

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación en el estado de Hidalgo 2012



**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 Licon
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



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

COLABORADORES

Equipo técnico

Edgar A. Martínez Mendoza

Cristina Hayde Pérez González

Gabriela Gutiérrez Salas

Clara I. Schettino Bustamante

Florencia Leyson Lelevier

Luis Gerardo Mejía Sánchez

José Antonio Aguilar Herrera

Informe de pobreza y evaluación en el estado de Hidalgo 2012
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 en el estado de Hidalgo 2012*. México, D.F. CONEVAL., 2012.

Glosario

Para este documento se utilizarán los siguientes conceptos:

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

Elemento de análisis. Partes que integran los temas que se analizan en el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2011* para conocer el avance en la materia.

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.

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

Indicador de resultados. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

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

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

Línea base. Valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluar y dar seguimiento al mismo.

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, aún 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 la estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, propósito, componentes y actividades, así como los indicadores, metas, medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

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

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

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

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

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 se encuentra en esta situación dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicara por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir 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 una intervención pública.

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

Variable. 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 a 2 mil 500 habitantes (de acuerdo a la metodología de la medición multidimensional de pobreza).

Zonas urbanas. Localidades con 2 mil 500 y más habitantes (de acuerdo a la metodología de la medición multidimensional de pobreza).

Lista de siglas

CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo Consejo Estatal de Desarrollo Social

COPLADEHI Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo

COPLADEM Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal

DIF Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia

ICTPC Ingreso Corriente Total per Cápita

Inventario Estatal 2010 Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales para el Desarrollo Social 2010

ITLP Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza

LDS Ley de Desarrollo Social

LGDS Ley General de Desarrollo Social

PEE Presupuesto de Egresos

ROP Reglas de Operación

SEDESO Secretaría de Desarrollo Social

SEPLADER Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional

ZAP Zonas de Atención Prioritaria

Contenido

| | |
|---|----|
| Glosario | 4 |
| Lista de siglas | 7 |
| Introducción | 10 |
| 1. La pobreza en Hidalgo, 2010 | 11 |
| 1.1. Pobreza estatal, 2010 | 11 |
| 1.2. Pobreza municipal, 2010..... | 13 |
| 2. Evolución de la pobreza en Hidalgo, 2008-2010 | 17 |
| 3. Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Hidalgo, 2008 – 2010 | 19 |
| 3.1. Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2010 | 19 |
| 3.1.1. Rezago educativo | 19 |
| 3.1.2. Carencia por acceso a los servicios de salud | 20 |
| 3.1.3. Carencia por acceso a la seguridad social..... | 20 |
| 3.1.4. Carencia por calidad y espacios de la vivienda | 21 |
| 3.1.5. Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda | 21 |
| 3.1.6. Carencia por acceso a la alimentación | 22 |
| 3.2. Análisis del bienestar económico, 2008-2010..... | 22 |
| 3.2.1. Bienestar | 22 |
| 3.2.2. Bienestar mínimo | 23 |
| 4. La desigualdad por ingreso en Hidalgo | 25 |
| 4.1. Ingreso Corriente Total per Cápita..... | 25 |
| 4.2. Coeficiente de Gini | 25 |
| 4.3. Razón de ingreso..... | 26 |
| 5. Zonas de Atención Prioritaria | 27 |
| 6. Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza | 28 |
| 7. Rezago social | 29 |
| 8. Monitoreo y evaluación | 36 |

| | |
|--|----|
| 8.1. Resultados del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2011 para Hidalgo..... | 36 |
| 8.1.1. Resultados a nivel nacional y para Hidalgo..... | 36 |
| 8.1.2. Resultados por tema de análisis | 37 |
| 8.1.2.1. Normativa de desarrollo social, en monitoreo y evaluación..... | 37 |
| 8.1.2.2. Diseño y operación de los programas estatales..... | 39 |
| 8.1.2.3. Transparencia de los programas estatales | 41 |
| 8.1.2.4. Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales | 42 |
| 8.1.2.5. Indicadores de resultados y de gestión..... | 44 |
| 8.1.2.6. Área facultada para evaluar/monitorear..... | 45 |
| 8.2. Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2010 ... | 48 |
| 8.3. Acciones del CONEVAL con el gobierno del estado de Hidalgo | 52 |
| Anexo metodológico de la medición de pobreza..... | 53 |
| Referencias..... | 58 |

Introducción

La Ley General de Desarrollo Social¹ (LGDS) señala que, entre sus atribuciones, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) deberá establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando su transparencia, objetividad y rigor técnico. Asimismo estos estudios deberán realizarse cada dos años a nivel estatal y cada cinco a nivel municipal.

De igual forma, el Decreto por el que se regula esta institución² establece 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 la finalidad de contar con información que retroalimente la toma de decisiones de política pública, se han desarrollado estudios de pobreza, rezago social y evaluación con una desagregación nacional, estatal, municipal y por localidad. 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.

En este documento se presenta la información de pobreza y de otros indicadores de desarrollo social estimados para el estado de Hidalgo. Asimismo, se da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones realizadas en la materia.

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

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

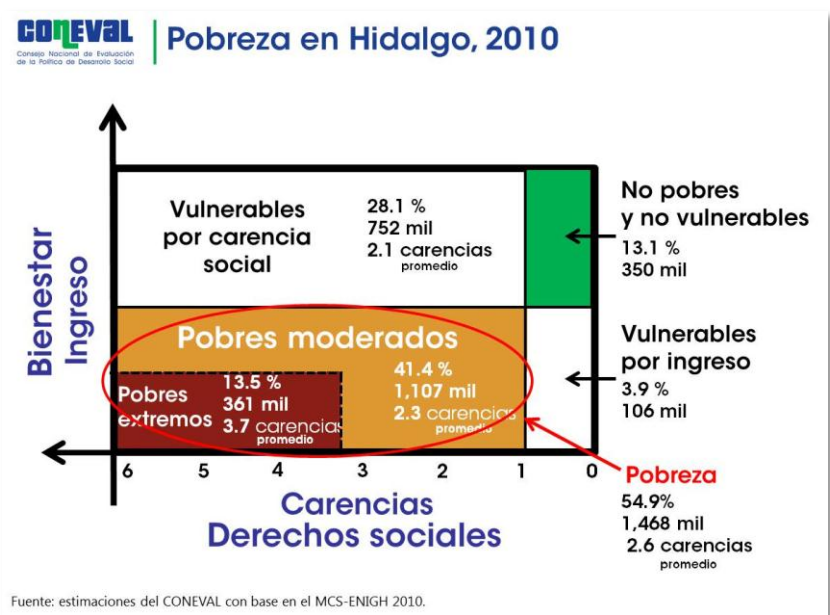
1. La pobreza en Hidalgo, 2010

1.1. Pobreza estatal, 2010

En 2010, de acuerdo con cifras del CONEVAL, a nivel nacional la población en pobreza fue de 52.1 millones de personas y 12.8 millones en pobreza extrema., lo que representó respectivamente el 46.3 y el 11.4 por ciento del total de la población.

Cabe resaltar que 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 equivale 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 equivale a la suma de la población en pobreza de cada uno de sus municipios.

Las estimaciones de pobreza que se reportan en este apartado 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 de medición de pobreza publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2010, y con base en los resultados publicados para ese mismo año.



Hidalgo, con respecto de las 32 entidades,³ ocupó el lugar 9 tanto en porcentaje de población en pobreza como en porcentaje de población en pobreza extrema. Por lo tanto, **se ubica dentro de las diez entidades con mayor pobreza en el país.**

En 2010, del total de la población que habitaba en el estado, 54.9 por ciento se encontraba en situación de pobreza con un promedio de carencias de 2.6, lo que representó 1,468,263

personas de un total de 2,675,883.

³ El lugar 1 lo ocupa la entidad federativa con mayor porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema respectivamente.

Asimismo 13.5 por ciento se encontraba en situación de pobreza extrema con un promedio de carencias de 3.7, o sea 360,799 personas. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fuera de 41.4 por ciento con un promedio de 2.3 carencias, es decir, 1,107,464 personas.

Para 2010 el porcentaje de población vulnerable por carencia social fue de 28.1, lo que equivale a 752,402 personas, las cuales aun cuando tuvieron un ingreso superior al necesario para cubrir sus necesidades presentaron una o más carencias sociales; 3.9 por ciento fue la población vulnerable por ingreso, lo que equivale a 105,578 personas que no tuvieron carencias sociales pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso necesario para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 13.1 por ciento, es decir, 349,640 personas.

Con respecto de otras entidades federativas cuyo Ingreso Corriente Total per Cápita (ICTPC) promedio para agosto de 2010 fue similar al del estado de Hidalgo, se tienen los siguientes resultados:⁴

Cuadro 1
Pobreza en Hidalgo, 2010

| Entidad federativa | Lugar que ocupa | ICTPC promedio agosto de 2010 | Pobreza | | | Pobreza extrema | | |
|--------------------|-----------------|-------------------------------|------------|-------------------|--------------------|-----------------|-------------------|--------------------|
| | | | Porcentaje | Miles de personas | Carencias promedio | Porcentaje | Miles de personas | Carencias promedio |
| Durango | 12 | 2,285.3 | 51.3 | 840.6 | 2.3 | 10.3 | 169.0 | 3.6 |
| Tabasco | 8 | 2,198.7 | 57.3 | 1,286.2 | 2.7 | 13.6 | 305.4 | 3.7 |
| Hidalgo | 9 | 2,096.8 | 54.9 | 1,468.3 | 2.6 | 13.5 | 360.8 | 3.7 |
| Puebla | 4 | 2,091.5 | 61.2 | 3,546.3 | 2.8 | 16.7 | 968.2 | 3.9 |
| Zacatecas | 6 | 2,084.8 | 60.2 | 899.6 | 2.2 | 10.8 | 161.4 | 3.5 |

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

Nota: las estimaciones de 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

Nota: las estimaciones 2010 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.

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

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 51.3 y 61.2 por ciento. Hidalgo tuvo un porcentaje menor a Tabasco y Zacatecas pero en términos absolutos tuvo una mayor cantidad de personas en esta situación.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 2.2 y 2.8, y para aquella en pobreza extrema fueron entre 3.5 y 3.9.

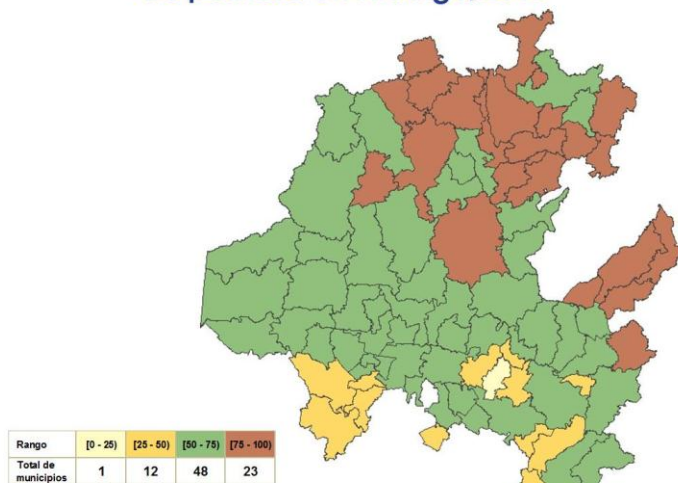
⁴ Para mayor información sobre el ICTPC consultar la sección 4 y el Anexo 1 de esta publicación.

1.2. Pobreza municipal, 2010

El cálculo de la pobreza para este nivel de desagregación se realiza con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2012, ambas publicadas por el INEGI.

