



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Yucatán

2012-2013



coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación

Yucatán

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Yucatán, 2012-2013

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Boulevard Adolfo López Mateos 160
Colonia San Ángel Inn
CP 01060
Delegación Álvaro Obregón
México, DF
Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Informe de pobreza y evaluación. Yucatán, 2012-2013*. México, DF: CONEVAL, 2013.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

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

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

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

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

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES Equipo técnico

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

CONTENIDO

GLOSARIO	7
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1. LA POBREZA EN YUCATÁN, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN YUCATÁN, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN YUCATÁN	20
Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2012	21
Análisis del bienestar económico, 2008-2012	30
CAPÍTULO 4. POBREZA MUNICIPAL, 2010	33
Pobreza extrema a nivel municipal 2010	37
CAPÍTULO 5. PERFIL DE LOS MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE	42
CAPÍTULO 6. LA DESIGUALDAD POR INGRESO EN YUCATÁN, 2008-2012	46
Ingreso corriente total per cápita (ICTPC)	46
Coeficiente de Gini	48
CAPÍTULO 7. ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA QUE RECUPERA LOS INGRESOS POR INTERVALOS DE SALARIO (ITLP-IS), 2010-2013	51
CAPÍTULO 8. REZAGO SOCIAL, 2010	54

CAPÍTULO 9.	
DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN YUCATÁN, 2013	62
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica	64
Comparativo 2011-2013	68
Conclusiones	71
Oportunidades de mejora	73
CAPÍTULO 10.	
INVENTARIO CONEVAL DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES DE DESARROLLO SOCIAL 2011	75
CAPÍTULO 11.	
ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN	80
ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA	83
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87



GLOSARIO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

INTRODUCCIÓN

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

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

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

Este documento contiene la información de pobreza y de otros indicadores de desarrollo social estimados para el estado de Yucatán. Asimismo, da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones emprendidas en la materia. Su objetivo es, por un lado, mostrar las cifras de pobreza más recientes (2012) calculadas por el CONEVAL; se debe señalar que la información presentada incorpora la conciliación demográfica efectuada por el Consejo Nacional de Población, la cual consiste en el ajuste de la población nacional (así como sus estados, municipios y localidades) con base en la información recabada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2010. Por tanto, debe tomarse en cuenta la actualización de las cifras de pobreza y sus indicadores mediante este ejercicio de conciliación al

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

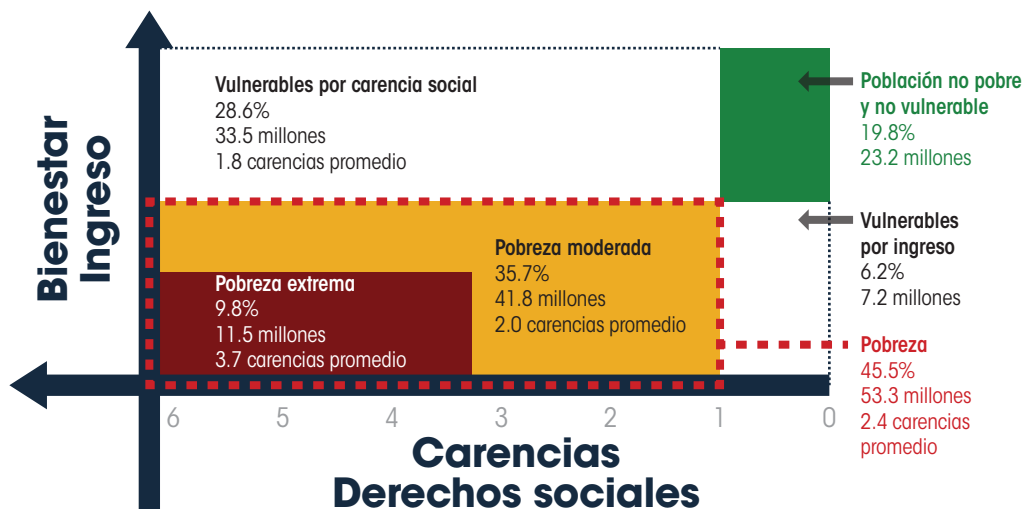
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO

La pobreza en Yucatán, 2012

1

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

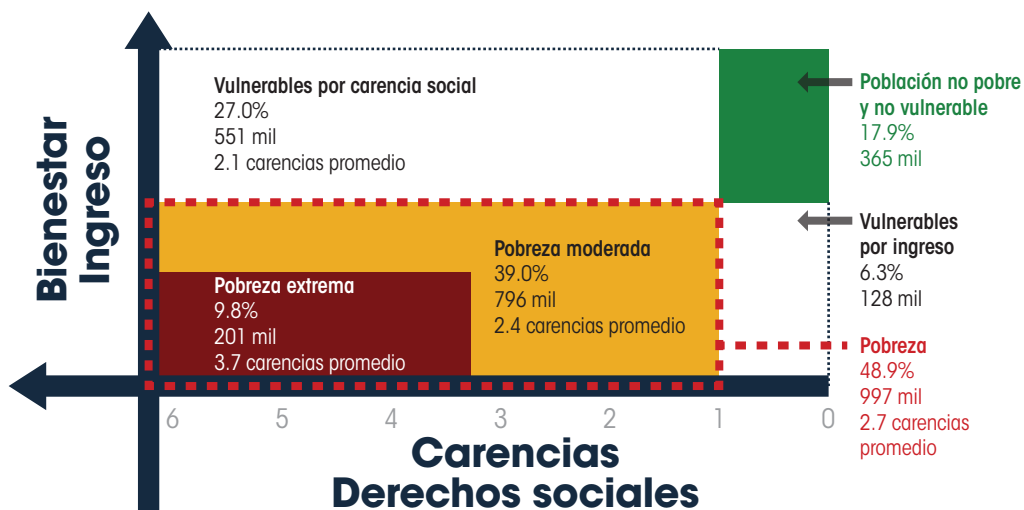
El estado de Yucatán, respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar trece en porcentaje de población en pobreza y doce en el de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, de la población que habitaba en la entidad, 48.9 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale aproximadamente a un millón de personas de un total aproximado de dos millones, con un promedio de carencias por persona de 2.7.

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

Asimismo, 9.8 por ciento de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema (aproximadamente 201,000 personas), con un promedio de 3.7 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fue de 39.0 por ciento (aproximadamente 796,000 personas), con un promedio de 2.4 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Yucatán, 2012



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

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 27.0, esto es aproximadamente 551,000 personas, las cuales, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 6.3 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, lo que equivale aproximadamente a 128,000 personas que no tuvieron carencias sociales, pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso mínimo para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 17.9, es decir, un total aproximado de 365,000 personas percibieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

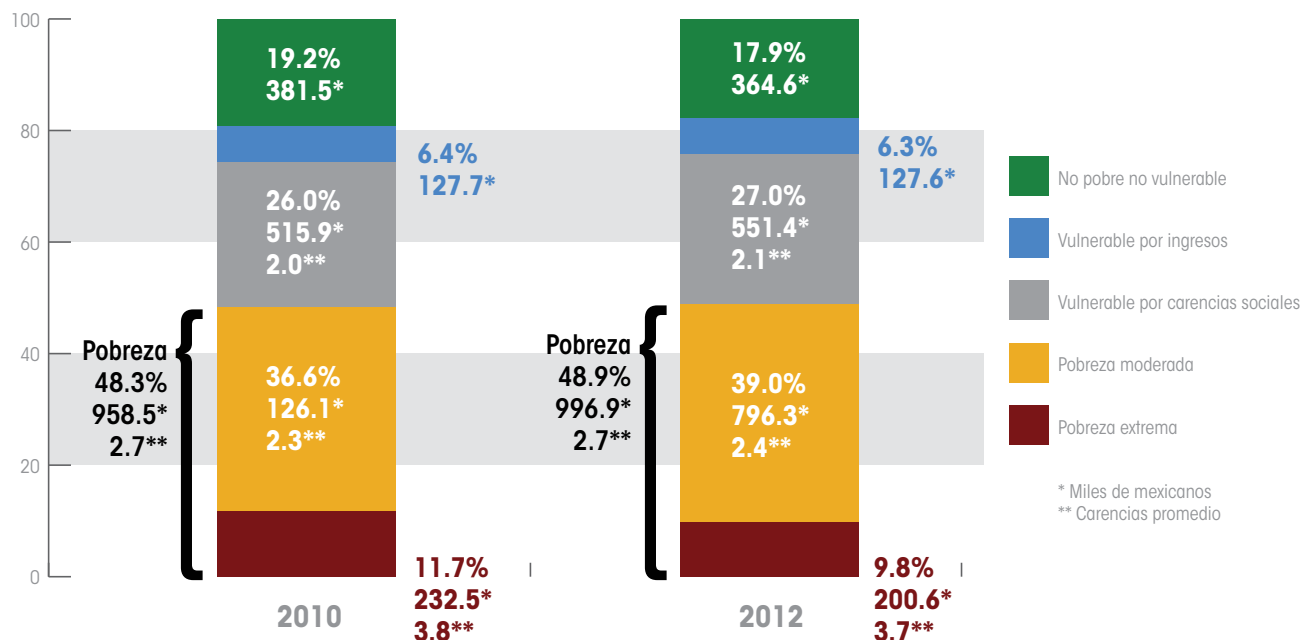
CAPÍTULO

2

Evolución de la pobreza en Yucatán, 2010-2012

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 48.3 a 48.9 por ciento, lo que representó un aumento de 38,328 personas en dos años.

Gráfica 1. Pobreza en Yucatán, 2010-2012



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

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema decreció de 11.7 a 9.8; esto significó una disminución de 31,876 personas en pobreza extrema en dos años. El porcentaje de población en pobreza moderada se elevó de 36.6 a 39.0 por ciento.

Por su parte, el porcentaje de la población vulnerable por carencia social experimentó un incremento de 26.0 a 27.0; esto se tradujo en 35,468 personas más en dicha situación. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 6.4 a 6.3.

La población no pobre y no vulnerable, por su parte, disminuyó de 19.2 a 17.9 por ciento, lo que se tradujo en una reducción de 16,945 personas menos en esta condición.

Por último, la incidencia de población con al menos una carencia social creció de 74.3 a 75.9 por ciento, lo que implicó un aumento de 73,796 personas y la población con al menos tres carencias sociales pasó de 31.9 a 32.7 por ciento; esto representó 34,736 personas más en esta situación.

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

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

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	48.3	48.9	958.5	996.9	2.7	2.7
Población en situación de pobreza moderada	36.6	39.0	726.1	796.3	2.3	2.4
Población en situación de pobreza extrema	11.7	9.8	232.5	200.6	3.8	3.7
Población vulnerable por carencias sociales	26.0	27.0	515.9	551.4	2.0	2.1
Población vulnerable por ingresos	6.4	6.3	127.7	127.6	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	19.2	17.9	381.5	364.6	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	74.3	75.9	1,474.5	1,548.3	2.4	2.5
Población con al menos tres carencias sociales	31.9	32.7	633.5	668.2	3.6	3.6

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

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

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

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

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

CAPÍTULO

Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Yucatán

3

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

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

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

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

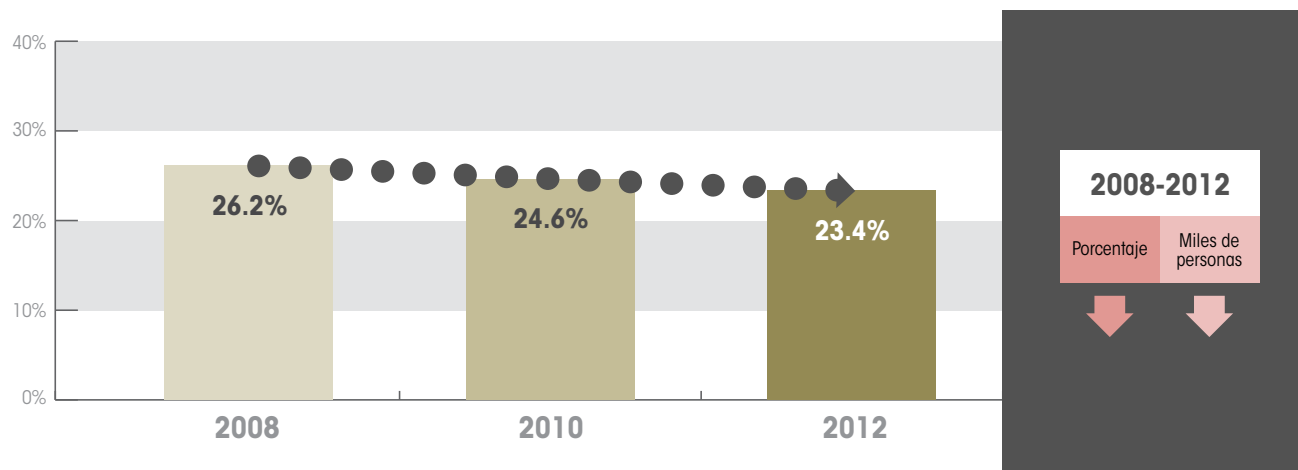
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN LA ENTIDAD, 2008-2012

Rezago educativo

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

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

Gráfica 2. Rezago educativo, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con rezago educativo en el estado disminuyó 10.7 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 26.2 por ciento en 2008 a 23.4 en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación descendió de 2008 a 2012 en 28,790.

Se debe mencionar que la reducción porcentual de la carencia en 2008-2012 sí es significativa estadísticamente, es decir, es altamente probable que esta reducción haya tenido lugar y no se haya debido a factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Esto coincide con los resultados observados a nivel nacional.

Este cambio se dio, ante todo, en virtud de que la población de tres a quince años y la de dieciséis años o más nacida hasta 1981, ambas con rezago educativo, decrecieron en aproximadamente seis mil y veinticuatro mil personas de 2010 a 2012, respectivamente. En contraste, la población de dieciséis años o más nacida a partir de 1982, con rezago educativo, se elevó en casi 17,500 personas en el mismo periodo.

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

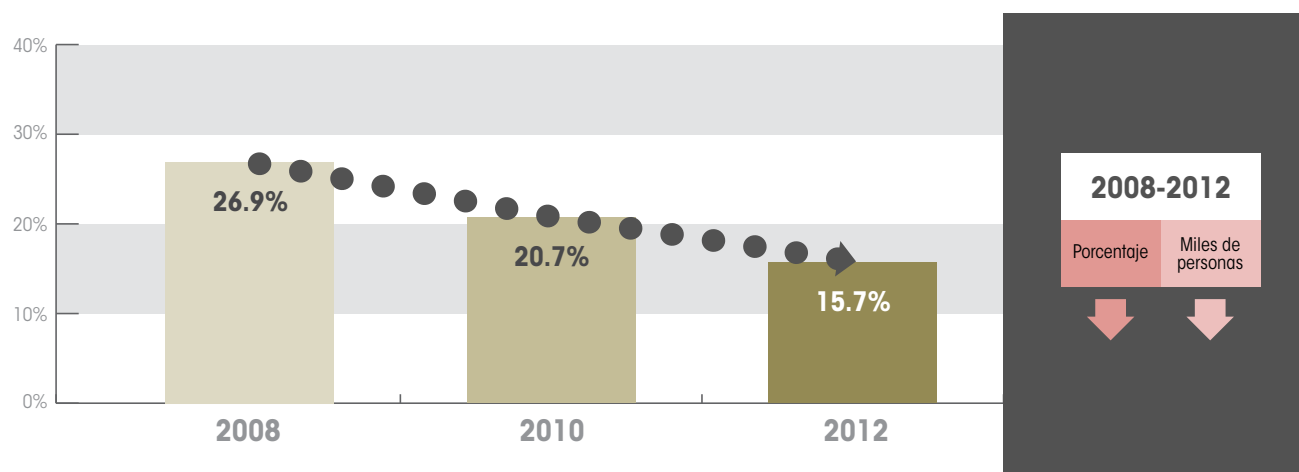
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	7.8	6.5	37.7	31.9
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	36.7	35.4	344.1	320.4
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	23.3	22.4	107.3	124.8

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

Carencia por acceso a los servicios de salud

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

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



Fuente: CONEVAL, 2013.

La población con carencia por acceso a los servicios de salud en Yucatán se redujo de 26.9 a 15.7 por ciento en 2008-2012, un decrecimiento de 41.6 por ciento de la incidencia de población en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra disminuyó en 198,772, al pasar de 519,443 personas carentes en 2008 a 320,671 en 2012.

La disminución entre 2008 y 2012 en el estado es significativa estadísticamente. Este caso es similar al obtenido para la reducción de la carencia en la población nacional en el mismo periodo.

Entre estos cambios destaca el acceso de 32.9 por ciento más de la proporción de yucatecos adscritos al Seguro Popular de 2010 a 2012. En contraste, el porcentaje de la población afiliada al IMSS descendió en 15.9. La afiliación a los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina aumentó en aproximadamente nueve mil personas.

