulnerables ya que sus fuentes de ingreso no se puedan mantener constantes ante las distintas eventualidades. De acuerdo con el IEPDS 2018, para aumentar el ingreso de la población pobre es necesario:

- Implementar programas y estrategias que fomenten la productividad de la población en situación de pobreza y la redistribución del ingreso.
- Eliminar programas duplicados y en su lugar favorecer la comercialización y el seguimiento a largo plazo de los proyectos productivos.

Línea de pobreza extrema por ingresos

De 2008 al 2018, el porcentaje de población con #ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos en #Baja California se redujo 1.8 puntos porcentuales

En el periodo 2008-2018, el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos en Baja California se redujo en 1.8 puntos porcentuales²¹. En términos absolutos, se traduce en una disminución de aproximadamente 25,800 personas que tuvieron un ingreso insuficiente para comprar la canasta alimentaria, al pasar de 236,900 en 2008 a 211,100 en 2018.

De 2016 a 2018, el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos incrementó 0.4 puntos porcentuales, lo cual significó que alrededor de 20,700 personas menos tuvieron un ingreso suficiente para comprar la canasta alimentaria.

A nivel nacional el porcentaje de la población con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos fue de 16.8% en 2008, mismo nivel que se observó en 2018. En 2018, el porcentaje de la población de Baja California con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos fue 11.0 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. En ese mismo año, el estado ocupó el lugar 30 de entre las 32 entidades federativas por sus niveles de población con ingreso inferior a la canasta alimentaria²².

El valor mensual por persona de la línea de pobreza extrema por ingresos en la zona urbana pasó de \$874.72 en agosto de 2008 a \$1,516.62 en agosto de 2018. Para el ámbito rural el cambio fue de \$613.90 a \$1,073.69 en el mismo periodo. Esto significa un incremento en el costo de los alimentos básicos de las personas.

²¹ El cambio porcentual entre 2008 y 2018 no fue estadísticamente significativo. Esto significa que falta evidencia estadística para rechazar la hipótesis de que no se dio el cambio descrito.

²² El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor porcentaje de su población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos.

Gráfica 14. Evolución de la población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos en Baja California, 2008-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, para aumentar el ingreso de la población más pobre es necesario:

- Implementar políticas y programas que sirvan como red de protección social para compensar las fluctuaciones del mercado y evitar cambios bruscos en el consumo de la población más pobres.

Ingreso laboral

Ingreso laboral per cápita real

El ingreso laboral per cápita real determina si las personas tienen un nivel de ingresos suficiente para adquirir una canasta mínima de bienes y servicios.

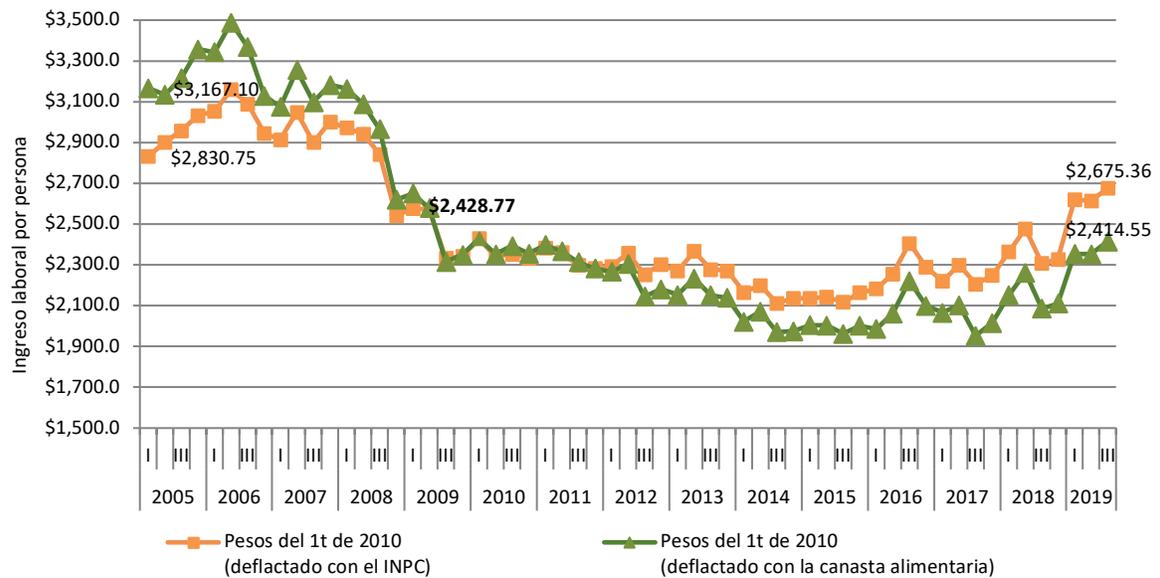
- Desde el primer trimestre de 2010, el ingreso laboral per cápita real se construye con información de los ingresos de los trabajadores ocupados por rangos de salarios mínimos reportados en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que realiza el INEGI.
- El ingreso laboral per cápita se construye a nivel hogar sumando el ingreso laboral de todos los integrantes del hogar y dividirlo entre el número de integrantes.

Del tercer trimestre de 2018 al tercer trimestre de 2019, el #ingresolaboral per cápita real en #Baja California aumentó 16.0%, al pasar de \$2,306.81 a \$2,675.36

En la gráfica 15 se muestra la evolución histórica del ingreso laboral per cápita real en Baja California del primer trimestre de 2005 al tercer trimestre de 2019. En este periodo, el ingreso laboral real per cápita disminuyó 5.5%. En 2005 este ingreso equivalía a \$2,830.75 mientras que en el tercer trimestre de 2019 fue de \$2,675.36, deflactando con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) a pesos del primer trimestre de 2010.

En este mismo periodo el ingreso laboral per cápita real nacional aumentó 0.7%, al pasar de \$1,782.56 en el primer trimestre de 2005 a \$1,794.87 en el tercer trimestre de 2019. Del primer trimestre de 2008 hasta el cuarto trimestre de 2014 el ingreso laboral per cápita real tuvo una reducción. Desde entonces el ingreso laboral per cápita nacional ha mostrado una recuperación, pero todavía no se alcanzan los niveles previos a la crisis financiera de 2008.

Gráfica 15. Ingreso laboral per cápita real, Baja California, primer trimestre 2005-tercer trimestre 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la ENOE.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 enfatiza que, si bien el ingreso laboral per cápita real a nivel nacional ha mostrado una recuperación, esta no ha sido suficiente para regresar a los niveles observados antes de 2009. Los incrementos recientes coinciden con el aumento en el salario mínimo registrado a principios de año, además de que la inflación anual se encuentra en uno de sus niveles más bajos de los últimos tres años. Estos son aspectos que las entidades federativas deberán contemplar al diseñar e implementar estrategias que busquen incrementar los ingresos de la población en condiciones de pobreza.

Evolución del poder adquisitivo del ingreso laboral-Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)

El ITLP se calcula trimestralmente con el objetivo de observar la evolución del poder adquisitivo del ingreso laboral de los hogares. Permite analizar si aumenta o disminuye el porcentaje de la población cuyos ingresos laborales son insuficientes para adquirir la canasta alimentaria.

Desde 2010, el cálculo del ITLP utiliza la ENOE que realiza el INEGI.

A partir del tercer trimestre de 2017, el ITLP se expresa como el porcentaje de la población con ingreso laboral inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos (antes línea de bienestar mínimo), es decir, el porcentaje de la población que aun si hiciera uso de todo el ingreso laboral disponible en el hogar no podría adquirir los bienes de la canasta alimentaria.

Esta medición sirve como señal preventiva de corto plazo sobre el ingreso laboral de las familias y su relación con la evolución del valor de la canasta alimentaria; es decir, sobre el poder adquisitivo del ingreso únicamente laboral de los hogares. Sin embargo, no constituye una medición de pobreza dado que no incluye todas las dimensiones o conceptos que señala la Ley General de Desarrollo Social.

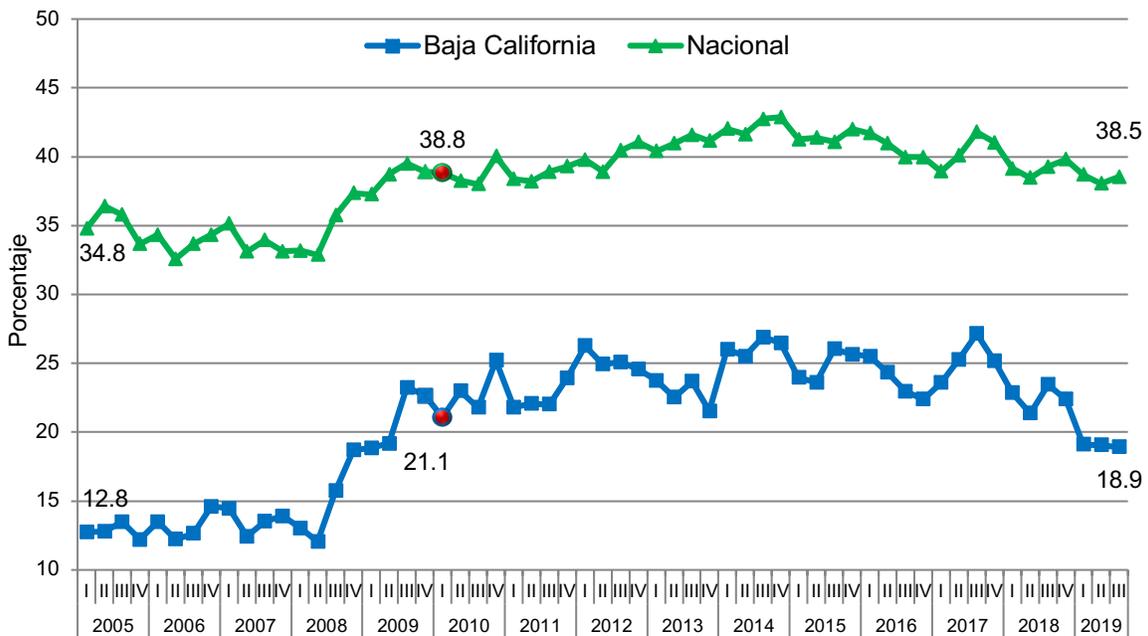
En el tercer trimestre de 2019, el porcentaje de la población en #Baja California con #ingresolaboral inferior al costo de la canasta alimentaria fue de 18.9%, 19.6 puntos porcentuales por debajo de la medición nacional

La siguiente gráfica muestra la evolución, del primer trimestre de 2005 al tercer trimestre de 2019, de la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso proveniente únicamente de su trabajo. En esta se puede observar una disminución en la capacidad de compra del ingreso laboral de las familias en Baja California.

En el primer trimestre de 2005, el porcentaje de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria fue de 12.8% y para el tercer trimestre de 2019 subió a 18.9%, es decir, un aumento de 6.2 puntos porcentuales. A nivel nacional, este porcentaje aumentó 3.8 puntos porcentuales, al pasar de 34.8% a 38.5%.