El siguiente mapa muestra la distribución de los 84 municipios de Hidalgo según el porcentaje de población en pobreza en el estado para 2010:

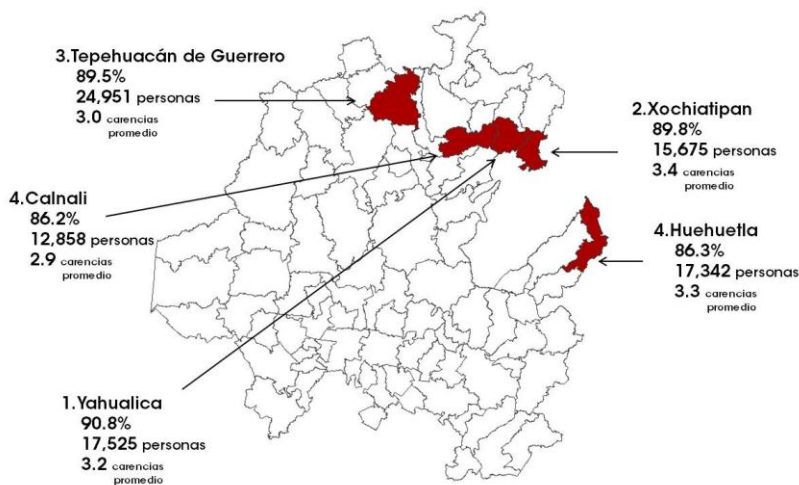
Porcentaje de población en situación de pobreza en Hidalgo, 2010



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

- En Mineral de la Reforma, el porcentaje fluctuó entre 0 y 25, lo que representó 2.0 por ciento del total de la población en esta situación.
- En doce el porcentaje estuvo entre 25 y 50. En estos se concentró 21.6 por ciento del total de la población en esta situación.
- En 48 el porcentaje estuvo entre 50 y 75. En estos se concentro 54.6 por ciento del total de la población en esta situación.

Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en Hidalgo, 2010



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

- En 23 el porcentaje estuvo entre 75 y 100. En estos habitaba 21.6 por ciento del total de la población en esta situación.

Esto significa que en 2010, había 71 municipios de un total de 84 (84.5 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza.

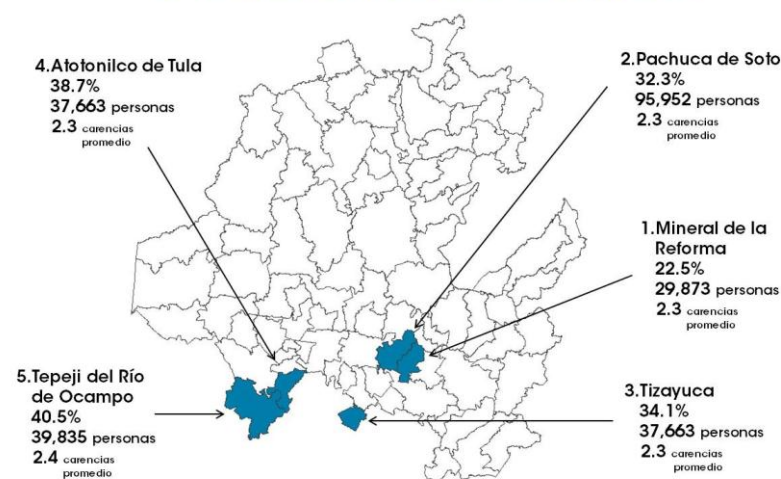
Los que presentaron un mayor porcentaje fueron: Yahualica (90.8), Xochiatipan (89.8), Tepehuacán de Guerrero (89.5), Huehuetla (86.3) y Calnali (86.2). En resumen, en estos municipios más del 85 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza, lo que representó el 6.0 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

Por otra parte, los que concentraron mayor número de personas en pobreza fueron:

1. Pachuca de Soto, 95,952 personas (32.3 por ciento)
2. Huejutla de Reyes, 79,502 personas, (66.7 por ciento)
3. Tulancingo de Bravo, 72,804 personas, (56.4 por ciento)
4. Ixmiquilpan, 53,760 personas, (62.1 por ciento)
5. Tula de Allende, 51,151 personas, (42.9 por ciento)

- En estos municipios se concentró 24 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

CONEVAL | Municipios con menor porcentaje de población
en situación de pobreza en Hidalgo, 2010



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

Aquellos con menor porcentaje fueron Mineral de la Reforma (22.5), Pachuca de Soto (32.3), Tizayuca (34.1), Atotonilco de Tula (38.7) y Tepeji del Río de Ocampo (40.5).

Los que concentraron menor número de personas en pobreza son:

1. Eloxochitlán, 1,782 personas (74.1 por ciento)
2. Juárez Hidalgo, 2,036 personas (73.3 por ciento)

3. Pacula, 3,470 personas (74.5 por ciento)
4. Mineral del Chico, 4,145 personas (59.5 por ciento)
5. Omitlán de Juárez, 4,818 personas (62.6 por ciento).

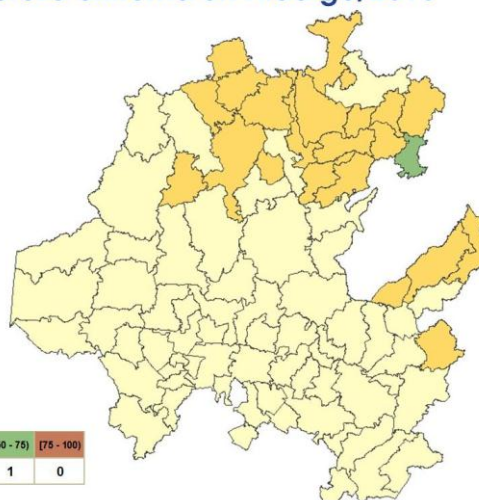
Pobreza extrema

De acuerdo con la metodología para la medición de la pobreza, la población en situación de pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y tiene al menos tres carencias sociales.

En agosto de 2010, momento en el 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 pesos para zonas urbanas.



Porcentaje de población en situación de pobreza extrema en Hidalgo, 2010



| Rango | [0 - 25] | [25 - 50] | [50 - 75] | [75 - 100] |
|---------------------|----------|-----------|-----------|------------|
| Total de municipios | 61 | 22 | 1 | 0 |

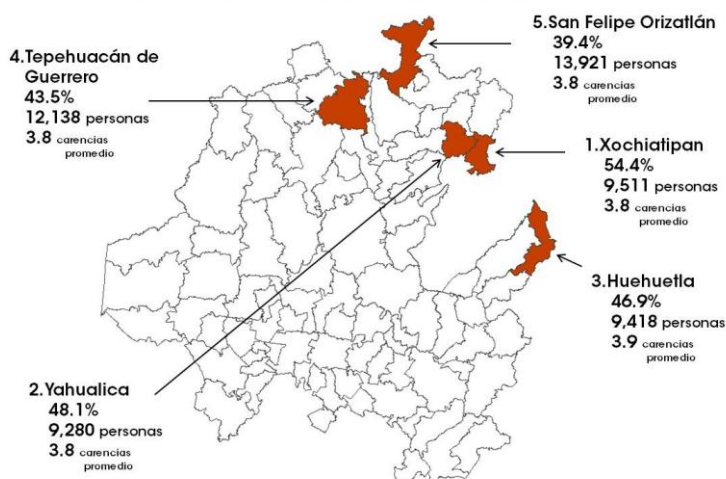
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010

Con base en esta información la población que se encontraba en esta situación se concentró en los siguientes municipios:

- En 61 se tuvo un rango entre 0 y 25, de los cuales en 27 el porcentaje fue menor a 10.
- En 22 el porcentaje se ubicó entre 25 y 50 por ciento.



Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en Hidalgo, 2010



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

- En Xochiatipan, el porcentaje fue de 54.5 por ciento.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron: Xochiatipan (54.4), Yahualica (48.1), Huehuetla (46.9), Tepehuacán de Guerrero (43.5) y San Felipe Orizatlán (39.4). Esto representó 15.04 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad.

Es de resaltar que

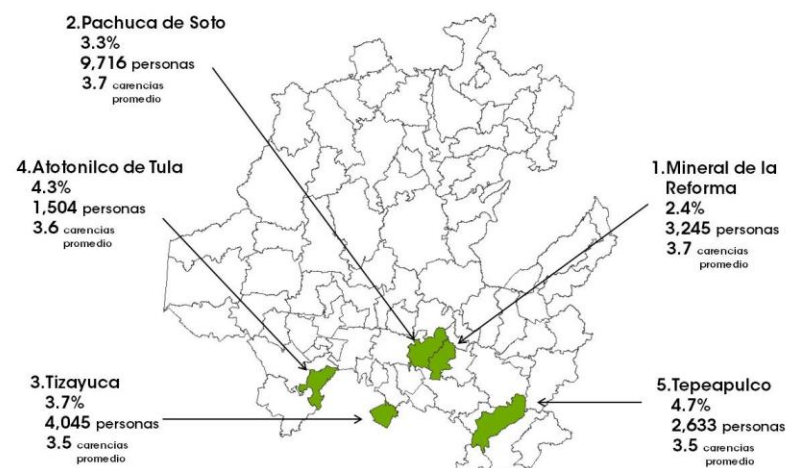
Xochiatipan, Yahualica, Huehuetla y Tepehuacán de Guerrero estuvieron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

Los que concentraron mayor número de personas en pobreza extrema son:

1. Huejutla de Reyes, 27,688 personas (23.2 por ciento).
2. Tulancingo de Bravo, 14,946 personas (11.6 por ciento).
3. Ixmiquilpan, 14,403 personas (16.6 por ciento).
4. San Felipe de Orizatlán, 13,921 personas (39.4 por ciento).
5. Tepehuacán de Guerrero, 12,138 personas (43.5 por ciento).

- En estos municipios se concentró el 23.0 por ciento del total de la población en pobreza extrema en el estado.

CONEVAL | Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Hidalgo, 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, el menor porcentaje de población en esta situación se detectó en Mineral de la Reforma (2.4), Pachuca de Soto (3.3), Tizayuca (3.7), Atotonilco de Tula (4.3) y Tepeapulco (4.7)

Asimismo, los municipios en donde se concentró menor número de personas en pobreza extrema son:

1. Eloxochitlán, 518 personas (21.6 por ciento)
2. Tlanalapa, 570 personas (5.1 por ciento)

3. Juárez Hidalgo, 725 personas (26.1 por ciento)
4. Emiliano Zapata, 761 personas (5.3 por ciento)
5. Tetepango, 804 personas (9.8 por ciento)

Es importante observar la diferencia que existe entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos. Por ejemplo, Pachuca de Soto tuvo un porcentaje de población en pobreza menor que otros municipios del estado, no obstante, fue el que tuvo un mayor número de personas en dicha situación.

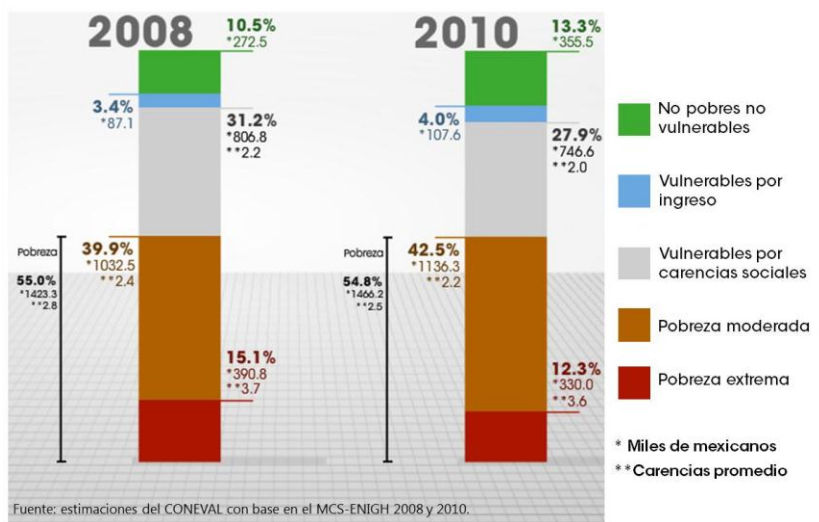
2. Evolución de la pobreza en Hidalgo, 2008-2010

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2008 a 2010 muestran que ésta pasó de 55.0 a 54.8 por ciento, lo que representó incremento de la población en pobreza de 1,423,256 a 1,466,240 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza aumentó en 42,984.