Cuadro 5. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por acceso a los servicios de salud, 2010-2012

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población afiliada al Seguro Popular	34.0	45.2	675.3	922.2
Población afiliada al IMSS	37.2	31.3	738.6	638.7
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	4.6	4.6	91.0	94.2
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	0.5	0.9	9.1	18.1
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	1.5	1.0	29.2	20.2
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	0.6	0.8	12.0	17.1
Población afiliada a otras instituciones	0.9	0.4	17.8	9.2

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

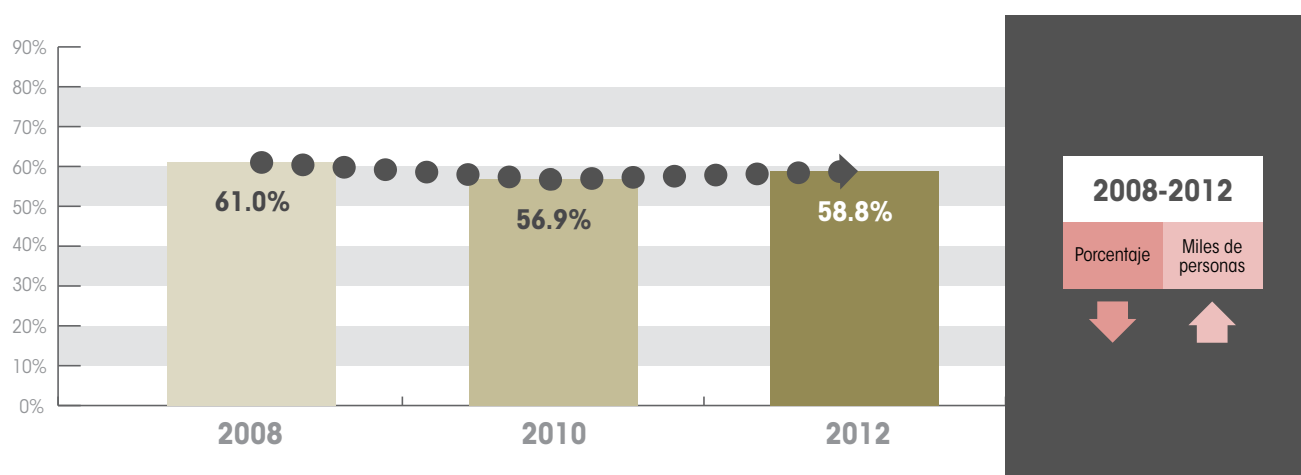
Carencia por acceso a la seguridad social

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

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

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

Gráfica 4. Carencia por acceso a la seguridad social, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social se ha reducido de 61.0 a 58.8 por ciento en los últimos cuatro años, una disminución de 3.6 por ciento de la proporción de personas en esta situación. En términos absolutos, la cifra aumentó en 22,226, al pasar de 1'176,974 personas carentes en 2008 a 1'199,200 en 2012.

Es importante señalar que el cambio porcentual entre 2008 y 2012 en Yucatán no es significativo estadísticamente, es decir, no se puede rechazar el hecho de

que las diferencias observadas puedan deberse a errores inherentes a la fuente de información. Esto contrasta con los resultados observados a nivel nacional, donde la reducción sí es estadísticamente significativa.

En el comportamiento del indicador de acceso a la seguridad social destaca el aumento de la población ocupada sin acceso a la seguridad social en 92,500 personas. En contraste, los componentes de la proporción de población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social y de la proporción de población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social disminuyeron 7.5 y 14.9 por ciento, respectivamente.

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

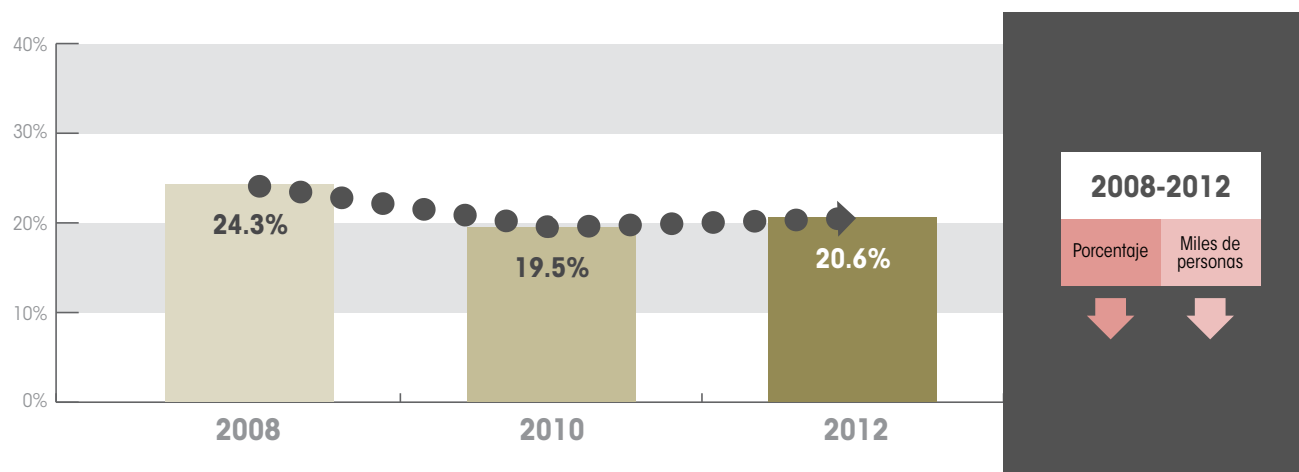
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población ocupada sin acceso a la seguridad social	61.1	62.9	539.6	632.1
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	46.4	42.9	227.5	183.5
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	24.2	20.6	35.3	30.8

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

Carencia por calidad y espacios de la vivienda

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

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

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

Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó 15.2 por ciento en cuatro años, al pasar de 24.3 en 2008 a 20.6 en 2012; esto equivale a 48,661 personas menos en esta situación. Se debe mencionar que en 2008-2010 se presentó un decremento de 19.7 por ciento y, posteriormente, subió hasta llegar a 20.6 en 2012.

La reducción de 3.7 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 en Yucatán no es significativa estadísticamente. Esto contrasta con los resultados observados a nivel nacional, donde la disminución sí es significativa.

En cuanto a los subindicadores que conforman el indicador de calidad y espacios de la vivienda, entre 2010 y 2012 resalta que el total de la población en viviendas con pisos de tierra registró un decremento de 13,100 personas en esta condición. Los componentes de la población en viviendas de techos de material endeble, en viviendas con muros de material endeble y en viviendas con hacinamiento se elevaron en términos porcentuales.

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

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas con pisos de tierra	2.0	1.3	39.8	26.7
Población en viviendas con techos de material endeble	2.6	2.8	50.9	58.0
Población en viviendas con muros de material endeble	4.0	4.8	78.4	98.5
Población en viviendas con hacinamiento	16.0	16.2	316.7	331.3

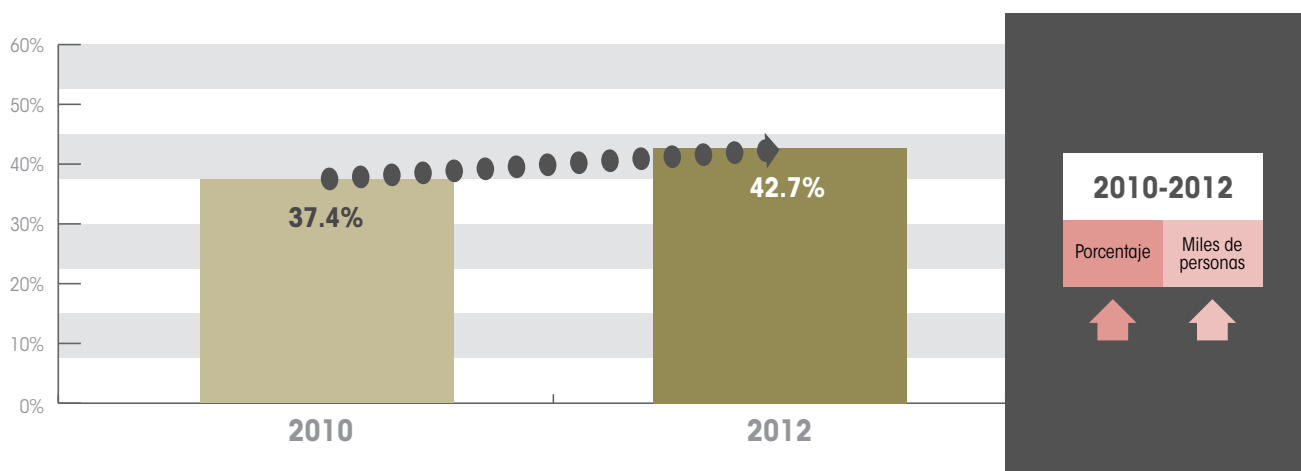
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

De manera similar al indicador anterior, se considera carente por acceso a los servicios básicos en la vivienda a la población que reside en viviendas con alguna de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Gráfica 6. Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda aumentó 14.2 por ciento en dos años, al pasar de 37.4 en 2010 a 42.7 en 2012; esto equivale a 129,469 personas más en esta situación.

El aumento porcentual en 2010-2012 para este indicador sí es estadísticamente significativo en Yucatán. En el caso nacional también se observó un cambio significativo en esta carencia, pero se trató de una reducción.

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

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

Los porcentajes de los subindicadores de esta carencia se mantuvieron prácticamente constantes para el periodo en 2010-2012, a excepción del componente de población en viviendas sin combustible, cuya proporción se elevó en 20.2 por ciento en dos años.

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

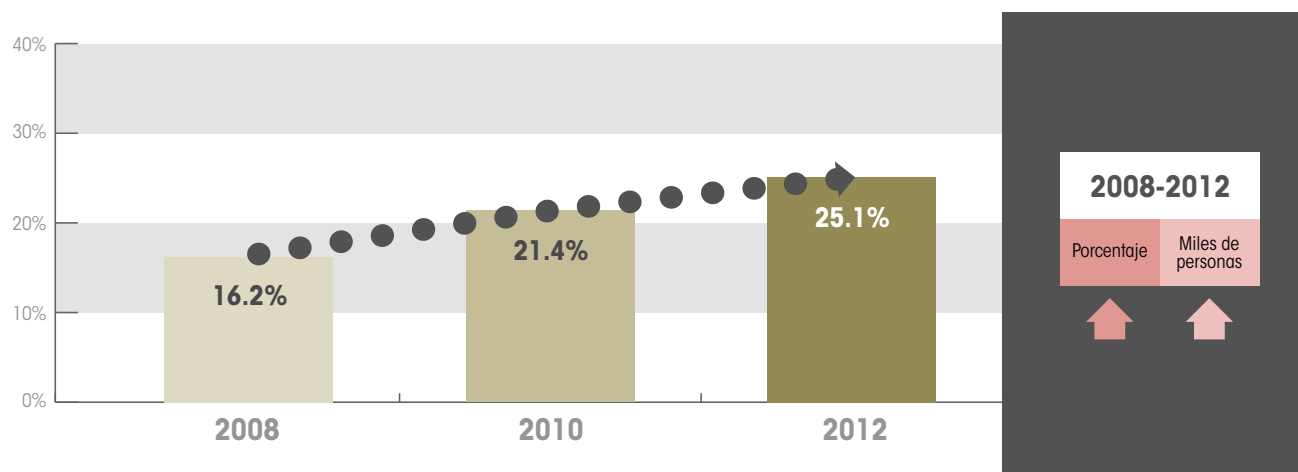
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	3.6	3.9	71.7	80.5
Población en viviendas sin drenaje	19.0	18.6	376.1	380.4
Población en viviendas sin electricidad	1.0	1.1	20.2	21.9
Población en viviendas sin combustible	31.2	37.5	618.7	764.5

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

Carencia por acceso a la alimentación

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

Gráfica 7. Carencia por acceso a la alimentación, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de carencia por acceso a la alimentación en Yucatán entre 2008 y 2012 aumentó en 54.9 por ciento, al pasar de 16.2 a 25.1. En términos absolutos, el número de personas sin acceso a la alimentación en el estado se elevó en 199,098 de 2008 a 2012.

El incremento porcentual en Yucatán sí es significativo estadísticamente, caso similar al observado a nivel nacional.

Entre los grados de inseguridad de la escala de seguridad alimentaria, destaca que la proporción de población con seguridad alimentaria presentó una disminución de 10.22 por ciento entre 2010 y 2012; en contraste, la incidencia de población con un grado de inseguridad alimentaria severo aumentó 38.0 por ciento en ese periodo. Asimismo, los otros dos componentes, grado de inseguridad alimentaria leve y moderada, se incrementaron en términos porcentuales.

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

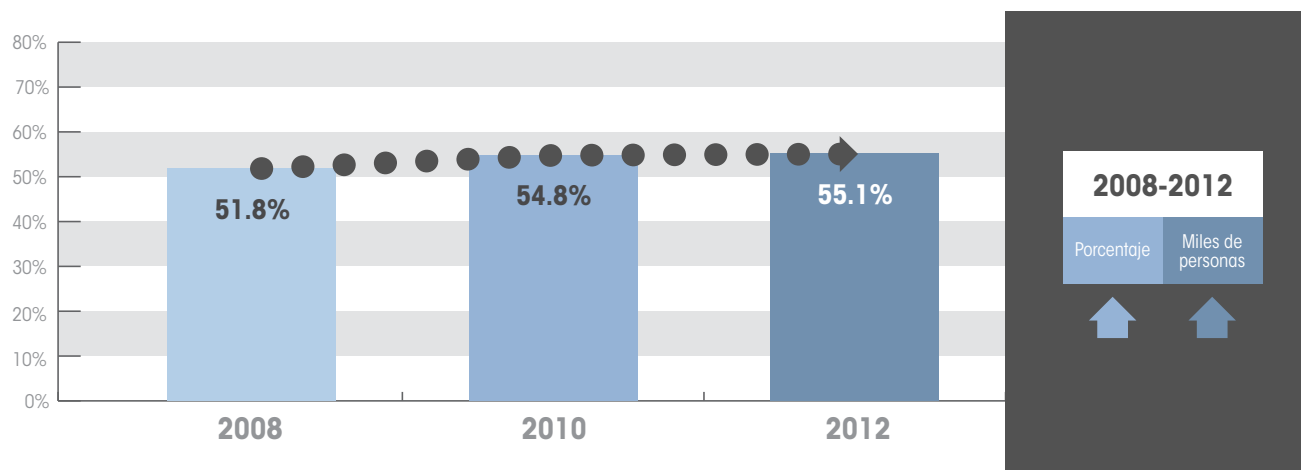
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	57.7	51.8	1,145.3	1,056.6
Grado de inseguridad alimentaria leve	20.9	23.1	414.1	471.6
Grado de inseguridad alimentaria moderado	14.3	15.3	282.9	311.5
Grado de inseguridad alimentaria severo	7.1	9.8	141.4	200.8

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

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012, la proporción de población en la entidad sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas aumentó en 6.4 por ciento, al pasar de 51.8 a 55.1. En términos absolutos, en 2012 más de un millón de personas se encontraban en esta situación, debido al incremento de 125,830 personas en ese periodo.

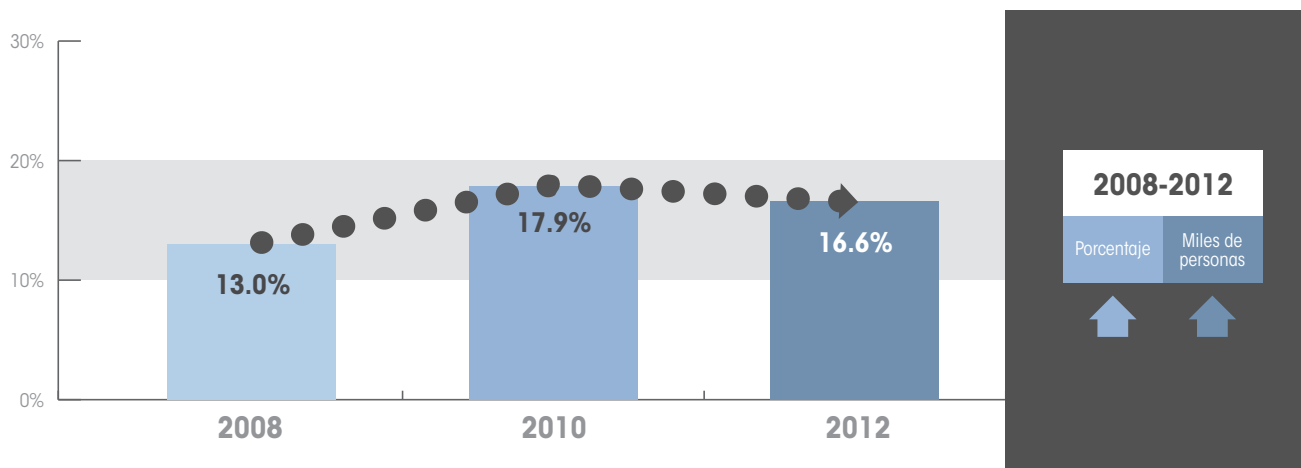
El cambio porcentual en 2008-2012 en Yucatán no es significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado a escala nacional, donde el aumento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar es significativo estadísticamente.