El porcentaje de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria en Baja California disminuyó 4.5 puntos porcentuales entre el tercer trimestre de 2018 y el tercer trimestre de 2019, al pasar de 23.4% a 18.9%. En ese mismo periodo, a nivel nacional el porcentaje pasó de 39.3% a 38.5%, una disminución de 0.7 puntos porcentuales.

Gráfica 16. Evolución de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria, Baja California, 2005 – 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la ENOE.

Nota: Base primer trimestre de 2010.

De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, la inflación ha repercutido en el poder adquisitivo del ingreso laboral a nivel nacional. En 2017 subió el precio de los alimentos, aumentando así el valor de la línea de pobreza extrema por ingresos. Ante este escenario, es importante que las entidades federativas consideren medidas para compensar estos cambios en los precios y se fomente la generación de empleos formales, con mayores salarios y mejores condiciones laborales.

Desigualdad por ingreso

El coeficiente de Gini es una medida de concentración del ingreso, es decir, mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población. Describe qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población en una economía.

La estimación del coeficiente de Gini utiliza el ingreso corriente total per cápita (ICTPC), elaborado a partir del MCS-ENIGH, y toma valores de 0 a 1. Mientras más cercano sea el valor del coeficiente a 1, mayor desigualdad existe. En el caso extremo, cuando el coeficiente es igual a 0, la distribución es perfectamente equitativa.

En este Informe solo se hará mención de las cifras del coeficiente de Gini entre los años 2016-2018. Esto se debe a que en 2016 y 2018 se usó el Modelo Estadístico para la continuidad del MCS-ENIGH, el cual no permite la comparabilidad con años anteriores.

Coeficiente de Gini

Entre 2016 y 2018, la #desigualdad en #Baja California disminuyó 6.6%

Entre 2016 y 2018, el coeficiente de Gini en Baja California pasó de 0.43 a 0.402, una reducción de 6.6%, lo que significó un menor nivel de desigualdad. En ese mismo periodo, a nivel nacional, las estimaciones del coeficiente de Gini presentaron una disminución de 5.9%, al pasar de 0.498 a 0.469.

En 2016, Baja California se encontraba en la posición número 22 a nivel nacional²³. En 2018, la entidad pasó a la posición 30 respecto a las 32 entidades federativas.

²³ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor desigualdad en la distribución del ingreso.

Gráfica 17. Coeficiente de Gini en Baja California, 2016-2018



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Como menciona el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, el ingreso promedio de los hogares ha fluctuado desde 1992 como consecuencia de las crisis económicas y el alza inflacionaria anual. Lo anterior ha impedido que se den mejoras permanentes en el bienestar económico y ha acentuado la desigualdad, lo cual tiene consecuencias negativas a diferentes escalas. Si los efectos de la desigualdad no son atendidos, pueden persistir y potenciarse de manera intergeneracional. Es importante contemplar medidas redistributivas para acabar con el estancamiento de la desigualdad.

Capítulo **4** Evolución de la pobreza municipal en Baja California, 2010-2015

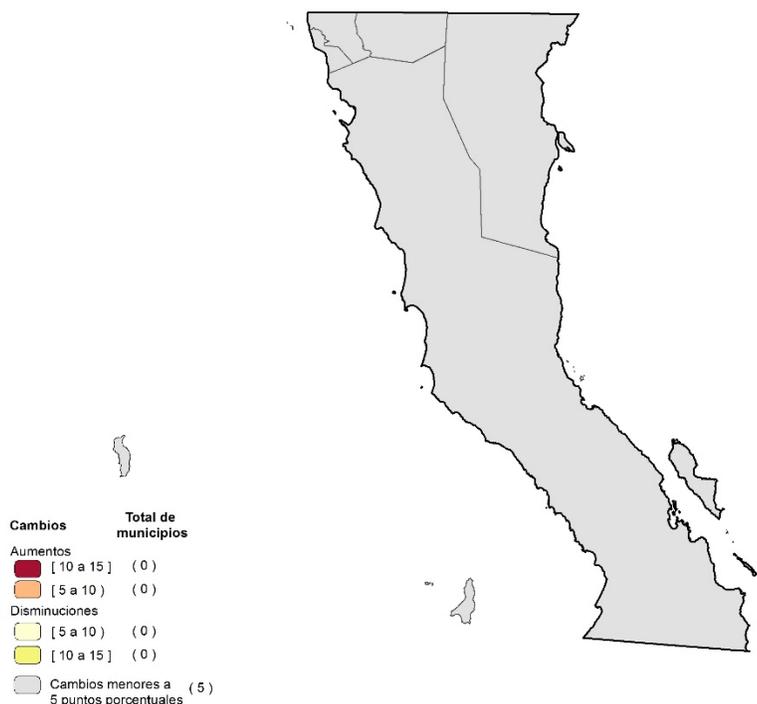
Pobreza a nivel municipal, 2010-2015

Para las mediciones municipales de pobreza se utilizó la información proveniente del MCS-ENIGH 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad (MEC) del MCS-ENIGH, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

El MEC del MCS-ENIGH permite mantener la continuidad histórica y analizar las variaciones entre los ejercicios estadísticos de 2010 y 2015. Este instrumento es consistente con otras fuentes como la ENOE y el ITLP.

De 2010 a 2015, los cinco municipios del estado de Baja California tuvieron un cambio menor a 5.0 puntos porcentuales, es decir, permanecieron en niveles de pobreza similares en ambas mediciones.

Mapa 1. Cambio en el porcentaje de la población en situación de pobreza en Baja California a nivel municipal, 2010-2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Entre 2010 y 2015, los cinco #municipios de #BajaCalifornia registraron un cambio de menos de 5.0 puntos porcentuales en su porcentaje de #pobreza

Mexicali fue el municipio que presentó la mayor reducción en su porcentaje de pobreza, con una diferencia de 4.3 puntos porcentuales entre 2010 y 2015. Por otro lado, el municipio de Baja California con menor disminución fue Ensenada, ya que redujo su porcentaje de pobreza en 1.1

puntos porcentuales.

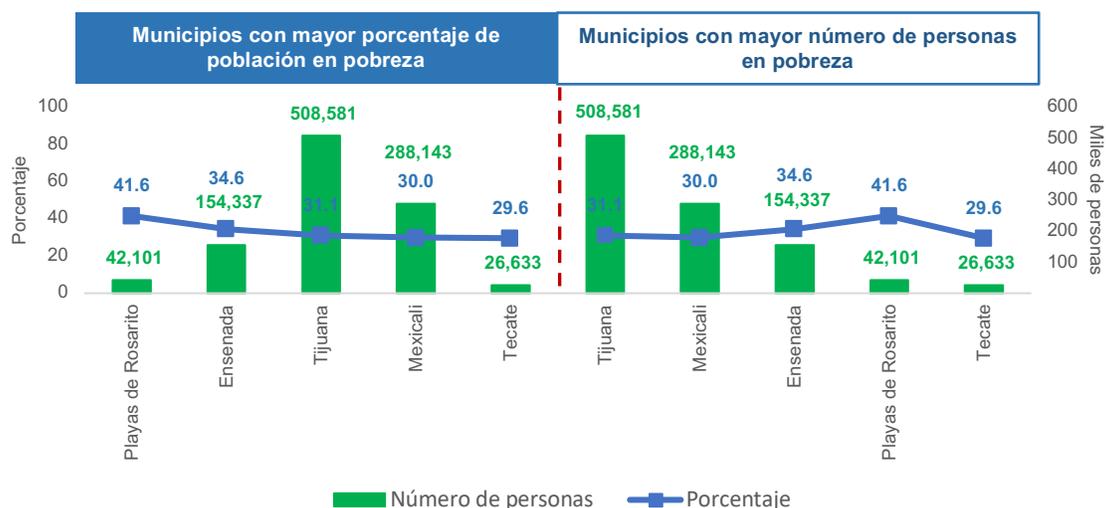
Es importante destacar que los municipios con mayor porcentaje de pobreza suelen tener un volumen poblacional pequeño. Por ejemplo, los municipios que tienen un volumen de población mayor generalmente cuentan con un menor porcentaje de pobreza, pero con un mayor número de personas viviendo en esta situación. No

obstante, en la entidad no se observa este patrón con claridad debido al número pequeño de municipios que lo constituyen.

Como se muestra en la gráfica 18, en 2010 y 2015, el municipio de Baja California con el mayor porcentaje de pobreza fue Playas de Rosarito, el 41.6% y el 37.8% de su población se encontraba en situación de pobreza. Sin embargo, este municipio fue el segundo con el menor número de personas en esta condición.

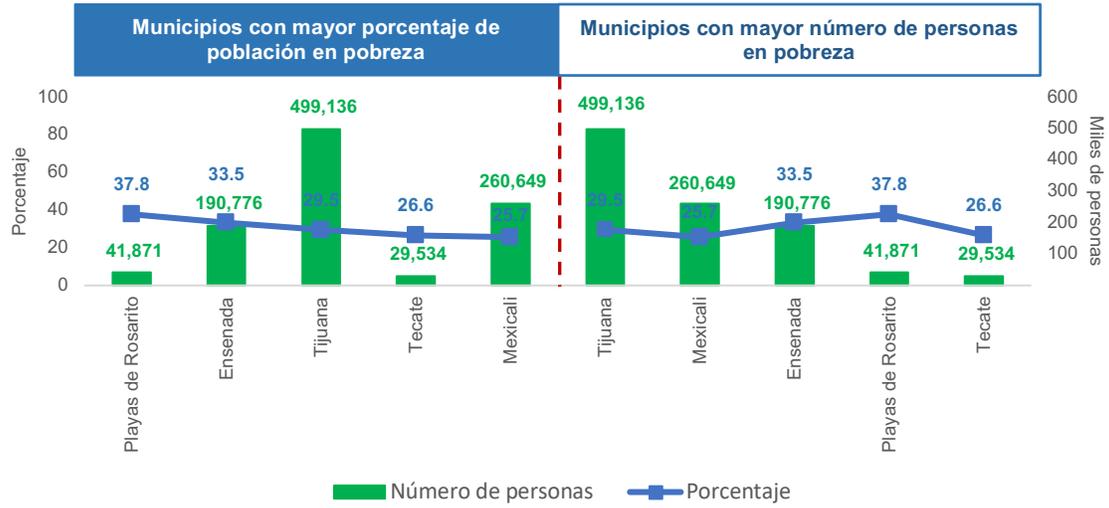
En 2010 y 2015, el municipio con mayor número de personas en pobreza fue Tijuana, en el cual se concentró el 49.8 de la población en situación de pobreza en el estado, pero fue el tercer municipio en relación con el porcentaje de pobreza municipal.