Para el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema disminuyó de 15.1 a 12.3, lo que significó una disminución de 390,763 a 329,976 personas, es decir que, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza extrema disminuyó en 60,787.

De acuerdo con los resultados de la medición de la pobreza 2008, y debido a la fuente de información disponible para ese momento, el análisis de la evolución de la pobreza 2008-2010 no toma en cuenta, para la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina.

CONEVAL | Pobreza en Hidalgo, 2008 - 2010



Asimismo, el porcentaje de población en pobreza moderada aumentó de 39.9 a 42.5, en términos absolutos esta población aumentó de 1,032,493 a 1,136,264 personas.

En lo que se refiere al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, hubo una disminución de 31.2 a 27.9, lo que significó una reducción de 806,808 a 746,564 personas. El porcentaje de población vulnerable por

ingreso pasó de 3.4 a 4.0, lo que significó un incremento de 87,074 a 107,601 personas.

La población no pobre y no vulnerable aumentó de 10.5 a 13.3 por ciento, lo que se tradujo en un aumento de 272,501 a 455,478 personas.

Por último, la población con al menos una carencia social disminuyó de 86.1 a 82.7, lo que significó una disminución de 2,230,064 a 2,212,804 personas; la población con al menos tres carencias sociales disminuyó de 39.2 a 31.8 por ciento, lo que representó una disminución de 1,014,554 a 852,105 personas.

El siguiente cuadro resume la evolución de la pobreza de 2008 a 2010 en Hidalgo.

Cuadro 2
Evolución de la pobreza en Hidalgo, 2008-2010

| Indicadores | Porcentaje | | Miles de personas | | Carencias promedio | |
|--|------------|------|-------------------|---------|--------------------|------|
| | 2008 | 2010 | 2008 | 2010 | 2008 | 2010 |
| Pobreza | | | | | | |
| Población en situación de pobreza | 55 | 54.8 | 1,423.3 | 1,466.2 | 2.8 | 2.5 |
| Población en situación de pobreza moderada | 39.9 | 42.5 | 1,032.5 | 1,136.3 | 2.4 | 2.2 |
| Población en situación de pobreza extrema | 15.1 | 12.3 | 390.8 | 330 | 3.7 | 3.6 |
| Población vulnerable por carencias sociales | 31.2 | 27.9 | 806.8 | 746.6 | 2.2 | 2 |
| Población vulnerable por ingresos | 3.4 | 4 | 87.1 | 107.6 | 0 | 0 |
| Población no pobre y no vulnerable | 10.5 | 13.3 | 272.5 | 355.5 | 0 | 0 |
| Privación social | | | | | | |
| Población con al menos una carencia social | 86.1 | 82.7 | 2,230.1 | 2,212.8 | 2.6 | 2.3 |
| Población con al menos tres carencias sociales | 39.2 | 31.8 | 1,014.6 | 852.1 | 3.7 | 3.5 |

















Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

Nota: las estimaciones de 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

Nota: las estimaciones 2008 y 2010 no 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.

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

Cuadro 3

| Resumen de la evolución de los indicadores de pobreza de Hidalgo, 2008-2010 | | |
|---|---|---|
| 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 2008 y 2010.

3. Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Hidalgo, 2008 – 2010⁵

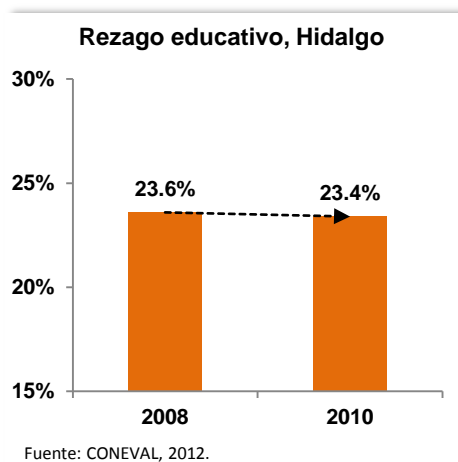
La metodología de la medición de la pobreza del CONEVAL considera dos enfoques: el de los derechos sociales, y del bienestar económico. El primero se refiere a los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social y es medido mediante seis indicadores de carencia social:

1. Rezago educativo
2. Acceso a los servicios de salud
3. Acceso a la seguridad social
4. Calidad y espacios de la vivienda
5. Acceso a los servicios básicos en la vivienda
6. Acceso a la alimentación

El segundo enfoque es medido a través de satisfactores adquiridos mediante los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar y bienestar mínimo.

3.1. Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2010

3.1.1. Rezago educativo

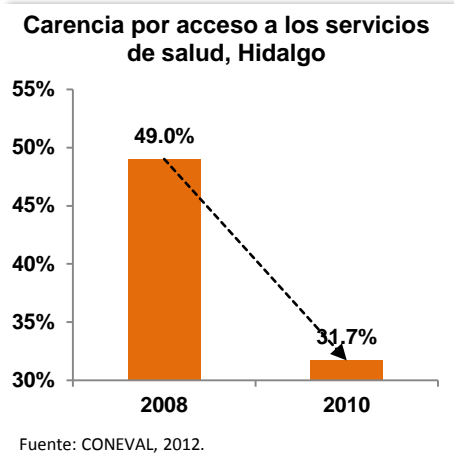


El porcentaje de población con rezago educativo en el estado disminuyó de 23.6 a 23.4, lo que significó un incremento de 611,580 a 625,816, es decir, 14,236 personas más.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↓ | ↑ |

⁵ Para mayor información consultar el Anexo 1.

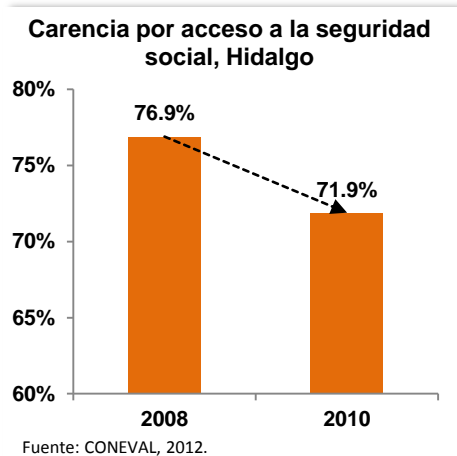
3.1.2. Carencia por acceso a los servicios de salud



El porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios de salud disminuyó de 49.0 a 31.7. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 1,268,470 a 847,739, es decir, 420,731 personas menos.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↓ | ↓ |

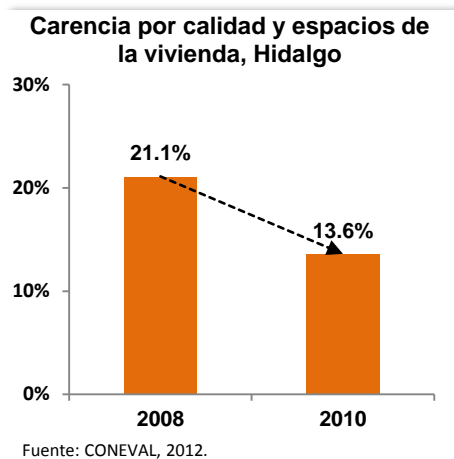
3.1.3. Carencia por acceso a la seguridad social



El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó de 76.9 a 71.9. En términos absolutos el número de personas con esta carencia bajó de 1,992,438 a 1,922,773, es decir, 69,665 personas menos.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↓ | ↓ |

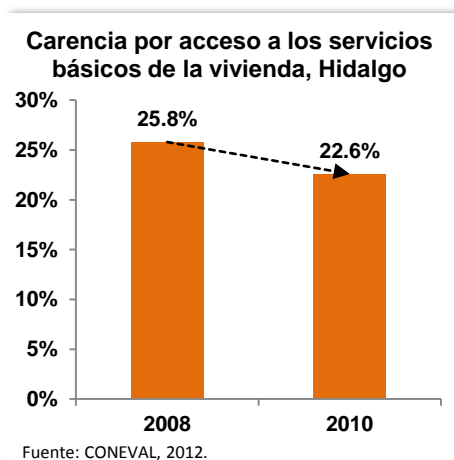
3.1.4. Carencia por calidad y espacios de la vivienda



El porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó de 21.2 a 13.6. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 547,459 a 363,167, es decir, 184,292 personas menos.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↓ | ↓ |

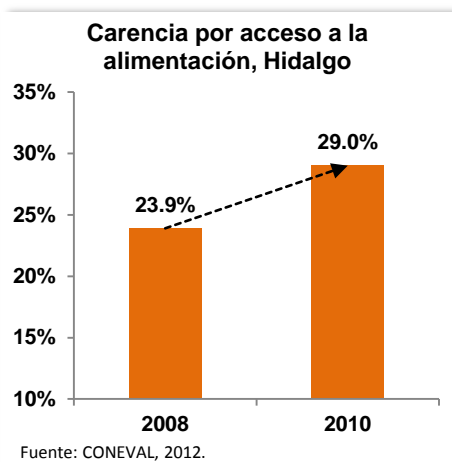
3.1.5. Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda



El porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda disminuyó de 25.8 a 22.6. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 667,499 a 603,937, es decir, 63,562 personas menos.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↓ | ↓ |

3.1.6. Carencia por acceso a la alimentación

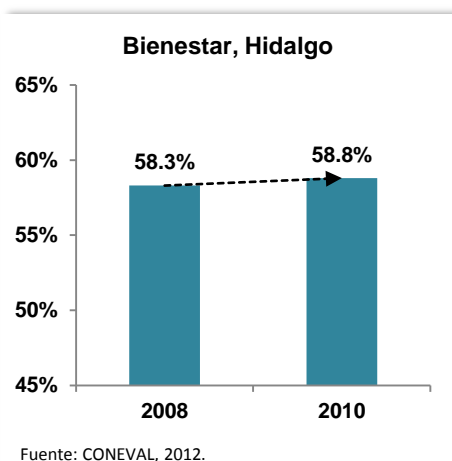


El porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación aumentó de 23.9 a 29.0. En términos absolutos el número de personas con esta carencia aumentó de 619,470 a 776,582, es decir, 157,112 personas más.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↑ | ↑ |

3.2. Análisis del bienestar económico, 2008-2010

3.2.1. Bienestar



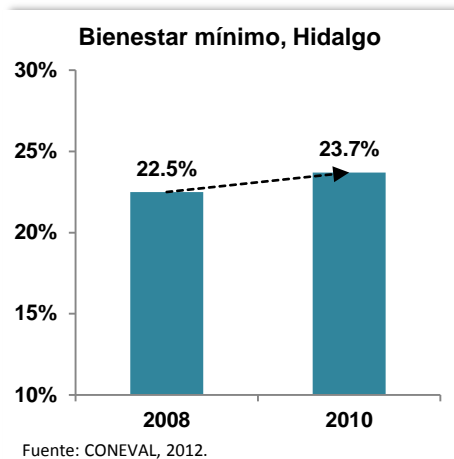
De 2008 a 2010 el porcentaje de población con un ingreso inferior a la línea de bienestar, aumentó de 58.3 a 58.8, lo que significó un incremento de 1,510,330 a 1,573,841 personas con esta situación.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↑ | ↑ |

A su vez, el valor mensual per cápita de la línea de bienestar para el ámbito urbano pasó de 2,094 a 2,114 pesos y para el ámbito rural de 1,310 a 1,329 pesos. Esto representó un incremento real del costo de las necesidades básicas de 0.95 y 1.45 por ciento respectivamente.⁶

⁶ El valor de las líneas de bienestar se reporta a precios de 2010.