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

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

Bienestar mínimo

Gráfica 9. Bienestar mínimo, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

Asimismo, la incidencia de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar mínimo aumentó 27.7 por ciento de 2008 a 2012. Ello implicó que 88,369 yucatecos más no contaran con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El crecimiento de 3.6 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en Yucatán no es significativo estadísticamente, a diferencia de lo observado en el mismo periodo a nivel nacional, donde el aumento sí significativo.

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

En el cuadro 10 se presenta la evolución de los indicadores de carencia y de bienestar a nivel nacional y para Yucatán en 2008, 2010 y 2012. Destaca que el estado reportó una incidencia de carencia superior a la media nacional en el indicador de rezago educativo y, por el contrario, se encuentra por debajo de la media nacional en los indicadores de carencia por acceso a los servicios de salud y de población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar

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

Mínimo. Asimismo, resalta que Yucatán se encuentra entre los cinco estados del país con mayores incidencias en los indicadores de carencia por calidad y espacios en la vivienda y en carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

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

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Yucatán			Nacional			Yucatán		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Indicadores de carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	26.2	24.6	23.4	24,488.1	23,671.6	22,568.4	505.9	489.0	477.1
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	26.9	20.7	15.7	42,846.0	33,478.4	25,272.7	519.4	410.9	320.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	61.0	56.9	58.8	72,522.6	69,571.8	71,836.5	1,177.0	1,128.1	1,199.2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	24.3	19.5	20.6	19,743.1	17,382.3	15,900.4	469.4	386.5	420.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	37.4	42.7	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	741.7	871.2
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	16.2	21.4	25.1	24,258.6	28,440.4	27,352.2	313.2	424.5	512.3
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	13.0	17.9	16.6	18,691.0	22,225.2	23,514.9	250.7	354.9	339.1
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	51.8	54.8	55.1	54,690.2	59,558.6	60,578.5	998.6	1,086.3	1,124.4

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

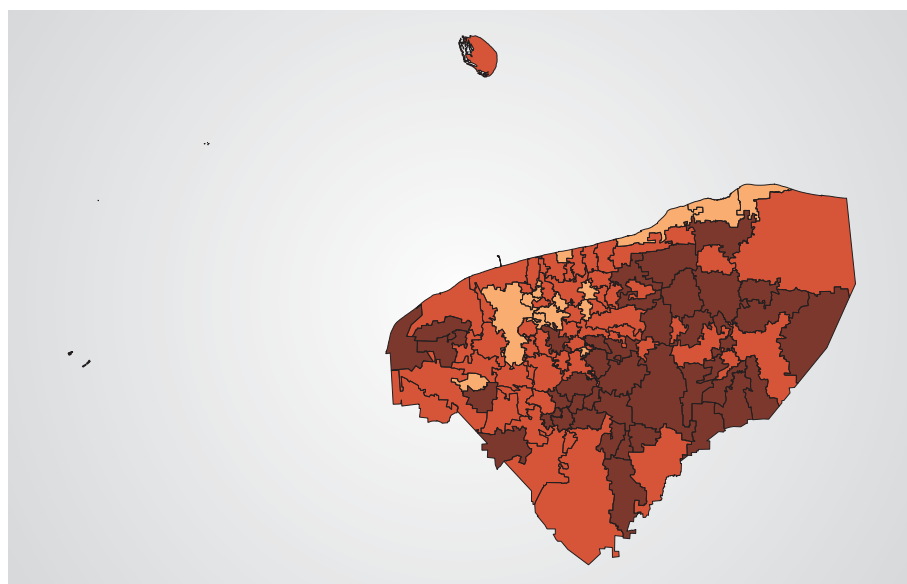
CAPÍTULO

Pobreza municipal, 2010

4

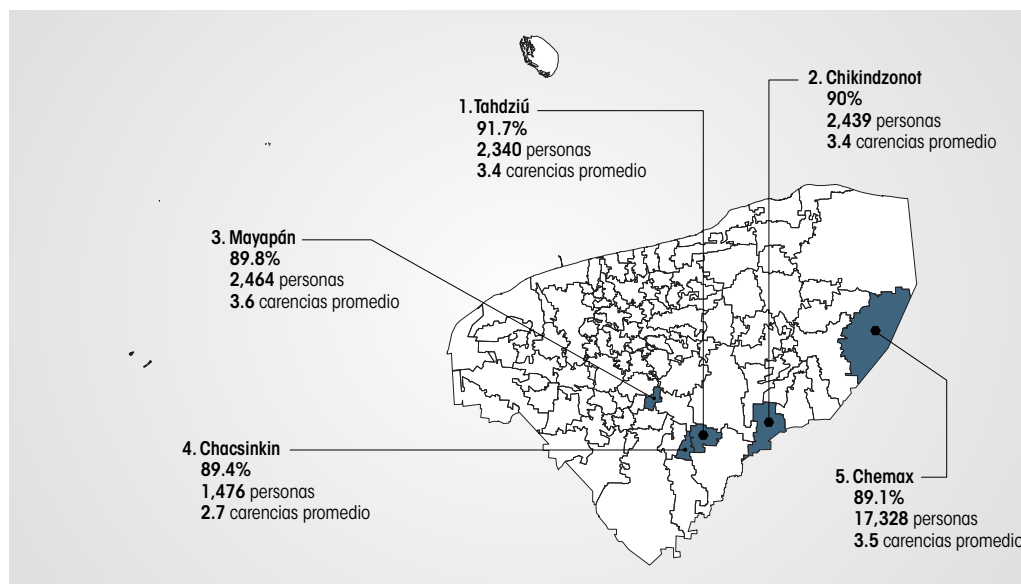
El cálculo de la pobreza para este nivel de desagregación se realiza con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (MCS-ENIGH), publicados por el Instituto Nacional de Geografía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

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



Rango	Total de municipios
[0 - 25)	0
[25 - 50)	14
[50 - 75)	51
[75 - 100)	41

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

Mapa 2. Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en Yucatán, 2010

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

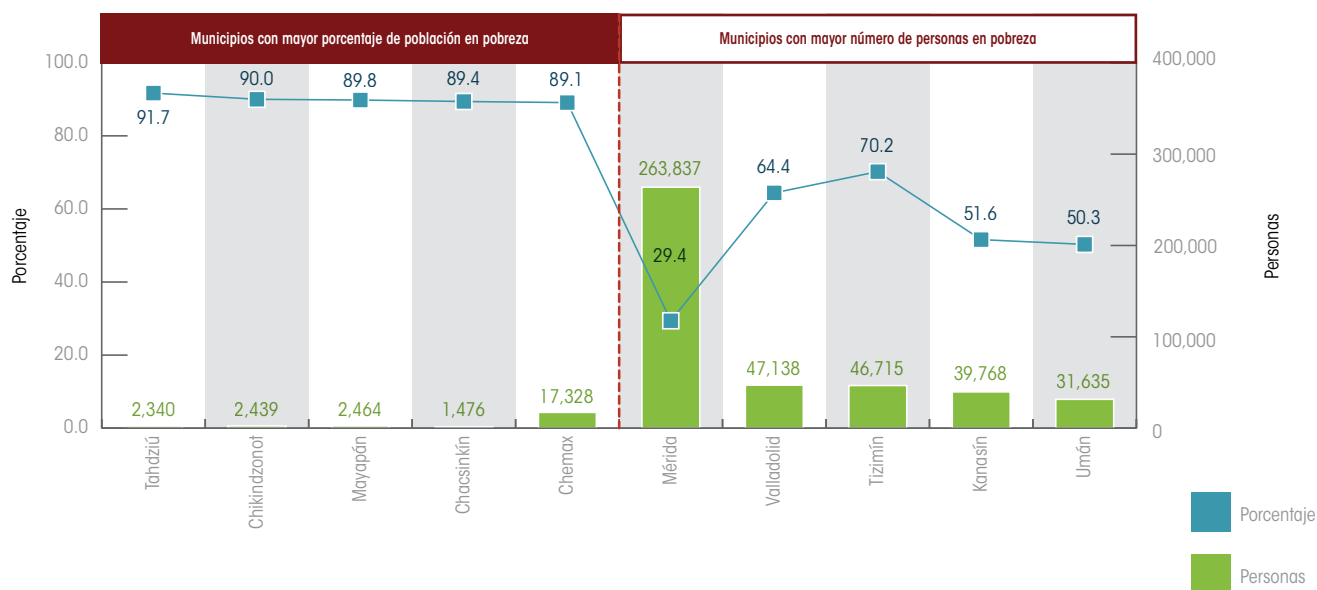
El mapa 1 muestra la distribución de los 106 municipios de Yucatán según el porcentaje de población en pobreza en el estado en 2010. De acuerdo con el mapa, en ningún municipio del estado se observó una incidencia de pobreza menor de 25 por ciento. En 14 municipios la incidencia de pobreza fluctuó entre 25 y 50 por ciento, lo que representó 30.8 por ciento del total de la población en esta situación. En 51 municipios la incidencia estuvo entre 50 y 75 por ciento. En éstos se concentró 50.5 por ciento de esta población. Finalmente, en 41 municipios se observó una incidencia de pobreza mayor que 75. En éstos habitaba 18.7 por ciento de la población en esta condición, lo que significa que, en 2010, había 92 municipios de un total de 106 (86.8 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza fueron Tahdziú (91.7), Chikindzonot (90.0), Mayapán (89.8), Chacsinkín (89.4) y Chemax (89.1). En éstos más de 80 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza, lo que representó 2.7 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

Por otra parte, los municipios con mayor número de personas en pobreza fueron Mérida (263,837), Valladolid (47,138), Tizimín (46,715), Kanasín (39,768) y Umán (31,635). En ellos se concentró 45.2 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

Como se observa en la gráfica 10, en general, los municipios de mayor incidencia de pobreza tienen relativamente poca población en esta situación, en comparación con los de mayor tamaño que poseen relativamente menor porcentaje de pobreza, pero, por su población, es mayor la cantidad de personas pobres. Lo anterior muestra, como se destacó en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, que el reto de abatir la pobreza municipal es doble: reducir la pobreza rural de municipios pequeños y dispersos, así como disminuir la pobreza urbana, que cuenta con mayor peso en volumen poblacional. Vale la pena mencionar, no obstante, que en cuatro de los municipios con mayor número de personas en pobreza en Yucatán (Valladolid, Tizimín, Kanasín y Umán), esta situación alcanzó a más de la mitad de su población, lo que da un ejemplo de cómo ambos fenómenos también pueden coexistir en un mismo territorio.

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

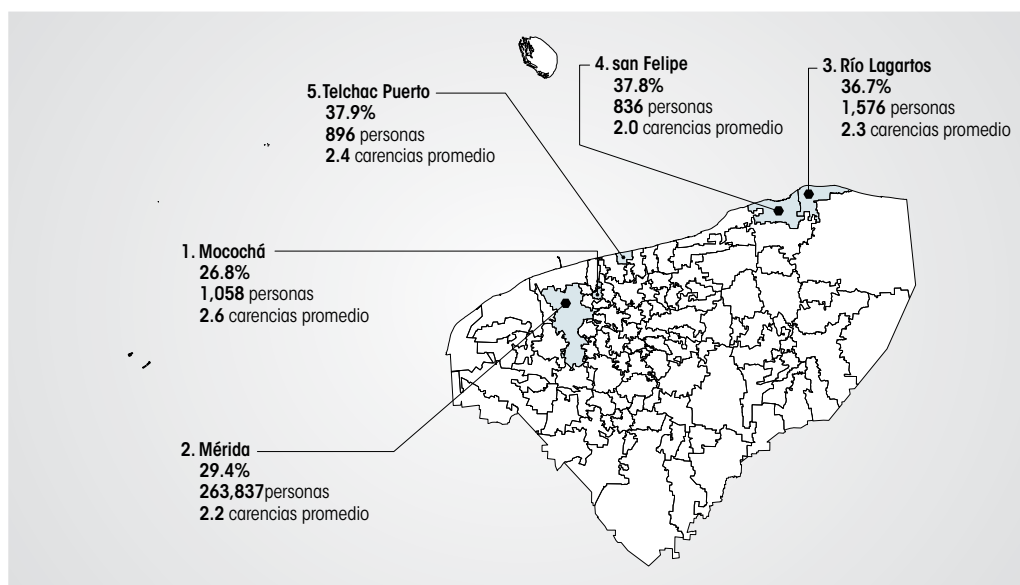


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza (3,576) se concentró 0.4 por ciento de la población en esta situación en el estado. No obstante, el promedio de incidencia de pobreza entre ellos fue de 56.0 por ciento. Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza (268,203 personas) representó 26.9 por ciento de esta población en la entidad. Se debe señalar que la mayor parte de ella residía en el municipio de Mérida.

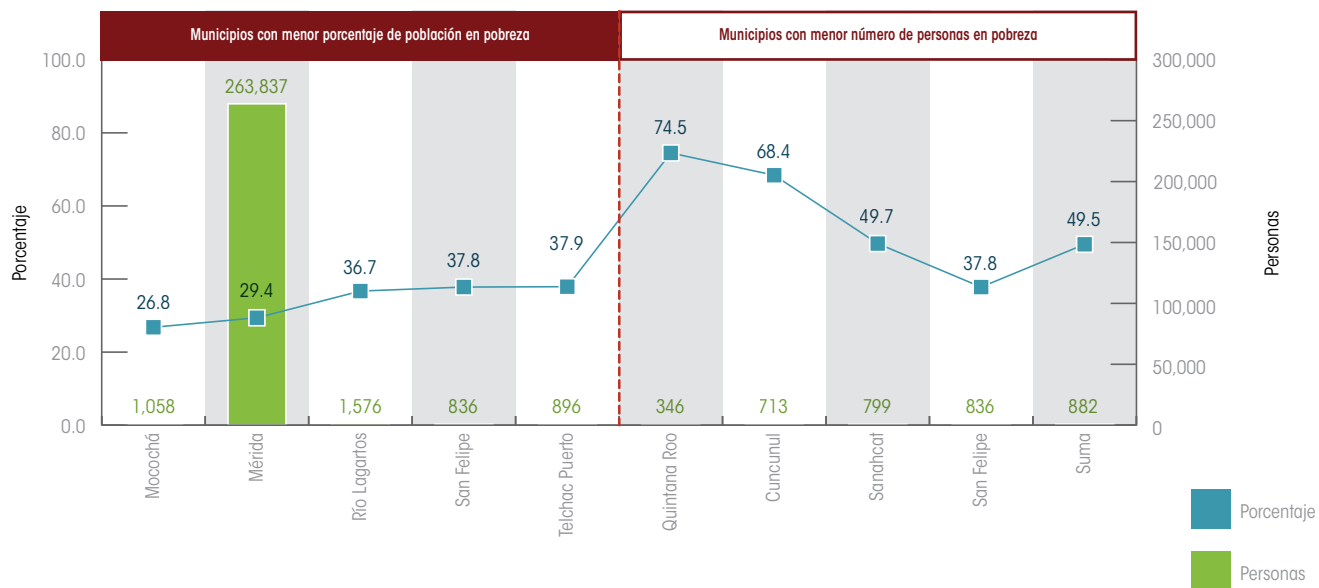
Es importante observar la distinción entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos, pues representan contextos particulares que demandan una atención diferenciada; por ejemplo, el municipio de Mérida fue el segundo con el menor porcentaje de población en pobreza del estado y, no obstante, también fue el de mayor número de personas en esta condición. En contraste, si bien en Tahdziú se reportó una situación de pobreza de 91.7 por ciento de su población, ésta significa una proporción menor de la población del estado en comparación con otros municipios, como Mérida. Ello da cuenta de un problema diferenciado entre mucha incidencia de pobreza en municipios pequeños y un gran número de personas en municipios urbanos, pero que resulta complicado ubicar por su tamaño.