Gráfica 18. Municipios con mayor porcentaje y número de personas en situación de pobreza, Baja California, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Gráfica 19. Municipios con mayor y número de personas en situación de pobreza, Baja California, 2015

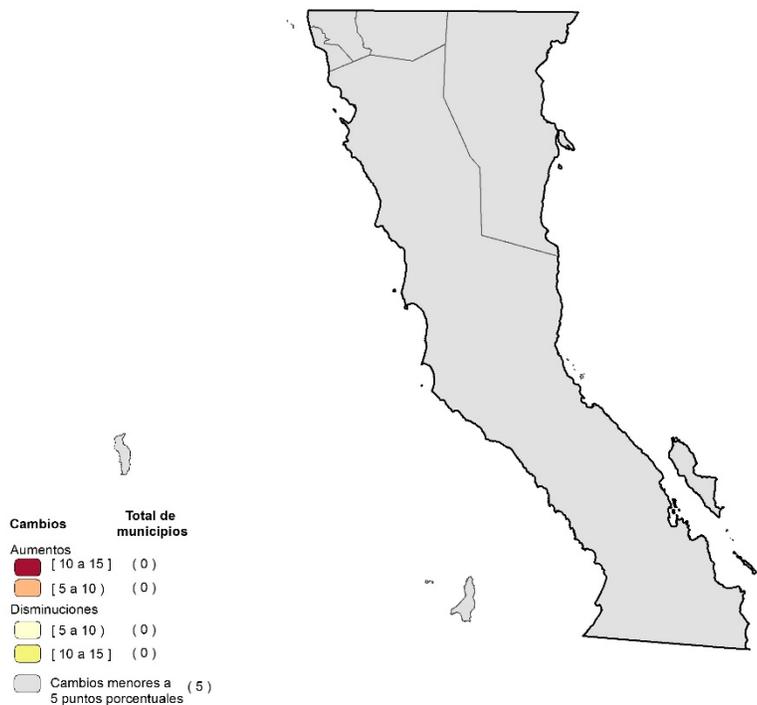


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Pobreza extrema a nivel municipal, 2010-2015

Entre 2010 y 2015, la totalidad de municipios del estado de Baja California tuvieron un cambio menor a 5.0 puntos porcentuales, es decir, tuvieron un nivel de pobreza extrema similar en ambas mediciones. Es importante destacar que el porcentaje de pobreza extrema en todos los municipios es menor a cuatro puntos porcentuales.

Mapa 2. Cambio en el porcentaje de la población en situación de pobreza extrema en Baja California a nivel municipal, Baja California, 2010-2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Tijuana fue el municipio de Baja California que presentó la mayor reducción en su porcentaje de pobreza extrema, con una diferencia de 1.6 puntos porcentuales entre 2010 y 2015. Por su parte, el municipio que menos decreció en su porcentaje de

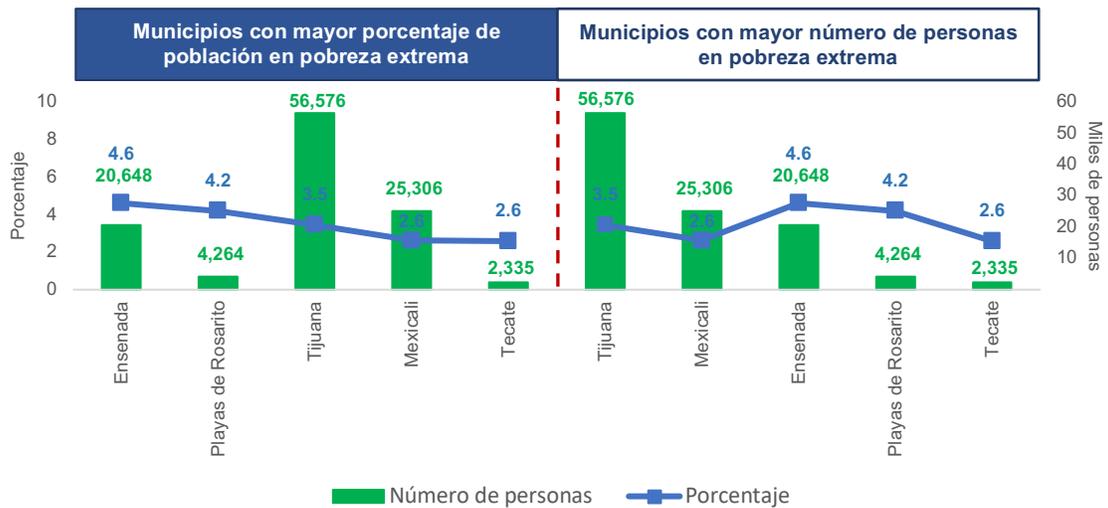
pobreza extrema fue Tecate, el cual tuvo una disminución de 0.9 puntos porcentuales.

Entre 2010 y 2015, los cinco #municipios de #BajaCalifornia registraron un cambio de menos de 5.0 puntos porcentuales en su porcentaje de #pobrezaextrema

El patrón identificado en los niveles de pobreza y su distribución entre los municipios no se observa para las mediciones de pobreza extrema debido al número de municipios en la entidad.

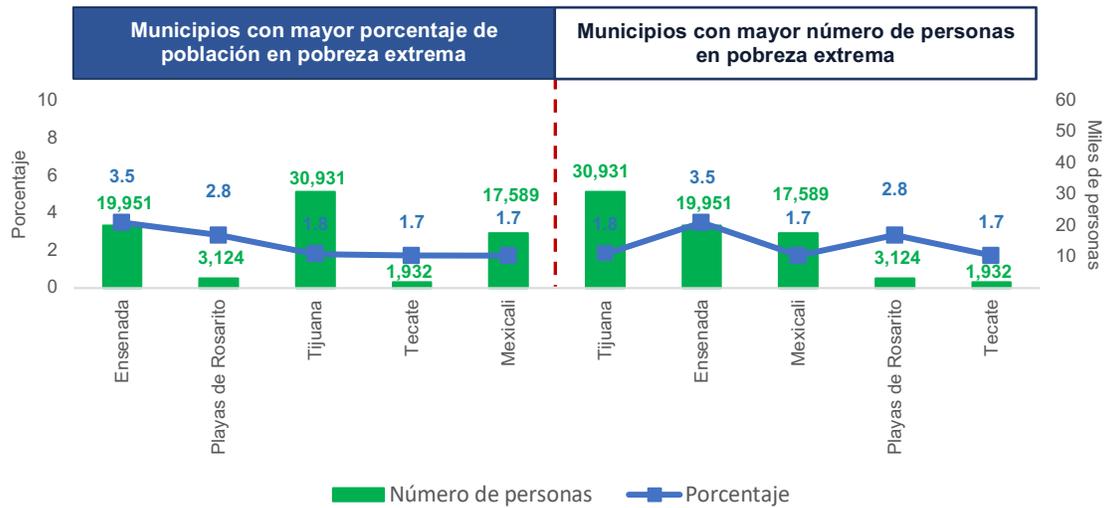
El municipio con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en 2010 y 2015 fue Ensenada, mientras que el municipio con mayor número de personas en pobreza fue Tijuana.

Gráfica 20. Municipios con mayor porcentaje y número de personas en situación de pobreza extrema, Baja California, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Gráfica 21. Municipios con mayor porcentaje y número de personas en situación de pobreza extrema, Baja California, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

La tendencia en la distribución de pobreza y pobreza extrema entre los municipios obliga a plantear estrategias diferenciadas para el combate a la pobreza. Desde el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, el CONEVAL ha enfatizado el doble desafío que representa la pobreza municipal para la política de desarrollo social. Es necesario reducir la incidencia de pobreza de los municipios con mayor porcentaje de pobreza, (predominantemente rurales, pequeños y dispersos); a la vez que se debe disminuir el número de personas en pobreza de los municipios urbanos con un porcentaje bajo de pobreza, pero una gran concentración personas en esta situación por su volumen poblacional.

Capítulo **5** Rezago social, 2000-2015

Rezago social en Baja California, 2000-2015

Índice de Rezago Social

El Índice de Rezago Social (IRS) es una medida que agrega variables de educación, acceso a servicios de salud, servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios en la misma y activos en el hogar, con el fin de ordenar a las entidades federativas y municipios de acuerdo con el grado de rezago social en un momento en el tiempo.

Este índice se obtiene a nivel nacional, estatal y municipal a partir del XII Censo de Población y Vivienda 2000, el II Conteo de Población y Vivienda 2005, el Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

#BajaCalifornia
permaneció con un grado
muy bajo de **#rezagosocial**
hasta 2010, pero en 2015
tuvo un grado de rezago
bajo

En 2015, Baja California presentó un grado de rezago social bajo. Su posición fue la número 28 respecto a las demás entidades federativas²⁴. En el periodo de 2000 a 2015 mantuvo la misma posición, salvo en 2005 que ocupó el lugar 25. Su grado de rezago pasó de muy bajo a bajo entre

2010 y 2015.

En los cuadros 9 y 10 se observan los cambios a través del tiempo de los 11 indicadores sociales que agrega el IRS. De 2000 a 2015, Baja California presentó una disminución en los 11 indicadores. El indicador de viviendas que no disponen de energía eléctrica fue el que presentó un menor porcentaje en 2015 con 0.67%. En cambio, el indicador de población de 15 años y más con educación básica incompleta fue el de mayor porcentaje ese año, con 29.76%.

²⁴ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con mayor grado de rezago social.

Cuadro 9. Indicadores y grados de rezago social para Baja California, 2000, 2005, 2010 y 2015 (porcentaje)

| Indicador | Año | | | |
|--|----------|----------|----------|-------|
| | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 |
| Población de 15 años o más analfabeta | 3.52 | 3.07 | 2.57 | 1.95 |
| Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela | 7.60 | 4.77 | 4.04 | 3.08 |
| Población de 15 años y más con educación básica incompleta | 44.38 | 38.94 | 35.02 | 29.76 |
| Población sin derechohabiencia a servicios de salud | 38.10 | 35.53 | 28.81 | 18.05 |
| Viviendas con piso de tierra | 4.95 | 3.35 | 3.29 | 1.22 |
| Vivienda que no dispone de excusado o sanitario | 6.12 | 11.19 | 2.08 | 1.25 |
| Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública | 10.62 | 5.36 | 4.67 | 2.75 |
| Viviendas que no disponen de drenaje | 18.12 | 7.81 | 5.77 | 3.13 |
| Viviendas que no disponen de energía eléctrica | 2.83 | 10.59 | 1.10 | 0.67 |
| Viviendas que no disponen de lavadora | 28.05 | 28.19 | 20.54 | 19.59 |
| Viviendas que no disponen de refrigerador | 10.55 | 14.99 | 7.97 | 6.23 |
| Grado de rezago social | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Bajo |
| Lugar que ocupa en el contexto nacional | 28 | 25 | 28 | 28 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Censo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda 2010 y Encuesta Intercensal 2015.

Cuadro 10. Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social en Baja California, 2000, 2005, 2010 y 2015

| Indicador | 2000-2005 | 2005-2010 | 2010-2015 |
|--|------------|------------|------------|
| 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 | ↓ | ↓ | ↓ |
| Vivienda que no dispone 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: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Censo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda 2010 y Encuesta Intercensal 2015.

Rezago social a nivel municipal 2015

El Índice de Rezago Social 2015 analiza las 32 entidades federativas y 2,446 municipios del país. Se excluyeron 11 municipios para los que no se cuenta con información de indicadores de rezago social para el año 2015, debido, principalmente, a la negativa de la población a brindar información o circunstancias de riesgo para los entrevistadores.