3.2.2. Bienestar mínimo



Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, aumentó de 22.5 a 23.7, lo que significó un incremento de 582,688 a 634,985 personas.

| 2008-2010 | |
|------------|-------------------|
| Porcentaje | Miles de personas |
| ↑ | ↑ |

De 2008 a 2010 el valor de la línea de bienestar mínimo para el ámbito urbano pasó de 953 a 978 pesos y para el ámbito rural de 669 a 684 pesos. Esto representó un incremento real del costo de la canasta básica alimentaria

de 2.6 y 2.2 por ciento respectivamente.⁷

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los indicadores de carencias y de bienestar a nivel nacional 2008 a 2010 y para el estado de Hidalgo.

⁷ El valor de las líneas de bienestar se reporta a precios de 2010.

Cuadro 4

Evolución de los indicadores de carencia social y bienestar en Hidalgo, 2008-2010

| Indicadores | Nacional | | Hidalgo | | Nacional | | Hidalgo | |
|--|------------|------|------------|------|-------------------|----------|-------------------|---------|
| | Porcentaje | | Porcentaje | | Miles de personas | | Miles de personas | |
| | 2008 | 2010 | 2008 | 2010 | 2008 | 2010 | 2008 | 2010 |
| Carencias sociales | | | | | | | | |
| Rezago educativo | 21.9 | 20.6 | 23.6 | 23.4 | 24,054.0 | 23,236.3 | 611.6 | 625.8 |
| Carencia por acceso a los servicios de salud | 40.8 | 31.8 | 49.0 | 31.7 | 44,771.1 | 35,772.8 | 1,268.5 | 847.7 |
| Carencia por acceso a la seguridad social | 65.0 | 60.7 | 76.9 | 71.9 | 71,255.0 | 68,346.9 | 1,992.4 | 1,922.8 |
| Carencia por calidad y espacios de la vivienda | 17.7 | 15.2 | 21.1 | 13.6 | 19,391.4 | 17,113.4 | 547.5 | 363.2 |
| Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda | 19.2 | 16.5 | 25.8 | 22.6 | 2,106.3 | 18,520.3 | 667.5 | 603.9 |
| Carencia por acceso a la alimentación | 21.7 | 24.9 | 23.9 | 29.0 | 23.8 | 27,983.7 | 619.5 | 776.6 |
| Bienestar | | | | | | | | |
| Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo | 16.7 | 19.4 | 22.5 | 23.7 | 18,355.1 | 21,832.3 | 582.7 | 635.0 |
| Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar | 49.0 | 52.0 | 58.3 | 58.8 | 53,733.2 | 58,519.2 | 1,510.3 | 1,573.8 |

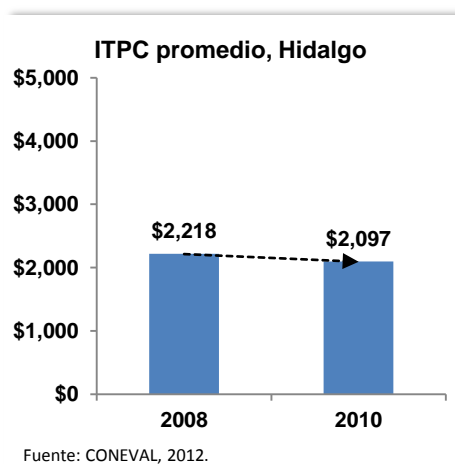
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

Nota: las estimaciones de 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

Nota: las estimaciones 2008 y 2010 no 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.

4. La desigualdad por ingreso en Hidalgo

4.1. Ingreso Corriente Total per Cápita



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 el poder adquisitivo del ingreso. La metodología para la medición de la pobreza define al ICTPC como aquel que cumple con los siguientes criterios: los flujos monetarios que no ponen en riesgo o disminuyen los acervos de los hogares; la frecuencia de las transferencias y elimina aquellas que no son recurrentes; no incluye como parte del ingreso la estimación del alquiler o renta imputada, y por último, las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.⁸



En el bienio 2008 a 2010 se observó una disminución en el ICTPC promedio de Hidalgo, el cual pasó de 2,218.3 a 2,096.8 pesos, mientras que el promedio nacional fue de 3,059.7, en 2008 y 2,915.8 pesos, en 2010. Esto representó una disminución en el nivel de ingresos de las personas que habitan en la entidad.

4.2. Coeficiente de Gini

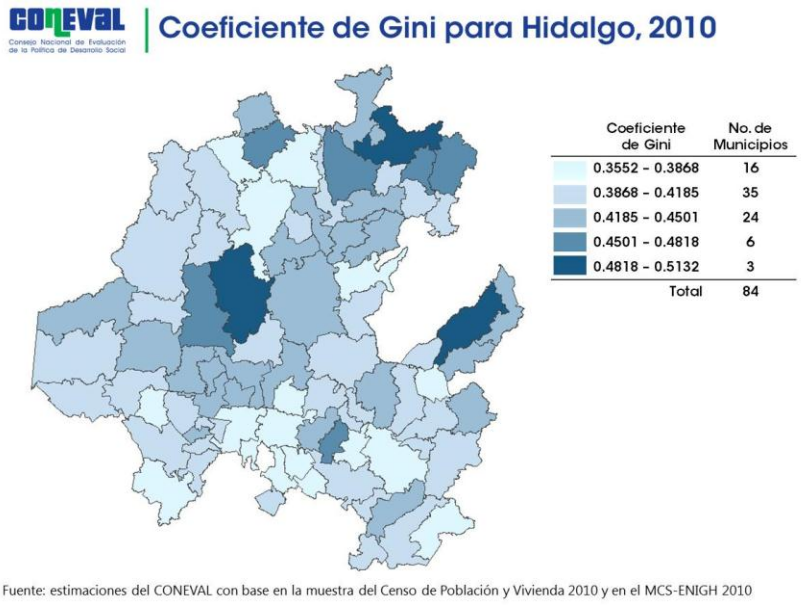
El Coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, es decir, nos dice qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población (u hogares) en una economía. Asimismo toma valores que van de 0 a 1, mientras más cercano sea el valor del coeficiente a 1, mayor desigualdad existe. Por ejemplo, cuando el 20 por ciento de la población acumula el 20 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 perfectamente inequitativa (Gini = 1). En la estimación del Coeficiente de Gini se utiliza el Ingreso Corriente Total per Cápita, que es el mismo que se emplea para la medición de la pobreza.⁹

De 2008 a 2010 el Coeficiente de Gini para este estado se redujo de 0.492 en 2008 a 0.465, dos años después. Esto significa que en 2010, a nivel nacional, Hidalgo se encontraba dentro de los 10 estados con menor desigualdad.

⁸ Para mayor información del ICTPC consultar el Anexo 1.

⁹ Para mayor información sobre el índice de Gini consultar: Medina, Fernando. (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. CEPAL.

A nivel municipal para 2010 las estimaciones del Coeficiente de Gini arrojan los siguientes resultados:



Los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso son: San Bartolo Tutotepec, Huejutla de Reyes, Cardonal, Atlapexco y Mineral de la Reforma.

Por otro lado, Zapotlán de Juárez, Singuilucan, Ajacuba, El Arenal y Tolcayuca son los municipios con menor desigualdad.

4.3. Razón de ingreso

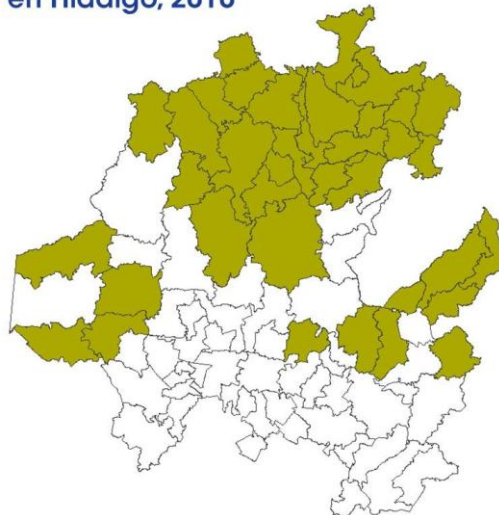
La razón de ingreso muestra la proporción del ingreso que concentra la población no pobre y no vulnerable con respecto del de la población en pobreza extrema. Para 2008, este valor para Hidalgo fue de 12.2 y para 2010 fue de 9.4. Esto significa que en 2010 el ingreso promedio de la población no pobre y no vulnerable era 9.4 veces mayor que el ingreso promedio de la población en pobreza extrema y esta diferencia disminuyó con respecto de 2008.

5. Zonas de Atención Prioritaria

De acuerdo con LGDS, se consideran Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en dicha Ley. También establece que la determinación de las ZAP se orientará por los criterios de resultados definidos por el CONEVAL.

Cada año, el Poder Ejecutivo Federal hace la declaratoria de las ZAP. En el siguiente mapa se presentan los municipios que han sido declarados ZAP en Hidalgo para 2010. Al respecto, cabe mencionar que entre estos se encuentran los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema.

- El total de personas en situación de pobreza en los 38 municipios considerados como ZAP es de 520,436 lo que representó 35.4 por ciento del total de personas en pobreza en el estado.



Fuente: Declaratoria de las ZAP, 2010.

- Yahualica tuvo el mayor porcentaje de población en pobreza con el 90.8 y Huasca de Ocampo el menor con 57.5.
- El número total de personas en situación de pobreza extrema es de 200,553, lo que representó 13.6 por ciento de esta población.
- En lo que se refiere a esta última, el municipio con mayor porcentaje es Xochiatipan con 54.5, y con el menor Cardonal con 11.3.

6. Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza

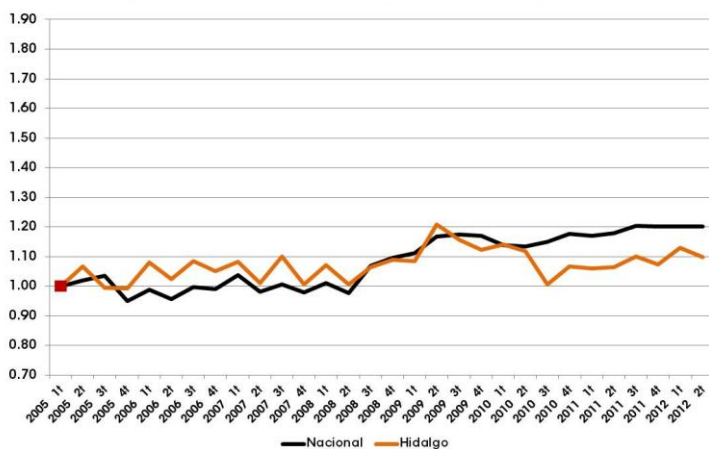
El Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) muestra trimestralmente los cambios en la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con su ingreso laboral. Si el valor del ITLP aumenta, significa que el porcentaje de estas personas se incrementa.

El ITLP 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 de la pobreza del CONEVAL. La fuente de información para la estimación del ITLP es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Sin embargo, se analiza porque el trabajo es la principal fuente de ingreso para la gran mayoría de los hogares mexicanos y por su disponibilidad trimestral.

El CONEVAL actualiza el ITLP cada trimestre. Las estimaciones del ITLP y las fechas de su actualización pueden consultarse en la página de internet del CONEVAL.

www.coneval.gob.mx

Evolución del índice de la tendencia laboral de la pobreza¹ en Hidalgo
(primer trimestre 2005 - segundo trimestre 2012)



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005 - 2012.
1. Base primer trimestre de 2005

partir de este periodo se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

En la gráfica puede observarse que en el periodo que comprende del primer al segundo trimestre de 2012 la proporción de personas en el estado que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo disminuyó. Esta tendencia contrasta con la nacional, que permaneció prácticamente constante en este periodo.

Cabe mencionar que el estado se encuentra dentro de las ocho entidades federativas que del primer trimestre de 2005 y hasta el segundo trimestre de 2012 tuvieron un incremento en el valor del ITLP entre el 5 y el 15 por ciento. Además de Hidalgo, en este grupo se encuentran Colima, Oaxaca, Sinaloa, Puebla, Veracruz, Guerrero y Yucatán.