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



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

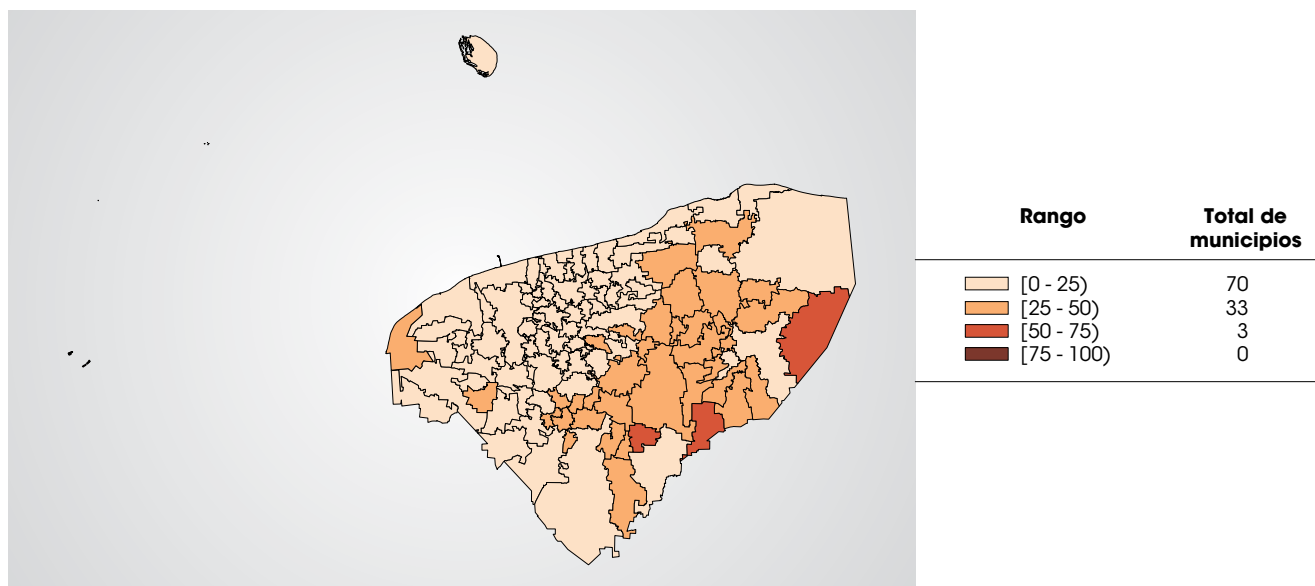
Gráfica 11. Municipios con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, 2010



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

POBREZA EXTREMA A NIVEL MUNICIPAL 2010

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



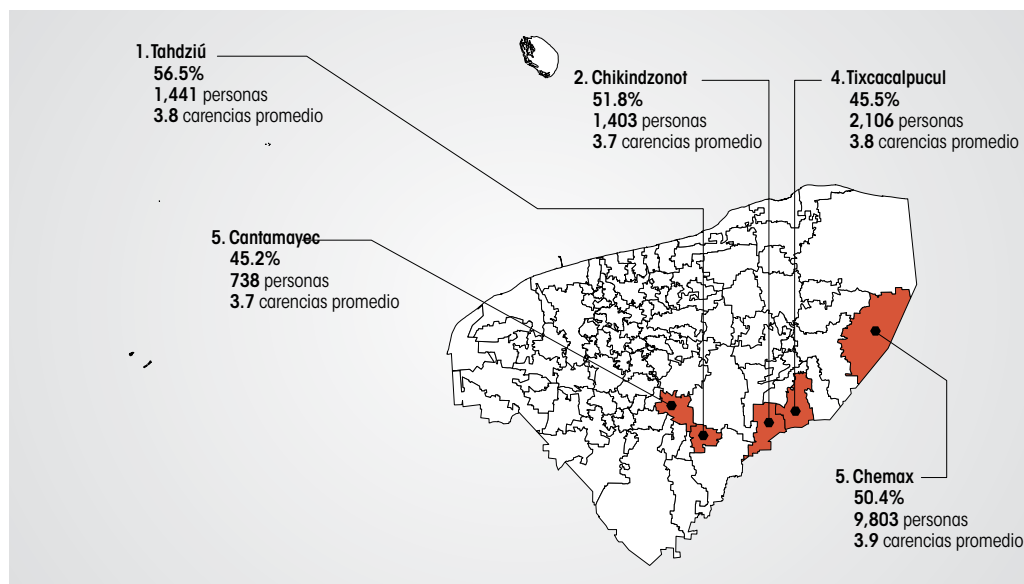
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

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

Con base en esta información, en 70 municipios se tuvo un rango entre 0 y 25 por ciento de la población en pobreza extrema, de los cuales 20 presentaron un porcentaje menor de 10. En 33 municipios el porcentaje se ubicó entre 25 y 50. Finalmente, en Tahdziú, Chikindzonot y Chemax la incidencia estuvo entre 50 y 75 por ciento de su población.

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



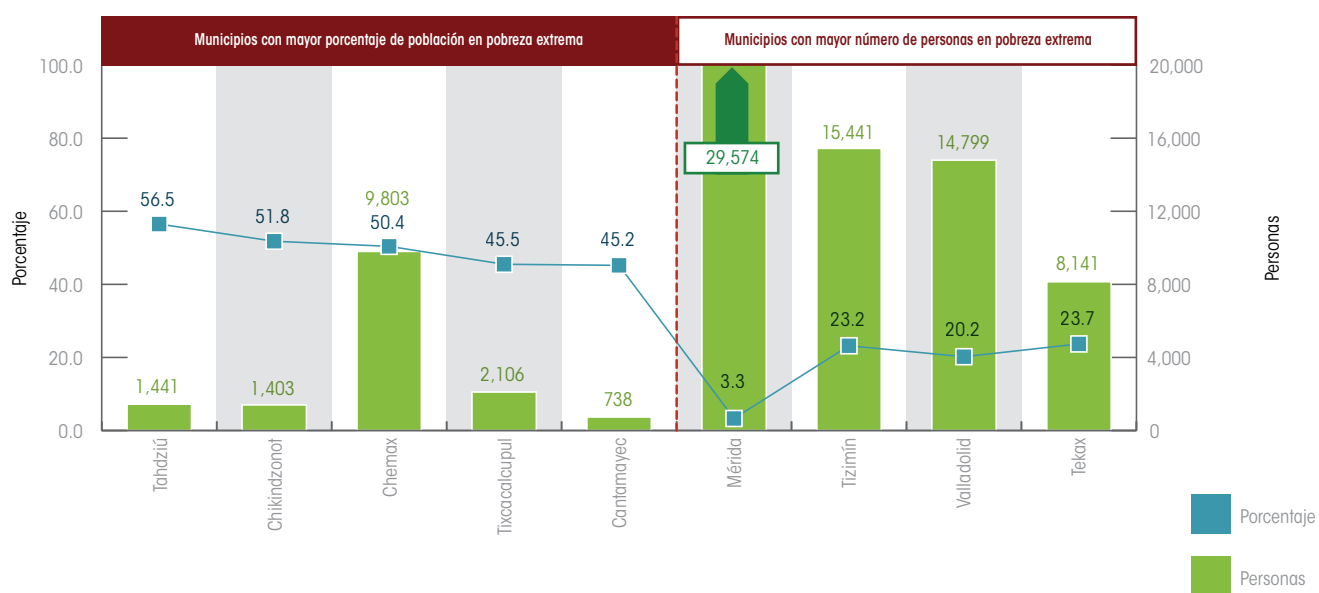
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron Tahdziú (56.5), Chikindzonot (51.8), Chemax (50.4), Tixcacalcupul (45.5) y Cantamayec (45.2). Es de resaltar que Tahdziú, Chikindzonot y Chemax se ubicaron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

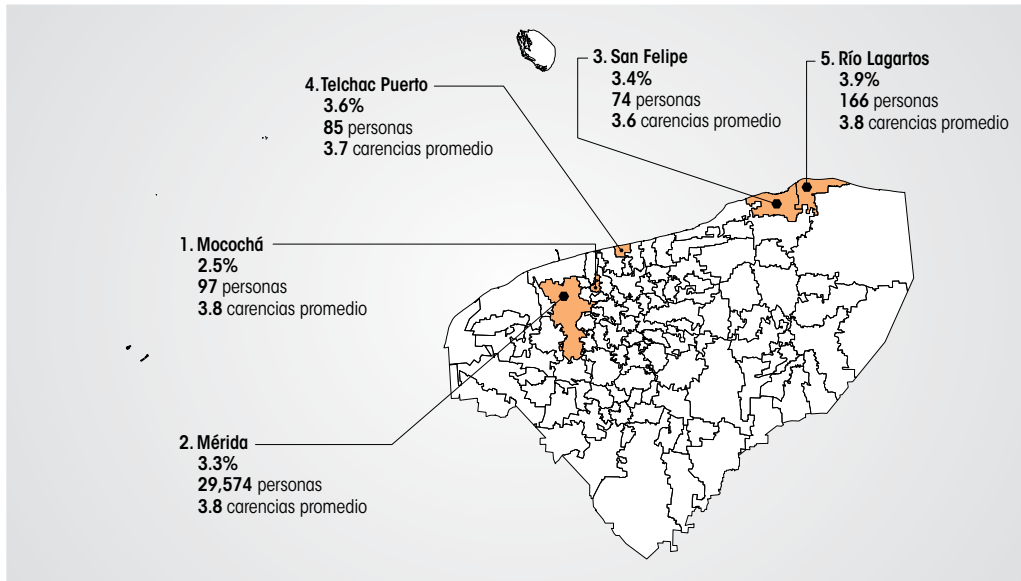
Los municipios con mayor número de personas en pobreza extrema fueron Mérida (29,574), Tizimín (15,441), Valladolid (14,799), Chemax (9,803) y Tekax (8,141).

La población que habitaba en los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema (15,491 personas) representó 7.7 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad. En contraste, en los cinco municipios con el mayor número de personas en pobreza extrema (77,758) se concentró 38.8 por ciento de la población en esta situación en el estado. En este rubro destaca el municipio de Chemax, el cual se colocó entre los cinco primeros lugares en ambas categorías.

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



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

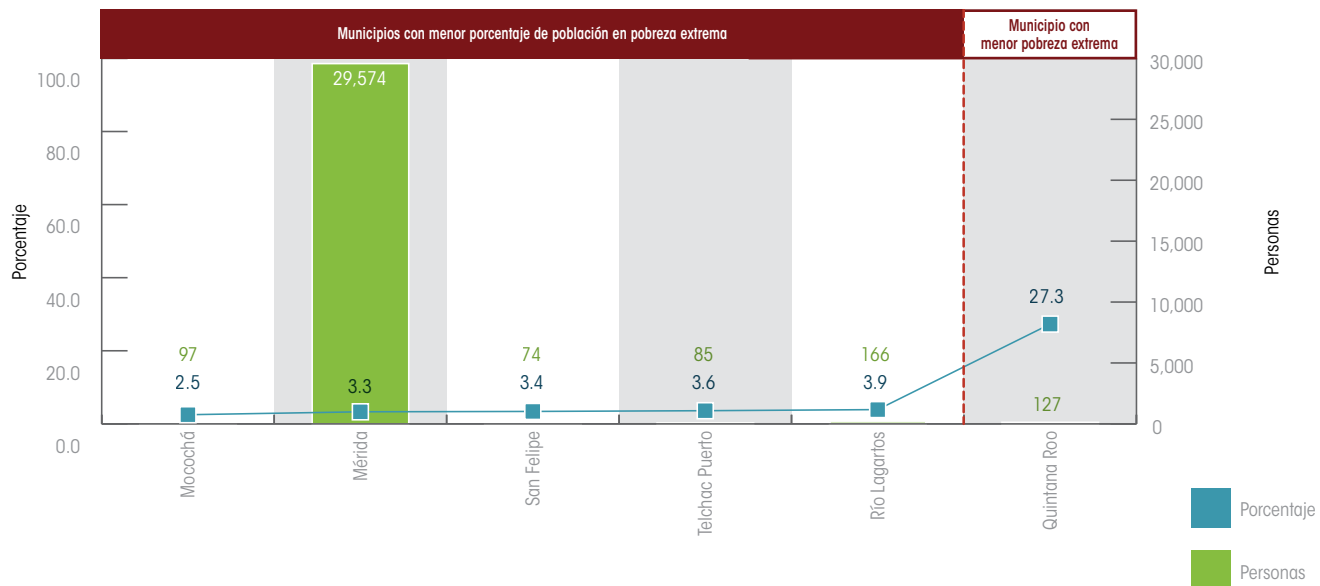
Mapa 6. Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Yucatán, 2010

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

Por otra parte, la población que habitaba en los cinco municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema (29,996 personas) representó 15.0 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. En la gráfica 13 resulta evidente que la mayoría de esta población vivía en el municipio de Mérida.

En los cinco municipios con el menor número de personas en pobreza extrema (549) se concentró 0.3 por ciento de la población en esta situación en el estado. Si bien el municipio de Quintana Roo fue el cuarto con menor población en pobreza extrema, ésta alcanzó cerca de treinta por ciento de la población total del municipio.

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



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

CAPÍTULO

5

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

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

De los 106 municipios de Yucatán, dos (Mérida y Tahdziú) se encuentran dentro de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013,⁹ y representan 42.7 por ciento del total de la población del estado (1'957,360 personas). Mérida es considerado un municipio de grado de rezago social muy bajo; Tahdziú se clasifica con grado de rezago social alto.

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

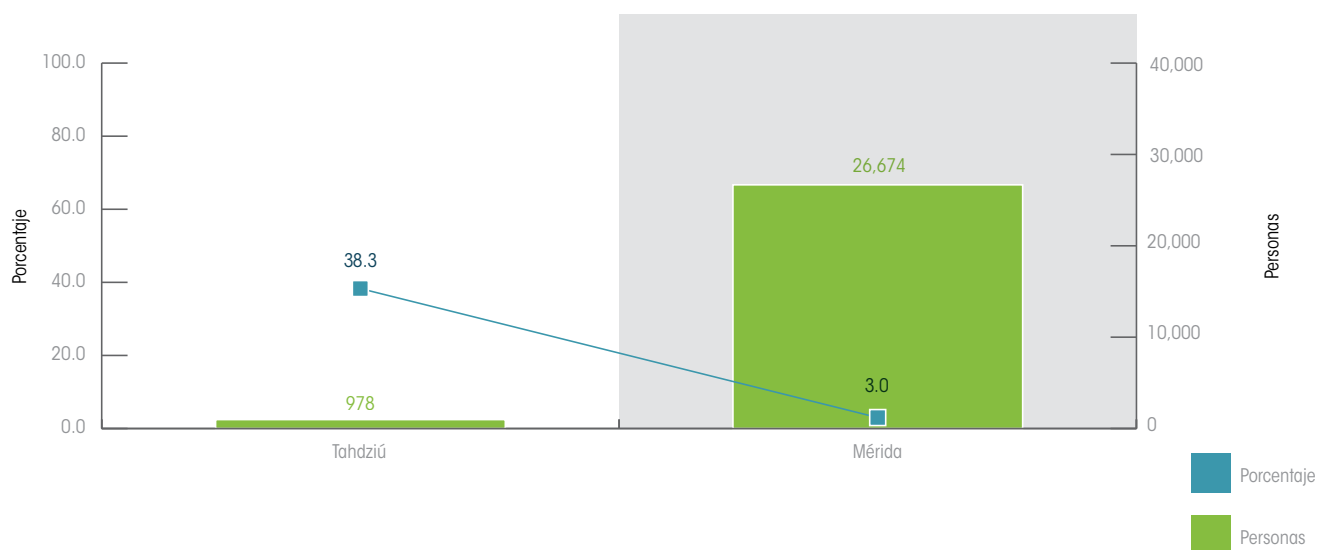
⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.

⁹ *Ídem*.

señala: “La Cruzada se implementará en una primera etapa en 400 municipios seleccionados con base en la incidencia de pobreza extrema, así como en el número de personas en esta condición y personas con carencia de acceso a la alimentación, sin perjuicio de que su implementación se extienda a otros municipios del país...”¹⁰

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

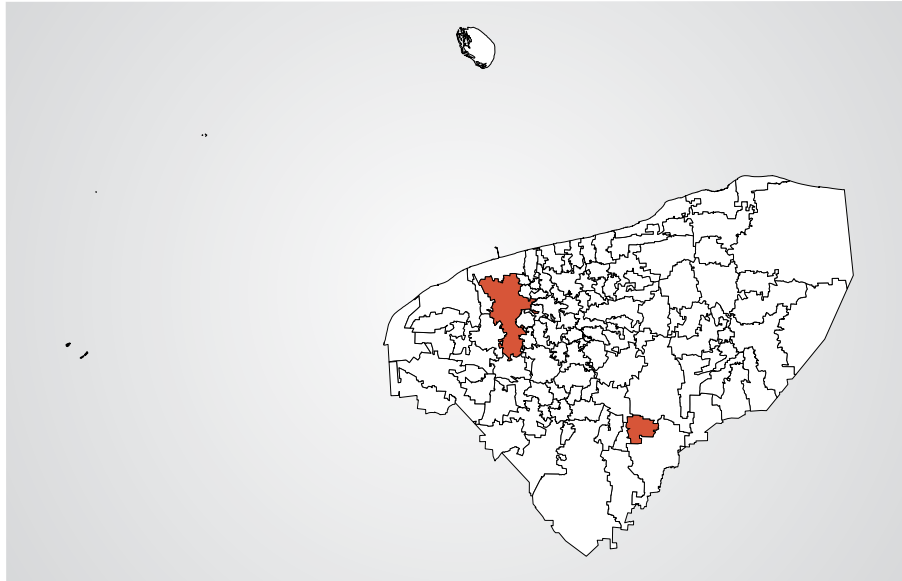
Gráfica 14. Población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en los municipios seleccionados en la primera etapa de la CNCH, Yucatán, 2010



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

¹⁰ Ídem.