De los cinco #municipios de #BajaCalifornia en 2015:

- cuatro tuvieron rezago social muy bajo
- uno tuvo rezago social bajo

En 2015, cuatro de los cinco municipios de Baja California tuvieron un grado de rezago social muy bajo, mientras que el municipio restante, Ensenada, registró un grado bajo. También, es importante considerar que de 2000 y hasta 2010 el municipio de Ensenada mantenía un grado

muy bajo de rezago social.

En el siguiente cuadro se pueden apreciar los cinco municipios de la entidad ordenados por su grado de rezago social en 2015. El municipio de Ensenada fue el de mayor rezago social en el estado, ocupando la posición 2,082 a nivel nacional²⁵. En contraste, el municipio con menor rezago social fue el de Mexicali, el cual ocupó la posición 2,381 de 2,446 municipios del país.

Destaca que el indicador con mayor porcentaje en los cinco municipios fue el de porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta. Por otra parte, indicadores como porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica y con piso de tierra tuvieron porcentajes muy reducidos, incluso en el municipio con mayor rezago social.

²⁵ El primer lugar corresponde al municipio con mayor rezago social a nivel nacional.

Cuadro 11. Comparación de municipios con mayor y menor grado de rezago social en Baja California, 2015 (porcentaje)

| Indicador | Municipio | | | | |
|---|------------------------|----------|----------|--------------------|----------|
| | Grado de rezago social | | | | |
| | Mexicali | Tijuana | Tecate | Playas de Rosarito | Ensenada |
| Población total en miles de personas | 988.42 | 1641.57 | 102.41 | 96.73 | 486.64 |
| Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos | 33.8 | 37.9 | 33.8 | 43.3 | 40.1 |
| Población de 15 años o más analfabeta | 1.54 | 1.68 | 2.31 | 2.29 | 3.56 |
| Población de 6 a 14 años que no asisten a la escuela | 3.05 | 3.03 | 2.14 | 3.69 | 3.38 |
| Población de 15 años y más con educación básica incompleta | 26.68 | 29.97 | 34.13 | 34.17 | 33.61 |
| Población sin derechohabiencia a servicios de salud | 15.48 | 21.20 | 11.46 | 19.19 | 13.84 |
| Viviendas con piso de tierra | 0.81 | 1.40 | 1.33 | 1.33 | 1.42 |
| Viviendas que no disponen de excusado sanitario | 1.11 | 0.74 | 3.12 | 5.18 | 2.07 |
| Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública | 1.29 | 1.82 | 6.52 | 6.92 | 7.23 |
| Viviendas que no disponen de drenaje | 3.31 | 1.48 | 2.24 | 1.55 | 8.71 |
| Viviendas que no disponen de energía eléctrica | 0.76 | 0.36 | 1.67 | 0.51 | 1.36 |
| Viviendas que no disponen de lavadora | 14.03 | 22.06 | 18.26 | 27.35 | 21.51 |
| Viviendas que no disponen de refrigerador | 3.91 | 6.15 | 8.43 | 10.35 | 9.97 |
| Grado de Rezago Social | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Bajo |
| Lugar que ocupa en el contexto nacional | 2381 | 2332 | 2200 | 2141 | 2082 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Censo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda 2010 y Encuesta Intercensal 2015.

Capítulo **6** Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social

Inventario Estatal 2016

En los capítulos anteriores se identificó la situación de pobreza y de los derechos sociales en el estado. En este, se abordarán las intervenciones estatales que se han llevado a cabo para hacerle frente a estas problemáticas. A nivel nacional, el CONEVAL ha detectado 5,174 programas y acciones de desarrollo social²⁶, de los cuales 150 son federales, 1,213 son estatales y 3,811 son municipales. Al analizar estos programas y acciones, el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 señaló algunos de los retos más importantes para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo social, entre los que destacan llevar a cabo una planeación con perspectiva integral de derechos sociales, no solo de la pobreza en sí misma y generar mecanismos de coordinación interinstitucional efectiva.

A continuación, se presenta información respecto a los derechos sociales y grupos poblacionales que Baja California ha buscado atender con sus programas y acciones, además de la forma en la que ha entregado los apoyos de esas intervenciones.

²⁶ La suma total de programas y acciones de desarrollo social corresponden a los datos del Inventario federal 2018 y los Inventarios estatal 2016 y municipal 2016.

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal) integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social que las 32 entidades federativas implementan con presupuesto estatal mediante dependencias o entidades locales. Los programas y las acciones que componen el inventario están organizados por ejercicio fiscal, con base en la dimensión de bienestar económico y los derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social:

- Educación
- Salud
- Alimentación nutritiva y de calidad
- Vivienda
- Medio ambiente sano
- Trabajo
- Seguridad social
- No discriminación

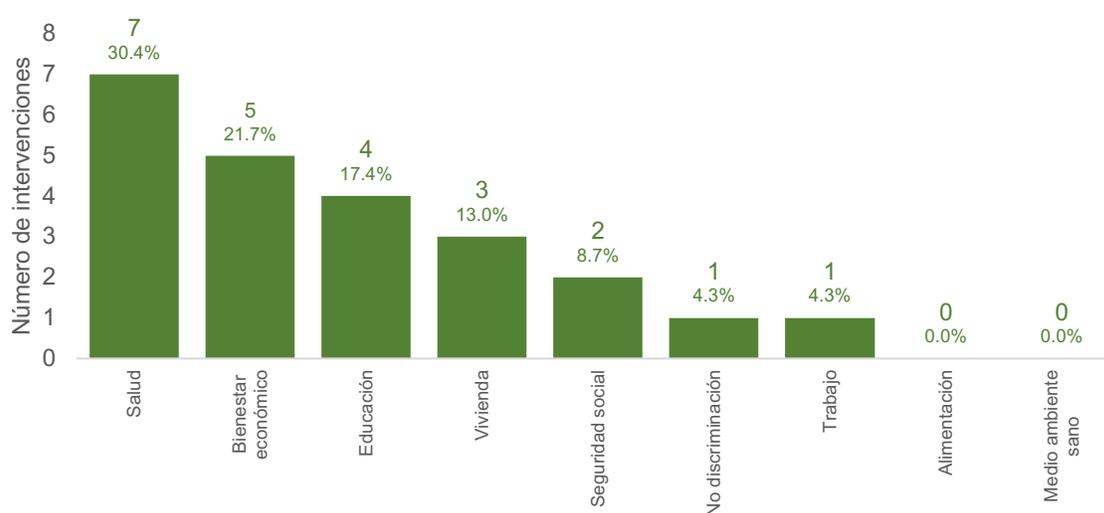
Programas y acciones por derechos sociales o dimensión de bienestar económico.

En 2016, de acuerdo con el Inventario Estatal, Baja California tuvo 23 intervenciones de desarrollo social. Ese año, la entidad contaba con al menos un programa o acción para atender la dimensión de bienestar económico y seis de los ocho derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social. Sin embargo, no se identificó ninguna intervención estatal que atendiera el derecho social a la alimentación y el medio ambiente sano.

En Baja California la mayoría de las intervenciones de desarrollo social estaban alineadas con el derecho a la salud y a la dimensión de bienestar económico, Al

respecto, es importante considerar que, en 2016 el 17.3% de la población de la entidad presentó carencia por acceso a los servicios de salud y fue la carencia que presentó una mayor reducción de 2008 a 2016. Por otra parte, aunque la población con ingreso por debajo de la línea de pobreza por ingresos en Baja California se ha reducido en los últimos años, todavía existe un porcentaje importante en esta situación (29.0%)

Gráfica 22. Programas y acciones de Baja California según el derecho social o dimensión de bienestar económico que atienden, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social, 2016.

México está comprometido con la promoción de los derechos humanos, lo cual se ha manifestado en la reforma constitucional de 2011 en la materia y en la firma y ratificación de diversos tratados internacionales. El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 señala que, si bien los instrumentos internacionales cumplen un papel importante, primero se debe partir de dos aspectos prioritarios: los derechos garantizados por la Constitución, y especificados en la Ley General de Desarrollo Social y, el diagnóstico de las diferentes realidades de nuestro país. Seguir este camino propio hacia el desarrollo social contribuye a

su vez al cumplimiento de la agenda internacional en materia de derechos humanos y desarrollo.

De acuerdo con el IEPDS 2018, una planeación con perspectiva de derechos requiere de una mayor coordinación entre los distintos ámbitos y órdenes de gobierno para el cumplimiento de estos derechos sociales y evitar así la dispersión de esfuerzos y el gasto ineficiente en programas y acciones fragmentados.

Programas y acciones según grupo prioritario

En 2016, se identificó que en la entidad operaban cinco programas y acciones orientadas a la atención de personas adultas mayores (de las cuales el 22.5% estaba en pobreza en ese año).

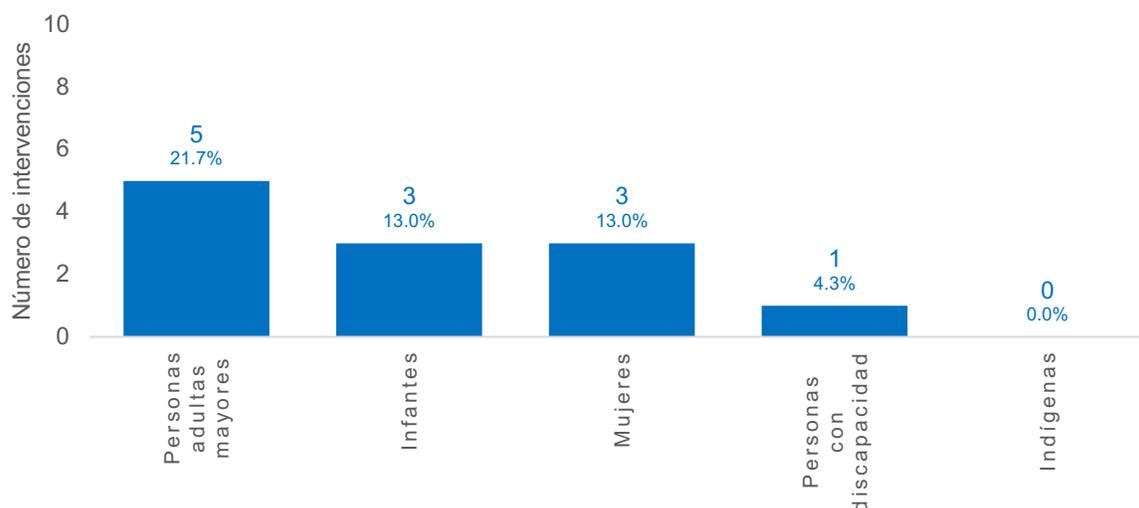
Para la población de infantes se identificaron tres programas y acciones estatales. Es importante considerar que la población menor de edad representa poco más de una tercera parte de la población total en la entidad²⁷, a la vez que el 27.7% se encontraba en situación de pobreza en 2016.

Por otra parte, no hubo intervenciones orientadas a atender a la población indígena de Baja California. Esto podría explicarse debido a que la población indígena en la entidad representa el 1.4% del total de la población del estado²⁸. Sin embargo, como menciona el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, es importante recordar que la población indígena se enfrenta a mayores obstáculos para ejercer sus derechos sociales y son objeto recurrente de discriminación.

²⁷ En 2015 representaban el 32.1% de la población de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015.