7. Rezago social

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, y activos en el hogar en un índice que permite ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales.

Los resultados de la estimación del índice se presentan en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social. Las fuentes de información para generar el Índice de Rezago Social 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 y por localidad.

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social del estado es alto. Hidalgo se encontraba en el lugar 7 a nivel nacional¹⁰ respecto de las 32 entidades federativas, por arriba de San Luis Potosí y por debajo de Michoacán.

Cuadro 5
Grado de rezago social de las entidades federativas, 2010

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

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

¹⁰ El estado que ocupa el lugar 1 es el que tiene mayor grado de rezago social.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación en el estado de Hidalgo 2012

En la siguiente tabla se presentan los resultados para 2000, 2005 y 2010 de los indicadores que integran el índice así como del grado y lugar que ocupa el estado:

Cuadro 6
Indicadores y grado de rezago social para Hidalgo, 2000, 2005 y 2010 (porcentaje)

| Indicador | Año | | |
|--|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2005 | 2010 |
| Población de 15 años o más analfabeta | 14.91 | 12.79 | 10.23 |
| Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela | 5.96 | 4.27 | 3.29 |
| Población de 15 años y más con educación básica incompleta | 58.70 | 49.95 | 43.19 |
| Población sin derechohabiencia a servicios de salud | 69.59 | 62.12 | 33.79 |
| Viviendas con piso de tierra | 18.24 | 11.93 | 7.12 |
| Viviendas que no disponen de excusado o sanitario | 22.07 | 13.04 | 7.70 |
| Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública | 20.45 | 13.86 | 12.72 |
| Viviendas que no disponen de drenaje | 34.28 | 18.32 | 14.09 |
| Viviendas que no disponen de energía eléctrica | 8.09 | 6.16 | 2.87 |
| Viviendas que no disponen de lavadora | 72.27 | 59.50 | 51.71 |
| Viviendas que no disponen de refrigerador | 52.50 | 36.49 | 28.34 |
| Grado de rezago social | Alto | Alto | Alto |
| Lugar que ocupa en el contexto nacional | 6 | 7 | 7 |

Nota: los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Nota: para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

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

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.

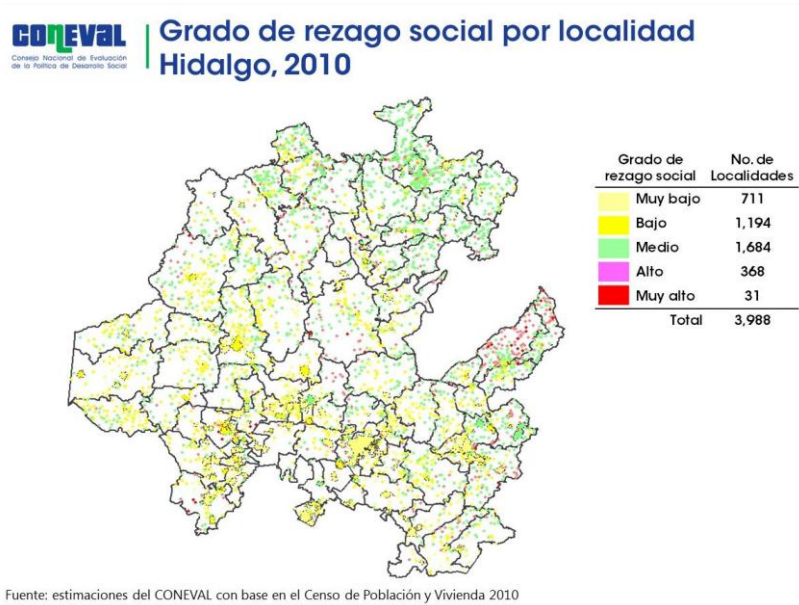
En el año 2000 el estado ocupó el lugar seis respecto de las 32 entidades federativas y el lugar siete para 2005. Para ambos, el grado de rezago social fue alto.

Asimismo, todos los indicadores muestran un comportamiento positivo de 2000 a 2005 y de 2005 a 2010, es decir, el porcentaje de la población para cada uno de los indicadores disminuyó. En el siguiente cuadro se presenta un resumen de la evolución de los indicadores para este periodo.

Cuadro 7

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

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



En resumen, para 2010 los 84 municipios de Hidalgo se distribuyeron en los estratos de rezago social de la siguiente manera:

- 29 un grado muy bajo
- 24 un grado bajo
- 21 un grado medio
- 10 un grado alto

Para 2010 las localidades que presentaron grados de rezago social más altos se

encuentran, en su mayoría, en el este del estado. Al respecto, destaca la concentración de localidades de muy alto grado de rezago social en los municipios de San Bartolo Tutotepec, Huehuetla y Tlahuiltepa.

En resumen, el total las localidades con un grado de rezago social muy bajo fue de 711, las de bajo fueron 1,194 y las de medio fueron 1,684, mientras que las localidades con un grado de rezago social alto y muy alto fueron de 368 y 31 respectivamente.

En las que residen 1,000 habitantes o más con mayor grado de rezago social, los indicadores en los que se concentró el mayor porcentaje de población son los que se refieren a los de viviendas que no disponen de una lavadora ni de agua entubada. En el siguiente cuadro se enlistan las 10 localidades que mostraron estas características:

Cuadro 8

Localidades de 1000 habitantes o más con mayor grado de rezago social en Hidalgo, 2010 (porcentaje)

| Indicador | Municipio | | | | | | | | | |
|--|--------------|-------------------|--------------|-----------|--------------------|------------------------|----------|-------------|------------|-------------|
| | Acaxochitlán | Huejutla de Reyes | Huehuetla | Yahualica | Acaxochitlán | Tepehuacán de Guerrero | Huautla | Xochiatipan | Tlanchinol | Xochiatipan |
| | Localidad | | | | | | | | | |
| | Chimalapa | Acuapa | San Gregorio | Xoxolpa | Santa Ana Tzacuala | Texcapa | Acatepec | Pachiquilla | Acahuasco | Ohuatipa |
| Población total | 2,008 | 1,264 | 1,351 | 1,197 | 4,156 | 1,926 | 1,028 | 1,158 | 1,289 | 2,130 |
| Población de 15 años o más analfabeta | 46.4 | 36.8 | 64.7 | 42.8 | 36.3 | 40.8 | 53.5 | 39.6 | 20.4 | 38.2 |
| Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela | 17.7 | 5.0 | 4.9 | 6.2 | 20.4 | 7.9 | 0.0 | 0.8 | 3.0 | 9.1 |
| Población de 15 años y más con educación básica incompleta | 91.3 | 78.2 | 88.0 | 78.1 | 87.9 | 79.3 | 79.4 | 68.2 | 72.6 | 79.8 |
| Población sin derechohabiencia a servicios de salud | 40.8 | 89.2 | 31.1 | 99.9 | 77.6 | 18.2 | 15.8 | 1.5 | 6.0 | 13.7 |
| Viviendas con piso de tierra | 32.8 | 53.2 | 8.6 | 20.1 | 21.4 | 15.9 | 24.8 | 43.1 | 43.9 | 23.3 |
| Viviendas que no disponen de excusado o sanitario | 83.8 | 2.5 | 31.9 | 5.9 | 11.6 | 2.1 | 2.4 | 1.9 | 1.4 | 28.8 |
| Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública | 23.6 | 99.2 | 99.1 | 40.6 | 70.3 | 99.7 | 100.0 | 80.8 | 98.1 | 22.0 |
| Viviendas que no disponen de drenaje | 92.7 | 96.6 | 45.7 | 90.8 | 75.0 | 91.8 | 91.5 | 79.6 | 97.2 | 84.7 |
| Viviendas que no disponen de energía eléctrica | 18.5 | 7.6 | 12.3 | 9.2 | 3.7 | 6.8 | 2.0 | 5.4 | 6.6 | 10.1 |
| Viviendas que no disponen de lavadora | 98.4 | 99.6 | 98.8 | 100.0 | 89.8 | 98.2 | 96.6 | 99.2 | 100.0 | 98.4 |
| Viviendas que no disponen de refrigerador | 96.2 | 75.1 | 87.4 | 88.3 | 82.5 | 92.4 | 64.3 | 90.4 | 86.3 | 72.5 |
| Grado de rezago social | Alto | Alto | Alto | Alto | Alto | Medio | Medio | Medio | Medio | Medio |
| Lugar que ocupa en el contexto nacional | 10,272 | 16,300 | 16,715 | 19,984 | 20,417 | 21,362 | 22,743 | 24,729 | 25,239 | 25,848 |

Nota: los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Nota: para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

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

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

En el siguiente cuadro se enlistan las 10 localidades en que residen 1,000 habitantes o más que tuvieron menor grado de rezago social:

Cuadro 9

Localidades de 1000 habitantes o más con menor grado de rezago social en Hidalgo, 2010 (porcentaje)

| Indicador | Municipio | | | | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|--|--|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------------|
| | Mineral de la Reforma | Mineral de la Reforma | Atitalaquia | Tulancingo de Bravo | Mineral de la Reforma | Mineral de la Reforma | Mineral de la Reforma | Mineral de la Reforma | Tlanalapa | Mineral de la Reforma |
| | Localidad | | | | | | | | | |
| | Villas del Álamo | Magisterio Digno | Unidad Habitacional Antonio Osorio de León (Bujay) | Fraccionamiento del Magisterio Tulacinguense | Paseo de los Tulipanes | Cipreses | PRI Chacón | Colinas de Plata | Fraccionamiento San Isidro | Rinconadas de San Francisco |
| Población total | 2,332 | 2,188 | 2,119 | 1,316 | 1,695 | 2,129 | 3,431 | 4,852 | 1,171 | 1,011 |
| Población de 15 años o más analfabeta | 0.2 | 0.4 | 0.6 | 0.8 | 0.3 | 0.6 | 0.8 | 0.4 | 0.6 | 0.7 |
| Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela | 1.6 | 0.6 | 1.4 | 1.1 | 0.9 | 0.3 | 1.1 | 1.2 | 1.3 | 2.1 |
| Población de 15 años y más con educación básica incompleta | 4.9 | 5.2 | 15.4 | 6.4 | 7.1 | 7.6 | 11.1 | 7.8 | 9.4 | 10.5 |
| Población sin derechohabencia a servicios de salud | 20.6 | 18.3 | 10.5 | 17.5 | 26.9 | 23.6 | 26.6 | 25.8 | 27.7 | 29.9 |
| Viviendas con piso de tierra | 2.5 | 0.0 | 1.2 | 0.3 | 4.1 | 0.3 | 0.2 | 0.5 | 0.0 | 0.7 |
| Viviendas que no disponen de excusado o sanitario | 0.2 | 0.0 | 0.3 | 0.9 | 0.2 | 0.0 | 0.3 | 0.3 | 0.6 | 0.3 |
| Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1.0 | 0.1 | 0.0 | 0.3 |
| Viviendas que no disponen de drenaje | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.3 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.1 | 0.6 | 0.0 |
| Viviendas que no disponen de energía eléctrica | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.0 | 0.0 |
| Viviendas que no disponen de lavadora | 6.9 | 11.2 | 4.5 | 14.7 | 11.8 | 16.5 | 12.8 | 17.6 | 15.1 | 13.5 |
| Viviendas que no disponen de refrigerador | 0.9 | 1.3 | 0.2 | 3.8 | 1.7 | 3.5 | 2.7 | 4.3 | 3.8 | 4.9 |
| Grado de rezago social | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo |
| Lugar que ocupa en el contexto nacional | 107,175 | 107,157 | 107,061 | 107,016 | 106,978 | 106,950 | 106,880 | 106,861 | 106,859 | 106,792 |

Nota: los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Nota: para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

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

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

Estas localidades se concentran en el municipio de Mineral de la Reforma.