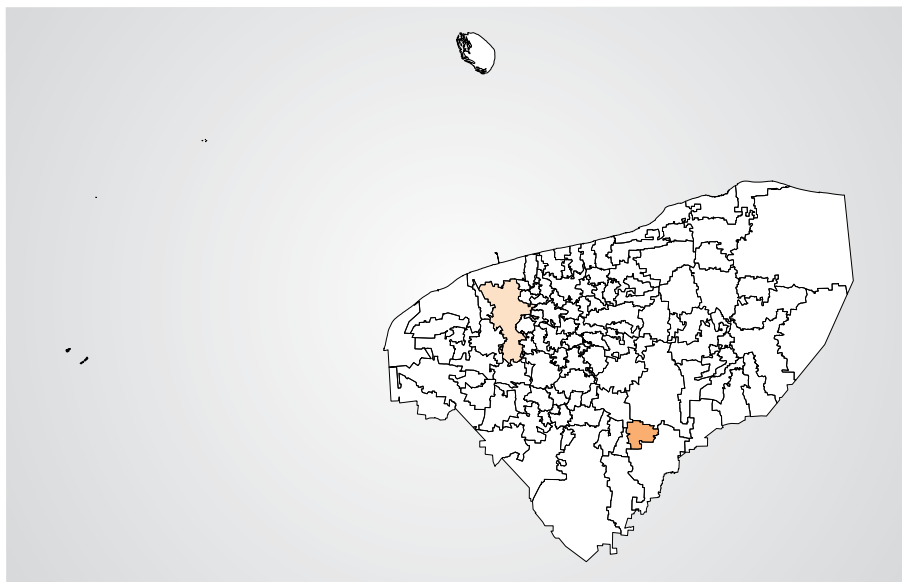
Mapa 7. Número de personas en pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación



Rango	Total de municipios
[0 - 2,500)	0
[2,501 - 15,000)	0
[15,001 - 100,000)	2
[100,001 - 551,000)	0
Total	2

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

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



Rango	Total de municipios
[0 - 25)	1
[25 - 50)	1
[50 - 75)	0
[75 - 100)	0
Total	2

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

Cuadro 11. Municipio del estado de Yucatán seleccionado en la primera etapa de la Cruzada Nacional contra el Hambre, 2010

Clave de municipio	Municipio	Población	Porcentaje			Número de personas		
		Total	Pobreza extrema	Carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema	Carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación
31050	Mérida	837,073	3.3	18.0	3.0	29,574	161,189	26,674
31073	Tahdziú	4,483	56.5	52.3	38.3	1,441	1,334	978

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

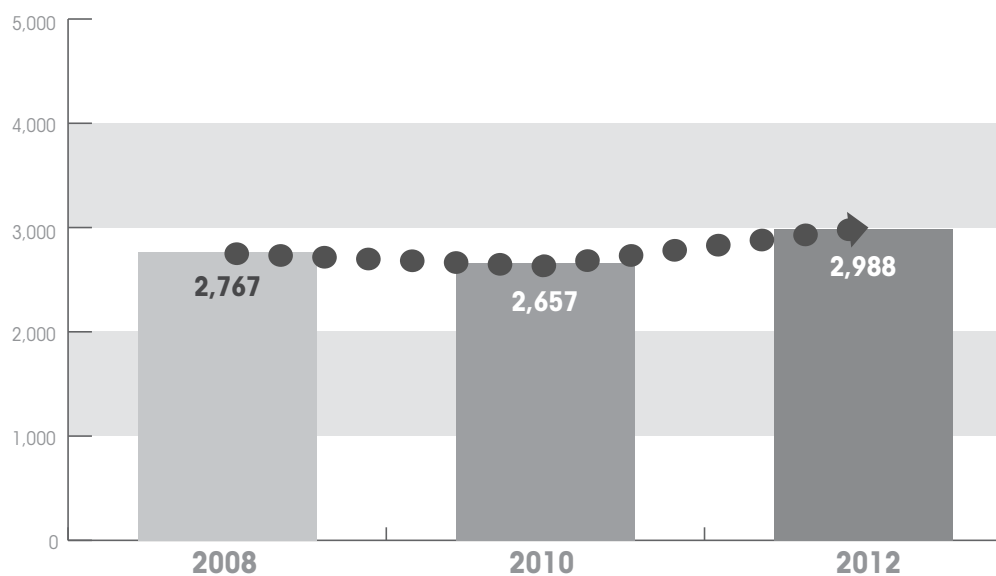
CAPÍTULO

6

La desigualdad por ingreso en Yucatán, 2008-2012

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Yucatán



Fuente: CONEVAL, 2013.

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

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

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

Entre 2008 y 2012 se observó un incremento en el ICTPC promedio del estado de Yucatán de 8.0 por ciento (221 pesos), al subir de 2,767 en 2008 a 2,988 en 2012. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 pesos en 2012, lo que implicó un aumento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años.

Entre los estados con ingreso corriente similar al de Yucatán se encuentran Nayarit (2,873 pesos), Tabasco (2,920 pesos), Guanajuato (2,998 pesos) y Morelos (3,061 pesos), los cuales registraron un incremento en su ICTPC entre 2008 y 2012 de 6.3, 32.3, 22.0 y 18.5 por ciento, respectivamente, lo cual ubica a Yucatán como la segunda entidad con menor crecimiento en su ingreso en relación con los cinco estados más similares en ingresos promedio en 2012.

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

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 44.5 y 49.7 por ciento en 2012. Tabasco tuvo el porcentaje más alto de población en pobreza y Guanajuato, el número de personas en pobreza más alto.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 2.2 y 2.7, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.5 y 4.0.

¹¹ Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.

Cuadro 12. Pobreza en Yucatán, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Nayarit	14	2,873	47.6	553,548	2.4	11.9	138,688	4.0
Tabasco	12	2,920	49.7	1,149,398	2.7	14.3	330,799	3.6
Yucatán	13	2,988	48.9	996,874	2.7	9.8	200,609	3.7
Guanajuato	18	2,998	44.5	2,525,849	2.2	6.9	391,851	3.5
Morelos	15	3,061	45.5	843,497	2.3	6.3	117,174	3.6

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

Notas:

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

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

COEFICIENTE DE GINI

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

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

De 2008 a 2012, el coeficiente de Gini para Yucatán disminuyó de 0.485 a 0.461, lo que resultó en una menor desigualdad. En 2012, el estado se ubicó entre las cinco entidades con menor desigualdad en el país.

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

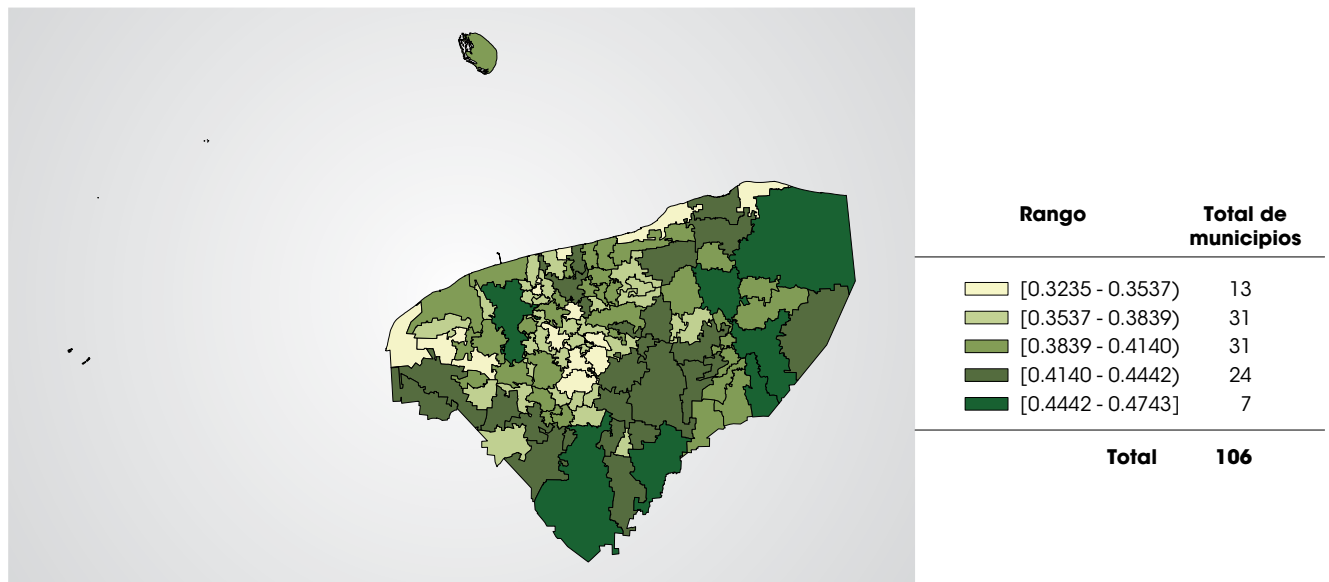
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

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

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

A nivel municipal, para 2010 las estimaciones del coeficiente arrojaron los siguientes resultados:¹³ por un lado, los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso fueron Valladolid, Tekax, Peto, Espita y Chichimilá; por el otro, Telchac Puerto, Mocochoá, Cacalchén, Huhí y Seyé fueron los de menor desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para Yucatán, 2010



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

¹³ Los datos de 2010 constituyen la información disponible a nivel municipal más reciente en el país en cuanto a indicadores de pobreza, rezago social o desigualdad de ingresos.

CAPÍTULO

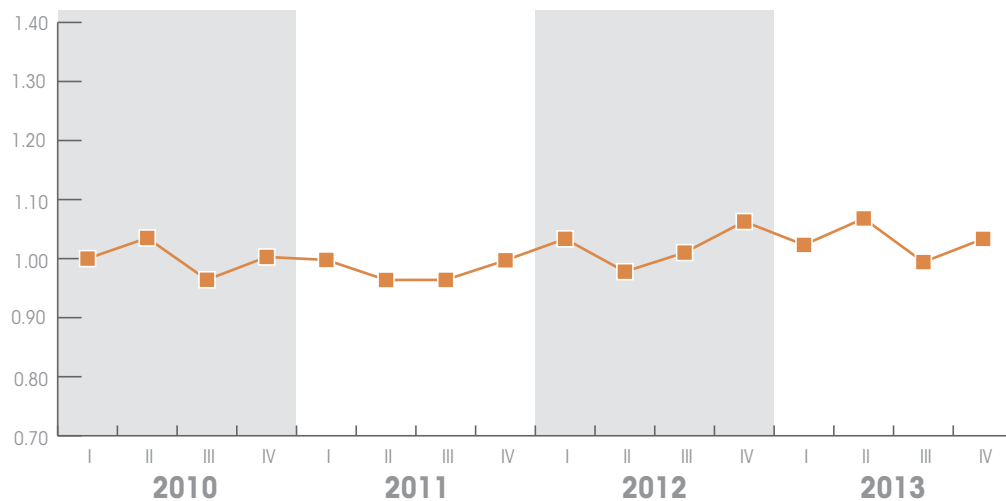
Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS), 2010-2013

7

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

El ITLP-IS¹⁴ muestra trimestralmente los cambios en la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con su ingreso laboral. Si el valor del índice aumenta, significa que el porcentaje de estas personas en esta condición, se incrementa. Vale la pena señalar que, a diferencia de la medición de pobreza oficial, el ingreso analizado en el ITLP-IS corresponde sólo al recibido por el trabajo de las personas y no incluye otras fuentes, como las rentas o transferencias, entre otras.

¹⁴ A diferencia del ITLP, que utiliza sólo el ingreso directo en su cálculo, el ITLP-IS, además de los ingresos directos, recupera los de los individuos a partir de lo que ellos mismos declaran en rangos de salario mínimo a nivel nacional y por entidad federativa.

Gráfica 16. Evolución del ITLP-IS,¹ Yucatán primer trimestre 2010–cuarto trimestre 2013

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

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

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

En la gráfica 16 puede observarse que, a pesar de que en los últimos años ha fluctuado la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, la información más reciente indica que el ITLP-IS del estado de Yucatán se ha incrementado. El nivel del último trimestre de 2013 fue de 1.0334.

En el cuadro 14 se presenta la evolución del ITLP-IS desde 2010 hasta la información más reciente, correspondiente al cuarto trimestre de 2013. Como se aprecia, Yucatán presentó un incremento de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, al observar una variación de 3.34 por ciento en este periodo, mientras que el crecimiento del ITLP-IS a nivel nacional fue de 5.97 por ciento.

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

Ámbito	2010				2011				2012				2013			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Nacional	1.0000	0.9856	0.9789	1.0311	0.9883	0.9843	1.0023	1.0121	1.0246	1.0021	1.0419	1.0575	1.0405	1.0554	1.0710	1.0597
Urbano	1.0000	0.9829	0.9777	1.0421	0.9911	0.9857	0.9997	1.0182	1.0463	1.0201	1.0536	1.0815	1.0573	1.0682	1.0942	1.0893
Rural	1.0000	0.9888	0.9806	1.0074	0.9808	0.9790	1.0000	0.9915	0.9807	0.9660	1.0162	1.0072	1.0030	1.0258	1.0238	0.9976
Entidades federativas																
Aguascalientes	1.0000	0.9387	0.9044	1.0362	1.0576	1.0710	1.0588	1.0886	1.0907	1.0265	1.0966	1.1051	1.0961	1.0670	1.0771	0.9891
Baja California	1.0000	1.0911	1.0336	1.1964	1.0352	1.0467	1.0445	1.1358	1.2462	1.1835	1.1908	1.1658	1.1267	1.0692	1.1236	1.0216
Baja California Sur	1.0000	0.9863	1.0927	1.0894	1.0771	0.8777	1.0497	0.9802	1.0283	1.0966	1.0715	1.0841	1.0475	1.1338	1.1528	1.1091
Campeche	1.0000	0.9348	0.8917	0.9599	0.9078	0.9300	0.9124	0.9324	0.8998	0.9100	0.9170	0.9540	0.8764	0.8703	0.8996	0.9173
Coahuila	1.0000	0.9880	0.9576	0.9678	0.8663	0.7943	0.7868	0.7959	0.9217	0.9130	0.8058	0.8771	0.8658	0.7759	0.7902	0.7998
Colima	1.0000	0.9408	0.9679	1.0208	1.0574	1.0391	0.9365	1.0339	1.0170	0.9581	1.0104	1.0877	1.0724	1.1219	1.1761	1.0915
Chiapas	1.0000	1.0020	0.9961	1.0344	0.9553	0.9812	0.9882	1.0131	1.0097	1.0171	1.0271	1.0459	1.0264	1.0543	1.0221	1.0662
Chihuahua	1.0000	0.8895	0.9115	1.1006	1.0247	1.0462	1.0564	1.0720	1.1094	0.9766	1.0146	0.9731	1.0005	0.9487	0.9389	0.9253
Distrito Federal	1.0000	1.0995	1.0439	1.1946	1.0740	1.1557	1.0521	1.0481	1.1529	1.1741	1.1800	1.1406	1.1676	1.2592	1.2679	1.1923
Durango	1.0000	0.9650	1.0129	1.0052	1.0152	0.9862	0.9160	0.9362	0.9693	1.0133	1.0739	0.9301	1.0218	1.0368	1.0587	1.0842
Guanajuato	1.0000	1.0113	0.9678	0.9691	1.0251	0.9178	0.9400	0.9822	1.0143	1.0265	0.9354	0.9845	0.9934	1.0324	0.9341	0.9090
Guerrero	1.0000	1.0038	1.0475	1.0742	0.9866	0.9934	1.0546	1.0769	1.0701	1.0284	1.1371	1.1492	1.0585	1.1042	1.0765	1.0953
Hidalgo	1.0000	0.9841	0.8543	0.9578	0.9121	0.9191	0.9153	0.9166	0.9800	0.9344	0.9597	0.9369	1.0034	0.9325	0.9577	0.9564
Jalisco	1.0000	0.9762	0.9513	0.9846	0.9320	0.9605	0.9696	0.9198	0.9031	0.8899	0.9360	1.0142	0.9739	0.9496	0.9867	0.9838
Estado de México	1.0000	0.9505	0.9268	0.9766	0.9268	0.9259	0.9001	0.9749	1.0315	0.9629	1.0118	1.0495	1.0727	1.0909	1.1240	1.0676
Michoacán	1.0000	0.9890	0.9304	1.0044	0.9506	0.8958	0.9011	0.9003	0.9289	0.8855	0.9477	1.1011	0.9286	1.0221	1.1326	1.1388
Morelos	1.0000	0.9996	0.9788	1.0910	1.1050	1.0672	1.0461	1.0979	1.0724	1.0724	1.2024	1.1621	1.2353	1.1480	1.2089	1.2479
Nayarit	1.0000	0.9202	0.9563	0.9460	0.9395	0.9934	1.0600	1.0065	1.0536	1.0405	1.1504	1.1056	1.0002	1.0672	1.1103	1.0329
Nuevo León	1.0000	0.9495	1.0580	1.0326	1.0528	1.0119	1.0639	1.1205	1.1356	1.0931	1.2125	1.2790	1.2653	1.1268	1.2856	1.2303
Oaxaca	1.0000	0.9953	1.0322	1.0128	1.0128	1.0012	1.0147	0.9817	0.9880	0.9691	0.9765	1.0027	1.0080	1.0220	1.0346	1.1033
Puebla	1.0000	0.9683	0.8775	0.9585	1.0099	0.9900	1.0485	0.9943	0.9571	0.9799	1.0297	1.0486	0.9950	1.0709	1.0468	1.0229
Querétaro	1.0000	1.0036	0.9880	1.1160	0.9717	1.0082	1.0913	1.0771	0.9978	1.0443	1.0974	1.1960	1.0805	1.1514	1.1522	1.1427
Quintana Roo	1.0000	0.9950	1.0037	1.0541	1.0414	1.0766	1.0786	1.0814	1.0597	1.0985	1.0847	1.1769	1.1455	1.0734	1.1406	1.2189
San Luis Potosí	1.0000	0.9878	0.9526	1.0559	1.0365	1.0186	1.0703	1.0912	1.0907	1.0916	1.1207	1.1067	1.1241	1.0719	1.0783	1.0470
Sinaloa	1.0000	1.0182	1.1386	1.1650	1.0308	1.1426	1.2757	1.2044	1.1177	1.2239	1.3495	1.1368	1.1320	1.2064	1.3142	1.1652
Sonora	1.0000	0.9264	1.1153	1.0175	0.9291	0.8878	1.0496	0.9508	0.9829	0.9969	0.9949	1.0754	0.9750	0.8754	0.9863	0.9749
Tabasco	1.0000	0.9942	1.0189	1.1101	0.9673	1.0282	1.0352	1.0729	1.0198	1.0978	1.0612	1.1180	1.1357	1.1336	1.0619	1.0445
Tamaulipas	1.0000	0.9608	0.9635	1.0063	1.0278	1.0559	1.1111	1.1196	1.0798	1.0887	1.1585	1.1112	1.1100	1.0879	1.1638	1.1205
Tlaxcala	1.0000	0.9860	0.9361	1.0469	1.0119	0.9493	0.9239	0.9293	0.9711	0.9820	1.0032	1.0076	0.9622	1.0106	0.9635	0.9973
Veracruz	1.0000	0.9553	1.0545	1.0739	1.0022	0.9985	1.0466	1.0334	1.0086	0.9135	1.0553	0.9841	0.9831	1.0119	1.0711	1.0466
Yucatán	1.0000	1.0350	0.9642	1.0028	0.9978	0.9638	0.9640	0.9971	1.0335	0.9779	1.0102	1.0628	1.0232	1.0680	0.9941	1.0334
Zacatecas	1.0000	0.9614	0.9616	1.0127	1.0471	0.9992	1.0070	1.0681	1.0949	1.0044	1.0260	1.0717	1.1184	1.0685	1.0473	1.0716

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

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

CAPÍTULO

Rezago social, 2010

8

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

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

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social de la entidad es alto. Yucatán se encontraba en el lugar nueve a nivel nacional¹⁵ respecto de las 32 entidades federativas, por debajo de San Luis Potosí y por arriba de Campeche.