²⁸ De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015.

Gráfica 23. Programas y acciones de Baja California, según el grupo prioritario de atención, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social, 2016.

*La categoría de Mujeres incluye programas y acciones destinados a mujeres, madres y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.

**Los grupos no son excluyentes. Una misma intervención puede estar dirigida a más de un grupo poblacional.

***En este análisis no se contabiliza la totalidad de programas y acciones de la entidad federativa en este año, debido a que solo se consideraron las intervenciones destinadas a estos cinco grupos poblacionales.

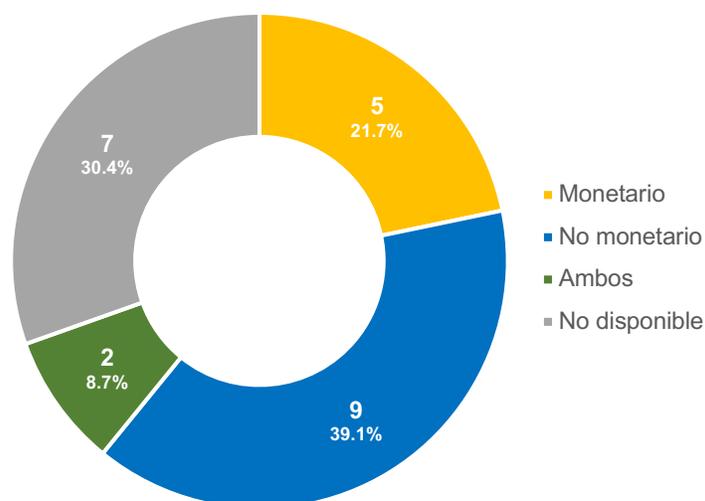
Las necesidades particulares de los diversos grupos poblacionales en México plantean dos tareas: reducir el porcentaje de pobreza en el corto plazo, y garantizar que toda la población pueda ejercer sus derechos sociales en el largo plazo.

El Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 define tres tipos de intervenciones que se pueden implementar en favor de estos grupos poblacionales: medidas de nivelación (las que nivelan las condiciones de vida e interacciones de los grupos sociales), medidas de inclusión (las que permiten incluir a los grupos discriminados en el sistema de derechos y oportunidades sociales) y acciones afirmativas (aquellas acciones o políticas que dan un trato preferencial temporal a grupos discriminados para que puedan superar la desventaja en la que se encuentran).

Forma de entrega de los apoyos

De los 23 programas y acciones de Baja California, del ejercicio fiscal de 2016, no se encontró información respecto a la forma en la que siete intervenciones entregaban sus apoyos. De las intervenciones que sí ofrecían esa información, cinco entregaban sus apoyos de manera monetaria, nueve dieron apoyos no monetarios y dos entregaron apoyos de ambos tipos.

Gráfica 24. Porcentaje de programas y acciones de Baja California por tipo de apoyo entregado, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social, 2016.

De acuerdo con el IEPDS 2018, una parte importante del ingreso de la población mexicana en pobreza proviene de las transferencias de programas y acciones gubernamentales. Si bien estas transferencias tienen el potencial de ser mecanismos redistributivos que disminuyan la desigualdad de ingresos (Esquivel, Lustig y Scott, 2010), no dejan de ser apoyos inciertos que no garantizan la seguridad económica de las personas beneficiarias. Es importante dirigir esfuerzos a la generación de empleos formales para las personas más pobres, de manera que

puedan acceder a prestaciones sociales y tengan que depender cada vez menos de las transferencias gubernamentales.

Capítulo **7** Monitoreo y evaluación

Avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2011, 2013, 2015, 2017 y 2019

El Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas identifica el progreso que registran las entidades federativas en la emisión de normativa y la implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social.

Las categorías de análisis considerados en el diagnóstico se organizan en cuatro niveles de desagregación:

- Componentes. Son el normativo y el práctico: el primero hace referencia a la normativa emitida por las entidades federativas en los temas de análisis y el segundo, a la puesta en práctica de dichos temas.
- Elementos. Se clasifican en nueve temas diferentes.
- Variables. Son 27 variables: 14 del componente normativo y 13 del práctico. Se basan en las obligaciones que el marco normativo establecía en materia de monitoreo y evaluación de la política y los programas de desarrollo social, así como en buenas prácticas internacionales.

Baja California ha registrado un avance en la generación de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas. En el diagnóstico que realiza el CONEVAL registró un incremento de 50.0 puntos porcentuales en el índice del avance en monitoreo y evaluación: en 2011 inició con 37.0 puntos y para 2019 alcanzó 87.0 puntos porcentuales²⁹.

²⁹ La puntuación del Diagnóstico va de 0 a 100. Una puntuación de 100 implica que la entidad federativa cumple con todas las variables que se evalúan.

En 2011, Baja California estaba en la posición 23 de 32 respecto a las demás entidades federativas³⁰. En 2019 se ubicó en la posición 13.

Gráfica 25. Posición en el índice de monitoreo y evaluación, Baja California, 2011-2019



Fuente: *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas*, CONEVAL, 2019.

Documentos normativos identificados sobre monitoreo y evaluación, Baja California, 2019

Baja California cuenta con distintos documentos normativos de diferente orden jerárquico en el que se norman los elementos mínimos para la conformación de un sistema de monitoreo y evaluación. A continuación, se señalan los documentos rectores:

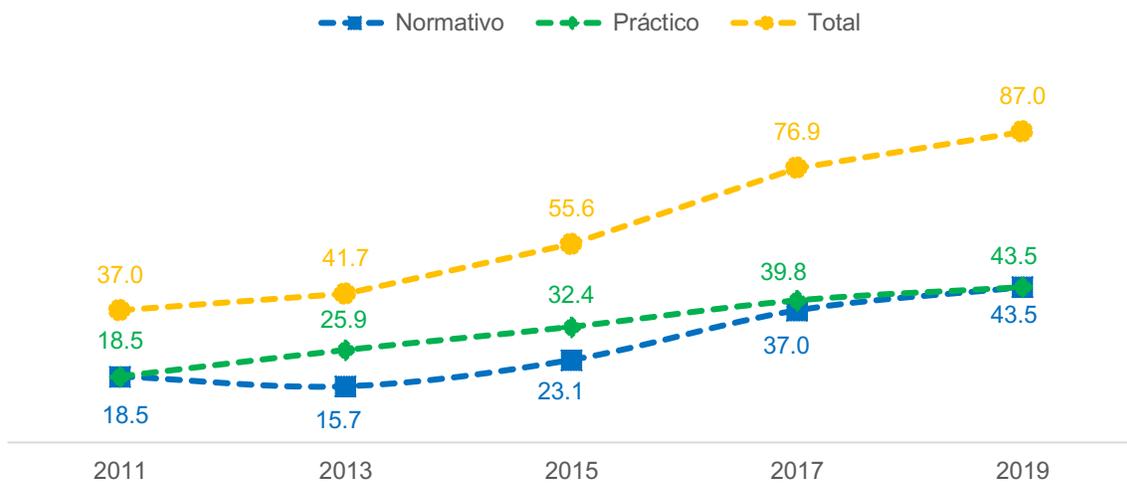
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Baja California
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California
- Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público del Estado de Baja California
- Ley de Planeación para el Estado de Baja California
- Reglamento interno de la Secretaría de Planeación y Finanzas

³⁰ El primer lugar corresponde a la entidad federativa con el puntaje más alto en el índice de monitoreo y evaluación.

- Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas Gubernamentales del Estado de Baja California
- Lineamientos Generales para la creación, registro, revisión y modificación de los programas presupuestarios del Poder Ejecutivo Estatal de Baja California

Este marco permite que, en 2019, Baja California registre 43.5 puntos de los 51.9 posibles en componente normativo. En el componente práctico, la entidad alcanzó 43.5 puntos de 48.1.

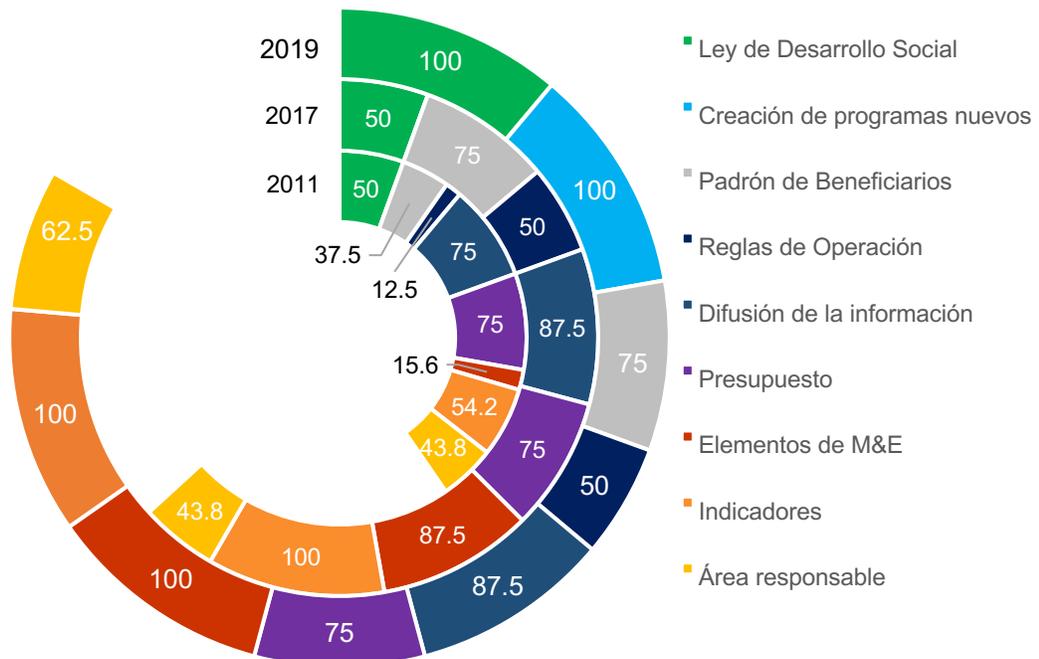
Gráfica 26. Índice de monitoreo y evaluación, Baja California, 2011-2019



Fuente: Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas, CONEVAL, 2019.

A partir de estos documentos normativos y de los ejercicios prácticos que se derivan de dicha normativa, la entidad generó diversos ejercicios que se contemplaron para los resultados de los elementos de análisis:

Gráfica 27. Resultados del índice por elemento de análisis



Fuente: *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas*, CONEVAL, 2011-2019.

Resultados del índice por elemento de análisis

Elemento 1: Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente



Ley de Desarrollo Social

beneficiarios.

- Desde 2015, Baja California cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS), la cual especifica la población prioritaria de la política de desarrollo social; establece la existencia de programas estatales distintos a los programas federales de desarrollo social que operan en el estado y menciona la existencia de criterios para asignar el presupuesto. Además, establece la evaluación y la difusión de información de los programas estatales y la creación de padrones de

Elemento 2: Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social.

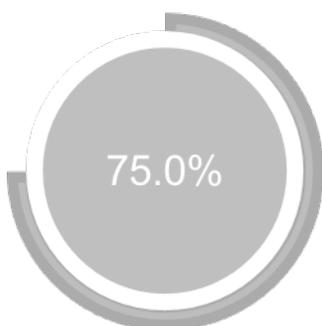


Creación de programas

evaluación del programa.