8. Monitoreo y evaluación

8.1. Resultados del *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2011 para Hidalgo*¹¹

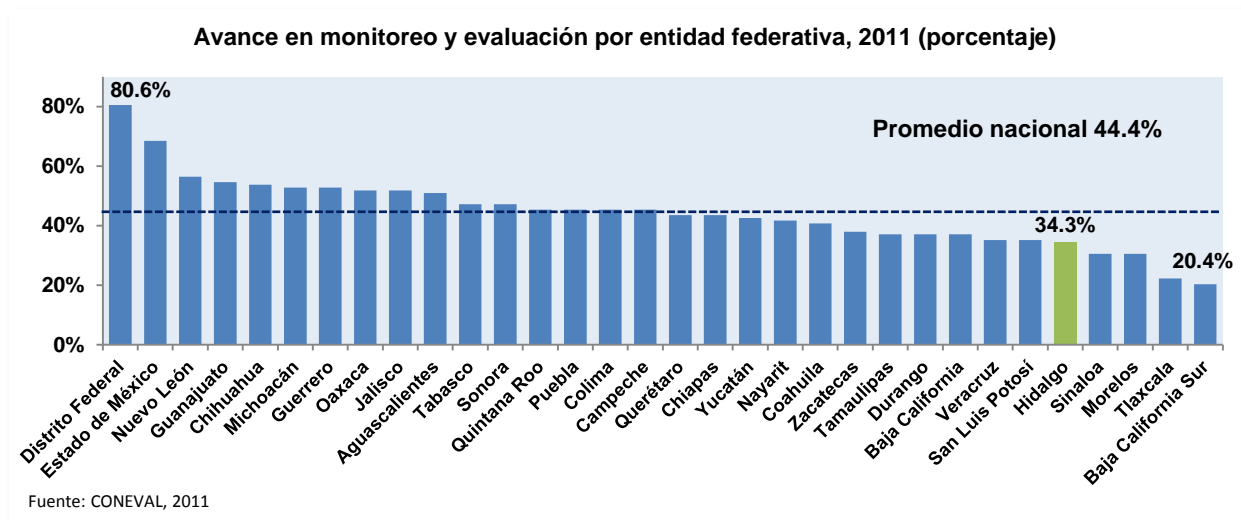
En 2011 el CONEVAL realizó un diagnóstico para conocer el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas con base en la información disponible de cada una de ellas, tanto en materia normativa como en la práctica, sobre los siguientes temas:

- Normativa de desarrollo social, en monitoreo y evaluación
- Diseño y operación de los programas estatales
- Transparencia de los programas estatales
- Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales
- Indicadores de resultados y de gestión
- Área facultada para evaluar/monitorear

En este apartado se presentan los resultados tanto del estado como a nivel nacional y por cada uno de los temas de análisis

8.1.1. Resultados a nivel nacional y para Hidalgo

La siguiente gráfica muestra el resultado obtenido por el estado respecto de las 32 entidades federativas; de un 100 por ciento posible, el estado obtuvo un 31.3 por ciento de avance, lo que significa que Hidalgo tiene un avance por debajo del promedio nacional (44.4 por ciento).



¹¹ Este documento se encuentra disponible para su consulta en <http://ow.ly/dFcMs>

8.1.2. Resultados por tema de análisis

Cada tema de análisis se integra por distintos elementos de análisis, los cuales a su vez están conformados por variables. Cada variable puede tomar un valor entre 0 y 4, según la cantidad de información disponible para la entidad federativa: a mayor información detectada para la variable, mayor valor se obtiene. En total, se tienen 27 variables divididas en los seis temas del diagnóstico.

Las gráficas de esta sección muestran el valor obtenido en las variables que integran cada elemento, por tanto el valor máximo posible es de 4.

Cabe mencionar que en algunos temas únicamente se analiza la normativa de los elementos que lo constituyen, en otros la práctica y en un tercer grupo se analiza tanto la normativa como la práctica.

8.1.2.1. Normativa de desarrollo social, en monitoreo y evaluación

En este tema se consideran los siguientes elementos y variables de análisis, los cuales son normativos.

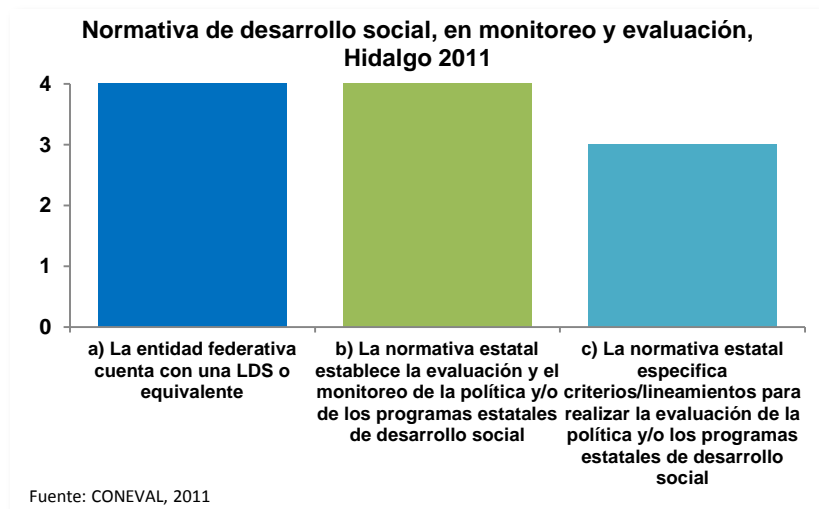
Cuadro 10

Elementos de análisis y variables del tema: Normativa de desarrollo social, en monitoreo y evaluación

| Elemento de análisis | Variable |
|---|---|
| Ley de Desarrollo Social o equivalente | a) La entidad federativa cuenta con una Ley de Desarrollo Social o equivalente |
| Normativa en monitoreo y evaluación | b) La normativa estatal establece la evaluación y el monitoreo de la política y/o de los programas estatales de desarrollo social |
| Criterios/lineamientos para la evaluación | c) La normativa estatal especifica criterios/lineamientos para realizar la evaluación de la política y/o los programas estatales de desarrollo social |

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, CONEVAL, 2012.

Desde 2006, Hidalgo cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS) vigente que establece que se deben destinar recursos al desarrollo social. Asimismo, señala que las personas que formen parte de grupos vulnerables y que se encuentren en condiciones de pobreza tendrán derecho a recibir apoyos de manera prioritaria.



La normativa determina la evaluación anual de las acciones de la política social con el objetivo de conocer la operación y resultados de los programas y proyectos de desarrollo social para reorientar y reforzar la política estatal en este ámbito.

Asimismo, en cuanto a los criterios/lineamientos para realizar la evaluación se acuerda que los programas sociales deberán evaluarse

considerando el cumplimiento del objetivo social, la población objetivo, los indicadores de resultados, gestión y servicios, el impacto social y beneficio, entre otros rubros, y que el Poder Ejecutivo del estado considerará los resultados de las evaluaciones a fin de crear, modificar o eliminar programas estatales.

8.1.2.2. Diseño y operación de los programas estatales

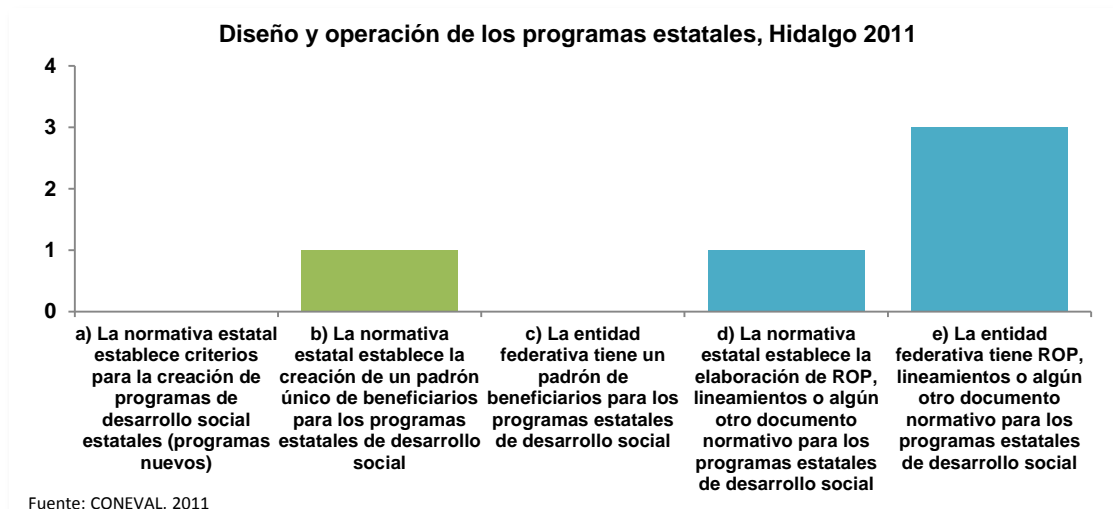
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 11

Elementos de análisis y variables del tema: Diseño y operación de los programas estatales

| Elemento de análisis | Variable |
|---|---|
| Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social (programas nuevos) | a) La normativa estatal establece criterios para la creación de programas de desarrollo social estatales (programas nuevos) |
| Creación de un padrón de beneficiarios | b) La normativa estatal establece la creación de un padrón único de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social. c) La entidad federativa tiene un padrón de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social |
| Elaboración de Reglas de Operación o equivalente | d) La normativa estatal establece la elaboración de Reglas de Operación, lineamientos o algún otro documento normativo para los programas estatales de desarrollo social e) La entidad federativa tiene Reglas de Operación, lineamientos o algún otro documento normativo para los programas estatales de desarrollo social |

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, CONEVAL, 2012.



En la normativa no se identificaron criterios para justificar la creación de programas nuevos por parte de las dependencias y entidades estatales como la elaboración de un diagnóstico del problema que busca atender el programa; aspectos relacionados con su diseño como la

población objetivo al que va dirigido, el tipo de apoyo y el resultado que persigue; la vinculación con la planeación estatal de desarrollo social y, elementos para su seguimiento y evaluación.

En materia normativa se instituye la integración de un padrón único de beneficiarios, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS) con base en los padrones estatales, municipales y federales, lo cual puede facilitar la detección de duplicidades y complementariedades entre los tres niveles de gobierno. Asimismo, se señala que se publicarán los lineamientos para su integración y actualización. Sin embargo, no se encontró evidencia de su emisión por lo que no fue posible identificar la información que debe contener.

En la práctica no se identificó la publicación de los padrones de beneficiarios de programas de desarrollo social estatales.

En materia normativa, se conviene que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal deben elaborar y publicar las Reglas de Operación (ROP) de todos los programas de desarrollo social estatales, las cuales buscan regular la operación y otorgar transparencia en el acceso a los programas, por lo que se convierten en el marco de referencia para el seguimiento y evaluación. No se detectó el establecimiento de un contenido mínimo para ellas que permita su homologación.

En la práctica, el estado cuenta con ROP sólo para algunos programas estatales de la SEDESOS con una estructura homogénea que incluye información del objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de su operación y tipo de apoyo entregado, aunque no se especifica cómo se entrega, y criterios para elegir a los beneficiarios. Las ROP corresponden a 2010.