¹⁵ El estado que ocupa el lugar número uno es el que tiene mayor grado de rezago social.

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

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

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

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

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

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	12.29	10.87	9.23
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	6.90	4.20	3.60
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	58.47	51.11	45.06
Población sin derechohabencia a servicios de salud	53.88	44.82	24.08
Viviendas con piso de tierra	5.92	4.33	2.78
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	24.10	20.47	13.36
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	10.43	6.23	5.52
Viviendas que no disponen de drenaje	41.56	26.98	19.47
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	4.65	5.86	2.02
Viviendas que no disponen de lavadora	47.97	36.36	31.51
Viviendas que no disponen de refrigerador	41.87	29.89	23.16
Grado de rezago social	Medio	Alto	Alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	12	8	9

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

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

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

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

Yucatán cambió a un grado de rezago mayor de 2000 a 2005, al pasar de medio a alto. En 2010, se ubicó en la posición nueve a nivel nacional.

Asimismo, al igual que todos los indicadores de 2000 a 2005 muestran un comportamiento positivo, a excepción de viviendas que no disponen de energía eléctrica, en el periodo de 2005 a 2010 también tuvieron un comportamiento positivo.

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

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

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

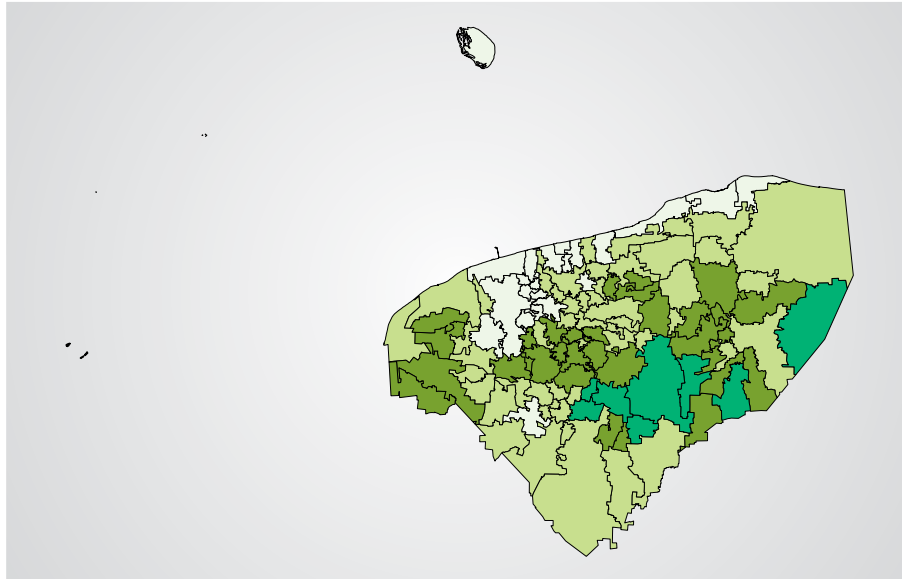
Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Índice de Rezago Social 2000, 2005 y 2010.

A nivel municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, de los 106 municipios del estado, ocho reportaron un índice de rezago social alto (7.6 por ciento); 30, uno medio (28.3); 47, uno bajo (44.3); y 21, uno muy bajo (19.8). Ninguno de los municipios del estado presentó grado de rezago social muy alto.

La información también está disponible para las 834 localidades del estado; además, con la intención de contar con información a mayores niveles de desagregación territorial, el CONEVAL ha puesto a disposición de la ciudadanía información de rezago social para 1,271 AGEB¹⁶ distribuidas en localidades urbanas del estado. Estos datos permiten contar con información sobre las variables que conforman al rezago social –rezago educativo; acceso a servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; servicios básicos en la vivienda; e ingreso– para conjuntos de manzanas perfectamente delimitadas en localidades urbanas.

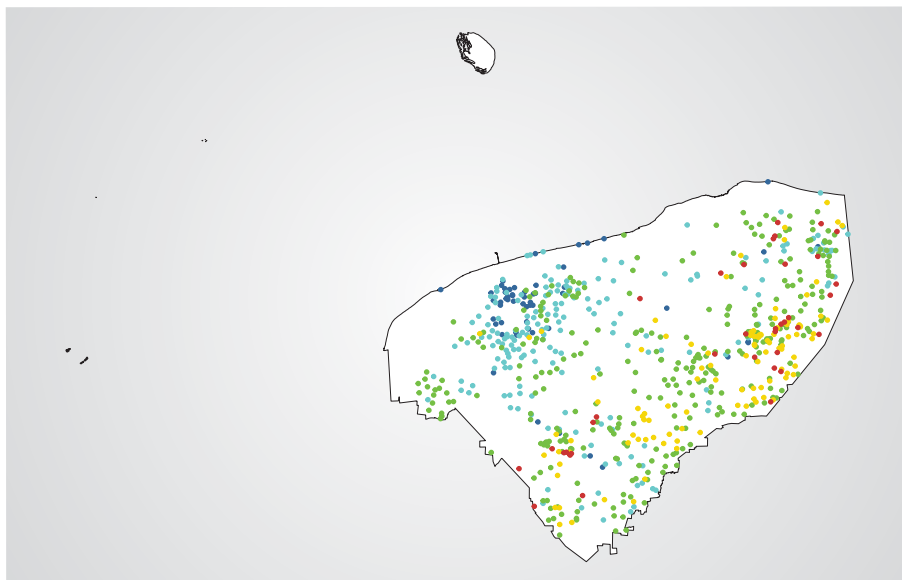
A nivel de localidad, 11.4 por ciento (95 localidades) presentó un grado de rezago social muy bajo; 30.6 (255 localidades), uno bajo; 40.7 (339 localidades), uno medio; 13.1 por ciento correspondió a aquellas con grado alto (109 localidades) y, finalmente, en 4.3 por ciento se registró un grado muy alto (36 localidades).

¹⁶ Una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es ante todo habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera.

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

Rango	Total de municipios
Muy bajo	21
Bajo	47
Medio	30
Alto	8
Muy alto	0
Total	106

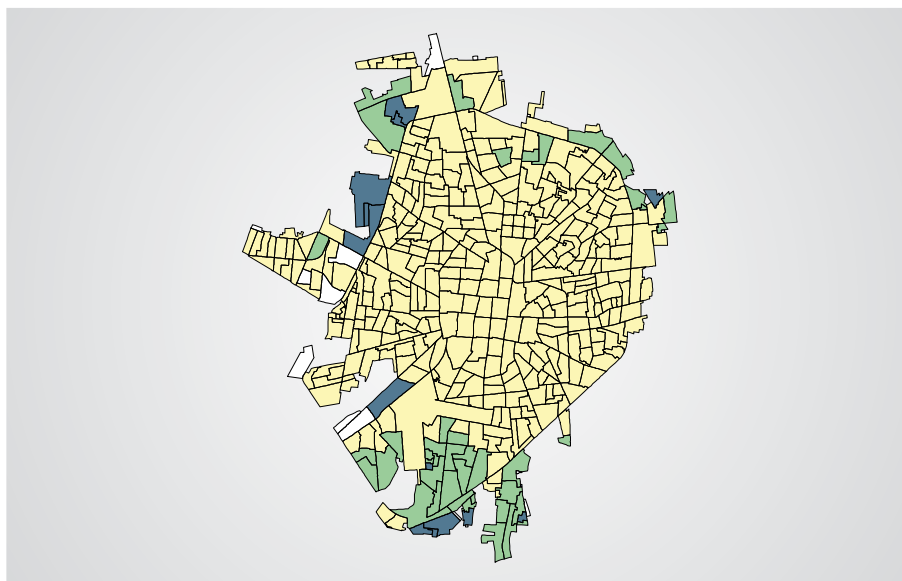
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

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

Rango	Total de localidades
Muy bajo	95
Bajo	255
Medio	339
Alto	109
Muy alto	36
Total	834

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

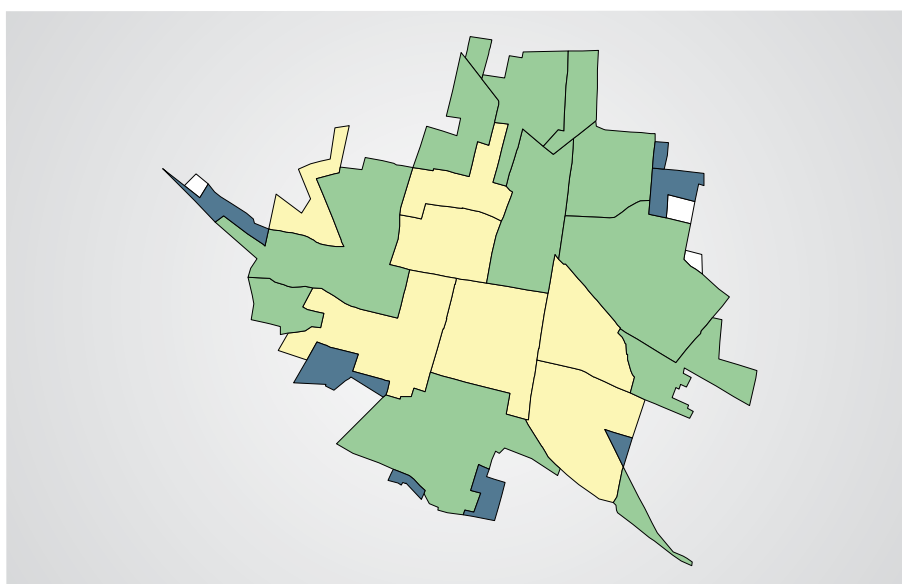
Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Mérida, Mérida



Rango	Total de AGEB
Bajo	362
Medio	41
Alto	14
Sin información	16

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

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



Rango	Total de AGEB
Bajo	7
Medio	12
Alto	7
Sin información	3

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

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

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

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

Indicador	Municipio									
	Valladolid	Yaxcábá	Tizimin	Yaxcábá	Valladolid	Maxcanú	Chemax	Teikax	Valladolid	Tizimin
	Kanxoc	Tixcacaltuyub	Chan Cenote	Tiholop	Tixhuatlutún	Kochol	X-Catzin (Catzín)	Kancab	Popolá	Tixcancal
Población total	3,126	2,146	2,225	1,463	1,576	1,560	2,019	2,819	4,176	2,165
Población de 15 años o más analfabeta	33.7	24.2	25.2	27.5	36.7	32.2	29.2	35.8	22.9	26.2
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	8.6	5.9	2.9	5.0	2.2	6.8	8.6	10.0	3.7	4.2
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	69.0	76.7	78.1	75.4	67.9	84.1	82.8	86.2	72.0	69.7
Población sin derechohabencia a servicios de salud	42.2	27.4	13.7	40.5	20.7	48.7	22.7	7.8	13.6	34.1
Viviendas con piso de tierra	28.0	4.9	15.1	3.5	14.1	6.0	8.8	10.4	20.5	14.4
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	65.6	80.2	69.2	70.7	52.7	66.3	47.3	39.2	71.4	64.8
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	4.7	2.7	15.7	4.4	2.2	3.8	8.8	17.3	18.5	20.5
Viviendas que no disponen de drenaje	83.0	81.7	75.1	78.5	66.6	71.1	50.9	56.5	76.1	71.0
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	11.9	13.4	6.9	10.7	13.3	1.2	13.1	4.7	6.8	5.9
Viviendas que no disponen de lavadora	86.6	77.1	80.9	75.1	88.9	69.4	82.5	74.9	72.0	66.6
Viviendas que no disponen de refrigerador	71.9	75.7	76.1	78.5	81.8	64.6	80.8	75.3	67.9	70.7
Grado de rezago social	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	25,294	30,171	30,910	30,933	30,985	32,484	32,765	33,774	34,035	35,274

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

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

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

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

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

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

Indicador	Municipio									
	Mérida	Progreso	San Felipe	Mérida	Umán	Progreso	Conkal	Dzilam de Bravo	Kanasín	
	Localidad									
	Mérida	Progreso	Campestre Fiamboyanes	San Felipe	Xcanaiún	Umán	Chixulub (Chixulub Puerto)	Conkal	Dzilam de Bravo	Kanasín
Población total	777,615	37,369	4,027	1,789	1,495	39,611	6,010	7,173	2,374	77,240
Población de 15 años o más analfabeta	2.7	3.3	3.7	5.1	8.7	5.6	4.4	6.0	4.6	7.2
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	2.5	3.2	4.9	1.6	2.2	3.2	3.4	1.9	3.3	4.8
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	27.9	40.4	46.4	59.5	45.9	41.1	46.9	40.2	48.8	44.8
Población sin derecho a habiencia o servicios de salud	23.2	26.6	22.8	6.7	22.7	23.1	26.1	26.5	11.1	26.8
Viviendas con piso de tierra	0.8	1.0	0.0	0.8	1.3	0.5	1.7	0.7	0.0	1.7
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	3.7	1.7	0.4	1.0	3.8	5.7	3.1	10.0	3.8	5.6
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	1.9	1.2	0.6	0.4	2.7	8.1	4.8	12.7	21.5	5.6
Viviendas que no disponen de drenaje	3.3	1.4	0.1	1.0	8.1	14.3	4.0	15.3	4.5	11.4
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.6	0.3	0.6	0.4	0.5	0.8	1.4	1.3	1.4	1.2
Viviendas que no disponen de lavadora	19.6	18.8	19.5	16.1	18.5	21.2	26.1	22.5	23.0	24.7
Viviendas que no disponen de refrigerador	7.0	9.7	14.1	12.6	6.7	13.0	14.0	12.6	20.1	14.6
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	105,573	104,512	103,588	102,848	102,750	102,013	101,518	100,927	100,575	99,898