- La normativa estatal contempla criterios para la creación de programas estatales nuevos de desarrollo social.
- Estos criterios incluyen la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender, la vinculen con los objetivos del plan estatal de desarrollo, precisar el tipo de apoyo a entregar y la elaboración de indicadores para el monitoreo y

Elemento 3: Creación de un padrón de beneficiarios



Padrón de Beneficiarios

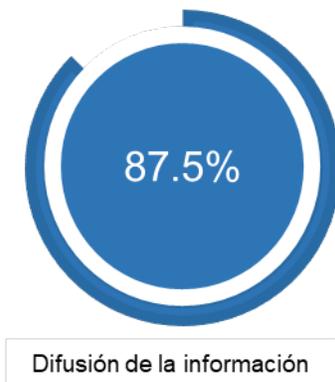
- La normativa establece la creación de un padrón de beneficiarios que contenga información sobre el perfil del beneficiario, el programa del cual reciben el apoyo y el área responsable de integrar el padrón.
- La entidad cuenta con padrones para algunos de sus programas, con información sobre el perfil de los beneficiarios, el domicilio geográfico, el programa del que reciben apoyo y el tipo de apoyo que reciben
- Se sugiere que los padrones de beneficiarios incluyan también una clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo y especifiquen el área responsable de integrar el padrón.

Elemento 4: Elaboración de reglas de operación (ROP) o equivalente



- La Ley de Desarrollo Social establece la elaboración de las reglas de operación; sin embargo, no se encontró que se especifiquen los criterios mínimos para su elaboración.
- Se encontraron reglas de operación que incluyen información sobre el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, los criterios de elegibilidad y el tipo y la forma de entrega de los apoyos. Sin embargo, no se encontraron los indicadores de los programas.
- Se sugiere que la entidad tenga un documento normativo que establezca los elementos mínimos que se deben considerar en las reglas de operación.

Elemento 5: Difusión de información acerca de los programas de desarrollo social



- La normativa señala elementos que deben difundirse, por ejemplo, el objetivo del programa o población objetivo, la institución responsable de operar el programa y el presupuesto asignado. Además, se señala el tipo de apoyo otorgado, la lista de beneficiarios y los criterios de elegibilidad.
- En la práctica la entidad difunde la información mencionada anteriormente para la mayoría de sus programas, sin embargo, se sugiere que se difundan también los indicadores de los programas.

Elemento 6: Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social



- Baja California cuenta con información de los recursos de los que disponen la mayoría de los programas y acciones de desarrollo social.

Elemento 7: Monitoreo y evaluación



- La normativa establece que se debe monitorear y evaluar la política y los programas de desarrollo social del estado y especificar los criterios para hacerlo. En 2016 se publicaron los Lineamientos generales para la evaluación de Programas Gubernamentales del estado de Baja California.
- Se establece la publicación de las evaluaciones, incluyendo el objetivo general y específico de la evaluación, la metodología usada, los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones, los datos de los responsables de la ejecución del programa, los datos de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.
- Desde 2014 Baja California cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) que especifica los programas a evaluar, los tipos de evaluaciones que se realizarán y también define el plazo de ejecución de las evaluaciones.

- En la práctica, la entidad ha realizado evaluaciones a sus programas de desarrollo social y le ha dado seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora.

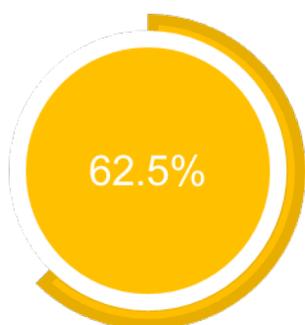
Elemento 8: Indicadores de resultados y de gestión



Indicadores

- La normativa estatal establece contar con indicadores de resultados y de gestión y especifica los criterios mínimos que deben cumplir.
- En la práctica, Baja California cuenta con indicadores de gestión y resultados con sus fichas técnicas publicados en el Sistema Estatal de Indicadores Evaluación al Desempeño desagregado en 12 áreas de interés.
- Como área de mejora en el tema de indicadores, se sugiere integrar una línea base en los indicadores y que este criterio quede establecido en la normativa.

Elemento 9: Área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social en el estado



Área responsable

- La Ley de Desarrollo Social establece que el Consejo Consultivo para el Desarrollo Social tendrá a su cargo la evaluación de la política de desarrollo social, mientras que la Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público y los Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas Gubernamentales designan a la Secretaría de Planeación y Finanzas como la encargada de coordinar el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño. También se encontró que la Secretaría de Desarrollo Social tiene atribuciones de evaluación.

- En la práctica, se encontró que la a Dirección de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Planeación y Finanzas, encargada de coordinar el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño, se encuentra en operaciones.
- Se sugiere contemplar la posibilidad de contar con un área responsable de la evaluación que cuente con autonomía técnica y de gestión

Anexo metodológico

Medición multidimensional de la pobreza

La Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México considera dos enfoques: el relativo a los derechos sociales, medido con 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 pobreza por ingresos y de pobreza extrema por ingresos, antes líneas de bienestar y bienestar mínimo, respectivamente.

Derechos sociales

Este enfoque se mide con seis indicadores de carencia social establecidos en la Ley General de Desarrollo 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.

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

Cuadro 12. Indicadores de carencia social

| Carencia | Criterios |
|---|---|
| Rezago educativo | Población de 3 a 15 años de edad que no asiste a un centro de educación formal ni cuenta con 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 manera en los dos casos anteriores; y d) tiene 65 años de edad 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 ³¹ |
| 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: Elaboración propia, con base en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, 2014.

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 pobreza por ingresos (antes línea de bienestar). Es la suma de los costos de la canasta alimentaria y no alimentaria; permite identificar a la

³¹ El 18 de diciembre de 2017, la información sobre la medición de pobreza municipal 2010 fue actualizada al tomar en consideración el combustible usado para cocinar como una característica para la construcción de la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda.

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 pobreza extrema por ingresos (antes línea de bienestar mínimo). Equivale al costo de la canasta alimentaria e identifica 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 ingreso corriente total per cápita (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 pobreza por ingresos o línea de pobreza extrema por ingresos.

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 4.

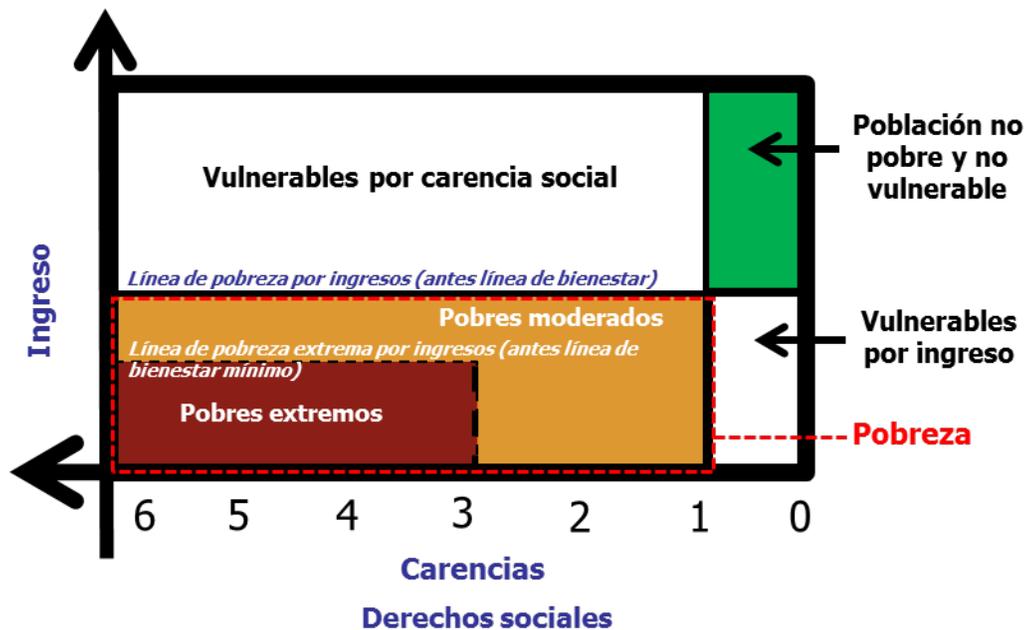
El eje vertical representa el bienestar económico y el eje horizontal, los derechos sociales.

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 pobreza por ingresos, antes 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 pobreza extrema por ingresos).

- Una persona es vulnerable por carencias sociales si presenta una o más carencias, pero tiene un ingreso superior a la línea de pobreza por ingresos.
- Una persona es vulnerable por ingresos si no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior o igual a la línea de pobreza por ingresos.
- Una persona no es pobre ni vulnerable si su ingreso es superior a la línea de pobreza por ingresos y no tiene carencias sociales.

Figura 4. Metodología para la medición de la pobreza



Fuente: Elaboración del CONEVAL, con base en la *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, 2014.

Indicador de ingreso

Para su construcción, este indicador observa 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 13. 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: Elaboración propia, con base en la *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, 2014.

De esta forma, el ingreso corriente total per cápita 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:

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

Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad; i 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 de equivalencias.

Cuadro 14. Escala de equivalencias, México, 2006

| Grupos de edad (i) | Escalas |
|------------------------|---------|
| 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: Elaboración propia, con base en *la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, 2014.

Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social

Composición del Inventario estatal

Los programas y acciones que componen el Inventario estatal son todos los que son operados por las 32 entidades federativas con presupuesto estatal mediante dependencias o entidades locales. Se organizan con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico que la Ley General de Desarrollo Social establece.

El Inventario estatal reúne aspectos generales de los programas y acciones tales como:

- Documentos de origen en los que se plasma la existencia el programa o acción.
- Normatividad que rige la operación del programa o acción.
- Características del programa o acción.

Selección de los programas y acciones del Inventario estatal

Para identificar las intervenciones estatales de desarrollo social se hizo una búsqueda de información por internet para consultar tres documentos básicos de las entidades federativas: el Presupuesto de Egresos, la Cuenta Pública y el Informe de Gobierno. Una vez obtenido el listado de programas y acciones, la información se complementó con documentos operativos.

Los programas y acciones incluidos en el Inventario Estatal fueron seleccionados a partir de los siguientes criterios:

- Estén alineadas a uno de los derechos sociales o con la dimensión de bienestar económico.
- Hayan sido operadas por una dependencia o entidad de la administración pública estatal durante los ejercicios fiscales 2015 y 2016.
- Tengan algún documento normativo: reglas, lineamientos o manual de operación (o similares, siempre y cuando estén sujetos a revisión).
- En caso de no contar con un documento normativo, presenten información de su objetivo y asignación de presupuesto.