8.1.2.3. Transparencia de los programas estatales

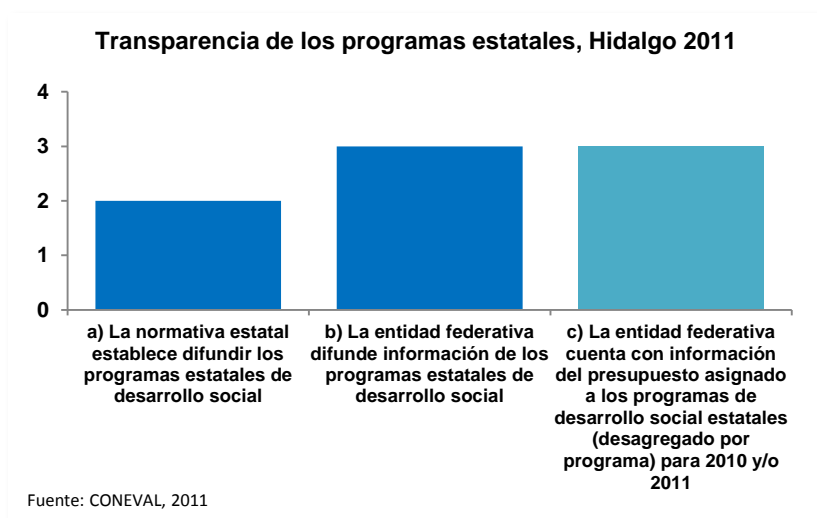
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 12

Elementos de análisis y variables del tema: Transparencia de los programas estatales

| Elemento de análisis | Variable |
|---|---|
| Difusión de información acerca de los programas estatales de desarrollo social | a) La normativa estatal establece difundir los programas estatales de desarrollo social b) La entidad federativa difunde información de los programas estatales de desarrollo social |
| Transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social | c) La entidad federativa cuenta con información del presupuesto asignado a los programas de desarrollo social estatales (desagregado por programa) para 2010 y/o 2011 |

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, CONEVAL, 2012.



Como se mencionó anteriormente, la normativa dispone que las ROP deben publicarse. En cumplimiento se han publicado ROP de la SEDESO.

Cabe señalar que aun cuando se solicita considerar los indicadores de resultados, gestión y servicios de los programas para su evaluación, no se detectó de manera directa el mandato de su publicación.

En el Presupuesto de Egresos (PEE) 2011 se etiquetan los recursos por ramos administrativos, y se especifica el de desarrollo social, no obstante, para 2009 y 2010 el presupuesto no se establece, aunque es posible identificar los recursos asignados a la SEDESO.

Asimismo, el estado publica información del presupuesto de algunos de los programas estatales correspondientes al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el Instituto Hidalguense de la Mujer y el Instituto para la Atención a los Adultos Mayores. La última información disponible es del ejercicio 2011. El planteamiento de un presupuesto por programa

es un factor que permite ir construyendo uno orientado a resultados, sin embargo, en este caso al no encontrarse información para todos los programas no es posible realizarlo.

8.1.2.4. Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales

En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 13

Elementos de análisis y variables del tema: Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales

| Elemento de análisis | Variable |
|--|--|
| Planeación de evaluaciones | a) La entidad federativa cuenta con una planeación de las evaluaciones a realizar |
| Publicación de evaluaciones realizadas | b) La normativa estatal establece la publicación de las evaluaciones realizadas |
| | c) La entidad federativa ha realizado evaluaciones a políticas y/o programas de desarrollo social estatales |
| Seguimiento a los resultados de las evaluaciones | d) La normativa estatal establece que se deberá dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones |
| | e) La entidad federativa ha llevado a cabo un seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas |
| Estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social | f) La entidad federativa ha realizado estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social |

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, CONEVAL, 2012.



En la normativa no se identificó si deberá realizarse una planeación de las evaluaciones, en la cual se precisen prioridades de evaluación con base en las necesidades de información de los programas, y de los recursos humanos y financieros disponibles; donde se definan diferentes tipos de evaluación que puedan llevarse a cabo y los programas a evaluarse; aunque en el PEE 2011 se menciona un programa anual de evaluación, su elaboración no se refirió como atribución específica de alguna dependencia o entidad. En la práctica, no se identificó que el estado cuente con esta planeación.

La normativa establece que la evaluación debe publicarse. En la práctica, no se detectó evidencia de evaluaciones realizadas a programas estatales.

Tampoco se detectó como atribución de alguno de los actores del Sistema Estatal de Desarrollo Social el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, por lo que el uso éstas para la mejora de la política social no es vinculante. En la práctica, no se identificó información de que esto se haya realizado.

Por último, cabe mencionar que no se detectó evidencia del uso de estudios para realizar acciones de mejora de la política de desarrollo social.

8.1.2.5. Indicadores de resultados y de gestión

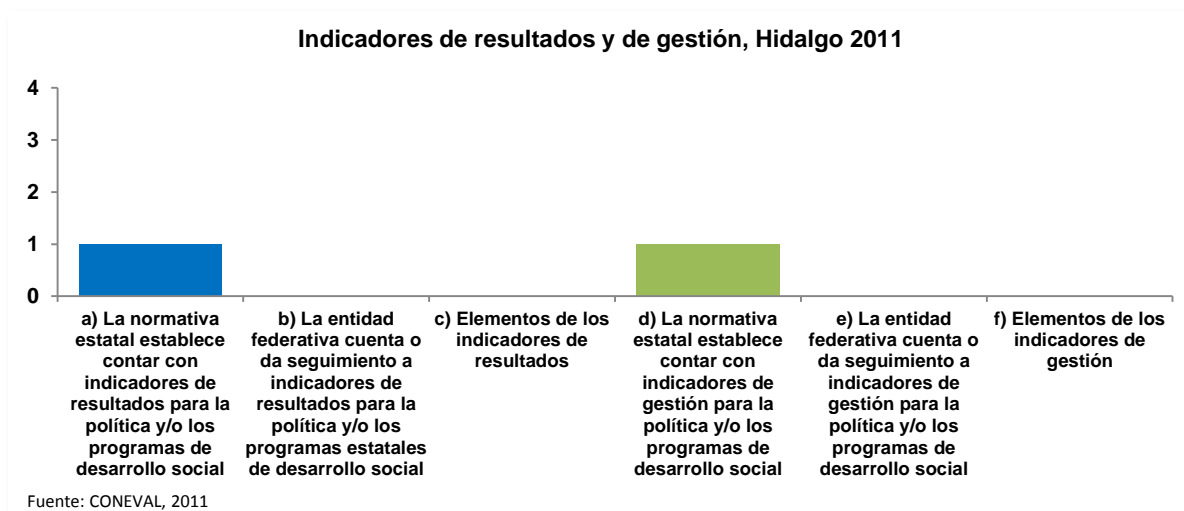
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 14

Elementos de análisis y variables del tema: Indicadores de resultados y de gestión

| Elemento de análisis | Variable |
|---|--|
| Indicadores de resultados para la política y/o los programas estatales de desarrollo social | a) La normativa estatal establece contar con indicadores de resultados para la política y/o los programas de desarrollo social |
| | b) La entidad federativa cuenta o da seguimiento a indicadores de resultados para la política y/o los programas estatales de desarrollo social |
| | c) Elementos de los indicadores de resultados |
| Indicadores de gestión para la política y/o los programas estatales de desarrollo social | d) La normativa estatal establece contar con indicadores de gestión para la política y/o los programas de desarrollo social |
| | e) La entidad federativa cuenta o da seguimiento a indicadores de gestión para la política y/o los programas de desarrollo social |
| | f) Elementos de los indicadores de gestión |

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, CONEVAL, 2012.



La LDS establece que para la evaluación de los programas sociales se deben considerar los indicadores de resultados, gestión y servicios. No obstante, no se encontró al encargado de construirlos ni la información correspondiente que deberá reportarse como nombre del

indicador, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, características que permitirían su réplica.

Asimismo, el PEE 2011 dispone que la evaluación del desempeño deberá verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, políticas públicas, y las instituciones, basándose en indicadores estratégicos y de gestión, sin embargo, cabe aclarar que la vigencia de este Decreto es anual.

En la práctica no se identificó información de si el estado cuenta con indicadores de resultados y de gestión. Los correspondientes a los resultados se refieren al cambio en las condiciones de vida de la población y los de gestión a la entrega de bienes y servicios, procesos y los relacionados con información presupuestal.

8.1.2.6. Área facultada para evaluar/monitorear

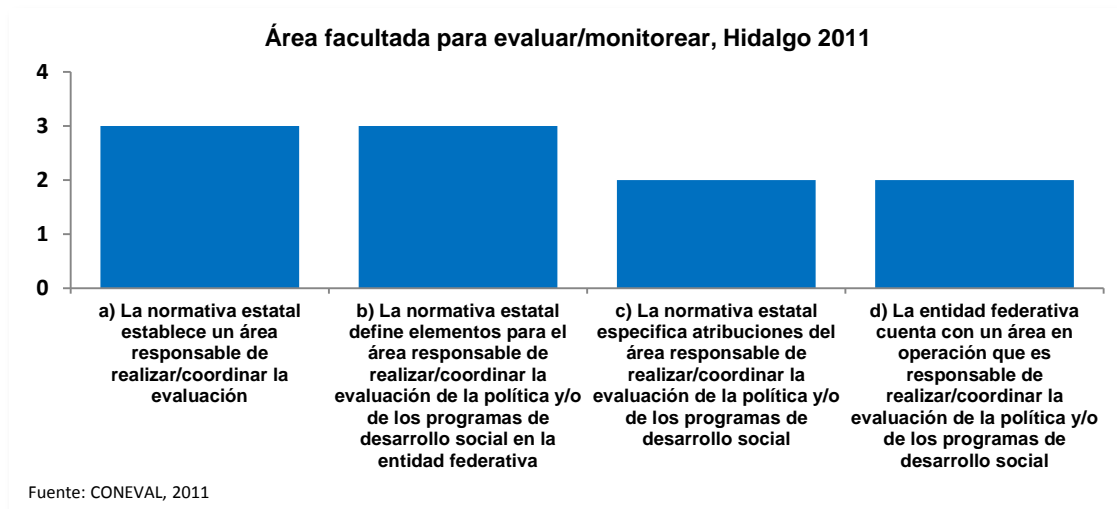
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 15

Elementos de análisis y variables del tema: Área facultada para evaluar/monitorear

| Elemento de análisis | Variable |
|---|---|
| Existencia, facultades e independencia del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado | <ul style="list-style-type: none"> a) La normativa estatal establece un área responsable de realizar/coordinar la evaluación b) La normativa estatal define elementos para el área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en la entidad federativa c) La normativa estatal especifica atribuciones del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social d) La entidad federativa cuenta con un área en operación que es responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social |

Fuente: Elaboración propia con base en el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, CONEVAL, 2012.



La LDS crea el Consejo Estatal de Desarrollo Social (Consejo) como el organismo encargado de evaluar los programas y proyectos de la política de desarrollo social del Poder Ejecutivo Estatal y de los municipios.

También, determina que la evaluación también estará a cargo del Comité de Planeación para el Desarrollo del estado (COPLADEHI) y los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) en el ámbito de sus competencias con el apoyo de evaluadores externos.

También, se estipula que la Dirección General de Vinculación y Apoyo Técnico para el Desarrollo Social y Humano de la SEDES0 debe instaurar un sistema de seguimiento, control y evaluación periódica que permita registrar el avance físico, financiero de metas e impacto en la calidad de vida de la población del estado.

La Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional (SEPLADER) es responsable de evaluar los resultados de la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo, que en el ámbito estatal compatibiliza los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal, y de los programas que de él se deriven.

El Consejo es un organismo conformado por los responsables de la operación de la política de desarrollo social y por otros integrantes aunque no forma parte de la estructura orgánica de una dependencia o entidad. Lo integran el Gobernador del estado (quien lo preside), un secretario ejecutivo (titular de la SEDES0; los titulares de las dependencias del estado de todos los sectores y el DIF; integrantes del Congreso del estado; los 84 presidentes municipales; un secretario técnico; los delegados de las dependencias federales relacionadas con el desarrollo social, y representantes de organizaciones civiles, de la iniciativa privada y de instituciones académicas. Se subraya que no se determinó si el Consejo está dotado de autonomía técnica y de gestión.