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

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

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

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

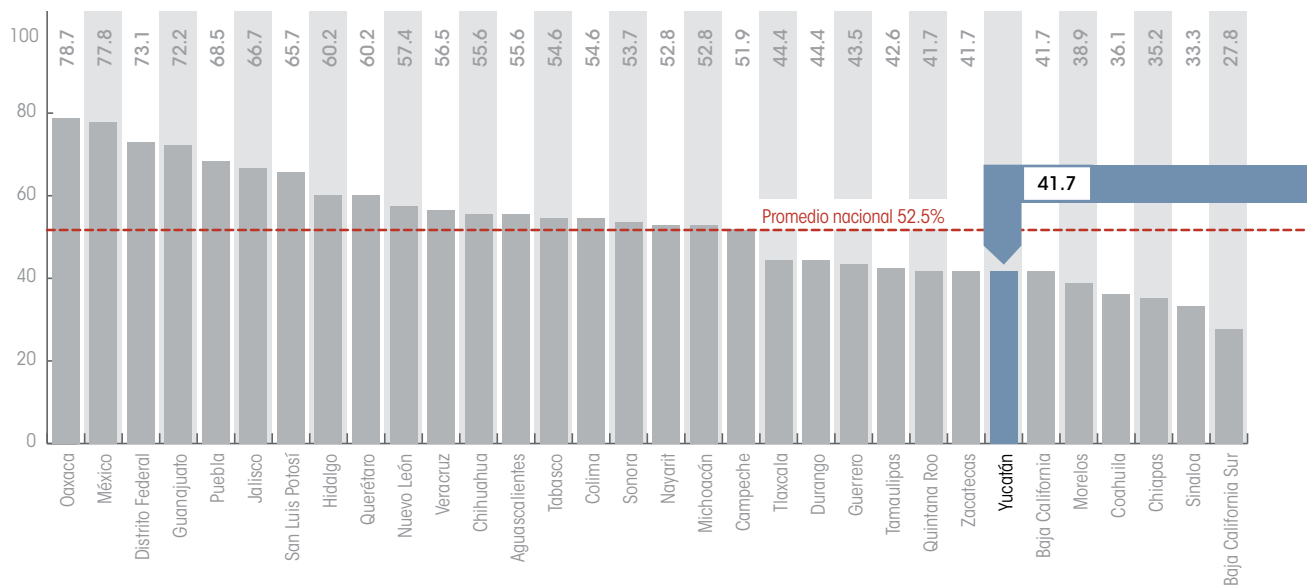
CAPÍTULO

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en Yucatán, 2013

9

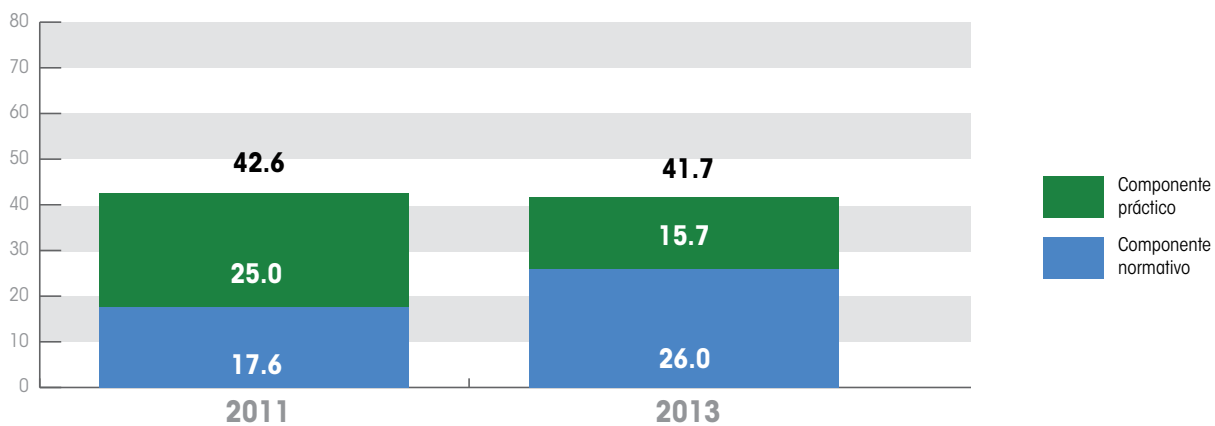
- El estado no cuenta con una ley de desarrollo social (LDS). No obstante, la normativa establece la implementación de servicios para la asistencia social de un grupo definido de la población en situación de vulnerabilidad.
- En la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán se estipula la difusión de información de los servicios y programas de apoyo que se ofrecen en el estado, así como los trámites, requisitos y formatos y, en su caso, el monto de los derechos para acceder a ellos.
- En la práctica se identificó la difusión de información de 49 programas de desarrollo social.
- La normativa estatal ordena la realización de indicadores de desempeño, los cuales deben reflejarse en las reglas de operación de los programas. En la práctica se localizaron indicadores tanto de gestión como de resultados.
- La Constitución del estado señala que los resultados de la ejecución de los programas y del ejercicio de los recursos públicos sean evaluados por un órgano de evaluación, dependiente del Congreso del Estado. Asimismo, instruye que la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación tenga por atribución la coordinación de la implementación del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño en la administración pública estatal. En la práctica se identificó que dicha secretaría ha realizado actividades concernientes a la planeación para el desarrollo.

Gráfica 17. Índice de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013



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

Gráfica 18. Variación del Índice de Monitoreo y Evaluación en el estado de Yucatán, 2011-2013



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

A dos años del ejercicio 2011, la información recabada permite identificar los cambios en el ámbito institucional en materia de monitoreo y evaluación en cada una de las entidades federativas. La gráfica 18 muestra la variación de Yucatán de 2011 a 2013.

Para la construcción de este índice, los elementos de monitoreo y evaluación se agruparon en dos componentes: el deber ser en monitoreo y evaluación, y la práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se presentan los principales hallazgos por cada elemento.

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

En términos generales, Yucatán presentó una disminución de 2011 a 2013 en el índice global como resultado de una disminución considerable en el componente práctico. En 2011, registró un índice de 42.6 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -17.6 en el componente normativo y 25.0 en el práctico-. En 2013 mostró un avance global de 41.7 por ciento -26.0 en el componente normativo y 15.7 en el práctico-, lo que significa una disminución de 2.1 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición doce en 2011 a la diecinueve en 2013 (gráfica 18),¹⁷ junto con Tlaxcala, Zacatecas, Baja California y Quintana Roo. Como se observa, el mayor avance se dio en el plano normativo, donde el estado tuvo un crecimiento de 47.2 por ciento en comparación con 2011.

Este avance en el plano normativo se debe a las reformas a la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán, que consideró la incorporación de criterios para el establecimiento de reglas de operación. Asimismo, otro aspecto que le dio impulso al marco normativo fue la expedición del Decreto por el que se crea la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación, organismo encargado de la planeación y evaluación de los planes y programas de desarrollo. Dicho decreto consideró elementos y atribuciones del área responsable que impulsan el monitoreo y la evaluación en el estado.

De igual forma, el estado cuenta con otros documentos normativos que regulan el establecimiento de criterios de monitoreo y evaluación para la política de

¹⁷ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa que presenta un mayor avance en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

desarrollo social, como la Ley Orgánica de Asistencia Social, la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán, la Ley de Planeación, la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado, el Código de la Administración Pública de Yucatán y el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán.

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

1. Ley de Desarrollo Social

La normativa del estado –la Ley Orgánica de Asistencia Social– especifica únicamente a la población vulnerable sujeta a la recepción de los servicios de asistencia social, entendida como la prestación de los servicios que ofrece el Gobierno del Estado a los habitantes para la conservación o recuperación de la salud. En este sentido, la normativa no especificó criterios para la asignación de presupuesto a los programas estatales de asistencia o desarrollo social, la difusión de estos programas ni su evaluación.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

En el componente normativo no se establecen criterios para la creación de programas de desarrollo social nuevos.

3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán– se determina la obligatoriedad para publicar el padrón de beneficiarios. Asimismo, se dispone que, con la coordinación de la Secretaría de Planeación y Presupuesto, los titulares de las dependencias y entidades que ejerzan recursos deberán crear un padrón único de beneficiarios de los programas sociales cuya ejecución esté a su cargo. Para ello, se ordena la publicación de los lineamientos técnicos para la integración del padrón único de beneficiarios; sin embargo, aún no se han emitido.

En la práctica se identificaron padrones de beneficiarios públicos para 2012 y 2013. El estado tiene publicados nueve padrones de beneficiarios correspondientes a programas de la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Desarrollo Rural. La importancia de contar con padrones de beneficiarios radica en poder tener información sobre los beneficiarios que le permitan al estado tomar decisiones de política pública.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal –la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán– se señala que todos los subsidios otorgados en numerario o en especie estarán sujetos a reglas de operación, para lo cual se definen criterios como la población objetivo del programa, la institución responsable de operarlo, los criterios de elegibilidad y la forma de entrega de los apoyos otorgados.

En la práctica se identificaron once reglas de operación para tres programas de la Secretaría de Desarrollo Social; siete programas de la Secretaría de Desarrollo Rural; y un programa de la Secretaría de la Juventud. Dichas reglas contienen información sobre el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operarlo, el tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad y la forma de entrega del apoyo. No obstante, no se encontraron indicios sobre la integración del padrón único de beneficiarios que ordena la normativa estatal. La importancia de contar con reglas de operación actualizadas radica en que establecen, de manera clara, los pasos a seguir para la operación de los programas y que las mejoras en el diseño de éstos se refleja en dichos procesos.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En materia de difusión, la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán dispone la publicación de servicios que ofrecen, los trámites, requisitos y formatos y, en su caso, el monto de los derechos para acceder a ellos.

En la práctica se identificó información para 49 programas de desarrollo social en las páginas de internet de las diversas dependencias del Gobierno del Estado. La información que difunde acerca de los programas se refiere al objetivo, la población objetivo y la institución responsable de operar el programa.

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

En la normativa del estado no se identificaron criterios para la asignación de presupuesto a los programas de desarrollo social. No obstante, la Ley de Planeación establece algunos criterios en su normativa que vinculan el proceso de la evaluación con la elaboración de presupuesto.

En la práctica, el estado cuenta con una plataforma informática en el portal de transparencia que muestra el presupuesto otorgado y ejercido por cada secretaría; sin embargo, sólo está desglosado por ramo y capítulo, y hasta 2012

por función, pilar y tema. Asimismo, el presupuesto por ramo se publica en el Presupuesto de Egresos del Estado, pero sólo se encontró la mención de una aportación inicial que realizó el Ejecutivo del estado para el Programa Integral de Apoyo a la Producción Social "Créditos Sociales".

El planteamiento de un presupuesto por programa es un elemento que permite avanzar en la construcción del presupuesto basado en resultados, así como una forma de asignar recursos a los programas que generan mayores beneficios a la población.

7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

La Constitución del estado estipula que los resultados de la ejecución de los programas y del ejercicio de los recursos públicos serán evaluados por un órgano de evaluación dependiente del Congreso del Estado. Entre los criterios que considera para la evaluación se destacan:

- Dicho órgano realizará la evaluación del desempeño por sí mismo o a través de la contratación de terceros, con base en principios de imparcialidad y transparencia.
- El resultado de las evaluaciones se deberá considerar en el proceso de programación y presupuesto de los recursos públicos de las entidades fiscalizadas, a fin de propiciar que los recursos económicos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados.
- La ley determinará la organización y atribuciones del órgano de evaluación, los requisitos para ser su titular, así como el procedimiento para su designación y remoción.

En la práctica no se observó la realización de evaluaciones a programas estatales ni evidencia de estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado.

8. Indicadores de gestión y resultados

Por un lado, la Constitución del estado establece que en el proceso de programación y presupuesto de los recursos públicos, el Consejo de la Judicatura del estado deberá implementar como política administrativa indicadores de resultados como mecanismos para evaluación. Asimismo, la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado determina que los programas presupuestados deberán incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales, y que en las reglas de operación de los programas se especificarán los tipos de indicadores con los cuales se debe dar seguimiento

a cada programa; no obstante, no se incluyen las características que deben tener estos indicadores.

En la práctica, el estado cuenta con indicadores de gestión y de resultados para los programas del gobierno en algunas de sus reglas de operación y, en la actualidad, el estado se encuentra integrando el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán, que abarcará evaluaciones y datos de programas de gobierno; sin embargo, aún no está en funcionamiento. Asimismo, el estado elaboró una base de datos con indicadores de desempeño de algunos programas sociales, pero la información no es pública.

Finalmente, los indicadores encontrados incluyeron elementos como el nombre del indicador, la unidad de medida y la frecuencia de medición.

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

En la Constitución del estado se señala que los resultados de la ejecución de los programas y del ejercicio de los recursos públicos sean evaluados por un órgano de evaluación, dependiente del Congreso del Estado. Por otro lado, el Código de la Administración Pública de Yucatán dispone el establecimiento de la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación, para la cual su decreto de creación establece, entre varios objetivos, formular las políticas, normas, criterios y procedimientos con el fin de implementar el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño, que verifique el cumplimiento de los objetivos y las metas trazadas en el Plan Estatal de Desarrollo y los programas sectoriales.

En la práctica no se tuvo evidencia de la operación del órgano de evaluación que se prescribe en la Constitución, pero sí del funcionamiento de la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación, la cual ha tenido participación en la publicación de tres reglas de operación de la Secretaría de Desarrollo Social. Asimismo, dicha secretaría ha llevado a cabo acciones relacionadas principalmente con la planeación, en el marco de la Ley de Planeación para el Desarrollo expedida el 5 de febrero de 2013.

COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 18, de 2011 a 2013, Yucatán presentó una disminución en el índice a nivel global producido por una reducción en el componente práctico. No obstante, el estado registró una variación significativa en el

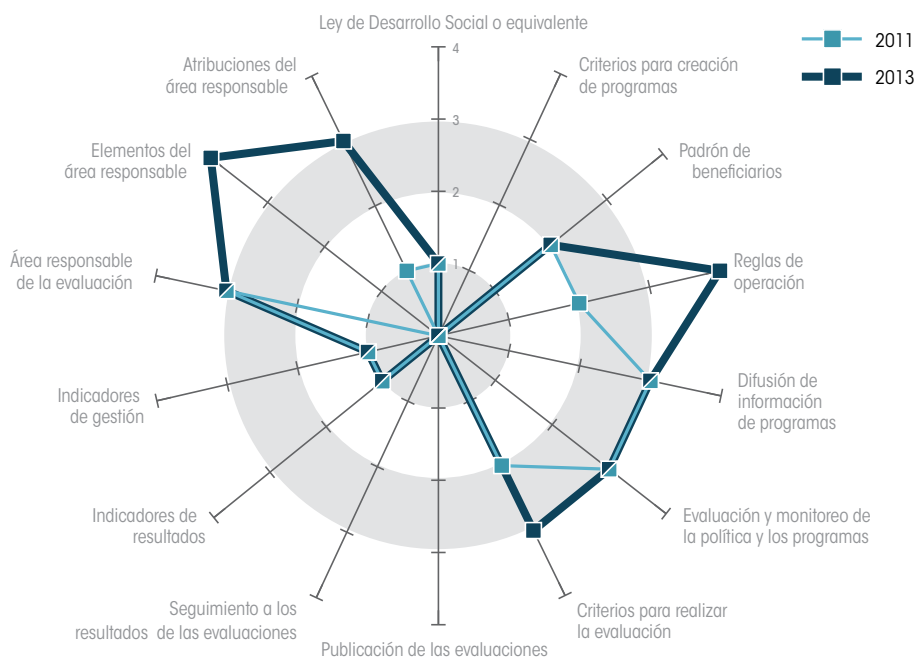
componente normativo, en el cual alcanzó un cambio de 8.3 puntos porcentuales de 2011 a 2013, por lo que, en relación con las demás entidades, ocupa la posición diez en el avance de este componente, al igual que Zacatecas.

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

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

- ✓ El estado reformó su Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental, por lo que se incorporaron criterios para el establecimiento de reglas de operación.
- ✓ Otro aspecto que le dio impulso al marco normativo fue la expedición, en 2013, del Decreto por el que se crea la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación, organismo que tiene atribuciones para la planeación y evaluación de los planes y programas de desarrollo en el estado. Dicho decreto consideró elementos y atribuciones del área responsable que impulsan el monitoreo y la evaluación en el estado.

En la gráfica 19 se advierte que, entre 2011 y 2013, el estado logró fortalecer la base normativa sobre la cual se sustentan e institucionalizan los esquemas de monitoreo y evaluación. En particular, dichos cambios se suscitaron en los elementos y las atribuciones que debe tener la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación, cuya facultad en materia de evaluación y monitoreo es coordinar la implementación del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño en las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como los procesos de autoevaluación o evaluación externa que contraten las dependencias y entidades del estado.

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

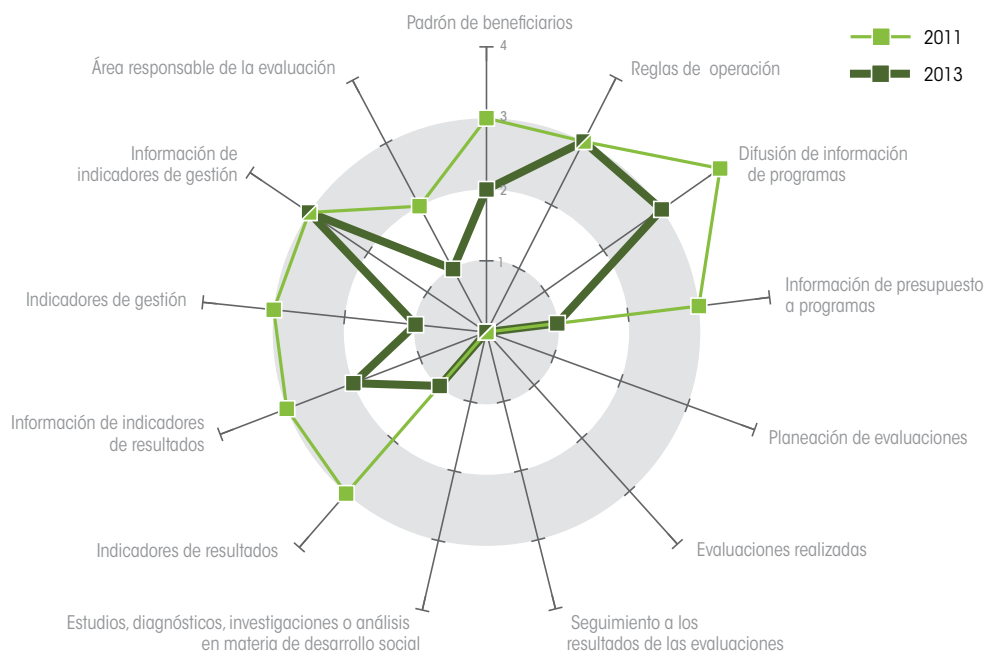
Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

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

- ✘ En comparación con 2011, el estado publica el presupuesto otorgado y ejercido por secretaría de estado; sin embargo sólo está desglosado por ramo y capítulo, y hasta 2012 por función, pilar y tema.
- ✘ Si bien el estado se encuentra trabajando en la organización del Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán, no hay evidencia de su implementación. Por otro lado, se identificaron indicadores de resultados y de gestión con un menor número de criterios: no están sistematizados o concentrados ni son públicos. Asimismo, la información específica sobre los indicadores encontrados, como la descripción, frecuencia, metas y línea base, no está disponible.
- ✘ En la práctica no fue posible identificar el funcionamiento del órgano de evaluación que se ordena en la Constitución del estado. Si bien se encontró en el fundamento normativo la creación de la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación, actualmente ha realizado temas referentes a la planeación del desarrollo, todo ello en el marco de la Ley de Planeación del Desarrollo publicada el 5 de febrero de 2013.