Diagnóstico de elementos de monitoreo y evaluación

Categorías de análisis

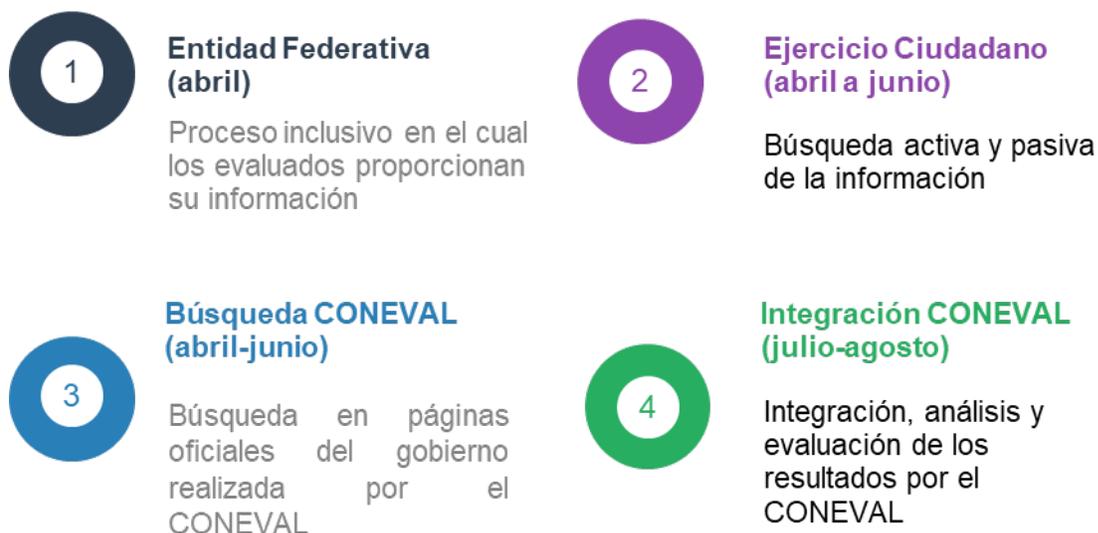
Desde 2011, las categorías de análisis de los diferentes temas considerados en el diagnóstico se organizan en cuatro niveles de desagregación:

- Componentes. En el primer nivel de desagregación se cuenta con dos componentes: el normativo y el práctico. El primero hace referencia a la normativa emitida por las entidades federativas en los temas de análisis y el segundo, a la puesta en práctica de dichos temas. Ambos componentes son transversales a los siguientes dos niveles de análisis.
- Elementos. Corresponde al segundo nivel de desagregación y se clasifica en nueve temas diferentes.
- Variables. El tercer nivel de desagregación incluye 27 variables de las cuales 14 corresponden al componente normativo y 13 al práctico.
- Criterios. El cuarto y último nivel considera 154 criterios relativos a las características evaluadas en cada variable.

Las 27 variables reflejadas en el cuestionario se definieron con base en obligaciones que el marco normativo establecía en materia de monitoreo y evaluación de la política y los programas de desarrollo social, así como en algunos elementos de ejercicios internacionales que se consideran buenas prácticas en el sector.

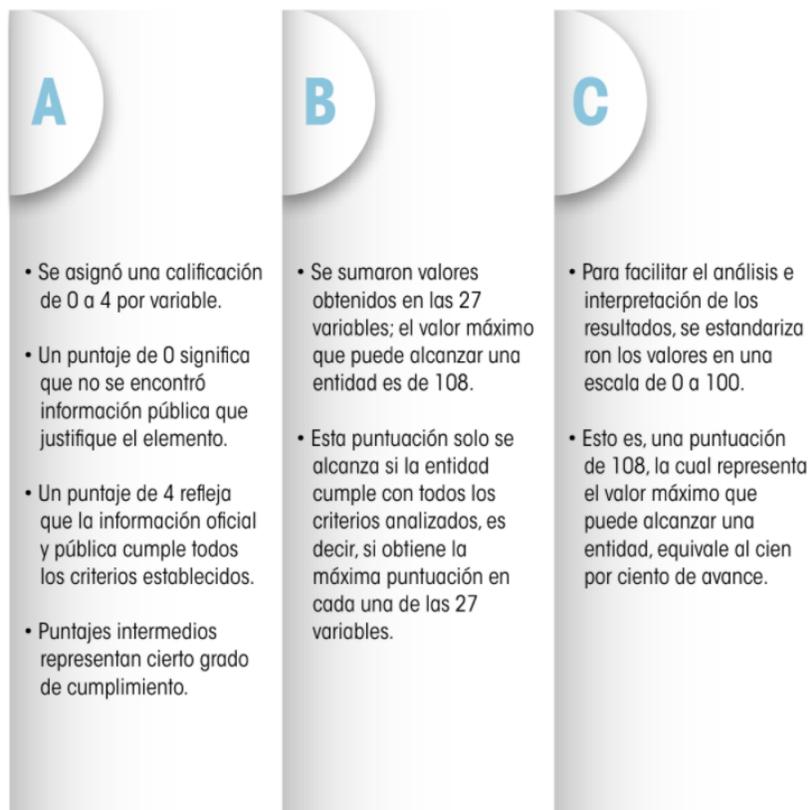
El Diagnóstico 2019 se efectuó con la información normativa y práctica que las entidades federativas publicaron entre agosto de 2017 y junio de 2019 disponible en sus páginas de internet. Por ello, cualquier información que exista, pero que no es pública, no se contabilizó en el índice; por tanto, se invita a la entidad federativa a que la publique para futuros ejercicios de medición.

Figura 5. Etapas del proceso de recolección de la información para el Diagnóstico 2019



Fuente: Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2019. CONEVAL

Figura 6. Proceso para la integración de la información



Fuente: *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas*, 2019. CONEVAL

Anexo de cuadros

Coeficiente de Gini

Cuadro 15. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2016-2018

| Entidad federativa | Valor | |
|---------------------------------|--------------|--------------|
| | 2016 | 2018 |
| Aguascalientes | 0.416 | 0.432 |
| Baja California | 0.430 | 0.402 |
| Baja California Sur | 0.439 | 0.432 |
| Campeche | 0.467 | 0.472 |
| Coahuila | 0.417 | 0.414 |
| Colima | 0.423 | 0.423 |
| Chiapas | 0.508 | 0.487 |
| Chihuahua | 0.473 | 0.443 |
| Ciudad de México | 0.507 | 0.532 |
| Durango | 0.415 | 0.419 |
| Guanajuato | 0.576 | 0.416 |
| Guerrero | 0.471 | 0.482 |
| Hidalgo | 0.430 | 0.423 |
| Jalisco | 0.422 | 0.430 |
| México | 0.414 | 0.401 |
| Michoacán | 0.424 | 0.424 |
| Morelos | 0.437 | 0.429 |
| Nayarit | 0.472 | 0.437 |
| Nuevo León | 0.578 | 0.435 |
| Oaxaca | 0.493 | 0.496 |
| Puebla | 0.439 | 0.407 |
| Querétaro | 0.480 | 0.437 |
| Quintana Roo | 0.435 | 0.414 |
| San Luis Potosí | 0.450 | 0.464 |
| Sinaloa | 0.428 | 0.446 |
| Sonora | 0.498 | 0.439 |
| Tabasco | 0.459 | 0.447 |
| Tamaulipas | 0.474 | 0.472 |
| Tlaxcala | 0.378 | 0.373 |
| Veracruz | 0.489 | 0.453 |
| Yucatán | 0.452 | 0.456 |
| Zacatecas | 0.491 | 0.419 |
| Estados Unidos Mexicanos | 0.498 | 0.469 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Pobreza

Cuadro 16. Población en pobreza según entidad federativa, 2008-2018

| Entidad Federativa | Porcentaje | | | | | |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Aguascalientes | 37.6 | 38.1 | 37.8 | 34.8 | 28.2 | 26.2 |
| Baja California | 26.0 | 31.5 | 30.2 | 28.6 | 22.2 | 23.3 |
| Baja California Sur | 21.4 | 31.0 | 30.1 | 30.3 | 22.1 | 18.1 |
| Campeche | 45.9 | 50.5 | 44.7 | 43.6 | 43.8 | 46.2 |
| Coahuila | 32.7 | 27.8 | 27.9 | 30.2 | 24.8 | 22.5 |
| Colima | 27.4 | 34.7 | 34.4 | 34.3 | 33.6 | 30.9 |
| Chiapas | 77.0 | 78.5 | 74.7 | 76.2 | 77.1 | 76.4 |
| Chihuahua | 32.1 | 38.8 | 35.3 | 34.4 | 30.6 | 26.3 |
| Ciudad de México | 27.6 | 28.5 | 28.9 | 28.4 | 27.6 | 30.6 |
| Durango | 48.4 | 51.6 | 50.1 | 43.5 | 36.0 | 37.3 |
| Guanajuato | 44.1 | 48.5 | 44.5 | 46.6 | 42.4 | 43.4 |
| Guerrero | 68.4 | 67.6 | 69.7 | 65.2 | 64.4 | 66.5 |
| Hidalgo | 55.2 | 54.7 | 52.8 | 54.3 | 50.6 | 43.8 |
| Jalisco | 36.7 | 37.0 | 39.8 | 35.4 | 31.8 | 28.4 |
| México | 43.6 | 42.9 | 45.3 | 49.6 | 47.9 | 42.7 |
| Michoacán | 55.5 | 54.7 | 54.4 | 59.2 | 55.3 | 46.0 |
| Morelos | 48.8 | 43.2 | 45.5 | 52.3 | 49.5 | 50.8 |
| Nayarit | 41.7 | 41.4 | 47.6 | 40.5 | 37.5 | 34.8 |
| Nuevo León | 21.4 | 21.0 | 23.2 | 20.4 | 14.2 | 14.5 |
| Oaxaca | 61.8 | 67.0 | 61.9 | 66.8 | 70.4 | 66.4 |
| Puebla | 64.6 | 61.5 | 64.5 | 64.5 | 59.4 | 58.9 |
| Querétaro | 35.2 | 41.4 | 36.9 | 34.2 | 31.1 | 27.6 |
| Quintana Roo | 33.7 | 34.6 | 38.8 | 35.9 | 28.8 | 27.6 |
| San Luis Potosí | 50.9 | 52.4 | 50.5 | 49.1 | 45.5 | 43.4 |
| Sinaloa | 32.4 | 36.7 | 36.3 | 39.4 | 30.8 | 30.9 |
| Sonora | 27.1 | 33.1 | 29.1 | 29.4 | 27.9 | 28.2 |
| Tabasco | 53.8 | 57.1 | 49.7 | 49.6 | 50.9 | 53.6 |
| Tamaulipas | 33.8 | 39.0 | 38.4 | 37.9 | 32.2 | 35.1 |
| Tlaxcala | 59.6 | 60.3 | 57.9 | 58.9 | 53.9 | 48.4 |
| Veracruz | 51.2 | 57.6 | 52.6 | 58.0 | 62.2 | 61.8 |
| Yucatán | 47.0 | 48.3 | 48.9 | 45.9 | 41.9 | 40.8 |
| Zacatecas | 50.1 | 60.2 | 54.2 | 52.3 | 49.0 | 46.8 |
| Estados Unidos Mexicanos | 44.4 | 46.1 | 45.5 | 46.2 | 43.6 | 41.9 |