El Consejo evalúa y da seguimiento a la operación y resultados de los programas y proyectos de desarrollo social que implementen los gobiernos estatal y municipal, además emite recomendaciones derivado de las evaluaciones. Atribuciones que no quedan comprendidas dentro de su marco de acción son normar la evaluación, realizar la planeación de las evaluaciones, el seguimiento a las recomendaciones, efectuar estudios de desarrollo social y asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales, que aunque pueden no corresponder exclusivamente al Consejo, contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

En la práctica no se identificó evidencia del funcionamiento del Consejo ni de elementos en materia de evaluación implementados por el COPLADE, la Dirección General de Vinculación y Apoyo Técnico para el Desarrollo Social y Humano y la SEPLADER.

8.2. Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2010¹²

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales para el Desarrollo Social 2010 (Inventario Estatal 2010) tiene la finalidad de dar a conocer las intervenciones de los gobiernos estatales y con ello proveer información para la toma de decisiones que contribuya a mejorar la política pública.

El Inventario Estatal 2010 integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social que las 32 entidades federativas operaron mediante dependencias o entidades locales, con presupuesto estatal, durante el ejercicio fiscal 2010. Los programas y las acciones de desarrollo social que lo componen están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico, establecidos en la LGDS, como se muestran en el siguiente cuadro:

Tabla 16
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 desarrollo de la vida humana. |
| 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 permite el fomento económico o mejorara las condiciones de las poblaciones vulnerables o en situaciones de bajo nivel de desarrollo social. |

Fuente: Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2010. CONEVAL, 2012.

¹² El Inventario Estatal 2010 se encuentra disponible para su consulta en:
<http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

El Inventario Estatal 2010 se integró a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos estatales. Ésta se concentró en tres fuentes para el ejercicio 2010: Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública, y el Informe de Gobierno¹³.

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, los programas y acciones incluidos pueden no coincidir con la definición de estos que usa 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 2010,
- Cuentan con algún documento normativo o presenten información respecto de su objetivo y asignación de presupuesto.

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 normatividad
- 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

¹³ Para mayor información sobre la metodología para integrar el *Inventario Estatal 2010* consultar: http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Nota_Metodologica/Presentacion_y_Analisis_del_Inventario_Estatal_2010.zip

- Dotación de infraestructura para operación de oficinas gubernamentales
- Operación de entes autónomos
- Estudios, diagnósticos e investigaciones que tengan como fin implementar un programa o 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/o prestaciones para los trabajadores
- Prestación de servicios funerarios

Una vez identificados los programas y 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 2010 se integra de 2,393 programas y acciones, de los cuales, 6 corresponden a Hidalgo y pertenecen a las siguientes dependencias y entidades:

Tabla 17
Programas y acciones estatales para el estado de Hidalgo 2010

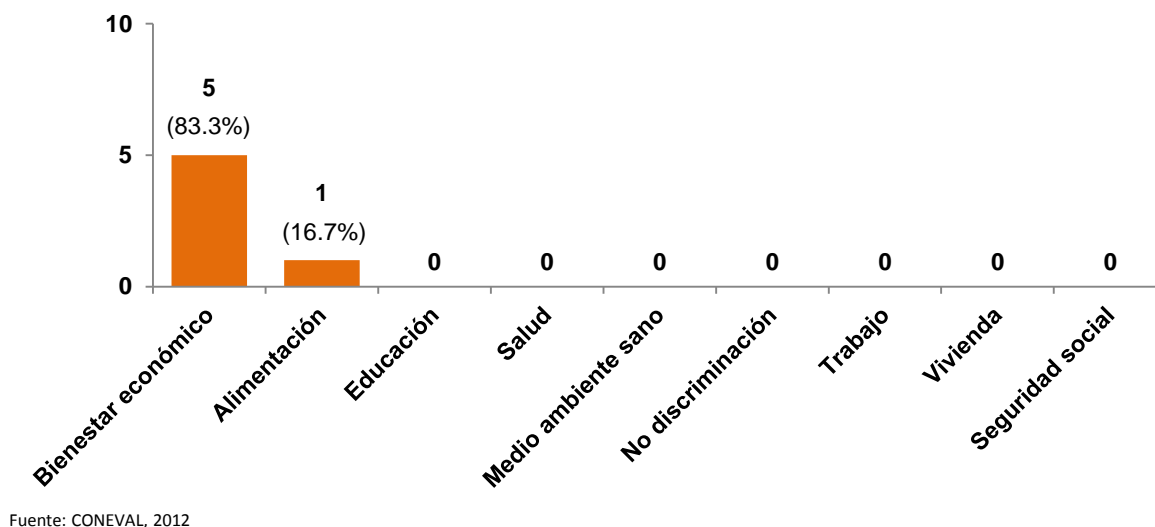
| Dependencia o entidad | No. de programas y acciones |
|---|------------------------------------|
| Secretaría de Desarrollo Social | 1 |
| Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial | 1 |
| Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional | 1 |
| No disponible | 3 |
| Total | 6 |

Fuente: Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2010. CONEVAL, 2012.

Asimismo, en la siguiente gráfica se muestra el derecho social o a la dimensión del bienestar económico¹⁴ al cual se alinean los programas y acciones de Hidalgo para 2010.

¹⁴ Se refiere al derecho social o a la dimensión del bienestar económico al cual el programa o acción se alinea de manera directa. Esto debido a que pueden alinearse a más de un derecho o dimensión.

Derecho social o dimensión de bienestar económico al cual se alinean los programas y acciones de desarrollo social del estado de Hidalgo, 2010



Los programas y acciones de desarrollo social están alineados a la dimensión del bienestar económico y al derecho social de alimentación.

Además de esta información, el Inventario Estatal 2010 contiene la siguiente de los programas y acciones las 32 entidades federativas:

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

8.3. Acciones del CONEVAL con el gobierno del estado de Hidalgo

A partir del año 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 realizado con el estado de Hidalgo son las siguientes:

- En 2007 llevó a cabo un Seminario Regional de Evaluación de Impacto que tuvo como sede el estado de Veracruz (28 asistentes); y al que asistieron servidores públicos del estado.
- En 2009 proporcionó a la SEDESO las cifras de pobreza del estado para ser presentadas en la primera sesión Consejo, con la finalidad de facilitar la comprensión del fenómeno de la pobreza a los servidores públicos.
- En 2010 realizó el diplomado Evaluación de Políticas Públicas, dirigido a servidores públicos de las entidades federativas con la finalidad de mejorar la capacidad institucional de los gobiernos locales en temas de monitoreo y evaluación. A este diplomado asistió personal de la SEDESO.
- En 2011 asesoró al DIF en la elaboración de lineamientos para evaluar los programas a cargo de dicha instancia. Esta asesoría continúa en 2012.
- En 2012 organizó un Curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (48 asistentes) que tuvo como objetivo construir la matriz de indicadores de los siguientes programas:
 1. Atención a desamparados
 2. Atención psicológica
 3. CAIC
 4. Calidad de vida en el adulto mayor
 5. Comunidad Diferente
 6. Crecer en familia
 7. Desarrollo humano
 8. Hacia una vida mejor
 9. PAMAR
 10. Salud sexual
 11. Violencia familiar
- Asimismo, proporcionó asistencia técnica al estado en la elaboración de la matriz de indicadores de un programa de valores familiares.

Anexo metodológico de la medición de pobreza¹⁵

La LGDS establece en el artículo 36 que el CONEVAL debe emitir lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de pobreza, en los cuales habrá de considerar, al menos, los ocho indicadores siguientes:

- 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 la alimentación y,
- Grado de cohesión social.

A partir de lo anterior, el CONEVAL desarrolló la metodología para la medición oficial de la pobreza en México. En ella se consideran dos enfoques, el relativo a los derechos sociales medido mediante 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.

Derechos sociales

El enfoque de los derechos sociales se mide mediante los siguientes indicadores de carencia social:

1. Rezago educativo
2. Acceso a los servicios de salud
3. Acceso a la seguridad social
4. Calidad y espacios de la vivienda
5. Acceso a los servicios básicos en la vivienda
6. Acceso a la alimentación

¹⁵ Para mayor información sobre la metodología usada por el CONEVAL para estimar la pobreza, consulte *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. CONEVAL, 2008. <http://bit.ly/LEUriz>

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

Cuadro 18
Indicadores de carencia social

| Carencia | Criterios |
|--|---|
| Rezago educativo | Población de 3 a 15 años que no asiste a un centro de educación formal y tampoco cuenta con la educación básica obligatoria; o bien, población de 16 años o más que no cuenta con la educación básica obligatoria que corresponde a su edad. |
| Acceso a los servicios de salud | Población no adscrita a servicios médicos en instituciones públicas o privadas ni al Seguro Popular. |
| Acceso a la seguridad social | Población que a) estando ocupada no dispone de las prestaciones sociales marcadas por la Ley; b) no es jubilada o pensionada; c) no es familiar directo de alguna persona en los dos casos anteriores, y d) tiene 65 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, aún 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.

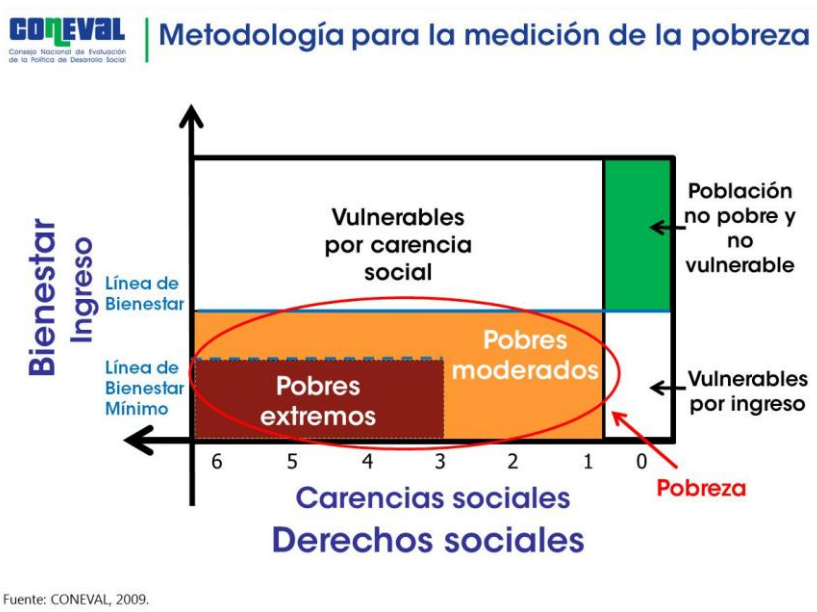
Se usó el Ingreso Corriente Total per Cápita (ajustado por escalas de equivalencia y economías de escala) para identificar a los hogares cuyo ingreso es inferior tanto al valor de la línea de bienestar como al de la línea de bienestar mínimo.

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 siguiente gráfica.

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

De acuerdo con esto, 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 3 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 que su ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.
- Una persona no es pobre y no vulnerable si su ingreso es superior a la línea de bienestar y no tiene carencias sociales.

Indicador de ingreso

El indicador de ingreso considera 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 19

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

| <i>Ingreso Corriente Total =</i> | <i>Ingreso corriente monetario</i> | <i>+ Ingreso corriente no monetario</i> |
|----------------------------------|--|---|
| | <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 ingreso corriente total per cápita de cada hogar, ajustado por economías de escala y escalas de equivalencia, cuando el tamaño del hogar es mayor a uno, se determina de acuerdo con la siguiente fórmula:

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

Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; 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 de acuerdo con la composición demográfica de cada hogar son las siguientes:

Cuadro 20
Escala de Equivalencias, México 2006

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

Fuente: Santana, 2009.

Referencias

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

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2012). *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales para el Desarrollo Social 2010*. CONEVAL. Consultado el 10 de octubre de 2012 en:
<http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2008). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. CONEVAL. Consultado el 30 de agosto de 2012 en: <http://bit.ly/LEUriz>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Sección de Entidades Federativas*. CONEVAL. 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>.

Diario Oficial de la Federación. (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>