Además de los cambios antes citados, de acuerdo con la gráfica 20, el estado tiene retos en el componente práctico vinculados al tema de la evaluación, puesto que no se encontró evidencia del ejercicio de la planificación, realización y seguimiento de las evaluaciones. Asimismo, en relación con la difusión de los programas, si bien el estado cuenta con la información de 49 programas sociales, éstos no consideraron la totalidad de elementos que se tenían en 2011.

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



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

CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un aumento de 2011 a la fecha en el establecimiento de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Por un lado, la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental de Yucatán establece criterios para la elaboración de reglas de operación, entre los que se destacan la población objetivo del programa, la institución responsable de operarlo, los criterios de elegibilidad, la forma de entrega de los apoyos y los indicadores para su monitoreo. Asimismo, dicha ley dispone la publicación del padrón de beneficiarios y

la definición de lineamientos técnicos para la integración del padrón único de beneficiarios; sin embargo, no se encontró evidencia de la publicación de este último documento.

Por otro lado, la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán establece la obligación de publicar y mantener actualizada la información de los servicios que ofrecen las dependencias y entidades de la administración pública estatal, y considera algunos de los elementos que debe tener dicha información.

La Constitución del estado ordena implementar como política administrativa indicadores de resultados como mecanismos para evaluación. Asimismo, la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán señala que los programas presupuestados deberán incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales, pero no se describen las características que dichos indicadores deben tener.

Aún es necesario fortalecer el marco normativo en otros aspectos clave. No se tuvo evidencia de alguna normativa relacionada con el desarrollo de programas nuevos, criterios mínimos para la creación de padrones de beneficiarios, así como normativa que disponga la generación de una planeación de las evaluaciones, la realización de éstas y el seguimiento a recomendaciones derivadas de su implementación.

En cuanto al órgano de evaluación como organismo responsable de la ejecución de los programas y del ejercicio de los recursos públicos, no se identificaron elementos que permitan verificar su operación; no obstante, se constató la operación de la Secretaría Técnica encargada de la implementación del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño en las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como los procesos de evaluación externa que contraten las dependencias y entidades estatales. No obstante, no hay evidencia de que esta secretaría haya llevado a cabo evaluaciones.

Finalmente, uno de los principales retos para Yucatán radica en implementar las bases normativas que permitan consolidar los elementos de evaluación, así como aquellos que le ayuden a poner en marcha el órgano de evaluación prescrito constitucionalmente. Asimismo, el estado debe seguir impulsando la conformación de una LDS que establezca las bases normativas para consolidar los elementos de monitoreo y evaluación de sus programas sociales.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

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

Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación, se requiere generar criterios y lineamientos que respalden su realización homogénea y sistemática, así como definir a los actores encargados de su ejecución las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, es importante que el estado considere incorporar en la normativa las características que deben tener las herramientas de monitoreo y evaluación; por ejemplo, los elementos mínimos que han de contener los padrones de beneficiarios y los indicadores de desempeño. Asimismo, si bien se ordena en la Constitución estatal la evaluación de los programas que ejecute el estado, aún faltan por considerar criterios en las evaluaciones, como las características que deben tener los evaluadores, la planeación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados de éstas.

Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos. En este sentido, es importante que el estado incorpore en su normativa los elementos que deben considerar los ejecutores de la política social en la formulación de programas nuevos. De esta forma, un diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficacia de un programa contribuirá a identificar, de mejor manera, el objetivo que persigue el programa, la población objetivo, el tipo de apoyo y los indicadores necesarios para su monitoreo y evaluación, entre otros.

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

Impulsar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas sociales, de tal manera que pueda identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como contar con información acerca de todos los apoyos que recibe cada beneficiario. Para esto, es necesario establecer los lineamientos técnicos para la integración del padrón único de beneficiarios

que se mencionan en la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental de Yucatán, a fin de que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea.

Dado que los recursos son limitados, es indispensable una planeación de las evaluaciones que permita determinar los programas a evaluarse con base en las prioridades de información que requiera el estado y los tipos de evaluación que se deberán aplicar, entre otros. Así también, dado que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, se debe contar con un sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, lo que podrá utilizarse para retroalimentar el proceso de planeación y operación de las políticas públicas.

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

CAPÍTULO

Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2011

10

Este inventario¹⁸ (Inventario estatal 2011) tiene la finalidad de dar a conocer las intervenciones de los gobiernos estatales y proveer, con ello, información para la toma de decisiones que contribuya a mejorar la política pública.

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

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

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

¹⁸ El Inventario estatal 2011 se encuentra disponible en <http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

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

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

El Inventario estatal 2011 se integró a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos estatales, específicamente en tres fuentes para el ejercicio 2011: el Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública y el Informe de Gobierno.¹⁹

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

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

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

¹⁹ Para mayor información sobre la metodología para integrar el Inventario estatal 2011, consultar http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Nota_Metodologica/Analisis_y_presentacion_Inventario_Estatal_2011.zip

Se excluyen las siguientes categorías de atención:

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

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

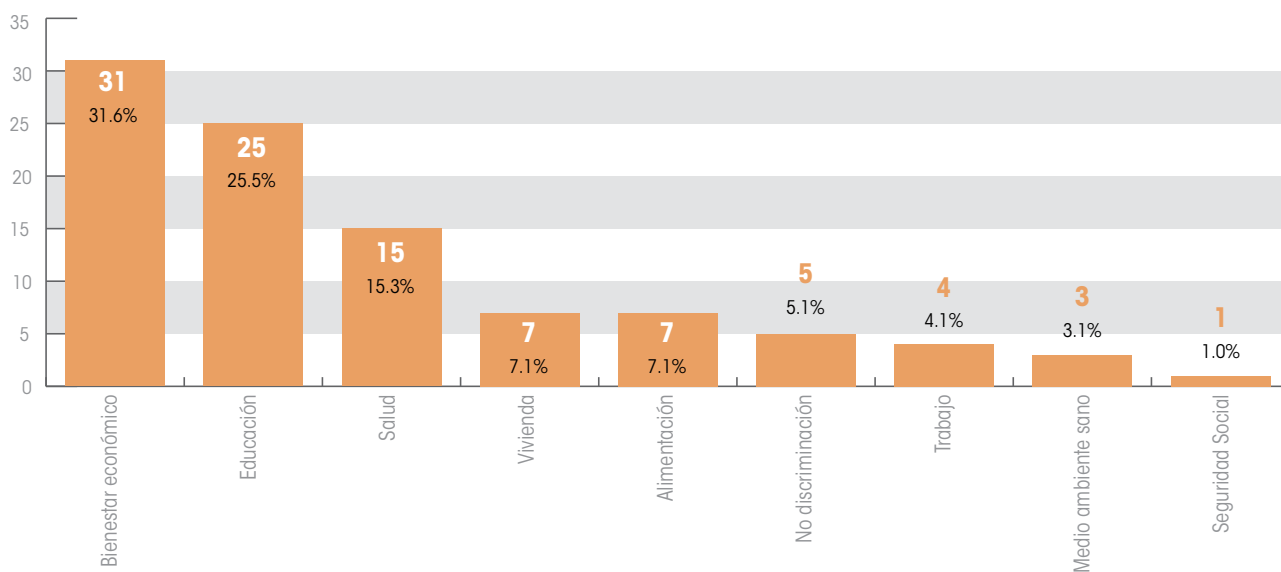
De acuerdo con lo anterior, el Inventario estatal 2011 se integra de 2,849 programas y acciones, de los cuales 98 corresponden a Yucatán y pertenecen a las dependencias y entidades citadas en el cuadro 21.

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

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente	3
Secretaría de Salud	1
Secretaría de Educación	10
Secretaría de Fomento Agropecuario y Pesquero	19
Secretaría de la Juventud	2
Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial	1
Secretaría de Fomento Económico	5
Secretaría de la Cultura y las Artes	4
Secretaría de Política Comunitaria y Social	4
Servicios de Salud de Yucatán	6
No disponible	43
Total	98

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

Asimismo, en la gráfica 21 se muestra el derecho social o dimensión del bienestar económico²⁰, al cual se alinean los programas y las acciones de Yucatán en 2011.

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

Fuente: CONEVAL, 2013.

²⁰ Se refiere al derecho social o a la dimensión del bienestar económico al cual el programa o la acción se alinea de manera directa. Esto se debe a que pueden alinearse a más de un derecho o dimensión.

La mayoría de los programas y las acciones de desarrollo social están alineados al bienestar económico y al derecho social a la educación, y un menor número, al derecho social a la salud.

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

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

CAPÍTULO

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Estado de Yucatán

11

A partir de 2007, en el ejercicio de sus atribuciones, el CONEVAL ha colaborado con los gobiernos de las entidades federativas para apoyar la institucionalización del monitoreo y la evaluación como herramientas para la toma de decisiones de política pública. Las acciones que ha emprendido con Yucatán son las siguientes:

- En 2009, proporcionó información desagregada por AGEB sobre las personas de sesenta años y más en localidades mayores o iguales a veinte mil habitantes para el estado de Yucatán; con ello se focalizaron los apoyos del programa Reconocer Urbano.
- En ese mismo año, con la información de pobreza y rezago social del CONEVAL, el estado elaboró el diagnóstico para elaborar el Plan Sectorial de Combate a la Marginación y Pobreza. Asimismo, para mejorar el diseño del plan y contar con indicadores de resultados que permitieran su monitoreo, a solicitud de la Secretaría de Planeación y Presupuesto (SPP) esta institución llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (50 asistentes).

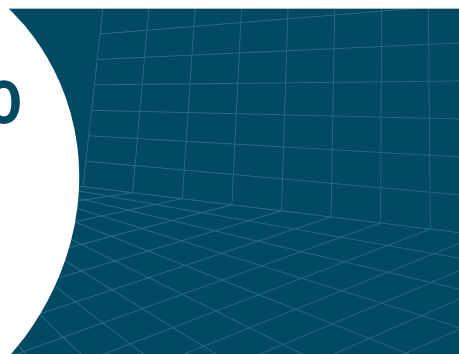
- En 2010, organizó un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (71 asistentes) a solicitud de la SPP, cuyo objetivo fue construir la matriz de indicadores de los programas:
 - Cobijar
 - Desarrollo turístico Chichén Itzá
 - Escuchar
 - Fortalecer
 - Modernización de catastro
 - Multiplicar
 - Pasos que dejan huella
 - Programa carretero
 - Reactivar
 - Reconocer
 - Residuos sólidos

- Asesoró a la SPP para la creación de un organismo de evaluación, el cual se encuentra en proceso de conformación.
- Desarrolló el taller de Metodología para la Medición de la Pobreza en México, dirigido a los servidores públicos de las entidades federativas para mejorar la comprensión de la información de pobreza del CONEVAL y promover su uso por parte de las administraciones estatales. Asistió personal de la SPP.
- También, celebró, en coordinación con el Banco Mundial y el Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo, la VI Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe. En este foro, la SPP presentó los principales avances en monitoreo y evaluación, entre los que destaca su contribución a la mejora en la planeación estatal a través de la creación de sistemas de indicadores estratégicos para el estado y la institucionalización del monitoreo y la evaluación a nivel legislativo.²¹
- En 2011, realizó un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (11 asistentes) a solicitud de la SPP y del Banco Mundial. El objetivo fue construir la matriz de indicadores de los programas del sector turístico del estado.

²¹ La presentación del estado se encuentra disponible en http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Yucatan/eventos/conferencia_yuc.pdf

- En 2012, el CONEVAL asesoró a la SPP sobre la integración de aspectos de monitoreo y evaluación al anteproyecto de Ley del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Estado de Yucatán.
- En el mismo año, llevó a cabo el panel Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas Mexicanas en el Seminario Internacional sobre Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados. En este foro, la SPP presentó los avances en monitoreo y evaluación alcanzados por el estado durante la administración 2006-2012, entre los que destacan la institucionalización del monitoreo y la evaluación mediante la emisión de normativa, el contar con indicadores de resultados y de gestión por programa presupuestario y la coordinación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.
- En 2013, realizó el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales cuyo objetivo fue promover entre los funcionarios estatales la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza, así como el uso de los resultados; los procesos y los tipos de evaluación a que son sujetos los programas sociales; y la utilización de la información que difunde el CONEVAL en su página de internet. Asistieron funcionarios de la Secretaría de Administración y Finanzas y de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Finalmente, organizó el Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación para las Entidades Federativas 2013, cuyo objetivo fue fomentar y difundir las buenas prácticas de monitoreo y evaluación implementadas en las entidades federativas y en el Distrito Federal. Asistieron funcionarios de la Secretaría de Administración y Finanzas y la Secretaría de Desarrollo Social.

Anexo metodológico de la medición de pobreza



La LGDS establece en el artículo 36 que el CONEVAL debe emitir los Lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de pobreza,²² en los cuales habrá de considerar, al menos, ocho indicadores: ingreso corriente per cápita; rezago educativo promedio en el hogar; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos de vivienda; acceso a la alimentación; y grado de cohesión social.

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

Derechos sociales

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

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

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

Cuadro 22. Indicadores de carencia social

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

Fuente: CONEVAL, 2011.

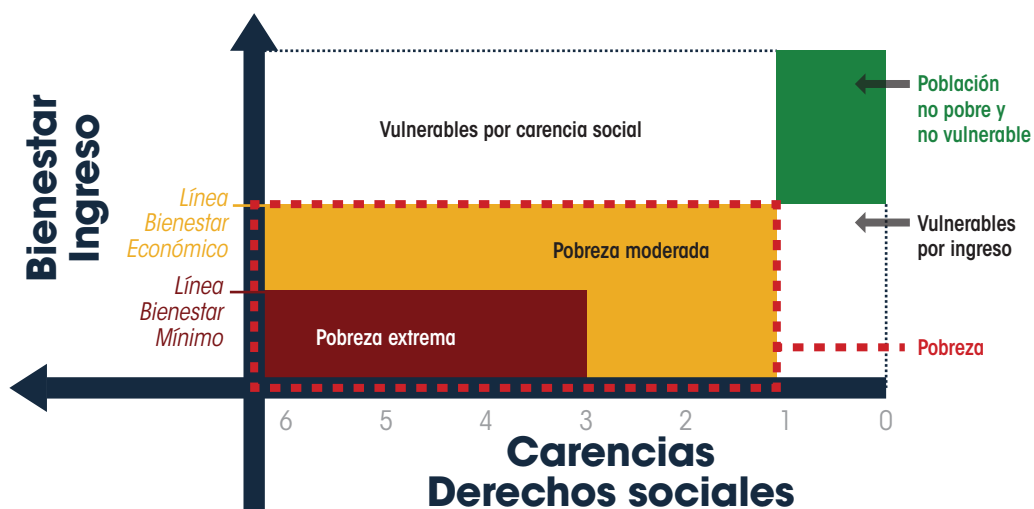
Bienestar económico

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

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

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

Figura 3. Metodología para la medición de la pobreza



Fuente: CONEVAL, 2009.

Medición de la pobreza

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

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

El CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

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

Indicador de ingreso

Este indicador observa para su construcción los siguientes criterios:

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

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

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

Fuente: CONEVAL, 2009.

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

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

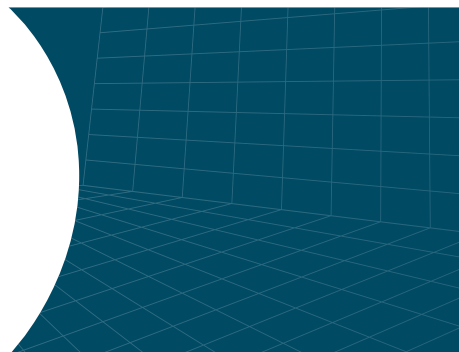
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en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

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

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

Fuente: Santana, 2009.

Referencias bibliográficas



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

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

La edición consta de 100 ejemplares.