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Cuadro 17. Número de personas en pobreza según entidad federativa, 2008-2018

| Entidad Federativa | Número de personas | | | | | |
|---------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Aguascalientes | 435,328 | 456,837 | 467,560 | 442,866 | 369,652 | 351,529 |
| Baja California | 809,721 | 1,019,795 | 1,010,139 | 984,945 | 789,109 | 848,437 |
| Baja California Sur | 130,536 | 202,965 | 211,302 | 226,234 | 175,642 | 151,742 |
| Campeche | 373,070 | 425,296 | 387,897 | 390,959 | 405,035 | 440,423 |
| Coahuila | 885,776 | 775,932 | 799,281 | 885,786 | 745,897 | 691,129 |
| Colima | 173,427 | 230,263 | 237,197 | 244,938 | 248,691 | 235,620 |
| Chiapas | 3,682,298 | 3,866,315 | 3,782,315 | 3,960,988 | 4,113,950 | 4,174,596 |
| Chihuahua | 1,105,091 | 1,371,575 | 1,272,709 | 1,265,546 | 1,149,961 | 1,005,732 |
| Ciudad de México | 2,465,656 | 2,537,155 | 2,565,321 | 2,502,468 | 2,434,424 | 2,682,730 |
| Durango | 791,404 | 864,155 | 858,654 | 761,244 | 643,299 | 680,042 |
| Guanajuato | 2,403,555 | 2,703,742 | 2,525,849 | 2,683,282 | 2,489,715 | 2,587,833 |
| Guerrero | 2,319,599 | 2,329,961 | 2,442,903 | 2,315,421 | 2,314,720 | 2,412,199 |
| Hidalgo | 1,443,603 | 1,477,052 | 1,465,908 | 1,547,812 | 1,478,836 | 1,311,103 |
| Jalisco | 2,657,096 | 2,766,652 | 3,050,993 | 2,780,223 | 2,560,592 | 2,337,643 |
| México | 6,578,186 | 6,712,050 | 7,328,735 | 8,269,852 | 8,230,200 | 7,546,542 |
| Michoacán | 2,411,178 | 2,424,839 | 2,447,693 | 2,708,631 | 2,565,862 | 2,161,918 |
| Morelos | 857,586 | 782,167 | 843,497 | 993,730 | 965,852 | 1,013,330 |
| Nayarit | 444,111 | 461,241 | 553,548 | 488,828 | 470,130 | 450,954 |
| Nuevo León | 976,252 | 994,427 | 1,132,874 | 1,022,734 | 737,765 | 773,028 |
| Oaxaca | 2,354,448 | 2,596,252 | 2,434,595 | 2,662,748 | 2,847,341 | 2,714,697 |
| Puebla | 3,705,618 | 3,616,264 | 3,878,116 | 3,958,812 | 3,728,202 | 3,763,650 |
| Querétaro | 629,141 | 766,999 | 707,439 | 675,679 | 635,680 | 579,199 |
| Quintana Roo | 428,131 | 471,722 | 563,293 | 553,015 | 471,040 | 474,833 |
| San Luis Potosí | 1,304,430 | 1,375,300 | 1,354,160 | 1,338,100 | 1,267,728 | 1,229,000 |
| Sinaloa | 905,619 | 1,048,643 | 1,055,577 | 1,167,066 | 929,683 | 946,868 |
| Sonora | 716,925 | 905,154 | 821,295 | 852,081 | 831,427 | 863,029 |
| Tabasco | 1,188,014 | 1,291,595 | 1,149,398 | 1,169,789 | 1,228,092 | 1,320,172 |
| Tamaulipas | 1,097,707 | 1,301,698 | 1,315,624 | 1,330,707 | 1,156,220 | 1,287,895 |
| Tlaxcala | 687,749 | 718,969 | 711,880 | 745,137 | 701,757 | 645,761 |
| Veracruz | 3,878,997 | 4,447,963 | 4,141,759 | 4,634,239 | 5,049,511 | 5,088,563 |
| Yucatán | 907,001 | 958,546 | 996,874 | 957,908 | 901,864 | 900,476 |
| Zacatecas | 742,243 | 911,496 | 835,517 | 819,788 | 780,274 | 755,214 |
| Estados Unidos Mexicanos | 49,489,496 | 52,813,020 | 53,349,902 | 55,341,556 | 53,418,151 | 52,425,887 |

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Cuadro 18. Número de personas en pobreza por grupos poblacionales según entidad federativa, 2018

| Entidad Federativa | Número de personas | | | |
|---------------------------------|--------------------|------------------|---------------------------|-------------------|
| | Menores de edad | Adultos mayores | Personas con discapacidad | Mujeres |
| Aguascalientes | 133,027 | 25,118 | 31,802 | 183,728 |
| Baja California | 316,561 | 61,545 | 82,546 | 427,275 |
| Baja California Sur | 56,378 | 11,638 | 13,688 | 74,227 |
| Campeche | 163,131 | 27,109 | 37,416 | 229,607 |
| Coahuila | 274,418 | 58,965 | 70,159 | 360,301 |
| Colima | 88,481 | 17,894 | 23,489 | 122,787 |
| Chiapas | 1,806,284 | 222,910 | 280,042 | 2,124,646 |
| Chihuahua | 390,277 | 89,313 | 99,402 | 518,580 |
| Ciudad de México | 829,298 | 213,288 | 216,732 | 1,449,249 |
| Durango | 264,564 | 56,274 | 52,889 | 345,860 |
| Guanajuato | 986,501 | 215,153 | 205,186 | 1,391,585 |
| Guerrero | 935,121 | 206,018 | 211,129 | 1,259,698 |
| Hidalgo | 483,403 | 124,659 | 129,575 | 683,541 |
| Jalisco | 866,100 | 220,145 | 248,874 | 1,227,828 |
| México | 2,766,290 | 486,918 | 518,742 | 3,916,375 |
| Michoacán | 832,545 | 188,153 | 233,019 | 1,152,966 |
| Morelos | 343,630 | 98,243 | 98,831 | 521,766 |
| Nayarit | 180,938 | 41,123 | 49,136 | 227,456 |
| Nuevo León | 293,769 | 85,123 | 73,476 | 373,149 |
| Oaxaca | 1,005,902 | 307,144 | 287,984 | 1,422,166 |
| Puebla | 1,425,665 | 282,751 | 263,783 | 1,972,854 |
| Querétaro | 222,290 | 46,103 | 50,199 | 308,907 |
| Quintana Roo | 193,362 | 23,032 | 31,364 | 239,864 |
| San Luis Potosí | 458,764 | 132,209 | 116,909 | 637,080 |
| Sinaloa | 338,396 | 90,415 | 91,919 | 476,308 |
| Sonora | 328,495 | 59,945 | 83,943 | 431,666 |
| Tabasco | 488,161 | 94,554 | 116,541 | 696,010 |
| Tamaulipas | 457,070 | 139,354 | 120,044 | 668,998 |
| Tlaxcala | 233,080 | 42,604 | 42,082 | 335,459 |
| Veracruz | 1,779,534 | 467,255 | 467,243 | 2,643,956 |
| Yucatán | 314,565 | 77,155 | 89,374 | 459,666 |
| Zacatecas | 283,931 | 68,859 | 87,474 | 394,146 |
| Estados Unidos Mexicanos | 19,539,931 | 4,280,969 | 4,524,992 | 27,277,704 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Rezago Social

Cuadro 19. Grado de rezago social de las entidades federativas, 2000, 2005, 2010 y 2015

| Entidad Federativa | Grado de rezago social 2000 | Grado de rezago social 2015 | Lugar en el contexto nacional 2000 | Lugar en el contexto nacional 2015 |
|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| Oaxaca | Muy alto | Muy alto | 2 | 1 |
| Guerrero | Muy alto | Muy alto | 3 | 2 |
| Chiapas | Muy alto | Muy alto | 1 | 3 |
| Veracruz | Muy alto | Muy alto | 4 | 4 |
| Puebla | Alto | Alto | 5 | 5 |
| Michoacán | Alto | Alto | 8 | 6 |
| San Luis Potosí | Alto | Alto | 7 | 7 |
| Hidalgo | Alto | Alto | 6 | 8 |
| Campeche | Alto | Alto | 9 | 9 |
| Yucatán | Medio | Alto | 12 | 10 |
| Nayarit | Medio | Medio | 17 | 11 |
| Durango | Medio | Medio | 16 | 12 |
| Guanajuato | Medio | Medio | 13 | 13 |
| Tabasco | Medio | Medio | 10 | 14 |
| Tlaxcala | Medio | Medio | 14 | 15 |
| Morelos | Medio | Bajo | 18 | 16 |
| Zacatecas | Medio | Bajo | 11 | 17 |
| Baja California Sur | Bajo | Bajo | 25 | 18 |
| Quintana Roo | Medio | Bajo | 20 | 19 |
| Querétaro | Medio | Bajo | 15 | 20 |
| Sinaloa | Medio | Bajo | 19 | 21 |
| México | Bajo | Bajo | 21 | 22 |
| Tamaulipas | Bajo | Bajo | 22 | 23 |
| Chihuahua | Bajo | Bajo | 26 | 24 |
| Sonora | Muy Bajo | Bajo | 27 | 25 |
| Colima | Bajo | Bajo | 24 | 26 |
| Jalisco | Bajo | Bajo | 23 | 27 |
| Baja California | Muy Bajo | Bajo | 28 | 28 |
| Aguascalientes | Muy bajo | Muy bajo | 29 | 29 |
| Coahuila | Muy bajo | Muy bajo | 30 | 30 |
| Ciudad de México | Muy bajo | Muy bajo | 31 | 31 |
| Nuevo León | Muy bajo | Muy bajo | 32 | 32 |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda 2010 y Encuesta Intercensal 2015.

Referencias bibliográficas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2019). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019*. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_2019/Diagnostico_ME_2019_Documento.pdf

_____ (s.f.). Información de Pobreza y Evaluación por Estado. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/inicioent.aspx>

_____ (2018). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf

_____ (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf

_____ (2016). *Presentación y análisis del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social, 2013-2014*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf

Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (24 de agosto de 2005). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de: <http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf>

Esquivel, G., Lustig, N. y Scott, J. (2010). A decade of falling inequality in Mexico: Market forces or state action? En L.F. López Calva y N. Lustig (eds.). *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Washington, DC: Brookings Institution y United Nations Development Programme (UNDP).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2010). Censo de Población y Vivienda 2010. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/>

_____ (2014a). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/>

_____ (2014b). Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH (MCS-ENIGH) 2008-2014. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mcs/2014/>

_____ (2015). Encuesta Intercensal 2015. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

_____ (2016a). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016. Recuperado de:
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016>

_____ (2016b). Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH. Recuperado de:
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/investigacion/eash/2016/>

_____ (2018a). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018. Recuperado de:
<https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/>

_____ (2018b). Modelo Estadístico 2018 para la continuidad del MCS-ENIGH. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/investigacion/eash/2018/>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (INPI). (2016).

Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015.

Recuperado de: <http://www.cdi.gob.mx/gobmx-2017/indicadores/12-cdi-base-indicadores-2015.xlsx>

Ley General de Desarrollo Social (20 de enero de 2004). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de enero de 2018. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf

Santana, Alicia (2009). *Estudios sobre escalas de equivalencia y economías de escala para México*, mimeo.